

GARANTE EUROPEO DELLA PROTEZIONE DEI DATI

Sintesi del parere sulla proposta di regolamento che istituisce uno sportello digitale unico e il principio «una tantum»

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

(2017/C 340/03)

La proposta è fra i primi strumenti dell'UE a fare esplicita menzione e dare attuazione al principio «una tantum», volto a garantire che ai cittadini e alle imprese sia richiesto di fornire una sola volta le stesse informazioni a una pubblica amministrazione, la quale può quindi riutilizzare le informazioni già in suo possesso. La proposta prevede che lo scambio di prove in procedure transfrontaliere specifiche (come, ad esempio, la richiesta di riconoscimento di un diploma) sia avviato su richiesta esplicita di un utente e abbia luogo nell'ambito di un sistema tecnico istituito dalla Commissione e dagli Stati membri, con un meccanismo di esame integrato che garantisca la trasparenza nei confronti dell'utente.

Il GEPD accoglie con favore la proposta della Commissione di modernizzare i servizi amministrativi e condividere le sue preoccupazioni circa l'impatto che questa proposta potrebbe avere sulla protezione dei dati personali. Il parere è formulato su specifica richiesta della Commissione e del Parlamento. Esso si ispira altresì alle priorità della presidenza del Consiglio estone, che comprendono espressamente «l'Europa digitale e la libera circolazione dei dati».

Oltre a fornire raccomandazioni specifiche per migliorare ulteriormente la qualità della legislazione, il GEPD desidera altresì cogliere questa occasione per fornire una panoramica introduttiva sulle problematiche chiave relative al principio «una tantum» in generale, anche se molte delle preoccupazioni espresse non sono necessariamente confermate dalla proposta nella sua forma attuale. Esse riguardano, in particolare, la base giuridica del trattamento, la limitazione delle finalità e i diritti degli interessati. Il GEPD sottolinea che, al fine di garantire un'attuazione efficace del principio «una tantum» a livello dell'UE e consentire il legittimo scambio transfrontaliero dei dati, esso deve essere attuato in linea con i pertinenti principi di protezione dei dati.

Per quanto concerne la proposta stessa, il GEPD appoggia gli sforzi posti in atto per garantire che le persone conservino il controllo dei propri dati personali, prevedendo anche «una richiesta esplicita dell'utente» prima del trasferimento di prove tra autorità competenti e offrendo all'utente la possibilità di «esaminare» le prove che devono essere scambiate. Il GEPD accoglie inoltre con favore le modifiche al regolamento IMI, che confermano e aggiornano le disposizioni sul meccanismo di controllo coordinato previsto per l'IMI e consentirebbero altresì al comitato europeo per la protezione dei dati di beneficiare delle possibilità tecniche offerte dall'IMI per lo scambio di informazioni nel contesto del regolamento generale sulla protezione dei dati (RGPD).

Il parere fornisce raccomandazioni su una serie di questioni, ponendo l'attenzione sulla base giuridica per lo scambio transfrontaliero di prove, la limitazione delle finalità e l'ambito del «principio una tantum», nonché sulle preoccupazioni pratiche riguardanti il controllo degli utenti. Le raccomandazioni chiave comprendono la precisazione che la proposta non fornisce una base giuridica per utilizzare il sistema tecnico che consente lo scambio di informazioni per finalità diverse da quelle previste nelle quattro direttive elencate o altrimenti previste a norma del diritto dell'UE o del diritto nazionale applicabili e che la proposta non è volta a prevedere una restrizione del principio della limitazione delle finalità ai sensi del RGPD; nonché la precisazione di una serie di questioni relative all'attuazione pratica del controllo degli utenti. Per quanto riguarda le modifiche al regolamento IMI, il GEPD raccomanda di aggiungere il RGPD all'allegato del regolamento IMI, per consentire l'uso potenziale dell'IMI ai fini della protezione dei dati.

1. INTRODUZIONE E CONTESTO

Il 2 maggio 2017, la Commissione europea («Commissione») ha adottato una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno sportello digitale unico di accesso a informazioni, procedure e servizi di assistenza e di risoluzione dei problemi e che modifica il regolamento (UE) n. 1024/2012 ⁽¹⁾ («proposta»).

⁽¹⁾ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce uno sportello digitale unico di accesso a informazioni, procedure e servizi di assistenza e di risoluzione dei problemi e che modifica il regolamento (UE) n. 1024/2012, COM(2017) 256 final, 2017/0086 (COD) (in prosieguo, la proposta).

La proposta è volta a facilitare le attività transfrontaliere delle imprese e dei cittadini offrendo loro un facile accesso, attraverso uno sportello digitale unico, alle informazioni, alle procedure e ai servizi di assistenza e di risoluzione di problemi necessari per l'esercizio dei loro diritti nel mercato interno. Al riguardo, questa proposta rappresenta un'iniziativa importante nel percorso della Commissione verso lo sviluppo di un mercato interno più profondo ed equo, e di un mercato unico digitale ⁽¹⁾.

Gli articoli da 4 a 6 della proposta delineano i «servizi dello sportello» offerti dallo sportello digitale unico. Essi rispecchiano fedelmente il titolo della proposta stessa e comprendono:

- l'accesso alle informazioni
- l'accesso alle procedure e
- l'accesso ai servizi di assistenza e di risoluzione dei problemi.

Va altresì rilevato che, all'articolo 36, la proposta mira a modificare diverse disposizioni del regolamento (UE) n. 1024/2012 (il «regolamento IMI») ⁽²⁾, che definisce la base giuridica per il funzionamento del sistema di informazione del mercato interno («IMI») ⁽³⁾.

La proposta è fra i primi strumenti dell'UE a fare esplicita menzione e dare attuazione al principio «una tantum» ⁽⁴⁾. La proposta fa riferimento alla nozione di «una tantum» e ai suoi vantaggi, spiegando che «i cittadini e le imprese non dovrebbero essere costretti a fornire le stesse informazioni alle pubbliche amministrazioni più di una volta in caso di scambio transfrontaliero di prove» ⁽⁵⁾. La proposta prevede che lo scambio di prove per le procedure specificate sia avviato su richiesta di un utente e che si svolga nell'ambito del sistema tecnico istituito dalla Commissione e dagli Stati membri ⁽⁶⁾ (per maggiori dettagli, si consulti la successiva sezione 3).

Il presente parere risponde a una richiesta della Commissione e a una successiva richiesta separata del Parlamento europeo («Parlamento») al Garante europeo della protezione dei dati («GEPD»), quale autorità di vigilanza indipendente, di fornire un parere in merito alla proposta. Il GEPD accoglie con favore il fatto di essere stato consultato dalle due istituzioni. Il parere segue una consultazione informale del GEPD da parte della Commissione, prima dell'adozione della proposta.

Il GEPD prende atto e accoglie con favore la proposta della Commissione di modernizzare i servizi amministrativi migliorando la disponibilità, la qualità e l'accessibilità delle informazioni in tutta l'Unione europea. Il GEPD sottolinea inoltre, in particolare, che il principio «una tantum» potrebbe contribuire al raggiungimento di tali obiettivi, nel rispetto della legislazione applicabile in materia di protezione dei dati e dei diritti fondamentali delle persone.

Il GEPD condivide le preoccupazioni espresse dalla Commissione e dal Parlamento circa l'impatto che questa proposta potrebbe avere sulla protezione dei dati personali. Il GEPD si compiace del fatto che molte delle sue osservazioni informali sono state prese in considerazione. In particolare, appoggia:

- gli sforzi posti in atto per garantire che le persone conservino il controllo dei propri dati personali, prevedendo, tra l'altro, «una richiesta esplicita dell'utente» prima del trasferimento di prove tra autorità competenti (articolo 12, paragrafi 4), e offrendo all'utente la possibilità di «esaminare» le prove che devono essere scambiate [articolo 12, paragrafo 2, lettera e)];
- gli sforzi posti in atto per definire l'ambito di applicazione materiale del principio «una tantum» (articolo 12, paragrafo 1); e
- il requisito specifico di utilizzare i dati in modo anonimo e/o aggregato per la raccolta di statistiche e del relativo feedback degli utenti (articoli da 21 a 23);
- inoltre, il GEPD accoglie con favore la proposta di modifica del regolamento IMI, che conferma e aggiorna le disposizioni sul meccanismo di controllo coordinato previsto per l'IMI al fine di garantire un approccio consistente e coerente [articolo 36, paragrafo 6, lettera b)];

⁽¹⁾ Relazione della proposta, pag. 2.

⁽²⁾ Regolamento (UE) n. 1024/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno e che abroga la decisione 2008/49/CE della Commissione («regolamento IMI») (GU L 316 del 14.11.2012, pag. 1).

⁽³⁾ Si veda anche il parere sulla proposta della Commissione di un regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno

(«IMI») disponibile all'indirizzo https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/11-11-22_imi_opinion_it.pdf

⁽⁴⁾ Cfr. anche l'articolo 14 della proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al quadro giuridico e operativo della carta elettronica europea dei servizi introdotta dal regolamento ... [regolamento ESC], COM(2016) 823 final, 2016/0402(COD).

⁽⁵⁾ Considerando 28 della proposta.

⁽⁶⁾ Articolo 12, paragrafi 1 e 4, della proposta.

- infine, sono accolte con favore anche le disposizioni più generali che mostrano impegno nel garantire il rispetto dei diritti fondamentali delle persone, compreso il diritto alla protezione dei dati personali, come nei considerando 43 e 44 e all'articolo 29.

Lo scopo del presente parere è fornire raccomandazioni specifiche per affrontare le restanti problematiche in materia di protezione dei dati e, di conseguenza, migliorare ulteriormente la qualità della legislazione (cfr. la successiva sezione 3). Con riferimento ai tre servizi dello sportello sopra elencati, questo parere sarà incentrato sull'«accesso alle procedure» (articolo 5) e, in particolare, sulle disposizioni relative allo «scambio transfrontaliero di prove tra autorità competenti» ai sensi dell'articolo 12, dal momento che sono le più rilevanti per la protezione dei dati personali. Il resto della proposta (incluse le disposizioni sull'accesso alle informazioni e ai servizi di assistenza e di risoluzione dei problemi) solleva meno problematiche pertinenti. Inoltre, il GEPD formula brevemente osservazioni su modifiche specifiche del regolamento IMI.

In aggiunta, il GEPD desidera cogliere questa occasione per fornire una panoramica introduttiva sulle questioni chiave relative al principio «una tantum» in generale, anche se molte delle preoccupazioni espresse non sono necessariamente confermate dalla proposta nella sua forma attuale (cfr. la successiva sezione 2).

4. CONCLUSIONI

Il GEPD accoglie con favore la proposta della Commissione di modernizzare i servizi amministrativi migliorando la disponibilità, la qualità e l'accessibilità delle informazioni in tutta l'Unione europea, accoglie con favore la consultazione della Commissione e del Parlamento e ne condivide le preoccupazioni circa l'impatto che questa proposta potrebbe avere sulla protezione dei dati personali.

Oltre a fornire raccomandazioni specifiche per migliorare ulteriormente la qualità della legislazione, il GEPD desidera altresì cogliere questa occasione per fornire una panoramica introduttiva sulle problematiche chiave relative al principio «una tantum» in generale, anche se molte delle preoccupazioni espresse non sono necessariamente confermate dalla proposta nella sua forma attuale. Esse riguardano, in particolare:

- la base giuridica del trattamento
- la limitazione della finalità
- e i diritti degli interessati.

Il GEPD sottolinea che, al fine di garantire un'attuazione efficace del principio «una tantum» a livello dell'UE e consentire il legittimo scambio transfrontaliero dei dati, esso deve essere attuato in linea con i pertinenti principi di protezione dati.

Per quanto riguarda la proposta stessa, il GEPD appoggia:

- gli sforzi posti in atto per garantire che le persone conservino il controllo dei propri dati personali, prevedendo anche «una richiesta esplicita dell'utente» prima del trasferimento di prove tra autorità competenti (articolo 12, paragrafi 4), e offrendo all'utente la possibilità di «esaminare» le prove che devono essere scambiate [articolo 12, paragrafo 2, lettera e)]; e
- gli sforzi posti in atto per definire l'ambito di applicazione materiale del principio «una tantum» (articolo 12, paragrafo 1);
- inoltre, il GEPD accoglie con favore la proposta di modifica del regolamento IMI, che conferma e aggiorna le disposizioni sul meccanismo di controllo coordinato previsto per l'IMI al fine di garantire un approccio consistente e coerente (articolo 36, paragrafo 6, lettera b)];
- Il GEPD accoglie inoltre favorevolmente l'inclusione degli organismi dell'UE nella definizione dei partecipanti all'IMI contenuta nella proposta, in quanto essa può contribuire a consentire al comitato europeo per la protezione dei dati di beneficiare delle possibilità tecniche offerte dall'IMI per lo scambio di informazioni.

Per quanto riguarda la base giuridica del trattamento, il GEPD raccomanda l'aggiunta di uno o più considerando, per chiarire che:

- la proposta in sé non fornisce una base giuridica per lo scambio di prove e che qualsiasi scambio di prove ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 1, deve trovare una base giuridica adeguata altrove, come nelle quattro direttive di cui all'articolo 12, paragrafo 1, o ai sensi del diritto dell'UE o del diritto nazionale applicabili;
- la base giuridica per l'utilizzo del sistema tecnico previsto dall'articolo 12 ai fini dello scambio di prove è l'esecuzione di un compito di interesse pubblico ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera e), del RGPD e
- gli utenti hanno il diritto di opporsi al trattamento dei propri dati personali nel sistema tecnico, ai sensi dell'articolo 21, paragrafo 1 del RGPD.

Per quanto concerne la limitazione delle finalità, il GEPD raccomanda l'aggiunta di uno o più considerando, per chiarire che:

- la proposta non fornisce una base giuridica per utilizzare il sistema tecnico che consente lo scambio di informazioni per finalità diverse da quelle previste nelle quattro direttive elencate o altrimenti previste a norma del diritto dell'UE o del diritto nazionale applicabili;
- e che la proposta non è volta in alcun modo a prevedere una restrizione del principio della limitazione delle finalità ai sensi degli articoli 6, paragrafo 4 e 23, paragrafo 1, del RGPD.

Per quanto riguarda la nozione di «richiesta esplicita», il GEPD raccomanda che la proposta chiarisca (di preferenza in una norma sostanziale):

- cosa rende «esplicita» la richiesta e quanto quest'ultima debba essere specifica;
- se la richiesta possa essere presentata tramite il sistema tecnico di cui all'articolo 12, paragrafo 1;
- quali sono le conseguenze se l'utente sceglie di non presentare una «richiesta esplicita», e
- se tale richiesta possa essere ritirata (per raccomandazioni specifiche, cfr. la sezione 3.3 supra).

Con riferimento alla questione dell'«esame», il GEPD raccomanda che:

- la proposta chiarisca quali sono le scelte per l'utente che si avvale della possibilità di «esaminare» i dati da scambiare;
- in particolare, l'articolo 12, paragrafo 2, lettera e), dovrebbe chiarire che all'utente viene offerta la possibilità di procedere tempestivamente ad un esame, prima che la prova sia resa accessibile al destinatario, e che l'utente può ritirare la richiesta per lo scambio delle prove (cfr. anche le nostre raccomandazioni in merito alle «richieste esplicite»);
- ciò può essere fatto, ad esempio, inserendo le seguenti parole alla fine della frase nell'articolo 12, paragrafo 2, lettera e): «prima che siano rese accessibili all'autorità richiedente e possa ritirare la richiesta in qualsiasi momento»).

Per quanto riguarda la definizione di prova e la serie di procedure online previste, il GEPD raccomanda:

- di sostituire il riferimento all'articolo 2, paragrafo 2, lettera b), nell'articolo 3, paragrafo 4, con un riferimento all'articolo 12, paragrafo 1 o di fornire un'altra soluzione legislativa che abbia come risultato un effetto simile;
- il GEPD sottolinea altresì che accoglie con favore gli sforzi compiuti nella proposta, di limitare lo scambio di informazioni alle procedure online elencate nell'allegato II e alle quattro direttive specificamente elencate;
- di conseguenza, il GEPD raccomanda che l'ambito della proposta rimanga definito chiaramente e continui ad includere l'allegato II e i riferimenti alle quattro direttive specificamente elencate.

Infine, il GEPD raccomanda:

- di aggiungere il RGPD all'allegato del regolamento IMI, per consentire l'uso potenziale dell'IMI ai fini della protezione dei dati, e
- di aggiungere le autorità di controllo in materia di protezione dei dati all'elenco dei servizi di assistenza e risoluzione dei problemi elencati nell'allegato III.

Fatto a Bruxelles, 1° agosto 2017

Giovanni BUTTARELLI

Garante europeo della protezione dei dati