

Bruxelles, 25 novembre 2014
(OR. en)

15656/14

**Fascicolo interistituzionale:
2012/0011 (COD)**

**DATAPROTECT 170
JAI 891
MI 898
DRS 154
DAPIX 172
FREMP 210
COMIX 616
CODEC 2276**

NOTA

Origine:	presidenza
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
Oggetto:	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali e la libera circolazione di tali dati (regolamento generale sulla protezione dei dati) - Meccanismo di sportello unico = Dibattito orientativo

I. Osservazioni introduttive

Il principio dello "sportello unico", insieme al meccanismo di coerenza, è uno dei pilastri centrali della proposta di regolamento generale sulla protezione dei dati. Nelle sessioni del Consiglio GAI di ottobre e dicembre 2013 i ministri hanno fornito i seguenti orientamenti principali per la conclusione dei lavori sul meccanismo di sportello unico:

- in importanti casi transnazionali il progetto di regolamento dovrebbe istituire un meccanismo di sportello unico al fine di giungere a una decisione di controllo unica che sia rapida, garantisca un'applicazione coerente, assicuri la certezza del diritto e riduca gli oneri amministrativi;

- esperti dovrebbero prendere in esame metodi volti a migliorare la "prossimità" tra le persone fisiche e l'autorità di controllo dotata di potere decisionale tramite il coinvolgimento delle autorità di controllo locali nel processo decisionale;
- ulteriore lavoro a livello tecnico dovrebbe includere l'esame della possibilità di attribuire, in alcuni casi, al comitato europeo per la protezione dei dati il potere di adottare decisioni vincolanti riguardo a misure correttive.

Il Consiglio di giugno 2014 ha incaricato la presidenza italiana di proseguire i lavori sullo sportello unico sulla base del testo di compromesso della presidenza greca. Quest'ultima si è sforzata di trattare più in dettaglio le questioni dell'efficienza del meccanismo e della prossimità alle persone fisiche.

La presidenza italiana ha affrontato i due aspetti restanti dello sportello unico, ossia il rafforzamento dell'effettiva prossimità alle persone fisiche e l'attribuzione al comitato di poteri vincolanti in un numero limitato di casi, con l'obiettivo di ultimare i lavori al riguardo in occasione del Consiglio GAI di dicembre. I capi VI e VII del progetto di regolamento sono stati pertanto oggetto di ampie discussioni in sede di gruppo DAPIX.

II. Situazione attuale - mancanza di soluzioni efficaci per i casi transfrontalieri

Attualmente la direttiva 95/46/CE non prevede l'obbligo specifico di coordinamento o di cooperazione tra autorità di protezione dei dati (APD) potenzialmente interessate. Questa situazione ha creato incertezza giuridica per le imprese e una protezione frammentata e inefficace per le persone fisiche con riguardo ad attività di trattamento dei dati con impatto transfrontaliero.

Più precisamente, se un'impresa opera in più Stati membri deve trattare con varie APD, ma senza alcuna garanzia che queste ultime si coordinino o cooperino in sede di adozione delle loro posizioni. Una persona interessata da trattamenti effettuati da un'impresa operante in diversi Stati membri che presenti un reclamo alla propria APD locale con la richiesta di una misura correttiva può spesso vedersi concedere una misura con un effetto limitato in termini di protezione. In altre parole, l'intervento dell'APD può spesso mancare di efficacia e completezza e pertanto non affrontare in modo soddisfacente l'impatto sui diritti delle persone fisiche. Se l'interessato punta ad una protezione più completa in casi transfrontalieri di questo tipo, spesso non avrà altra scelta che presentare reclami presso varie APD senza alcuna garanzia che queste ultime si coordinino e cooperino ai fini di una decisione uniforme vincolante per ciascuna di esse.

Inoltre, se il trattamento effettuato da un'impresa stabilita in un solo Stato membro riguarda persone interessate in altri Stati membri, solo l'APD dello Stato membro in cui è stabilita l'impresa può decidere in merito al trattamento senza alcun ruolo da parte delle altre APD eventualmente interessate dal trattamento.

III. Situazione in base al progetto di regolamento

La presidenza italiana ha precisato ulteriormente le categorie di casi che le APD devono trattare. L'obiettivo è disporre di un sistema basato su criteri oggettivi che tengano conto delle realtà sul campo e garantire che la decisione presa sia efficace in termini di maggiore certezza del diritto per le imprese e di elevato livello di protezione per le persone fisiche. Il testo di compromesso prevede tre tipi di casi.

1. Casi locali (articolo 51)

La presidenza italiana ha precisato ulteriormente il principio generale secondo cui i trattamenti riguardanti un solo Stato membro o persone in un solo Stato membro devono continuare ad essere trattati esclusivamente dall'APD locale e non essere soggetti alle regole specifiche dello sportello unico.

Più in particolare, il testo di compromesso prevede i seguenti criteri generali per definire un caso locale:

- ogni autorità di controllo tratta i casi riguardanti il territorio del proprio Stato membro (competenza territoriale);
- ogni autorità di controllo è competente per i trattamenti effettuati nell'ambito delle attività di uno stabilimento di un responsabile del trattamento o di un incaricato del trattamento sul territorio del suo Stato membro o riguardanti esclusivamente persone interessate sul territorio del suo Stato membro (competenza materiale).

Molti casi di trattamento quotidiano sono e continueranno ad essere casi locali e saranno trattati dall'APD locale. Le decisioni delle APD locali potranno essere impugnate dinanzi alle autorità giurisdizionali dello Stato membro dell'APD locale.

2. Casi transfrontalieri - sportello unico

I trattamenti con impatto transfrontaliero creano difficoltà per le imprese, gli interessati e le autorità di controllo. Il meccanismo dello sportello unico è inteso a rafforzare la certezza del diritto e l'efficienza per le imprese nonché l'effettiva prossimità agli interessati. Il meccanismo si basa su una cooperazione e un coordinamento rafforzati tra un'"APD capofila" e altre APD interessate.

2.1. Criteri per la determinazione dei casi di intervento dello sportello unico (articolo 51 bis)

Il meccanismo di sportello unico dovrebbe intervenire soltanto in casi transfrontalieri importanti. Il testo di compromesso stabilisce i seguenti criteri per tali casi transfrontalieri importanti:

1. trattamento nell'ambito delle attività di uno stabilimento dello stesso responsabile del trattamento o incaricato del trattamento stabilito in più Stati membri: in questo caso, l'"APD capofila" sarà quella dello stabilimento principale del responsabile del trattamento o dell'incaricato del trattamento;

2. trattamento da parte di un responsabile del trattamento o un incaricato del trattamento stabilito in un solo Stato membro ma che incide o può verosimilmente incidere in modo sostanziale su interessati in altri o in tutti gli Stati membri: in questo caso, l'"APD capofila" sarà quella dello stabilimento unico del responsabile del trattamento o dell'incaricato del trattamento.

2.2. Criteri per la determinazione delle APD interessate (articolo 4, punto 19 bis)

Uno degli aspetti essenziali del meccanismo di sportello unico che la presidenza italiana ha rafforzato ulteriormente riguarda il coinvolgimento di tutte le APD interessate nel processo decisionale.

La nozione di "APD interessata" copre le APD che sono interessate perché nel loro Stato membro si trova uno stabilimento del responsabile del trattamento o dell'incaricato del trattamento o perché il trattamento incide in modo sostanziale su interessati (ad es. reclamanti) presenti nel loro Stato membro. A seconda della natura del trattamento in questione (ad es. di portata paneuropea o limitato solo ad alcuni Stati membri) potrebbero essere coinvolte nel meccanismo di sportello unico tutte o solo alcune APD.

2.3. Cooperazione e processo decisionale congiunto (codecisione) (articolo 54 bis)

L'APD capofila coopera con le altre APD interessate nel tentativo di raggiungere un consenso.

L'APD capofila, dopo aver svolto indagini sul caso (eventualmente anche con il sostegno delle altre APD interessate attraverso le norme sull'assistenza reciproca e sulle operazioni congiunte), presenta a tutte le APD interessate un progetto di decisione affinché esprimano un parere al riguardo. Sono possibili due risultati: l'APD capofila e le APD interessate prendono una decisione concordata o non pervengono ad una decisione congiunta.

La decisione concordata dovrebbe comprendere i risultati delle indagini effettuate sul caso, compresi la determinazione della sussistenza o meno di una violazione del regolamento, l'indicazione delle misure da prendere in caso di violazione (ad es. divieto di qualsiasi forma di profilazione) o il respingimento di un reclamo qualora non vi sia stata violazione.

2.4. Chi esegue la decisione concordata? (articolo 54 bis)

Il testo di compromesso chiarisce che la decisione concordata è adottata dall'APD che si trova nella posizione migliore per offrire la protezione più efficace dal punto di vista sia del responsabile del trattamento/incaricato del trattamento sia dell'interessato. Pur garantendo l'adozione di una decisione di controllo unica, la presidenza italiana ha assicurato che anche in questa fase del meccanismo di sportello unico vi sia una prossimità sufficiente. Il testo di compromesso opera una distinzione tra situazioni in cui la decisione concordata è adottata dall'APD capofila e situazioni in cui tale decisione è adottata dall'APD locale.

In primo luogo, se la decisione concordata accoglie pienamente il reclamo e riguarda misure da adottare nei confronti del responsabile del trattamento/incaricato del trattamento, tale decisione è eseguita dall'APD capofila, che si trova nella posizione migliore per prendere misure correttive più efficaci e complete. Può trattarsi, tra l'altro, della proibizione del trattamento o dell'esercizio dei diritti di accesso, di rettifica o di cancellazione.

L'APD capofila notifica tale decisione unica allo stabilimento principale o unico del responsabile del trattamento/incaricato del trattamento. Spetta poi al responsabile del trattamento/incaricato del trattamento destinatario della decisione unica conformare a quest'ultima tutte le attività di trattamento da esso svolte nell'Unione. Se il responsabile del trattamento/incaricato del trattamento non è d'accordo con la decisione, può intraprendere un'azione legale contro l'APD capofila. In tal caso, le autorità giurisdizionali competenti sono quelle dello Stato membro in cui si trova lo stabilimento principale o unico del responsabile del trattamento/incaricato del trattamento.

In secondo luogo, se la decisione concordata è negativa per l'interessato, in particolare qualora venga respinto il reclamo di quest'ultimo, è l'APD locale ad eseguire tale decisione nel suo ordinamento giuridico nazionale in quanto si trova nella posizione migliore per garantire una protezione efficace e prossimità all'interessato. Se il reclamante non è d'accordo con la decisione, può intraprendere un'azione legale dinanzi alle sue autorità giurisdizionali nazionali. Le autorità giurisdizionali competenti sono dunque quelle dello Stato membro in cui è stato presentato il reclamo.

In tutti i casi in cui accoglie solo parzialmente il reclamo, la decisione è notificata a tutte le parti e, di conseguenza, in caso di azione legale contro la decisione sono competenti tutte le autorità giurisdizionali locali delle parti interessate.

L'APD locale dovrebbe altresì mantenere la competenza per tutte le misure prese sul suo territorio per dar seguito alla decisione unica concordata. In particolare, le APD locali mantengono la competenza per controllare e assicurare l'esecuzione della decisione unica concordata da parte di uno stabilimento sul territorio del proprio Stato membro.

L'APD locale che funge da "punto di contatto unico" per l'interessato informa altresì quest'ultimo dell'esito positivo del reclamo risultante dalla decisione concordata adottata dall'APD capofila.

Infine, in casi urgenti l'APD locale può anche prendere misure provvisorie per proteggere i diritti e le libertà degli interessati (articolo 61).

3. Sistema di composizione delle controversie per i casi transfrontalieri

3.1. Criteri per l'attivazione del sistema di composizione delle controversie

Il meccanismo di sportello unico si basa su una cooperazione e un coordinamento rafforzati tra l'APD capofila e le APD interessate e mira ad assicurare un'applicazione coerente del regolamento. In tale contesto, lo sviluppo di una cultura della cooperazione e l'effetto della "pressione dei pari" dovrebbero permettere di raggiungere un consenso nella maggior parte dei casi, come dimostra l'introduzione di meccanismi analoghi in altri settori del diritto europeo.

Il testo di compromesso introduce pertanto un sistema di composizione delle controversie come "paracadute" per le rare circostanze in cui

- il caso riguardi una situazione transfrontaliera importante; e
- non sia possibile raggiungere un accordo tra le APD interessate dal caso.

3.2. Scenari di composizione delle controversie (articolo 57, paragrafo 2 bis)

Il testo di compromesso individua chiaramente quattro situazioni in cui dovrebbe intervenire la composizione delle controversie:

- conflitti relativi alla determinazione dell'APD capofila;
- conflitti relativi al funzionamento della cooperazione tra APD (assistenza reciproca, operazioni congiunte);
- conflitti relativi al merito del progetto di decisione dello sportello unico, in particolare sulla sussistenza o meno di una violazione del regolamento;
- conflitti risultanti dal fatto che è stato omesso di chiedere o di seguire il parere del comitato europeo per la protezione dei dati in casi soggetti al meccanismo di coerenza (ad es. norme vincolanti d'impresa o codici di condotta con impatto transfrontaliero).

3.3. Ruolo del comitato europeo per la protezione dei dati

Il testo di compromesso prevede che la sede appropriata per la composizione delle controversie sia il comitato europeo per la protezione dei dati, che sarà composto di tutte le APD dell'UE e sarà dotato di personalità giuridica. Ciò permette di garantire l'indipendenza richiesta e le necessarie conoscenze specialistiche. Inoltre, il testo di compromesso prevede che, nei quattro casi summenzionati, il comitato componga la controversia adottando una decisione vincolante.

Il comitato europeo per la protezione dei dati decide la questione oggetto di controversia a maggioranza di due terzi. Tale decisione è vincolante per tutte le APD interessate. L'APD capofila o le APD locali, a seconda dell'esito del caso (ad es. respingimento di un reclamo o azioni contro il responsabile del trattamento/incaricato del trattamento), danno esecuzione alla decisione vincolante del comitato.

Conferendo ad ogni APD interessata il diritto di sottoporre una controversia al comitato e attribuendo poteri vincolanti al comitato per la composizione delle controversie, questo modello rafforza il coinvolgimento di tutte le APD interessate e rappresenta pertanto un ulteriore elemento di prossimità. Essenzialmente conferisce a ciascuna delle APD interessate un "diritto di veto".

I contorni esatti della decisione del comitato e il modo migliore di garantire la prossimità per quanto riguarda la tutela giurisdizionale degli interessati (ossia impugnazioni dinanzi alle autorità giurisdizionali nazionali e/o alla Corte di giustizia dell'Unione europea) richiedono un ulteriore esame a livello tecnico nel quadro della valutazione globale delle disposizioni del capo VIII (Ricorsi e sanzioni), che non è oggetto del presente documento.

Dibattito orientativo

Alla luce di quanto precede, la presidenza invita il Consiglio ad approvare i suesposti elementi costitutivi del meccanismo di sportello unico e a fornire conseguentemente orientamenti al gruppo di lavoro tecnico per il proseguimento dei lavori in materia.
