

Sintesi del parere del Garante europeo della protezione dei dati sullo scambio di informazioni sui cittadini di paesi terzi per quanto riguarda il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari (ECRIS)

[Il testo integrale del presente parere è disponibile in inglese, francese e tedesco sul sito web del GEPD www.edps.europa.eu]

(2016/C 186/05)

L'estensione dello scambio di informazioni sui casellari giudiziari nell'UE ai cittadini di paesi terzi nell'ambito dell'ECRIS (sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari) è prevista da tempo dal legislatore dell'UE. La proposta di estendere ECRIS ai cittadini di paesi terzi è stata accelerata dall'agenda europea sulla sicurezza, che ha riconosciuto che ECRIS «non è efficace nei confronti dei cittadini di paesi terzi condannati nell'UE».

Il sistema ECRIS utilizza attualmente la cittadinanza dello Stato membro dei condannati come elemento centrale nello scambio di informazioni. Questa è la ragione che giustifica la creazione di un sistema parallelo per i cittadini di paesi terzi. La Commissione ha scelto di attuare lo scambio di informazioni per quanto riguarda i casellari giudiziari di cittadini di paesi terzi nell'ambito di un sistema decentrato, mediante l'utilizzo di un filtro-indice per ciascun Stato membro partecipante. Ogniquale volta un cittadino di un paese terzo subisce una condanna, il filtro-indice viene aggiornato con informazioni specifiche ed è poi trasmesso agli altri Stati membri.

Il GEPD ha analizzato attentamente la proposta legislativa e formula raccomandazioni al fine di assistere il legislatore e di garantire che le nuove misure siano conformi alla normativa dell'UE sulla protezione dei dati, in particolare agli articoli 7 e 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE.

Sebbene accolga con favore la proposta di un sistema decentrato dell'UE per trattare i dati relativi ai casellari giudiziari dei cittadini di paesi terzi sulla base di un meccanismo di ricerca «hit/no hit», e l'utilizzo di misure tecniche volte a limitare le interferenze nei diritti al rispetto della privacy e il diritto alla protezione dei dati personali, il GEPD esprime tre preoccupazioni principali e formula ulteriori raccomandazioni, trattate in maniera più approfondita nel parere.

In primo luogo, occorre predisporre, per i cittadini di paesi terzi, un sistema corrispondente a quello in essere per i cittadini dell'UE in materia di trattamento delle impronte digitali, che tenga conto della specificità dei sistemi penali nazionali, in modo da soddisfare i requisiti di necessità e proporzionalità del trattamento dei dati personali.

In secondo luogo, il testo della proposta fa erroneamente riferimento alle informazioni nel filtro-indice come «anonime». Il GEPD raccomanda di chiarire che le informazioni trattate ai fini dell'ECRIS in relazione ai cittadini di paesi terzi sono dati personali che hanno subito un processo di pseudonimizzazione e non sono dati anonimi.

In terzo luogo, il GEPD ritiene che la creazione di un tipo di sistema diverso per trattare i dati relativi ai cittadini dell'UE che possiedono la cittadinanza di un paese terzo, diverso da quello in essere per i cittadini dell'UE, non soddisfi i requisiti di necessità previsti dalla normativa dell'UE sulla protezione dei dati e possa condurre a discriminazioni. Pertanto, il GEPD raccomanda che le misure delineate nella proposta si riferiscano solo a cittadini di paesi terzi, escludendo i cittadini dell'UE che possiedono anche la cittadinanza di un paese terzo.

I. INTRODUZIONE E CONTESTO

I.1 Consultazione del GEPD

1. Il 19 gennaio 2016 la Commissione europea ha pubblicato una proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la decisione quadro 2009/315/GAI del Consiglio per quanto riguarda lo scambio di informazioni sui cittadini di paesi terzi e il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari (ECRIS), e che sostituisce la decisione 2009/316/GAI del Consiglio ⁽¹⁾ (la «proposta»). Prima della pubblicazione della proposta il GEPD era stato consultato in modo informale. Tuttavia, il GEPD si rammarica di non aver ricevuto una richiesta di parere dopo la pubblicazione della proposta.

⁽¹⁾ COM(2016) 7 def., 2016/0002 (COD), Strasburgo, 19 gennaio 2016.

I.2 Obiettivo della proposta

2. ECRIS è un sistema elettronico per lo scambio di informazioni sulle condanne pronunciate a carico di una determinata persona dagli organi giurisdizionali penali all'interno dell'UE, ai fini di un procedimento penale contro l'interessato e, se consentito dal diritto nazionale, a fini diversi. Il sistema si basa sulla decisione quadro 2009/315/GAI del Consiglio ⁽¹⁾ (in appresso la «decisione quadro») e sulla decisione 2009/316/GAI del Consiglio ⁽²⁾.
3. Secondo la relazione che accompagna la proposta, il principio alla base di ECRIS è la possibilità di ottenere informazioni complete sui precedenti penali di un cittadino dell'UE richiedendole allo Stato membro di cittadinanza, che è in grado, su richiesta, di fornire informazioni complete e aggiornate sui precedenti penali dei propri cittadini, indipendentemente dal paese dell'UE in cui sono state pronunciate le condanne. Questa struttura rende attualmente difficile, per le autorità, scambiare informazioni sulle condanne a carico di cittadini di paesi terzi e apolidi tramite ECRIS, poiché «i cittadini di paesi terzi non hanno la cittadinanza di uno Stato membro», e «per ottenere informazioni complete sui precedenti penali di una determinata persona occorre inviare una richiesta a tutti gli Stati membri di condanna» ⁽³⁾.
4. Pertanto, la proposta intende migliorare l'efficacia di ECRIS con riferimento allo scambio di informazioni concernenti i casellari giudiziari dei cittadini di paesi terzi.
5. La relazione descrive il sistema che è stato scelto per raggiungere tale obiettivo. Il sistema sarà organizzato in modo decentrato, nel senso che non sarà istituita un'unica banca dati dell'UE contenente le informazioni pertinenti, ma ciascuno Stato membro conserverà un archivio contenente i dati. Ogniqualevolta un cittadino di un paese terzo viene condannato, gli Stati membri dovranno estrarre i dati sull'identità dai rispettivi casellari giudiziari e inserirli in un archivio separato, il «filtro-indice». I dati saranno convertiti in «codici». Il filtro-indice sarà trasmesso a tutti gli altri Stati membri, che potranno così effettuare ricerche in modo indipendente nei propri locali. Il sistema consentirà agli Stati membri di incrociare i propri dati con quelli figuranti in archivio, per individuare eventuali ulteriori iscrizioni nei casellari giudiziari di altri Stati membri (un sistema «hit/no hit»).

II. CONCLUSIONE

37. Come già affermato nel parere del GEPD del 2006 sulla proposta ECRIS, «potrebbe essere necessario prevedere un sistema alternativo per i cittadini dei paesi terzi» perché «per ovvie ragioni il sistema proposto non può funzionare in tali casi» ⁽⁴⁾. Accogliamo quindi con favore la proposta attuale e riconosciamo l'importanza di uno scambio efficace di informazioni estratte dal casellario giudiziario, segnatamente nel contesto dell'adozione dell'agenda europea sulla sicurezza ⁽⁵⁾.
38. Dopo aver attentamente analizzato la proposta e al fine di garantire la conformità con la normativa dell'UE sulla protezione dei dati, il GEPD formula le seguenti raccomandazioni:
 - 1) per quanto riguarda l'uso obbligatorio delle impronte digitali per i cittadini di paesi terzi, occorre creare, per i cittadini di paesi terzi, un sistema corrispondente a quello in essere per i cittadini dell'UE, in linea con le norme vigenti sulla raccolta delle impronte digitali a livello nazionale;
 - 2) i riferimenti ai dati anonimi dovrebbero essere rimossi dalla proposta e sostituiti con precisi riferimenti al processo di pseudonimizzazione;
 - 3) i dati da archiviare a livello nazionale per quanto riguarda i cittadini dell'UE condannati e i cittadini di paesi terzi condannati non dovrebbero essere classificati in modo diverso, estendendo lo stesso sistema attualmente esistente per i cittadini dell'UE (ad esempio «dati facoltativi», «dati supplementari») anche ai cittadini di paesi terzi;
 - 4) l'uso del sistema filtro-indice dovrebbe essere limitato solo ai dati personali dei cittadini di paesi terzi, una categoria di persone che non dovrebbe includere i cittadini dell'UE che detengono anche la cittadinanza di un paese terzo.

⁽¹⁾ Decisione quadro 2009/315/GAI del Consiglio, del 26 febbraio 2009, relativa all'organizzazione e al contenuto degli scambi fra gli Stati membri di informazioni estratte dal casellario giudiziario (GU L 93 del 7.4.2009, pag. 23).

⁽²⁾ Decisione 2009/316/GAI del Consiglio, del 6 aprile 2009, che istituisce il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari (ECRIS) in applicazione dell'articolo 11 della decisione quadro 2009/315/GAI (GU L 93 del 7.4.2009, pag. 33).

⁽³⁾ Relazione della proposta, pag. 3.

⁽⁴⁾ Parere del GEPD sulla proposta di decisione-quadro del Consiglio relativa all'organizzazione e al contenuto degli scambi fra gli Stati membri di informazioni estratte dal casellario giudiziario [COM(2005) 690 def.] (GU C 313 del 20.12.2006, pag. 26, punti 15 e 18).

⁽⁵⁾ «Agenda europea sulla sicurezza» — Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni del 28 aprile 2015 [COM(2015) 185 def.]

39. Inoltre, il GEPD formula le seguenti raccomandazioni, che rafforzerebbero la protezione dei dati personali trattati ai fini dell'ECRIS in relazione ai cittadini di paesi terzi:
- 1) il preambolo della proposta dovrebbe includere un riferimento alla direttiva sulla protezione dei dati, che chiarisca il rapporto tra gli strumenti;
 - 2) sarebbe opportuno prevedere ulteriori garanzie con riferimento al trattamento delle impronte digitali negli atti di esecuzione che la Commissione proporrà per quanto riguarda il processo di registrazione, evidenziando il livello di accuratezza e predisponendo una procedura di riserva.

Fatto a Bruxelles, il 13 aprile 2016

Giovanni BUTTARELLI

Garante europeo della protezione dei dati
