

Sintesi del parere del Garante europeo della protezione dei dati sul mandato di negoziato concernente un accordo tra l'UE e gli USA sull'accesso transfrontaliero alle prove elettroniche

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

(2019/C 186/06)

Il 5 febbraio 2019 la Commissione europea ha emanato una raccomandazione di decisione del Consiglio che autorizza l'avvio di negoziati per concludere un accordo internazionale con gli Stati Uniti d'America (USA) sull'accesso transfrontaliero alle prove elettroniche. L'allegato della raccomandazione stabilisce le direttive del Consiglio per negoziare l'accordo. L'obiettivo dell'accordo proposto consisterebbe nell'affrontare, attraverso norme comuni, la questione giuridica dell'accesso ai dati relativi al contenuto e a quelli non relativi al contenuto detenuti dai prestatori di servizi nell'UE o negli USA.

Il GEPD accoglie con favore e sostiene l'obiettivo della Commissione di concludere un accordo con gli Stati Uniti sull'accesso transfrontaliero alle prove elettroniche, garantendo quindi un elevato livello di protezione dei dati personali trasferiti tra l'UE e gli Stati Uniti a fini di contrasto, e apprezza l'impegno di introdurre garanzie sufficienti. Come sostenuto da molto tempo dal GEPD, l'UE necessita di accordi sostenibili per condividere i dati personali con i paesi terzi a fini di contrasto, che siano pienamente compatibili con la Carta dei diritti fondamentali. Le autorità di contrasto, anche quando indagano su casi nazionali, si trovano sempre più spesso ad avere a che fare con «situazioni transfrontaliere», semplicemente perché è stato utilizzato un prestatore di servizi straniero e le informazioni sono conservate elettronicamente in un paese terzo. In pratica, ciò riguarda spesso prestatori di servizi con sede negli Stati Uniti a causa della loro posizione dominante sui mercati globali. Il volume crescente di richieste di prove elettroniche e la volatilità delle informazioni digitali mettono a dura prova i modelli di cooperazione esistenti, quali i trattati di mutua assistenza giudiziaria. Il GEPD comprende che le autorità affrontano una corsa contro il tempo per reperire i dati necessari alle loro indagini e sostiene gli sforzi profusi per elaborare nuovi modelli di cooperazione, anche nell'ambito della cooperazione con i paesi terzi.

Il presente parere è volto a fornire una consulenza costruttiva e oggettiva mentre il Consiglio è tenuto a produrre le proprie direttive prima dell'inizio di questo compito delicato. Esso si basa sulla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea degli ultimi anni, la quale ha affermato i principi relativi alla protezione dei dati, fra cui l'imparzialità, la precisione e la pertinenza delle informazioni, il controllo indipendente e i diritti individuali dei singoli. Questi principi si applicano sia agli enti pubblici sia alle società private e assumono ancora più importanza se si considera la sensibilità dei dati richiesti ai fini di indagini penali.

In questo contesto, il GEPD desidera formulare le seguenti osservazioni:

- il GEPD si compiace che la raccomandazione includa già importanti garanzie per la protezione dei dati, compresa la necessità di rendere applicabile mediante riferimento l'accordo quadro, e sostiene l'esigenza di alcune garanzie supplementari come proposto dalla Commissione;
- alla luce dei rischi specifici nell'ambito della cooperazione diretta tra prestatori di servizi e autorità giudiziarie, il GEPD propone di coinvolgere un'autorità giudiziaria nell'altro paese aderente all'accordo;
- il GEPD raccomanda di aggiungere l'articolo 16 del TFUE come fondamento giuridico sostanziale.

Inoltre, il parere offre ulteriori raccomandazioni riguardo a eventuali miglioramenti e chiarimenti alle direttive di negoziato. Il GEPD resta a disposizione delle istituzioni per ulteriore assistenza nel corso dei negoziati e prima della definizione del futuro accordo UE-USA.

1. INTRODUZIONE E CONTESTO

1. Il 17 aprile 2018 la Commissione ha emanato un pacchetto di due proposte legislative: una proposta di regolamento relativo agli ordini europei di produzione e di conservazione di prove elettroniche in materia penale⁽¹⁾ (di seguito «proposta riguardante le prove elettroniche») e una proposta di direttiva recante norme armonizzate sulla nomina di rappresentanti legali ai fini dell'acquisizione di prove nei procedimenti penali⁽²⁾. Mentre i negoziati con il Parlamento europeo sono ancora in corso, il Consiglio dell'Unione europea (il Consiglio) ha convenuto un orientamento generale in merito alle due proposte⁽³⁾.
2. Il 5 febbraio 2019 la Commissione ha adottato due raccomandazioni di decisioni del Consiglio: una raccomandazione che autorizza l'avvio di negoziati in vista di un accordo tra l'Unione europea (UE) e gli Stati Uniti d'America (USA) sull'accesso transfrontaliero alle prove elettroniche per la cooperazione giudiziaria in materia penale⁽⁴⁾ (di seguito «la raccomandazione») e una raccomandazione che autorizza la partecipazione della Commissione, a nome dell'UE, ai negoziati su un secondo protocollo addizionale alla Convenzione sulla criminalità informatica (STCE n. 185)⁽⁵⁾. L'allegato della raccomandazione (di seguito «l'allegato») è di fondamentale importanza, poiché stabilisce le direttive che il Consiglio raccomanda alla Commissione per negoziare l'accordo a nome dell'UE. La seconda raccomandazione è oggetto di un parere distinto del GEPD⁽⁶⁾. Tuttavia, il GEPD ritiene che entrambi i negoziati con gli Stati Uniti e presso il Consiglio d'Europa siano strettamente connessi.
3. La raccomandazione è stata adottata in base alla procedura stabilita nell'articolo 218 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) per gli accordi conclusi tra l'UE e i paesi terzi. Mediante questa raccomandazione la Commissione intende ottenere l'autorizzazione del Consiglio a essere nominata come negoziatore a nome dell'UE e avviare i negoziati con gli Stati Uniti, conformemente alle direttive di negoziato allegate alla raccomandazione. Una volta portati a termine i negoziati, al fine di concludere l'accordo, il Parlamento europeo dovrà dare la sua approvazione al testo dell'accordo negoziato, dopodiché il Consiglio dovrà adottare la decisione di conclusione dell'accordo. Il GEPD si attende di essere consultato in merito al testo del progetto di accordo al momento opportuno ai sensi dell'articolo 42, paragrafo 1, del regolamento (UE) n. 2018/1725.
4. Il GEPD si compiace del fatto di essere stato consultato in seguito all'adozione della raccomandazione della Commissione europea nonché della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni del Parlamento europeo. Il GEPD apprezza inoltre il riferimento al suo parere al considerando 4 della raccomandazione. Il GEPD desidera evidenziare che questo parere non pregiudica le eventuali altre osservazioni che potrebbe formulare sulla base di ulteriori informazioni disponibili in una fase successiva.

5. CONCLUSIONI

66. Il GEPD riconosce che le autorità di contrasto hanno l'esigenza di assicurare e ottenere prove elettroniche in modo rapido ed efficace. Il GEPD appoggia gli sforzi intesi a individuare approcci innovativi per ottenere l'accesso transfrontaliero alle prove elettroniche. Pertanto, il presente parere è volto a fornire un'opinione costruttiva e oggettiva alle istituzioni dell'UE mentre la Commissione cerca di ottenere l'autorizzazione del Consiglio a negoziare con gli Stati Uniti.

⁽¹⁾ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo agli ordini europei di produzione e di conservazione di prove elettroniche in materia penale, COM(2018) 225 final.

⁽²⁾ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme armonizzate sulla nomina di rappresentanti legali ai fini dell'acquisizione di prove nei procedimenti penali, COM(2018) 226 final.

⁽³⁾ Il Consiglio ha adottato il suo orientamento generale sul regolamento proposto il 7 dicembre 2018, disponibile sul sito <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2018/12/07/regulation-on-cross-border-access-to-e-evidence-council-agrees-its-position/#>. Il Consiglio ha adottato il suo orientamento generale sulla direttiva proposta l'8 marzo 2018, disponibile sul sito <https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2019/03/08/e-evidence-package-council-agrees-its-position-on-rules-to-appoint-legal-representatives-for-the-gathering-of-evidence/>

⁽⁴⁾ Raccomandazione di decisione del Consiglio che autorizza l'avvio di negoziati in vista di un accordo tra l'Unione europea e gli Stati Uniti d'America sull'accesso transfrontaliero alle prove elettroniche per la cooperazione giudiziaria in materia penale, COM(2019) 70 final.

⁽⁵⁾ Raccomandazione di decisione del Consiglio che autorizza la partecipazione ai negoziati su un secondo protocollo addizionale alla Convenzione del Consiglio d'Europa sulla criminalità informatica (STCE n. 185), COM(2019) 71 final; Convenzione riguardante la cooperazione internazionale rafforzata sulla criminalità informatica e sulle prove elettroniche, Budapest, 23 novembre 2001, STCE n. 185.

⁽⁶⁾ Parere del GEPD 3/2019 relativo alla partecipazione ai negoziati per un secondo protocollo addizionale alla Convenzione di Budapest sulla criminalità informatica.

67. Il GEPD ritiene, al pari della Commissione, che l'accordo previsto dovrebbe essere subordinato a forti meccanismi di tutela dei diritti fondamentali. Nelle direttive di negoziato sono già previsti diversi principi e garanzie di protezione dei dati. Il GEPD raccomanda innanzitutto di includere nel preambolo della decisione del Consiglio l'articolo 16 TFUE come uno dei fondamenti giuridici sostanziali. Il GEPD si compiace che l'accordo quadro, che ha sostenuto attivamente, debba applicarsi mediante riferimento al futuro accordo. Nel suo parere 1/2016 sull'accordo quadro, il GEPD ha raccomandato di apportare miglioramenti sostanziali e rafforzare diverse garanzie; egli raccomanda di includere tali garanzie nelle direttive di negoziato.
68. Dato l'impatto del previsto accordo sui diritti fondamentali, il GEPD ritiene anche che si dovrebbero inserire ulteriori garanzie, oltre a quelle già previste, per garantire che l'accordo definitivo soddisfi il requisito della proporzionalità. Il Garante raccomanda il coinvolgimento tempestivo delle autorità giudiziarie designate dall'altra parte dell'accordo nel processo di raccolta delle prove elettroniche, in modo da consentire a queste autorità di verificare la conformità degli ordini con i diritti fondamentali e addurre motivi di rifiuto.
69. Oltre alle suddette raccomandazioni generali, le raccomandazioni e le osservazioni del GEPD nel presente parere riguardano i seguenti aspetti specifici degli accordi previsti oggetto di negoziati con gli Stati Uniti nelle direttive di negoziato:
- la natura vincolante dell'accordo;
 - i trasferimenti successivi da parte delle autorità competenti degli Stati Uniti;
 - i diritti degli interessati negli Stati Uniti, in particolare il diritto all'informazione e il diritto di accesso;
 - il controllo da parte di un'autorità indipendente negli Stati Uniti;
 - il ricorso giurisdizionale e amministrativo negli Stati Uniti;
 - le categorie di interessati in questione;
 - la definizione e i tipi di dati contemplati dal previsto accordo;
 - i reati disciplinati dal previsto accordo;
 - le garanzie specifiche per assicurare un livello adeguato di sicurezza dei dati trasferiti;
 - il tipo di autorità che può emettere ordini di prove elettroniche;
 - la facoltà da parte dei prestatori di servizi a cui è stato notificato un ordine di fornire prove elettroniche di opporsi sulla base di specifiche motivazioni.
70. Infine, il GEPD resta a disposizione della Commissione, del Consiglio e del Parlamento europeo per fornire ulteriore assistenza nelle prossime fasi di questo processo. Le osservazioni nel presente parere non pregiudicano eventuali osservazioni ulteriori che il GEPD potrebbe formulare qualora sorgano altre questioni e che sarebbero quindi affrontate non appena siano disponibili ulteriori informazioni. Il GEPD si attende di essere consultato in merito al testo del progetto di accordo prima del suo completamento.

Bruxelles, il 2 aprile 2019

Giovanni BUTTARELLI

Garante europeo della protezione dei dati
