



# **Promemoria**

## **concernente l'apertura di un'inchiesta da parte dell'IFPDT per violazione delle disposizioni sulla protezione dei dati**

Stato: settembre 2023

(Tradotto dal testo originale in tedesco)

Il presente promemoria riassume le spiegazioni dettagliate dell'IFPDT concernenti l'applicazione degli articoli 49-53 LPD pubblicate in un documento separato.

## Indice

I.	Introduzione.....	2
II.	Motivo e scopo dell'inchiesta .....	2
III.	Autorità e persone inquisite nonché oggetto dell'inchiesta .....	3
IV.	«Indizi sufficienti» di una violazione.....	3
V.	Accertamenti preliminari informali.....	4
VI.	Statuto giuridico dei denuncianti .....	4
VII.	Obbligo dell'IFPDT di aprire un'inchiesta.....	5
	1. Nessun obbligo di aprire un'inchiesta in caso di violazioni di poca importanza .....	5
	2. Obbligo di aprire un'inchiesta in caso di violazioni importanti .....	5
VIII.	Procedura d'inchiesta.....	6
	1. Introduzione .....	6
	2. Apertura della procedura d'inchiesta .....	6
	3. Obbligo di collaborare della parte nella procedura .....	6
	4. Diritti delle parti nella procedura d'inchiesta .....	6
	5. Conclusione della procedura d'inchiesta .....	7

### I. Introduzione

In qualità di autorità di vigilanza nel settore della protezione dei dati, l'Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza (IFPDT) deve garantire che gli organi federali e i privati rispettino le disposizioni federali sulla protezione dei dati, ossia la legge federale del 25 settembre 2020 sulla protezione dei dati (LPD) e le altre disposizioni federali in materia di protezione dei dati (art. 4 cpv. 1 LPD; di seguito: *disposizioni sulla protezione dei dati*). La sua attività di vigilanza comprende **l'inchiesta per violazione delle disposizioni sulla protezione dei dati** (art. 49 segg. LPD) e, se del caso, l'adozione di provvedimenti amministrativi per far rispettare tali disposizioni (art. 51 LPD).

Il presente promemoria intende fornire una breve panoramica dello strumento dell'inchiesta. Riassume le spiegazioni dettagliate dell'IFPDT concernenti l'applicazione degli articoli 49-53 LPD pubblicate in un documento separato (di seguito citate come: IFPDT, documento concernente l'applicazione).

### II. Motivo e scopo dell'inchiesta<sup>1</sup>

La LPD prevede che l'IFPDT apra un'inchiesta se indizi sufficienti lasciano presumere che un trattamento di dati potrebbe violare le disposizioni sulla protezione dei dati (art. 49 cpv. 1 LPD). L'inchiesta consiste in una procedura amministrativa formale. Serve a **rilevare e ad accertare i fatti giuridicamente rilevanti** e permette di valutare se, dal punto di vista giuridico, i fatti accertati violano le disposizioni sulla protezione dei dati. Se dall'inchiesta emerge una violazione di tali disposizioni, l'IFPDT può ordinare provvedimenti amministrativi alle condizioni di cui all'articolo 51 LPD.

L'inchiesta può essere aperta **d'ufficio** o **su denuncia**; pertanto, i primi indizi di una possibile violazione delle disposizioni sulla protezione dei dati possono essere rilevati dall'IFPDT nello svolgimento della sua attività di vigilanza o consulenza prevista dalla legge oppure possono provenire, completamente o in parte, da testimonianze di persone interessate o di terzi (ad es. gruppi mediatici od organizzazioni per la tutela dei consumatori).

<sup>1</sup> Cfr. per i dettagli IFPDT, documento concernente l'applicazione, commento all'art. 49, n. 4 seg. e 18.

Idealmente la **denuncia** all'IFPDT è trasmessa mediante il modulo presente sul sito Internet dell'IFPDT, ma può essere presentata in qualsiasi forma e non è vincolata a un termine specifico. Tuttavia, i fatti denunciati devono essere sufficientemente attuali affinché, nel caso in cui si sia verificata una violazione delle disposizioni sulla protezione dei dati, l'IFPDT possa ordinare in tempo utile opportuni provvedimenti amministrativi secondo l'articolo 51 LPD. Per il trattamento delle denunce non sono riscossi emolumenti (art. 59 LPD *a contrario*).

### III. **Autorità e persone inquisite nonché oggetto dell'inchiesta**<sup>2</sup>

Un'inchiesta può essere aperta nei confronti di un organo federale oppure di privati (persone fisiche o giuridiche, in particolare le imprese).

L'inchiesta si estende a tutte le fattispecie cui è applicabile la LPD o le altre disposizioni sulla protezione dei dati (specifiche a un determinato ambito).

Secondo il tenore della legge, l'IFPDT apre un'inchiesta se sussistono indizi sufficienti del fatto che un **trattamento di dati** potrebbe violare le disposizioni sulla protezione dei dati (art. 49 cpv. 1 LPD). L'espressione «trattamento di dati» va intesa in senso lato: l'apertura di un'inchiesta è quindi possibile in tutti i casi in cui possono essere ordinati anche provvedimenti amministrativi secondo l'articolo 51 LPD. È inoltre possibile aprire un'inchiesta quando vi sono indizi sufficienti per ritenere che i titolari del trattamento non rispettino **prescrizioni d'ordine** o **obblighi nei confronti della persona interessata**; ad esempio se, in presenza di una perdita di dati, l'IFPDT o, se del caso, la persona interessata non sono informati secondo quanto previsto dall'articolo 24 LPD (art. 51 cpv. 3 lett. f LPD).

### IV. **«Indizi sufficienti» di una violazione**<sup>3</sup>

Mentre finora l'IFPDT aveva la facoltà di accertare i fatti in relazione a un trattamento di dati da parte di un privato solo se i metodi di trattamento potevano ledere la personalità di un numero considerevole di persone (errore di sistema), con il nuovo regime questa condizione decade. Dal 1° settembre 2023 le condizioni per l'apertura di un'inchiesta sono infatti le stesse sia per le inchieste nei confronti di un organo federale sia per quelle nei confronti di un privato. Per procedere occorre soltanto che vi siano **indizi sufficienti** per ritenere che un trattamento di dati possa violare le disposizioni sulla protezione dei dati (art. 49 cpv. 1 LPD). L'IFPDT può quindi aprire un'inchiesta indipendentemente dal numero di persone potenzialmente interessate.

Sono considerati «sufficienti» gli indizi che lasciano presupporre una violazione delle disposizioni sulla protezione dei dati a seguito di un trattamento di dati. Si deve quindi poter presupporre con una **certa probabilità** che tale violazione sia avvenuta. In altre parole, non ogni vago indizio di una possibile violazione può giustificare l'obbligo di aprire un'inchiesta. La Costituzione stabilisce che l'attività dello Stato debba sempre rispondere all'interesse pubblico ed essere proporzionata allo scopo.

---

<sup>2</sup> Cfr. per i dettagli IFPDT, documento concernente l'applicazione, commento all'art. 49, n. 6 segg.

<sup>3</sup> Cfr. per i dettagli IFPDT, documento concernente l'applicazione, commento all'art. 49, n. 9 segg.

## V. Accertamenti preliminari informali<sup>4</sup>

Se emergono indizi di una possibile violazione delle disposizioni sulla protezione dei dati, nell'ambito di un accertamento preliminare informale l'IFPDT verifica se tutte le condizioni per l'apertura di un'inchiesta sono soddisfatte. La fase degli accertamenti preliminari ha **carattere informale**: non viene ancora avviata una procedura amministrativa formale e, di conseguenza, la legge federale sulla procedura amministrativa (PA) non trova applicazione.

Gli accertamenti preliminari informali possono essere svolti, ad esempio, per chiarire se l'IFPDT è competente o per determinare nei confronti di chi debba essere aperta un'inchiesta. È pertanto ipotizzabile che nel corso di un accertamento preliminare l'apertura di un'inchiesta si riveli poi superflua: in particolare, i vaghi indizi di una violazione delle disposizioni pertinenti potrebbero essere rapidamente smentiti oppure il privato o l'organo federale, a seguito di un primo contatto informale con l'IFPDT, potrebbe voler adottare di propria iniziativa misure per ristabilire il rispetto delle disposizioni sulla protezione dei dati o richiedere una consulenza per capire come conformarsi alla legge. Inoltre, nonostante la presenza di indizi sufficienti, l'apertura di un'inchiesta può rivelarsi inopportuna quando la violazione delle disposizioni sulla protezione dei dati è di poca importanza (art. 49 cpv. 2 LPD; per maggiori dettagli cap. VII n. 1).

Nei casi in cui è prevedibile fin dall'inizio che non sarà possibile provare la presunta violazione con un onere economico-amministrativo ragionevole e ripristinare successivamente la situazione di legalità, l'IFPDT dovrà astenersi dal condurre un'inchiesta anche nel caso di violazioni importanti o interrompere prematuramente quelle già avviate. Nella realtà digitale, poi, i trattamenti e i progetti da valutare (ad es. le app) possono avere una durata molto breve. In alcune situazioni, pertanto, per l'IFPDT può essere più sensato cercare di ristabilire tempestivamente la situazione di legalità in un primo momento attraverso contatti informali, piuttosto che avviare una lunga procedura amministrativa.

Nel quadro degli accertamenti preliminari si tratta di reperire più informazioni su una possibile violazione delle disposizioni sulla protezione dei dati da fonti accessibili al pubblico, ma anche dallo stesso titolare del trattamento, dalle persone interessate o da terzi, ad esempio da organizzazioni per la tutela dei consumatori. In questa fase rispondere alle domande dell'IFPDT è facoltativo: a differenza di quanto accade in un'inchiesta formale, il titolare del trattamento non sottostà infatti ad **alcun obbligo di collaborazione** (riguardo all'obbligo di collaborare in un'inchiesta si veda il cap. VIII n. 3). Tuttavia, un rifiuto di collaborazione può indurre l'IFPDT ad aprire un'inchiesta e quindi imporgli di collaborare. Se nel corso degli accertamenti preliminari il titolare del trattamento fornisce volontariamente argomenti conclusivi secondo cui non vi è stata alcuna violazione delle disposizioni sulla protezione dei dati, l'apertura di un'inchiesta non è di norma necessaria. Se invece sussistono indizi sufficienti di una violazione e anche le altre condizioni per l'apertura di un'inchiesta sono soddisfatte, l'IFPDT procede all'apertura di un'inchiesta.

## VI. Statuto giuridico dei denunciati<sup>5</sup>

L'IFPDT è tenuto ad aprire un'inchiesta, su denuncia di una persona interessata o di un terzo, se indizi sufficienti lasciano presumere che un trattamento di dati potrebbe violare le disposizioni sulla protezione dei dati (art. 49 cpv. 1 LPD). Di conseguenza, l'IFPDT è tenuto a trattare tali denunce e verificare la necessità di aprire un'inchiesta.

Secondo il tenore della legge, nella procedura d'inchiesta il denunciante **non ha lo statuto giuridico di parte**. È parte soltanto l'organo federale o il privato oggetto dell'inchiesta (art. 52 cpv. 2 LPD).

---

<sup>4</sup> Cfr. per i dettagli IFPDT, documento concernente l'applicazione, commento all'art. 49, n. 12 segg.

<sup>5</sup> Cfr. per i dettagli IFPDT, documento concernente l'applicazione, commento all'art. 49, n. 19 seg. e 21 segg.

Se la denuncia è sporta da un **terzo** che non è interessato dalla possibile violazione delle disposizioni sulla protezione dei dati, egli non ha diritto né al trattamento della denuncia né a essere informato dall'IFPDT sul seguito della procedura (art. 49 cpv. 4 LPD *a contrario*). Nei casi d'interesse generale, l'IFPDT informa invece il pubblico (art. 57 cpv. 2 LPD).

Se la denuncia è sporta da una **persona direttamente interessata** da una possibile violazione delle disposizioni sulla protezione dei dati, l'IFPDT è tenuto a informarla sul seguito dato alla denuncia e sull'esito di un'eventuale inchiesta (art. 49 cpv. 4 LPD).

## VII. Obbligo dell'IFPDT di aprire un'inchiesta<sup>6</sup>

### 1. Nessun obbligo di aprire un'inchiesta in caso di violazioni di poca importanza

L'IFPDT può rinunciare ad aprire un'inchiesta se la violazione delle disposizioni sulla protezione dei dati è di poca importanza (art. 49 cpv. 2 LPD). L'obbligo di aprire un'inchiesta viene meno quando la violazione è di intensità ridotta, ossia nei casi in cui l'eventuale violazione della sfera privata o dell'autodeterminazione informativa delle persone potenzialmente interessate è di un'intensità talmente ridotta da poter rinunciare all'apertura di un'inchiesta. I termini indeterminati «poca importanza» e «importanza» della violazione lasciano inoltre un certo margine di manovra nell'interpretazione. Da un lato, per la prassi deve essere determinante la volontà del legislatore di far sì che l'obbligo dell'IFPDT di aprire un'inchiesta sia conforme ai requisiti vincolanti per la Svizzera definiti a livello europeo e che quest'ultima garantisca un livello adeguato di protezione dei dati. Dall'altro, l'IFPDT si impegna a esercitare le proprie competenze in materia d'inchiesta oltre il minimo imposto dalla legge, ossia a procedere all'apertura di un'inchiesta – sempre che le sue risorse lo consentano – anche nei casi in cui è autorizzato ma non obbligato a farlo.

### 2. Obbligo di aprire un'inchiesta in caso di violazioni importanti

In base alla legge federale del 19 giugno 1992 sulla protezione dei dati (LPD-1992), l'apertura di un'inchiesta era obbligatoria in caso di violazioni da parte di organi federali (art. 27 LPD-1992) o di privati se la violazione riguardava un numero considerevole di persone (art. 29 cpv. 1 lett. a LPD-1992). Con il nuovo regime l'IFPDT apre un'inchiesta in tutti i casi in cui la violazione delle disposizioni sulla protezione dei dati non è di poca importanza e di conseguenza è importante (art. 49 cpv. 2 LPD *a contrario*; cfr. anche cap. VII n. 1). Il criterio di violazione importante può quindi essere adempiuto anche quando un privato tratta i dati di poche persone o di un singolo individuo. Se viene a conoscenza **d'ufficio** o su **denuncia da parte di terzi** di una possibile violazione, l'IFPDT può essere ad esempio tenuto ad aprire un'inchiesta, nonostante una cerchia ristretta di persone interessate, se la violazione potrebbe ripercuotersi sulla loro sfera privata in modo considerevole.

Se la **persona interessata** ha sporto denuncia all'IFPDT e la violazione delle disposizioni sulla protezione dei dati si rivela importante, l'IFPDT è tenuto ad aprire un'inchiesta e a informare la persona interessata sul suo esito (art. 49 cpv. 4 LPD). Piuttosto che avviare una lunga procedura amministrativa, in un primo momento l'IFPDT può cercare di ripristinare tempestivamente la situazione di legalità mediante contatti informali.

---

<sup>6</sup> Cfr. per i dettagli IFPDT, documento concernente l'applicazione, commento all'art. 49, n. 27 segg.

## VIII. Procedura d'inchiesta

### 1. Introduzione

Nella LPD-1992, i fatti e un'eventuale violazione delle disposizioni sulla protezione dei dati erano chiariti nell'ambito di un accertamento dei fatti che l'IFPDT concludeva, se del caso, con una raccomandazione, legalmente non vincolante, di modificare o cessare un determinato trattamento dei dati. Nella nuova LPD, l'accertamento dei fatti avviene nel quadro di una **procedura amministrativa** formale retta dalla PA (art. 52 cpv. 1 LPD).

Se a seguito della procedura d'inchiesta l'IFPDT constata una violazione delle disposizioni sulla protezione dei dati, ha la facoltà di ordinare un provvedimento amministrativo, ossia una decisione vincolante ai sensi dell'articolo 5 PA e impugnabile dal titolare del trattamento dinanzi al Tribunale amministrativo federale. L'IFPDT può ordinare, ad esempio, di adeguare, sospendere o cessare il trattamento dei dati nonché di eliminare i dati personali (per maggiori dettagli sui provvedimenti amministrativi si veda il cap. VIII n. 5).

### 2. Apertura della procedura d'inchiesta<sup>7</sup>

L'apertura di un'inchiesta costituisce un atto amministrativo interno e non una decisione impugnabile. L'IFPDT comunica l'apertura di un'inchiesta all'organo federale o al privato mediante una lettera di notifica e, di norma, invia contemporaneamente un elenco di domande per ottenere le informazioni e i documenti necessari all'accertamento dei fatti in applicazione dell'articolo 49 capoverso 3 LPD (cfr. cap. VIII n. 3).

### 3. Obbligo di collaborare delle parti<sup>8</sup>

Nella procedura d'inchiesta – che è retta dalla PA – l'IFPDT accerta d'ufficio i fatti (art. 52 cpv. 1 LPD in combinato disposto con l'art. 12 PA). Si applica il principio inquisitorio secondo cui l'accertamento dei fatti spetta all'autorità.

Tuttavia, la parte nella procedura – ovvero l'organo federale o il privato nei confronti del quale è stata aperta un'inchiesta – è tenuta a collaborare all'accertamento dei fatti. Di conseguenza, deve fornire all'IFPDT tutte le informazioni e i documenti necessari per l'inchiesta. In altre parole soggiace a un **obbligo d'informazione e di edizione** (art. 49 cpv. 3, primo periodo LPD). A determinate condizioni è concesso il diritto di rifiutare di fornire informazioni.

Se la parte nella procedura non ottempera all'obbligo d'informazione o di edizione o se i fatti non possono essere sufficientemente chiariti nonostante le informazioni e i documenti forniti, in virtù dell'articolo 50 LPD l'IFPDT può ordinare **provvedimenti processuali** per ottenere le informazioni necessarie (nel rispetto del segreto professionale). Ad esempio, l'IFPDT può ordinare l'accesso ai locali e agli impianti o l'interrogatorio di testimoni.

### 4. Diritti delle parti nella procedura d'inchiesta<sup>9</sup>

Poiché la procedura d'inchiesta è retta dalla PA, la parte nella procedura dispone di tutti i diritti delle parti definiti nella PA dall'avvio fino alla conclusione della procedura. In particolare, ha il diritto di

---

<sup>7</sup> Cfr. per i dettagli IFPDT, documento concernente l'applicazione, commento all'art. 52, n. 6 segg.

<sup>8</sup> Cfr. per i dettagli IFPDT, documento concernente l'applicazione, commento all'art. 49, n. 33 segg. e commento all'art. 50, n. 1 segg.

<sup>9</sup> Cfr. per i dettagli IFPDT, documento concernente l'applicazione, commento all'art. 52, n. 12 seg. e 19.

essere sentita (art. 29 PA) nonché il diritto di esaminare gli atti (art. 26 PA), diritti garantiti a livello costituzionale. Il diritto di essere sentito comprende, tra l'altro, il diritto di fornire prove rilevanti, di cooperare all'assunzione di prove o perlomeno di esprimersi sulle risultanze probatorie (cfr. DTF 124 I 49, consid. 3a).

## 5. Conclusione della procedura d'inchiesta

Nel quadro dell'inchiesta l'IFPDT chiarisce se un determinato fatto si è verificato e se, dal punto di vista giuridico, si configura una violazione delle disposizioni sulla protezione dei dati. In caso negativo, l'IFPDT interrompe la procedura e la stralcia perché priva di oggetto.

Se invece constata una violazione delle disposizioni sulla protezione dei dati, l'IFPDT ha la possibilità di ordinare **provvedimenti amministrativi secondo l'articolo 51 LPD** sotto forma di decisioni (impugnabili dinanzi al Tribunale amministrativo federale; art. 52 cpv. 1 LPD), che sono quindi vincolanti.

La legge prevede due categorie di provvedimenti amministrativi:

- la prima categoria comprende i provvedimenti da ordinare nel caso in cui il **trattamento dei dati** violi le disposizioni sulla protezione dei dati. Se tali disposizioni sono state violate, l'IFPDT può ordinare di adeguare, sospendere o cessare del tutto o in parte il trattamento nonché di cancellare o distruggere del tutto o in parte i dati personali (art. 51 cpv. 1 LPD). L'IFPDT può sospendere o vietare la comunicazione di dati personali all'estero se questa è contraria alle condizioni di cui agli articoli 16 o 17 LPD oppure alle disposizioni di altre leggi federali riguardanti la comunicazione di dati personali all'estero (art. 51 cpv. 2 LPD).
- La seconda categoria di provvedimenti riguarda i casi in cui non sono rispettati **prescrizioni d'ordine** o **diritti della persona interessata** (art. 51 cpv. 3 e 4 LPD). L'IFPDT può ad esempio disporre che l'organo federale o il privato debba procedere a una valutazione d'impatto sulla protezione dei dati conformemente all'articolo 22 (art. 51 cpv. 3 lett. d LPD) o che alla persona interessata siano fornite le informazioni che ha il diritto di ricevere secondo l'articolo 25 LPD, se il privato o l'organo federale si rifiuta di fornirle (art. 51 cpv. 3 lett. g LPD).

Se durante l'inchiesta l'organo federale o il privato hanno adottato i provvedimenti necessari per ristabilire il rispetto delle disposizioni sulla protezione dei dati, l'IFPDT può limitarsi a pronunciare un **ammonimento** (art. 51 cpv. 5 LPD).

Nemmeno nella nuova LPD l'IFPDT ha la facoltà di comminare sanzioni amministrative in caso di violazione delle disposizioni sulla protezione dei dati. La LPD prevede unicamente un elenco di disposizioni penali (art. 60 segg. LPD). Il perseguimento e il giudizio dei reati competono ai Cantoni (art. 65 cpv. 1 LPD).