

I

(Risoluzioni, raccomandazioni e pareri)

PARERI

GARANTE EUROPEO DELLA PROTEZIONE DEI DATI

**Parere del Garante europeo della protezione dei dati sulla proposta di un regolamento del Consiglio
relativo alla cooperazione amministrativa in materia di accise**

(2012/C 74/01)

IL GARANTE EUROPEO DELLA PROTEZIONE DEI DATI,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 16,

vista la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare gli articoli 7 e 8,

vista la direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati ⁽¹⁾,

visto il regolamento (CE) n. 45/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2000, concernente la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi comunitari, nonché la libera circolazione di tali dati ⁽²⁾, in particolare l'articolo 28, paragrafo 2,

HA ADOTTATO IL SEGUENTE PARERE:

1. INTRODUZIONE

1.1. Consultazione del GEPD

1. Il 14 novembre 2011, la Commissione ha adottato una proposta di regolamento del Consiglio relativo alla cooperazione amministrativa in materia di accise ⁽³⁾ (in appresso «la proposta»).
2. Nella stessa data, la Commissione ha inviato la proposta al GEPD, che intende tale comunicazione come una richiesta di consulenza alle istituzioni e agli organismi dell'Unione, come previsto nell'articolo 28, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 45/2001.

3. Prima dell'adozione della proposta, la Commissione ha dato al GEPD l'opportunità di formulare osservazioni informali. Il GEPD è soddisfatto della procedura, che ha contribuito a migliorare il testo dal punto di vista della protezione dei dati già nella fase iniziale. Alcune di tali osservazioni sono state prese in considerazione nella proposta. Il GEPD apprezza il riferimento alla presente consultazione nel preambolo della proposta.

4. Il GEPD intende comunque mettere in evidenza alcuni miglioramenti che si potrebbero ancora apportare al testo dalla prospettiva della protezione dei dati.

1.2. Contesto generale

5. La proposta è intesa ad aggiornare le disposizioni del regolamento (CE) n. 2073/2004, che definisce un quadro giuridico per la cooperazione amministrativa tra le autorità fiscali nazionali in materia di accise (su alcol, tabacco e prodotti energetici) per combattere le frodi nel settore delle accise. Il regolamento stabilisce norme vincolanti sulla cooperazione tra Stati membri, introduce gli scambi di informazioni automatici e spontanei (in aggiunta allo scambio di informazioni su richiesta) e consente alle autorità competenti nazionali di scambiarsi reciprocamente informazioni, in particolare con mezzi elettronici. Il regolamento definisce altresì le condizioni per la cooperazione con la Commissione.
6. Occorre riesaminare tali disposizioni per tener conto delle modifiche apportate al sistema di informatizzazione dei movimenti e dei controlli dei prodotti soggetti ad accisa (*Excise Movement and Control System*, di seguito «EMCS»), mirato all'informatizzazione dei movimenti e dei controlli dei prodotti soggetti ad accisa. La proposta inoltre è intesa i) ad aggiornare il linguaggio utilizzato nel regolamento; ii)

⁽¹⁾ GU L 281 del 23.11.1995, pag. 31.

⁽²⁾ GU L 8 del 12.1.2001, pag. 1.

⁽³⁾ COM(2011) 730 def.

a sopprimere le disposizioni che non sono più pertinenti e a razionalizzare la struttura del testo e iii) a semplificare il quadro normativo, rendendolo più efficiente.

7. In tale contesto, il trattamento dei dati personali avviene in vari modi. Gli Stati membri scambiano informazioni tra loro, con la Commissione e anche con paesi terzi⁽¹⁾ in merito agli operatori economici che trattano prodotti soggetti ad accisa, persone fisiche o giuridiche, nonché altre informazioni commerciali, oltre a informazioni su reati sospetti o verificati relativi a violazioni della legislazione sulle accise.
8. Il presente parere si concentra sugli aspetti della proposta che incidono sulla protezione dei dati.

2. ANALISI DELLA PROPOSTA

2.1. Riferimento alla direttiva 95/46/CE

9. Il GEPD si compiace del fatto che il considerando 18 della proposta affermi esplicitamente che il trattamento dei dati personali da parte della Commissione è disciplinato dal regolamento (CE) n. 45/2001 e che il trattamento da parte delle autorità competenti degli Stati membri è disciplinato dalla direttiva 95/46/CE.
10. Il GEPD inoltre apprezza il riferimento all'applicabilità delle leggi nazionali in materia di protezione dei dati nell'articolo 28, paragrafo 4, della proposta. Tuttavia, la disposizione dovrebbe riferirsi con maggiore precisione al «trattamento dei dati personali» invece che a «l'archiviazione o lo scambio di informazioni». Tale riferimento sarebbe preferibile, perché il termine «trattamento» si riferisce a qualsiasi operazione relativa alle informazioni e comprende pertanto tutte le fasi dell'utilizzo di informazioni, dalla raccolta a qualsiasi ulteriore utilizzo, ai sensi dei paragrafi 2 e 3. Questo è importante perché l'uso di dati personali per scopi diversi da quelli per cui sono stati originariamente raccolti è soggetto a condizioni rigorose ai sensi degli articoli 6 e 7 della direttiva 95/46/CE.

2.2. Definizione delle categorie di dati da scambiare

11. La proposta distingue tra due tipi di scambio di informazioni: «Cooperazione su richiesta» (Capo II) e «Scambio di informazioni senza previa richiesta» (Capo III). Tuttavia, il GEPD rileva che il resto del regolamento non specifica le categorie di dati oggetto dello scambio. In entrambi i casi (su richiesta e senza previa richiesta) si afferma che il contenuto dei documenti di assistenza amministrativa reciproca è adottato dalla Commissione tramite atti di esecuzione (articolo 9, paragrafo 2, e articolo 16, paragrafo 3).
12. Il GEPD raccomanda di inserire già nella proposta una descrizione generale delle categorie di dati che possono scambiarsi le autorità competenti, poiché determina l'ambito di applicazione degli elementi essenziali del regolamento. Questa materia non può essere trattata in un atto di esecuzione.

⁽¹⁾ Dove consentito dalla direttiva 95/46/CE, come stabilito nell'articolo 32, paragrafo 1, della proposta.

13. Inoltre, si dovrebbe consultare il GEPD prima dell'adozione di misure di attuazione che potrebbero influire sulla protezione di dati personali. Tale obbligo dovrebbe essere specificato nel testo della proposta.

2.3. Trattamento di dati sensibili

14. Tenendo conto dell'obiettivo della proposta, è probabile che siano trattati dati relativi a sospetti casi di frode. Il GEPD rileva che il trattamento di dati relativi a sospetti reati può essere effettuato solo sotto controllo dell'autorità pubblica⁽²⁾ o se vengono fornite opportune garanzie specifiche previste dalla legge⁽³⁾ poiché sono considerati dati sensibili che richiedono una protezione speciale. Nel testo del regolamento si dovrebbero introdurre delle garanzie in merito agli usi consentiti delle informazioni (quali diritti di accesso più rigorosi, misure di sicurezza più severe, ivi compresa una valutazione dell'impatto sulla vita privata, un piano di sicurezza e verifiche periodiche).
15. Inoltre, il GEPD desidera richiamare l'attenzione sul fatto che il trattamento di questi dati sensibili può essere soggetto a controlli preventivi del GEPD e delle autorità nazionali in materia di protezione dei dati.

2.4. Qualità dei dati e diritti degli interessati

16. La proposta introduce l'obbligo per gli Stati membri di tenere in una banca dati elettronica un registro di tutti gli operatori economici che sono depositari autorizzati o destinatari o speditori registrati. Le informazioni contenute nei registri sono scambiate automaticamente tra gli Stati membri mediante il registro centrale gestito dalla Commissione (cfr. articolo 19, paragrafo 4).
17. L'articolo 19, paragrafo 3, prevede che l'ufficio centrale di collegamento per le accise, o un servizio di collegamento di ogni Stato membro, provveda a garantire che le informazioni contenute nei registri nazionali siano complete, esatte e aggiornate. Il GEPD accoglie con favore questa disposizione, che è conforme al principio della qualità dei dati contenuto nella direttiva 95/46/CE⁽⁴⁾ e nel regolamento (CE) n. 45/2001⁽⁵⁾.
18. L'articolo 20 della proposta conferisce agli operatori economici il diritto di controllare i dati disponibili al pubblico sulla banca dati centrale gestita dalla Commissione (SEED-su-Europa) relativi ai dettagli della loro autorizzazione, inserendo il loro numero di autorizzazione accisa. Inoltre, viene loro conferito esplicitamente il diritto di chiedere allo Stato membro che rilascia l'autorizzazione di rettificare

⁽²⁾ Cfr. articolo 8, paragrafo 5, della direttiva 95/46/CE.

⁽³⁾ Cfr. articolo 8, paragrafo 5, della direttiva 95/46/CE e articolo 10, paragrafo 5, del regolamento (CE) n. 45/2001.

⁽⁴⁾ Cfr. articolo 6, paragrafo 1, lettera d).

⁽⁵⁾ Cfr. articolo 4, paragrafo 1, lettera d).

eventuali errori nelle informazioni pubbliche. La Commissione si impegna a trasmettere le richieste di rettifica all'autorità competente interessata. Per consultare e rettificare le informazioni non pubbliche relative agli operatori economici, alle quali la Commissione non ha accesso, gli operatori economici devono continuare a rivolgersi all'autorità competente interessata. Il GEPD si compiace del fatto che la proposta conferisca espressamente e disciplini i diritti degli interessati di accedere ai dati personali che li riguardano e rettificarli.

19. Tuttavia, l'articolo 28, paragrafo 4, secondo comma, stabilisce che gli Stati membri limitano i diritti di informazione e accesso e la pubblicazione delle operazioni di trattamento⁽¹⁾ nella misura necessaria per salvaguardare «rilevanti interessi economici o finanziari» degli Stati membri e dell'Unione europea, anche in materia monetaria, di bilancio e tributaria⁽²⁾. Si tratta di una limitazione di alcuni elementi importanti del diritto alla protezione dei dati, come specificato nell'articolo 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione. La necessità e proporzionalità di queste limitazioni devono essere chiaramente dimostrate dal legislatore. Inoltre, situazioni specifiche dove tali limitazioni siano necessarie devono essere specificate nel testo della proposta, o in un considerando.

2.5. Conservazione dei dati

20. L'articolo 21, paragrafo 1, della proposta introduce l'obbligo di conservare le informazioni riguardanti i movimenti intracomunitari per almeno tre anni, a seconda della politica dell'autorità competente in materia di conservazione, affinché tali informazioni possano essere utilizzate per le procedure previste dal regolamento.

21. Il GEPD accoglie con favore l'obbligo di cancellare o rendere anonimi eventuali dati personali una volta scaduto tale periodo (cfr. articolo 21, paragrafo 2). Tuttavia, la proposta non dovrebbe limitarsi a specificare il periodo minimo di conservazione dei dati, ma indicare anche il periodo massimo. Inoltre, la necessità di conservare i dati personali per tale periodo dovrebbe essere motivata e dimostrata, almeno nei considerando della proposta.

2.6. Trasferimenti internazionali

22. L'articolo 32, paragrafo 1, della proposta afferma che in caso di operazioni che sembrano contrarie alla legislazione sulle accise, le informazioni ottenute ai sensi della proposta possono essere comunicate a un paese terzo, ove si applichino tutte le seguenti condizioni:

- il paese terzo è giuridicamente impegnato a fornire l'assistenza necessaria per raccogliere gli elementi comprovanti l'irregolarità dell'operazione,
- le autorità competenti che hanno fornito le informazioni hanno espresso il loro consenso nel rispetto della legislazione nazionale,

— il trasferimento è conforme alla direttiva 95/46/CE e alle disposizioni nazionali di attuazione della stessa,

— i dati sono trasferiti per gli stessi scopi per i quali sono stati raccolti.

23. Il GEPD si compiace del riferimento all'applicabilità della legislazione sulla protezione dei dati e alla limitazione della portata dei trasferimenti ai dati su operazioni specifiche che sembrano contrarie alla legislazione sulle accise. Tuttavia, poiché implica il trattamento di dati sensibili, il trasferimento deve anche essere conforme alla legislazione nazionale che attua l'articolo 8 della direttiva 95/46/CE (cfr. paragrafo 2.3).

24. Il GEPD si compiace anche del fatto che i dati si possano trasferire solo per gli stessi scopi per i quali sono stati raccolti. Tuttavia, gli scopi specifici per i quali i dati possono essere trasferiti a paesi terzi e le categorie di dati che si possono trasferire dovrebbero essere indicati espressamente nella proposta e in linea di principio limitarsi alla lotta alle violazioni della legislazione sulle accise. Andrebbe altresì specificato che i trasferimenti di dati personali a paesi terzi possono essere effettuati esclusivamente dalle autorità fiscali nazionali.

25. Il GEPD ricorda inoltre che, ai sensi della direttiva 95/46/CE, i trasferimenti a paesi terzi in linea di principio sono consentiti solo se nel paese ricevente è garantito un livello di protezione adeguato. Il trasferimento verso paesi che non garantiscono una protezione adeguata può essere giustificato solo se si applicano le deroghe di cui all'articolo 26 della direttiva 95/46/CE, ad esempio se il trasferimento è necessario o prescritto dalla legge per la salvaguardia di un interesse pubblico rilevante⁽³⁾. Tuttavia, la deroga si può applicare solo se il trasferimento è nell'interesse delle autorità di uno Stato membro dell'UE e non unicamente nell'interesse delle autorità del paese ricevente⁽⁴⁾. In ogni caso, le deroghe si dovrebbero utilizzare caso per caso, il che significa che trasferimenti massicci o sistematici di dati non si possono basare sulla deroga per motivi di interesse pubblico.

26. Inoltre, il relativo impegno giuridico del paese terzo dovrebbe comprendere garanzie specifiche per la tutela della vita privata e dei dati personali e per l'esercizio di tali diritti da parte dei soggetti interessati.

3. CONCLUSIONE

27. Il GEPD accoglie con favore il riferimento specifico nella proposta all'applicabilità della direttiva 95/46/CE e del regolamento (CE) n. 45/2001 alle attività di trattamento dei dati personali coperte dal regolamento, ma propone maggiore precisione nel riferimento.

⁽³⁾ Secondo il considerando 58 della direttiva 95/46/CE, questa deroga copre gli scambi tra le amministrazioni fiscali o doganali.

⁽⁴⁾ Cfr. anche Gruppo di lavoro articolo 29, Documento di lavoro del 25 novembre 2005 su un'interpretazione comune dell'articolo 26, paragrafo 1, della direttiva 95/46/CE del 24 ottobre 1995 (WP114), disponibile all'indirizzo http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2005/wp114_it.pdf

⁽¹⁾ Cfr. articolo 10, articolo 11, paragrafo 1, e articoli 12 e 21 della direttiva 95/46/CE.

⁽²⁾ Cfr. articolo 13, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 95/46/CE.

28. Il GEPD raccomanda i punti che seguono, nell'intento di migliorare il testo dal punto di vista della protezione dei dati:

- la proposta dovrebbe indicare le categorie di dati oggetto di scambio tra le autorità competenti,
- il GEPD ritiene di dover essere consultato in merito a misure di attuazione relative alla protezione di dati personali,
- nel testo del regolamento si dovrebbero inserire garanzie sugli usi consentiti di informazioni relative a sospetti casi di frode,
- la necessità e proporzionalità delle limitazioni ai diritti di informazione e accesso devono essere chiaramente dimostrate dal legislatore. Inoltre, situazioni specifiche dove tali limitazioni siano necessarie devono essere specificate nel testo della proposta, o in un considerando,

— il periodo massimo di conservazione di informazioni concernenti movimenti intracomunitari dovrebbe essere specificato nel regolamento,

— il periodo di conservazione dovrebbe essere motivato nel preambolo,

— i trasferimenti internazionali di dati su operazioni sospette dovrebbero essere conformi agli articoli 8 e 26 della direttiva 95/46/CE e la loro portata, l'identità del mittente o lo scopo andrebbero specificati.

Fatto a Bruxelles, il 27 gennaio 2012

Giovanni BUTTARELLI

Garante europeo aggiunto della protezione dei dati
