



Consiglio
dell'Unione europea

**Bruxelles, 8 febbraio 2017
(OR. en)**

6086/17

**USA 8
RELEX 110
DATAPROTECT 11
DAPIX 41
JAI 100**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	20 gennaio 2017
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2017) 29 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO sulla verifica congiunta dell'attuazione dell'accordo tra gli Stati Uniti d'America e l'Unione europea sull'uso e il trasferimento delle registrazioni dei nominativi dei passeggeri al dipartimento degli Stati Uniti per la sicurezza interna

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2017) 29 final.

All.: COM(2017) 29 final



Bruxelles, 19.1.2017
COM(2017) 29 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**sulla verifica congiunta dell'attuazione dell'accordo tra gli Stati Uniti d'America e
l'Unione europea sull'uso e il trasferimento delle registrazioni dei nominativi dei
passeggeri al dipartimento degli Stati Uniti per la sicurezza interna**

{SWD(2017) 14 final}
{SWD(2017) 20 final}

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sulla verifica congiunta dell'attuazione dell'accordo tra gli Stati Uniti d'America e l'Unione europea sull'uso e il trasferimento delle registrazioni dei nominativi dei passeggeri al dipartimento degli Stati Uniti per la sicurezza interna

Introduzione

L'attuale accordo fra gli Stati Uniti d'America (USA) e l'Unione europea (UE) sull'uso e il trasferimento delle registrazioni dei nominativi dei passeggeri (Passenger Name Record - PNR) al dipartimento degli Stati Uniti per la sicurezza interna (Department of Homeland Security - DHS) è entrato in vigore il 1° luglio 2012.

L'accordo prevede che si proceda a una prima verifica congiunta un anno dopo l'entrata in vigore e in seguito periodicamente secondo quanto concordato. La presente verifica congiunta è stata effettuata l'1-2 luglio 2015 a Washington; l'iter seguito per la verifica e la conseguente relazione è illustrato nella parte conclusiva del presente documento. La verifica ha riguardato in particolare i progressi compiuti con riguardo alle raccomandazioni formulate nella precedente verifica del 2013¹, l'applicazione dell'accordo, con particolare attenzione per i metodi di trasmissione dei dati PNR, e il loro trasferimento successivo secondo quanto disposto dai pertinenti articoli dell'accordo.

La verifica congiunta segue l'iter che gruppo dell'UE e gruppo degli USA hanno stabilito per la prima revisione congiunta dell'accordo PNR del 2004, risalente al settembre 2005, e per la revisione congiunta del 2013. L'iter prende il via da un questionario inviato dalla Commissione europea al DHS prima della fase di verifica congiunta.

Il documento di lavoro dei servizi della Commissione (SWD) che accompagna la presente relazione si articola in cinque capitoli: il capitolo 1 presenta il contesto della verifica, la sua finalità e gli aspetti procedurali; il capitolo 2 aggiorna sull'attuazione delle raccomandazioni formulate nella revisione 2013; il capitolo 3 espone i principali risultati della verifica congiunta del 2015 e segnala i problemi su cui il DHS dovrebbe ancora lavorare; il capitolo 4 presenta in sintesi le raccomandazioni scaturite dalla verifica 2015 e il capitolo 5 espone le conclusioni generali. Infine, l'SWD è integrato da un allegato che riporta il questionario e le relative risposte del DHS.

Attuazione delle raccomandazioni del 2013

Riguardo alle raccomandazioni formulate nella revisione 2013, per alcune l'attuazione è ormai completa mentre per altre si registrano miglioramenti e i lavori proseguono.

Sulla scia di una delle raccomandazioni generali formulate nella revisione 2013, prima della verifica congiunta del 2015 l'Ufficio per la privacy del DHS ha sottoposto l'applicazione

¹ Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio riguardante il riesame comune dell'attuazione dell'Accordo fra l'Unione europea e gli Stati Uniti d'America sul trattamento e il trasferimento delle registrazioni dei nominativi dei passeggeri al Dipartimento degli Stati Uniti per la Sicurezza interna, e documento di lavoro dei servizi della Commissione che la accompagna, 8-9 luglio 2013.

dell'accordo da parte del DHS a un controllo interno di conformità in materia di tutela della vita privata², per appurare se il DHS tenesse nei confronti dell'UE una condotta conforme alle norme e alle dichiarazioni dell'accordo. La relazione conclusiva è stata pubblicata il 26 giugno 2015.

Il termine di sei mesi che, a norma dell'articolo 8, paragrafo 1, dell'accordo, innesca al suo scadere la spersonalizzazione dei dati PNR decorre ormai dal giorno in cui questi sono caricati nell'Automated Targeting System (ATS) statunitense (la cosiddetta "data di caricamento ATS"), ossia dal primo giorno in cui sono archiviati nel sistema, ed è quindi abbandonata la vecchia prassi di ritardarne la decorrenza fino all'ultimo aggiornamento dei dati PNR nell'ATS.

La revisione 2013 ha raccomandato di passare completamente al metodo "push" il più rapidamente possibile e in ogni caso entro il 1° luglio 2014, come previsto all'articolo 15, paragrafo 4, dell'accordo. Alla data della verifica 2015 quattro vettori ancora non fornivano i dati PNR col metodo "push" e ricevevano dal DHS assistenza per sviluppare capacità in tal senso.

La revisione 2013 ha raccomandato al DHS di migliorare, ai fini dell'articolo 18 dell'accordo, la procedura per segnalare agli Stati membri dell'UE i casi in cui condivide con paesi terzi dati PNR dell'UE. In risposta, a luglio 2014 l'ufficio statunitense delle dogane e della protezione delle frontiere (Customs and Border Protection – CBP) ha distaccato un suo operatore come ufficiale di collegamento presso Europol: quando constata che il passeggero interessato dal caso di specie presenta un legame con uno Stato membro, l'ufficiale di collegamento condivide l'informazione coi rappresentanti dello Stato membro mediante una segnalazione.

Si sono registrati miglioramenti anche nell'attuazione dell'articolo 13, relativo ai meccanismi di ricorso a disposizione delle persone fisiche. La revisione 2013 ha raccomandato maggiore trasparenza sui meccanismi di ricorso di cui i passeggeri dispongono ai sensi della normativa statunitense. È positivo che il Traveller Redress Inquiry Program (TRIP) del DHS sia il referente unico per il pubblico, ma gli USA dovrebbero continuare a vagliare tutti i mezzi necessari per assicurare che tutti i passeggeri siano informati dei meccanismi di ricorso.

Raccomandazioni della verifica 2015

Secondo il gruppo dell'UE, gli USA hanno continuato ad applicare l'accordo nel rispetto delle condizioni ivi stabilite. Il DHS assolve gli obblighi in tema di diritti di accesso dei passeggeri e dispone di un meccanismo di supervisione per scongiurare discriminazioni illegittime. La Commissione si compiace altresì dell'impegno continuo per assicurare la reciprocità e condividere in modo proattivo con gli Stati membri, e nel caso con Europol e Eurojust, le informazioni analitiche estratte dai dati PNR. Sono rispettati gli obblighi di mascheramento e cancellazione dei dati sensibili e il DHS ha dichiarato di non avere mai acceduto a dati sensibili per fini operativi.

Il DHS continua a onorare gli impegni assunti in materia di diritti dei passeggeri, in particolare la comunicazione di informazioni adeguate e l'applicazione del diritto di accesso senza eccezioni, secondo quanto disposto dagli articoli 11, 12 e 13 dell'accordo. L'adozione della legge sui ricorsi in sede giudiziaria (Judicial Redress Act) nel 2015, dopo la verifica congiunta, costituisce uno sviluppo positivo.

² Controllo di conformità in materia di tutela della vita privata - "Report on the use and transfer of passenger name records between the European Union and the United States", Ufficio per la privacy del DHS, 26 giugno 2015. http://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/privacy_pcr_pnr_review_06262015.pdf.

Conforme all'accordo è anche la condivisione dei dati fra il DHS e altri organismi nazionali: essa avviene caso per caso, è registrata e si effettua sulla base di impegni scritti. Lo scambio di dati con i paesi terzi è anch'esso interpretato in modo rigoroso e conforme all'accordo. Gli USA applicano gli stessi obblighi di protezione a tutti i dati PNR acquisiti e trattati, provengano essi dall'interno o dall'esterno dell'UE.

Nonostante l'applicazione positiva dell'accordo, restano tuttavia necessari alcuni miglioramenti. A norma dell'articolo 2 rientrano nel campo di applicazione dell'accordo i voli che presentano un collegamento con gli Stati Uniti. L'impiego di un meccanismo che, trascendendo tale disposizione, permette di accedere a dati PNR che non presentano il collegamento è subordinato ad una serie di condizioni e sottoposto a supervisione. Dalla revisione 2013 il ricorso a tale meccanismo è aumentato: il DHS deve registrare i motivi che lo hanno indotto a usare il meccanismo, circostanziandoli adeguatamente così da permettere una migliore comprensione delle ragioni di fondo.

Con riguardo all'articolo 5, il numero di membri del personale che hanno diritto di accedere ai dati PNR è aumentato rispetto alla revisione 2013. Il gruppo dell'UE è soddisfatto dei meccanismi di supervisione predisposti, ma invita il DHS a continuare a monitorare il numero di membri del personale che hanno diritto di accedere ai dati PNR, assicurando che l'accesso sia di fatto limitato alle persone che devono usare e visionare i dati per esigenze operative.

Per quanto riguarda l'articolo 6, nel periodo coperto dalla presente verifica non si è registrato nessun caso di accesso a dati sensibili. Il regolamento del DHS prevede che questo informi entro 48 ore la Commissione se il suo personale accede a dati sensibili. Si raccomanda al DHS di verificare periodicamente l'elenco dei codici dei dati sensibili per assicurare che il sistema blocchi automaticamente ogni dato di questo tipo. Le modifiche dovrebbero essere comunicate alla Commissione.

Trascorsi i primi sei mesi il DHS maschera con procedura automatizzata tutti gli elementi dei dati PNR che potrebbero essere usati per identificare il passeggero. La prassi è conforme all'articolo 8 dell'accordo, ma nel corso della verifica si è constatato il numero elevato di dati PNR che, poiché collegati a eventi di pubblica sicurezza, non vengono mascherati. Il DHS è invitato ad approfondire la questione per capire perché il numero sia così elevato, nonché a provvedere a che i dati PNR che non sono più necessari siano mascherati, resi anonimi o cancellati il prima possibile. È positivo che, dando seguito alla raccomandazione della revisione 2013, il DHS richieda ora ai suoi utenti di giustificare il mancato mascheramento di dati PNR.

Non rifiutando a nessun passeggero l'accesso ai dati che lo riguardano il DHS rispetta l'articolo 11 dell'accordo. Dall'ultima revisione del 2013 i tempi di risposta si sono allungati e il DHS dovrebbe appurare se sia possibile abbreviarli.

In applicazione dell'articolo 15 il DHS continua a sostenere e incoraggiare lo sviluppo della capacità di fornire i dati PNR col metodo "push" presso tutti i vettori restanti. È un'evoluzione positiva, benché successiva al periodo coperto dalla verifica, che il DHS abbia esteso l'applicazione del metodo "push" a tutte le compagnie aeree che, alla data della verifica congiunta, rientravano nell'ambito del campo di applicazione dell'accordo.

Con riguardo agli articoli 16 e 18 il DHS dovrebbe fornire ulteriori informazioni indicando esattamente quali dati sono raccolti a norma di tali disposizioni e quali dati sono stati condivisi con altre autorità statunitensi e con autorità di pubblica sicurezza e giudiziarie dell'UE.

In vista delle verifiche e valutazioni future il DHS dovrebbe infine garantire la coerenza fra i vari metodi di rilevazione dei fatti e dei dati numerici, così che sia possibile il raffronto diretto.

Per preparare la presente relazione il gruppo dell'UE si è valso delle informazioni riportate nelle risposte scritte del DHS al questionario dell'UE, delle informazioni ricavate dalle discussioni con il personale del DHS, delle informazioni riportate nella citata relazione dell'Ufficio per la privacy del DHS e delle informazioni contenute in altri documenti pubblici del DHS.

Iter della verifica congiunta e della conseguente relazione

- In preparazione della verifica congiunta, l'8 maggio 2015 la Commissione ha trasmesso al DHS un questionario con domande specifiche sull'attuazione dell'accordo da parte del DHS. Il DHS ha risposto per iscritto il 12 giugno 2015.
- La Commissione ha chiesto a tutti gli Stati membri se avessero contatti con gli USA in materia di dati PNR.
- L'1-2 luglio 2015 il gruppo dell'UE ha effettuato la visita finalizzata alla verifica congiunta, durante la quale ha potuto accedere ai locali del DHS, visitarne il National Targeting Center (CNT) e vedere il CNT in azione.
- L'Ufficio per la privacy del DHS ha pubblicato la relazione sull'uso e il trasferimento dei dati PNR tra l'UE e gli USA il 26 giugno 2015. La data di pubblicazione non ha purtroppo lasciato al gruppo dell'UE tempo sufficiente per analizzare approfonditamente la relazione prima della visita di verifica. Il gruppo dell'UE l'ha esaminata successivamente formulando al riguardo le domande in grado di aiutarlo a completare la relazione sulla verifica congiunta.
- Successivamente alla visita finalizzata alla verifica congiunta il DHS ha comunicato per iscritto le informazioni supplementari chieste dal gruppo dell'UE in tale sede, che sono confluite nella preparazione della presente relazione.
- Il 25 settembre 2015 il DHS ha confermato che tutti i vettori che forniscono dati PNR nell'ambito dell'accordo avevano sviluppato la capacità di trasferirli agli USA con il metodo "push".
- La Commissione ha sottoposto agli altri membri del gruppo dell'UE un progetto di relazione il 21 gennaio 2016.
- Dopo avervi inserito le osservazioni degli altri membri del gruppo dell'UE, la Commissione ha presentato il progetto di relazione agli USA nel corso di una riunione a livello di alti funzionari tenutasi a Washington il 17 marzo 2016. Il DHS ha così avuto modo di rilevare le eventuali inesattezze o le informazioni non divulgabili al pubblico e di formulare osservazioni al riguardo.
- Il DHS ha successivamente comunicato un aggiornamento del questionario e osservazioni informali sul progetto di relazione; il gruppo dell'UE ne ha discusso nella riunione del 9 giugno 2016.

- Le discussioni fra Commissione e DHS sul progetto di relazione sono proseguite, fra l'altro in una riunione a livello di alti funzionari tenutasi a Washington il 14 luglio 2016. Nell'agosto 2016 la Commissione ha segnalato al DHS che, se ancora avesse dissentito su alcuni aspetti o inteso contestualizzare maggiormente la relazione, avrebbe potuto formulare osservazioni scritte da accludere alla stessa a norma dell'articolo 23, paragrafo 3, dell'accordo.