

**Le regole sui cookies: gli adempimenti pratici e le semplificazioni su informativa e consenso ai sensi del provvedimento del Garante privacy dell'8 Maggio 2014.**

*di:*

*Prof. Avv. Alessandro del Ninno*  
*Studio Legale Tonucci & Partners*  
[adelninno@tonucci.com](mailto:adelninno@tonucci.com)

---

## Indice

§ 1. *Introduzione: la disciplina sui cookies nel Codice della privacy dopo il d.lgs. 69/2012.*

§ 2. *Le regole semplificate su informativa e consenso nel Provvedimento Generale del Garante sui cookies.*

---

**§ 1. *Introduzione: la disciplina sui cookies nel Codice della privacy dopo il d.lgs. 69/2012.***

La disciplina relativa alla operatività su reti di comunicazione elettronica dei c.d. "cookie" e di altri strumenti analoghi (*web beacon/web bug, clear GIF, ecc.*) attivati nei terminali utilizzati dagli utenti (personal computer, notebook, tablet pc, smartphone, ecc.), è stata modificata a seguito dell'attuazione della direttiva 2009/136 [che ha modificato la direttiva "e-Privacy" (2002/58/CE)] da parte del decreto legislativo di recepimento del 28 Maggio 2012 n. 69 ("Decreto").

Il Decreto ha - tra l'altro - modificato l'art. 122 del Codice della privacy rafforzando l'*opt-in* e dunque la necessità del consenso degli utenti alla operatività di determinati *cookies* non tecnici (previa informativa, anche semplificata).

Il Garante per la privacy - con Provvedimento Generale dell'8 Maggio 2014 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 3 Giugno scorso e intitolato "*Individuazione delle modalità semplificate per l'informativa e l'acquisizione del consenso per l'uso dei cookie*") ha indicato a tutti i titolari del trattamento le regole semplificate in materia di rilascio dell'informativa e di acquisizione del consenso alla operatività dei cookies di profilazione, fissando termine di un anno (entro cioè il 3 Giugno 2015) ad imprese, gestori di siti, terze parti, etc per implementare tali prescrizioni (è opportuno ricordare che l'inosservanza dei provvedimenti generali adottati dall'Autorità Garante per la

privacy è punita con una sanzione amministrativa da trentamila a centottantamila Euro).

Ma cosa sono i cookies?

Un cookie è un piccolo file di lettere e numeri che viene scaricato sui terminali utilizzati dagli utenti (personal computer, notebook, tablet pc, smartphone, ecc.), quando si accede a certi siti web. I cookie consentono ad un sito web di riconoscere le preferenze espresse da un utente durante una precedente navigazione, quando torna a visitare quel sito. Un cookie di per sé non contiene né raccoglie informazioni. Tuttavia, quando viene letto da un server in relazione ad un browser di rete, può aiutare un sito web a offrire un accesso più facile, ad esempio, ricordando gli acquisti precedenti o i dettagli di un account.

I cookie sono registrati nella memoria del browser dell'utente e ciascuno contiene generalmente il nome del server da cui il cookie è stato inviato, la scadenza del cookie e un valore, solitamente un numero unico generato a caso dal computer. Il server del sito web che trasferisce il cookie al terminale dell'utente utilizza questo numero per riconoscerlo quando l'utente torna a visitare il sito o naviga da una pagina all'altra. Solo il server che ha inviato un cookie può leggere e quindi utilizzare quel cookie.

Nel corso della navigazione su un sito, l'utente può ricevere sul suo terminale anche cookie che vengono inviati da siti o da web server diversi (c.d. "terze parti"), sui quali possono risiedere alcuni elementi (quali, ad esempio, immagini, mappe, suoni, specifici link a pagine di altri domini) presenti sul sito che lo stesso sta visitando.

E' lo stesso Garante privacy che apre il proprio Provvedimento Generale differenziando - ai fini della successiva disciplina - i "cookies tecnici" (per i quali non è obbligatorio richiedere all'utente il preventivo consenso, mentre resta fermo l'obbligo di fornire l'informativa privacy) dai "cookies di profilazione" (che sono i più critici in termini di invasività e la cui operatività deve invece basarsi su un consenso esplicito, consapevole, informato e selettivo da parte degli utenti).

I cookie, solitamente presenti nei browser degli utenti in numero molto elevato e a volte anche con caratteristiche di ampia persistenza temporale, sono usati per differenti finalità: esecuzione di autenticazioni informatiche, monitoraggio di sessioni, memorizzazione di informazioni su specifiche configurazioni riguardanti gli utenti che accedono al server, ecc.

I "cookie tecnici" – continua il Garante - sono quelli utilizzati al solo fine di "effettuare la trasmissione di una comunicazione su una rete di comunicazione elettronica, o nella misura strettamente necessaria al fornitore di un servizio della società dell'informazione esplicitamente richiesto dall'abbonato o dall'utente a erogare tale servizio" (cfr. art. 122, comma 1, del Codice). Essi non vengono utilizzati per scopi ulteriori e sono normalmente installati direttamente dal titolare o gestore del sito web. Possono essere suddivisi in:

1. *cookie di navigazione* o di sessione, che garantiscono la normale navigazione e fruizione del sito web (permettendo, ad esempio, di realizzare un acquisto o autenticarsi per accedere ad aree riservate);
2. *cookie analytics*, assimilati ai cookie tecnici laddove utilizzati direttamente dal gestore del sito per raccogliere informazioni, in forma aggregata, sul numero degli utenti e su come questi visitano il sito stesso; *cookie di funzionalità*, che permettono all'utente la navigazione in funzione di una serie di criteri selezionati (ad esempio, la lingua, i prodotti selezionati per l'acquisto) al fine di migliorare il servizio reso allo stesso.

Alcune operazioni non potrebbero essere compiute senza l'uso dei cookie, che in alcuni casi sono quindi tecnicamente necessari: a titolo esemplificativo, l'accesso all'*home banking* e le attività che possono essere svolte sul proprio conto corrente online (visualizzazione dell'estratto conto, bonifici, pagamento di bollette, ecc.) sarebbero molto più complesse da svolgere e meno sicure senza la presenza di cookie tecnici che consentono di identificare l'utente e mantenerne l'identificazione nell'ambito della sessione.

Per l'installazione di tali cookie non è richiesto il preventivo consenso degli utenti, mentre resta fermo l'obbligo di dare l'informativa ai sensi dell'art. 13 del Codice, che il gestore del sito potrà fornire con le modalità che ritiene più idonee: spiega difatti il Garante che in tali casi l'assenza del consenso riduce la consapevolezza dell'interessato, che deve essere necessariamente fondata su una informativa chiara e di immediata comprensione.

Continuando con esempi di cookies tecnici per i quali non è necessario richiedere il consenso (ma resta ferma l'informativa) può richiamarsi una elencazione che è stata fornita dall'organismo europeo che riunisce tutte le Autorità Garanti per la privacy dei vari Stati Membri UE (il c.d. Gruppo "Articolo 29" ) che ha chiarito nel Parere 4/2012 (WP194) intitolato "Esenzione dal consenso per l'uso dei cookies" che sono cookies per i quali non è necessario acquisire il consenso dell'utente:

- 1) cookies con dati compilati dall'utente (identificativo di sessione), della durata di una sessione o cookies persistenti limitatamente ad alcune ore in taluni casi;
- 2) cookies per l'autenticazione, utilizzati ai fini dei servizi autenticati, della durata di una sessione;
- 3) cookies di sicurezza incentrati sugli utenti, utilizzati per individuare abusi di autenticazione, per una durata persistente limitata;
- 4) cookies di sessione per lettori multimediali, come i cookies per lettori "flash", della durata di una sessione;
- 5) cookies di sessione per il bilanciamento del carico, della durata di una sessione;
- 6) cookies persistenti per la personalizzazione dell'interfaccia utente, della durata di una sessione (o poco più);
- 7) cookies per la condivisione dei contenuti mediante plug-in sociali di terzi, per membri di una rete sociale che hanno effettuato il login.

I “*cookie di profilazione*” sono invece quelli volti a creare profili relativi all'utente e vengono utilizzati al fine di inviare messaggi pubblicitari in linea con le preferenze manifestate dallo stesso nell'ambito della navigazione in rete (servono cioè per creare un profilo personalizzato dell'utente a partire dalle pagine che lo stesso ha visitato e mostrargli quindi pubblicità mirate, c.d. *Behavioural Advertising*).

La pubblicità comportamentale online è difatti una modalità di utilizzare le informazioni raccolte sulla attività di navigazione online (proprio attraverso i cookie) per raggruppare gli utenti in categorie di interesse specifiche (c.d. *clusters*) e sottoporre annunci pubblicitari basati su questi stessi interessi (la pubblicità comportamentale è diversa rispetto ad altre forme di pubblicità su internet, come la pubblicità contestuale, che è invece inviata in risposta alle attività dell'utente nell'ambito della sessione in corso, incluse ricerche o visite di siti web).

In ragione della particolare invasività che i cookie di profilazione possono avere nell'ambito della sfera privata degli utenti - chiarisce il Garante - la normativa europea e italiana prevede che l'utente debba essere adeguatamente informato sull'uso degli stessi ed esprimere così il proprio valido consenso.

## **§ 2. *Le regole semplificate su informativa e consenso nel Provvedimento Generale del Garante sui cookies.***

Vediamo dunque sinteticamente e per schemi pratici quali sono le nuove regole.

**I soggetti tenuti al rilascio dell'informativa ed alla acquisizione del consenso.**

I soggetti tenuti al rilascio dell'informativa (da rendere sia per i cookie tecnici che per quelli di profilazione) ed alla acquisizione del consenso (per i soli cookies di profilazione) degli utenti sono i gestori dei siti web e i terzi soggetti che inviano loro cookies per il tramite del sito web del gestore.

Il Garante differenzia infatti il caso in cui il soggetto che installa i cookie sul terminale dell'utente è direttamente lo stesso gestore del sito Internet che l'utente sta visitando (gestore che viene indicato come "editore") da quello in cui sono un soggetto e un sito web diversi ad installare cookie per il tramite del sito web dell'editore (c.d. "terze parti").

Il Garante esclude che si possa obbligare l'editore ad inserire sulla *home page* del proprio sito anche il testo delle informative relative ai cookie installati per il suo tramite dalle terze parti. Saranno queste ultime a dover predisporre il contenuto e rilasciare le proprie informative.

Per quanto concerne invece l'acquisizione del consenso per i cookie di profilazione di terze parti che operano sul proprio sito, gli editori devono inserire all'interno della propria informativa il solo link aggiornato (e non anche i testi) alle informative e ai moduli di consenso delle terze parti con le quali l'editore ha stipulato accordi per l'installazione di cookie tramite il proprio sito. Anzi, il Garante prescrive che gli editori acquisiscano, già in fase contrattuale, tali link. Qualora l'editore abbia contatti indiretti con le terze parti, dovrà linkare i siti dei soggetti che fanno da intermediari tra lui e le stesse terze parti.

### **Informativa breve all'atterraggio sulla home page del sito web dell'editore.**

Il Provvedimento Generale del Garante individua due momenti informativi: la resa on line di una informativa sintetica e semplificata tramite *banner* e il rinvio - tramite link in tale *banner* - ad una informativa estesa.

Nel momento in cui l'utente accede a un sito web, deve essergli presentata una prima informativa "breve", contenuta in un *banner* di dimensioni sufficienti e a comparsa immediata sulla *home page* (o altra pagina tramite la quale l'utente può accedere al sito), integrata da un'informativa "estesa" alla quale deve essere possibile accedere attraverso un *link* cliccabile dall'utente contenuto nel *banner*.

Contenuto dell'informativa breve (avviso presentato in home page nel momento in cui l'utente inizia la navigazione):

1. informazione che il sito utilizza cookie di profilazione al fine di inviare messaggi pubblicitari in linea con le preferenze manifestate dall'utente nell'ambito della

navigazione in rete;

2. informazione che il sito consente anche l'invio di cookie "terze parti" (laddove ciò ovviamente accada);
3. link all'informativa estesa, ove vengono fornite indicazioni sull'uso dei cookie tecnici e analytics, viene data la possibilità di scegliere quali specifici cookie autorizzare;
4. indicazione che alla pagina dell'informativa estesa è possibile negare il consenso all'installazione di qualunque cookie;
5. indicazione che la prosecuzione della navigazione mediante accesso ad altra area del sito o selezione di un elemento dello stesso (ad esempio, di un'immagine o di un link) comporta la prestazione del consenso all'uso dei cookie.

### **Il contenuto della informativa estesa.**

L'informativa estesa deve contenere tutti gli elementi previsti dall'art. 13 del Codice, deve descrivere in maniera specifica e analitica le caratteristiche e le finalità dei cookie installati dal sito e consentire all'utente di selezionare/deselezionare i singoli cookie non tecnici per i quali esprimere o meno il consenso. Come detto, l'informativa estesa deve essere raggiungibile mediante un link inserito nell'informativa breve; inoltre essa deve sempre essere visionabile in ogni pagina del sito mediante link collocato in calce alla medesima.

All'interno della informativa estesa deve poi essere inserito anche il link aggiornato alle informative e ai moduli di consenso delle terze parti con le quali l'editore ha stipulato accordi per l'installazione di cookie tramite il proprio sito. Qualora l'editore abbia contatti indiretti con le terze parti, dovrà linkare i siti dei soggetti che fanno da intermediari tra lui e le stesse terze parti.

Nel medesimo spazio dell'informativa estesa deve essere poi richiamata la possibilità per l'utente di manifestare le proprie opzioni in merito all'uso dei cookie da parte del sito anche attraverso le impostazioni del browser, indicando almeno la procedura da eseguire per configurare tali impostazioni. Qualora, poi, le tecnologie utilizzate dal sito siano compatibili con la versione del browser utilizzata dall'utente, l'editore potrà predisporre un collegamento diretto con la sezione del browser dedicata alle impostazioni stesse.

### **Consenso alla operatività dei cookies di profilazione e modalità di acquisizione.**

Circa il consenso alla operatività dei cookie di profilazione, va ricordato che esso deve essere sempre espresso e non basato su comportamenti concludenti taciti o *ex silentio*

dell'utente: circa i modi in cui è possibile esprimere un valido consenso vi sono ad esempio differenti tools ritenuti legittimi *quali pop up, splash screen*, nonché mediante la configurazione del *browser* o altre applicazioni. Difatti lo stesso Garante nel Provvedimento generale ricorda che nella informativa breve deve essere contenuto un richiamo circa il fatto che la prosecuzione della navigazione mediante accesso ad altra area del sito o selezione di un elemento dello stesso (ad esempio, di un'immagine o di un link) comporta la prestazione del consenso all'uso dei cookie.

Il consenso deve essere poi preventivo, prestato cioè prima dell'inizio del trattamento dei dati. Pertanto prima che i *cookies* siano stati inviati o l'informativa sia stata prestata – il sito deve garantire un momento nel quale nessun tipo di *cookies* non tecnico sia installato sul computer dell'utente, prima che lo stesso abbia avuto modo di esprimere la propria preferenza.

Il consenso deve poi essere libero, specifico, documentato e informato; il meccanismo per la sua espressione deve permettere all'utente di poter scegliere se accettare tutti i *cookies* o solo una parte, ovvero declinare il consenso per tutti o alcuni. Pertanto, l'utente deve avere la possibilità (i) di modulare il consenso in ordine alla totalità o a parte dei meccanismi di tracciabilità, nonché (ii) di modificare, in futuro, l'opzione espressa.

Si parla in tal caso di *consenso selettivo o granulare* (il c.d. *general access* al sito web non può infatti essere subordinato all'accettazione preventiva di tutti i *cookies*): all'utente deve essere data cioè la possibilità di scegliere (ad esempio mediante un pannello di controllo on line con *checkboxes* di attivazione/disattivazione di ogni singolo cookie non tecnico o di cookie raggruppati per ambiti di finalità) se prestare o meno il consenso, modulando la scelta in relazione ai differenti tipi di *cookies* utilizzati. L'utente potrà per esempio accettarne alcuni e rifiutarne altri, senza che ciò possa inficiare la fruizione dei contenuti del sito web e dovrà poter sempre modificare nel tempo le opzioni manifestate. Ovviamente, in assenza di consenso, l'editore non potrà installare *cookie* sia propri che di terze parti nel terminale dell'utente.

Il Garante nel proprio Provvedimento Generale fornisce poi alcune utili indicazioni in merito al consenso. In primo luogo indica come necessario che la richiesta di consenso all'uso dei cookie non tecnici sia inserita proprio nel banner contenente l'informativa breve. Gli utenti che desiderano avere maggiori e più dettagliate informazioni e differenziare le proprie scelte in merito ai diversi cookie archiviati tramite il sito visitato, possono accedere ad altre pagine del sito, contenenti, oltre al testo dell'informativa estesa, la possibilità di esprimere scelte più specifiche.

In secondo luogo il Garante ritiene lecito per documentare l'avvenuta prestazione del

consenso dell'utente l'editore possa avvalersi proprio di un apposito cookie tecnico che consentirebbe di registrare e tracciare il consenso prestato e permetterebbe poi all'editore di non riproporre l'informativa breve alla seconda visita del medesimo utente sullo stesso sito, ferma restando naturalmente la possibilità per l'utente di negare il consenso e/o modificare, in ogni momento e in maniera agevole, le proprie opzioni relative all'uso dei cookie da parte del sito.

Va anche ricordata, infine, la possibilità di acquisire il consenso tramite un fornitore dello specifico servizio diverso dall'editore e dalle terze parti (si potrebbe definire un "consent provider"), che offre e predispone uno specifico servizio in grado di registrare i consensi manifestati dagli utenti (un esempio di questo genere è rappresentato da [www.youronlinechoices.eu](http://www.youronlinechoices.eu)).

## **Notificazione del trattamento.**

Infine il Garante ricorda che l'uso dei cookie di profilazione rientra tra i trattamenti soggetti all'obbligo di notificazione ai sensi dell'art. 37, comma 1, lett. d), del Codice, della privacy. Difatti in questo caso i cookie rappresentano un finalizzato a *"definire il profilo o la personalità dell'interessato, o ad analizzare abitudini o scelte di consumo, ovvero a monitorare l'utilizzo di servizi di comunicazione elettronica con esclusione dei trattamenti tecnicamente indispensabili per fornire i servizi medesimi agli utenti"*.

L'uso dei cookie tecnici è invece sottratto all'obbligo di notificazione sulla base di quanto previsto dal provvedimento del Garante del 31 marzo 2004, che ha inserito espressamente, tra i trattamenti esonerati dal suindicato obbligo, quelli *"relativi all'utilizzo di marcatori elettronici o di dispositivi analoghi installati, oppure memorizzati temporaneamente, e non persistenti, presso l'apparecchiatura terminale di un utente, consistenti nella sola trasmissione di identificativi di sessione in conformità alla disciplina applicabile, all'esclusivo fine di agevolare l'accesso ai contenuti di un sito Internet"*.

Dal quadro sopra delineato, emerge pertanto che, mentre i cookie di profilazione, i quali hanno caratteristiche di permanenza nel tempo, sono soggetti all'obbligo di notificazione, i cookie che invece hanno finalità diverse e che rientrano nella categoria dei cookie tecnici, ai quali sono assimilabili anche i cookie analytics non debbono essere notificati al Garante.