

Translations proofread by EDPB Members.

This language version has not yet been proofread.

## **Parere congiunto**

**1/2022 dell'EDPB e del  
GEPD sulla proposta di  
regolamento del Parlamento  
europeo e del Consiglio che  
modifica il regolamento (UE)  
2021/953 su un quadro per il  
rilascio, la verifica e  
l'accettazione di certificati  
interoperabili di vaccinazione,  
di test e di guarigione in  
relazione alla COVID-19  
(certificato COVID digitale  
dell'UE) per agevolare la  
libera circolazione delle  
persone durante la pandemia  
di COVID-19**

**14 marzo 2022**

## INDICE

1	Contesto .....	3
2	Oggetto del parere .....	4
3	OSSERVAZIONI .....	5
3.1	Osservazioni generali .....	5
3.2	Osservazioni specifiche .....	6
3.2.1	Mancanza di una base probatoria per la valutazione della necessità e della proporzionalità della proposta .....	6
3.2.2	Modifiche degli attuali campi di dati .....	7

## **Il comitato europeo per la protezione dei dati e il Garante europeo della protezione dei dati**

visto l'articolo 42, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2018/1725, del 23 ottobre 2018, sulla tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione e sulla libera circolazione di tali dati, e che abroga il regolamento (CE) n. 45/2001 e la decisione n. 1247/2002/CE,

visto l'accordo SEE, in particolare l'allegato XI e il protocollo 37, modificati dalla decisione del comitato misto SEE n. 154/2018 del 6 luglio 2018,

vista la richiesta di un parere congiunto del Garante europeo della protezione dei dati e del comitato europeo per la protezione dei dati, del 3 febbraio 2022, su una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2021/953 su un quadro per il rilascio, la verifica e l'accettazione di certificati interoperabili di vaccinazione, di test e di guarigione in relazione alla COVID-19 (certificato COVID digitale dell'UE) per agevolare la libera circolazione delle persone durante la pandemia di COVID-19 nonché su una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2021/954 su un quadro per il rilascio, la verifica e l'accettazione di certificati interoperabili di vaccinazione, di test e di guarigione in relazione alla COVID-19 (certificato COVID digitale dell'UE) per i cittadini di paesi terzi regolarmente soggiornanti o residenti nel territorio degli Stati membri durante la pandemia di COVID-19,

### **HANNO ADOTTATO IL SEGUENTE PARERE CONGIUNTO**

## **1 CONTESTO**

1. Il 3 febbraio 2022 la Commissione ha adottato una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2021/953 su un quadro per il rilascio, la verifica e l'accettazione di certificati interoperabili di vaccinazione, di test e di guarigione in relazione alla COVID-19 (certificato COVID digitale dell'UE) per agevolare la libera circolazione delle persone durante la pandemia di COVID-19 (la "prima proposta"). La Commissione propone di fondare la prima proposta sull'articolo 21, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (il "TFUE"), secondo cui ogni cittadino dell'Unione ha il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri<sup>1</sup>, fatte salve le limitazioni e le condizioni previste dai trattati e dalle disposizioni adottate in applicazione degli stessi.
2. Il 3 febbraio 2022 la Commissione ha inoltre adottato una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2021/954 su un quadro per il rilascio, la verifica e l'accettazione di certificati interoperabili di vaccinazione, di test e di guarigione in relazione alla COVID-19 (certificato COVID digitale dell'UE) per i cittadini di paesi terzi regolarmente soggiornanti o residenti nel territorio degli Stati membri durante la pandemia di COVID-19 (la "seconda proposta" e congiuntamente alla prima proposta, le "proposte"). La Commissione propone di fondare la seconda

---

<sup>1</sup> I riferimenti agli "Stati membri" e all'"UE" contenuti nel presente documento sono da intendersi rispettivamente come riferimenti agli "Stati membri del SEE" e al "SEE".

proposta sull'articolo 77, paragrafo 2, lettera c), TFUE, secondo cui l'Unione sviluppa politiche che stabiliscono le condizioni alle quali i cittadini dei paesi terzi possono circolare liberamente nell'Unione.

3. Il comitato europeo per la protezione dei dati (l'"EDPB") e il Garante europeo della protezione dei dati (il "GEPD") osservano che le proposte si prefiggono di prorogare di 12 mesi l'applicazione del regolamento 2021/953 (certificato COVID digitale dell'UE) e, per estensione, del regolamento 2021/954, nonché di prorogare per lo stesso periodo il potere della Commissione di adottare atti delegati ai sensi del regolamento (UE) 2021/953 (il "regolamento").
4. Oltre a prorogare l'applicazione del certificato COVID digitale dell'UE, le proposte intendono modificare alcune disposizioni del regolamento:
  - 1) un ampliamento della definizione di test SARS-CoV-2 basato sull'individuazione di proteine virali (antigeni) per includervi saggi immunologici eseguiti in un ambiente di laboratorio e non solo test antigenici rapidi che danno risultati in meno di 30 minuti;
  - 2) un chiarimento esplicito riguardante l'obbligo di menzionare, nei certificati di vaccinazione, il numero delle dosi somministrate al titolare, indipendentemente dallo Stato membro in cui è avvenuta la somministrazione, per garantire che tali certificati riportino esattamente il numero complessivo delle dosi realmente somministrate;
  - 3) l'inclusione dei certificati di vaccinazione rilasciati per un vaccino anti COVID-19 in fase di sperimentazione clinica tra i certificati che possono essere accettati dagli Stati membri al fine di non applicare restrizioni alla libera circolazione; nonché
  - 4) la correzione di un riferimento incrociato errato figurante all'articolo 13, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2021/953.
5. Il 3 febbraio 2022 la Commissione ha chiesto un parere congiunto di EDPB e GEPD sulle proposte, a norma dell'articolo 42, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2018/1725 (l'"EUDPR")<sup>2</sup>.

## 2 OGGETTO DEL PARERE

6. Le proposte sono di particolare rilevanza perché incidono in modo significativo sulla tutela dei diritti e delle libertà fondamentali delle persone in relazione al trattamento di dati personali. L'oggetto del presente parere congiunto è limitato agli aspetti delle proposte relativi alla protezione dei dati di carattere personale, che rappresentano un aspetto fondamentale delle proposte stesse.
7. A fini di chiarezza, poiché la seconda proposta si limita a garantire che gli Stati membri applichino le norme stabilite nella prima proposta ai cittadini di paesi terzi che risiedono o soggiornano regolarmente nei loro territori e hanno il diritto di spostarsi in altri Stati membri ai sensi del diritto dell'UE, l'EDPB e il GEPD forniranno le loro raccomandazioni con particolare riguardo alla prima proposta. Ciò detto, le osservazioni generali e le considerazioni formulate nel presente parere congiunto si applicano pienamente a entrambe le proposte.

---

<sup>2</sup> Regolamento (UE) 2018/1725 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2018, sulla tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione e sulla libera circolazione di tali dati, e che abroga il regolamento (CE) n. 45/2001 e la decisione n. 1247/2002/CE (GU L 295 del 21.11.2018, pag. 39).

8. Senza entrare nel merito di altri importanti aspetti etici e sociali sui quali le proposte possono avere un impatto in termini di rispetto dei diritti fondamentali, l'EDPB e il GEPD sottolineano che è essenziale che le proposte siano coerenti e non siano in alcun modo in conflitto con l'applicazione del regolamento generale sulla protezione dei dati (il "GDPR")<sup>3</sup>. Questo è essenziale non solo ai fini della certezza del diritto, ma anche per evitare che le proposte abbiano l'effetto di compromettere direttamente o indirettamente il diritto fondamentale alla protezione dei dati di carattere personale, sancito dall'articolo 16 TFUE e dall'articolo 8 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (la "Carta").
9. L'EDPB e il GEPD sono a conoscenza del processo legislativo in corso delle proposte e ribadiscono ai legislatori la loro disponibilità a fornire ulteriori pareri e raccomandazioni nel corso dell'intero processo e a garantire in particolare la certezza del diritto per le persone fisiche e la debita protezione dei dati di carattere personale degli interessati in linea con il TFUE, la Carta e la legislazione dell'UE in materia di protezione dei dati.

## 3 OSSERVAZIONI

### 3.1 Osservazioni generali

10. L'EDPB e il GEPD ricordano che la protezione dei dati non costituisce un ostacolo alla lotta alla pandemia di COVID-19 e che al contempo i principi generali di efficacia, necessità e proporzionalità devono guidare qualsiasi misura adottata dagli Stati membri o dalle istituzioni dell'UE che comporti il trattamento dei dati personali per combattere la COVID-19<sup>4</sup>. Dovrebbero essere regolarmente valutate tutte le misure volte a combattere la pandemia di COVID-19, tenendo conto delle prove scientifiche pertinenti e delle misure aggiuntive adottate, al fine di valutare costantemente quali azioni continuino a essere efficaci, necessarie e proporzionate. Inoltre l'EDPB e il GEPD ricordano anche i principi relativi al trattamento dei dati personali di cui all'articolo 5 GDPR, in particolare i principi della limitazione della conservazione e della limitazione della finalità e il principio della trasparenza.
11. Data la continua minaccia posta dal SARS-CoV-2, compresa la sua variante "Omicron", la cui maggiore infettività ha portato a tassi di notifica dei casi molto elevati in tutta l'Unione europea mettendo a dura prova i sistemi sanitari e la società, l'impossibilità di prevedere l'impatto di un eventuale aumento delle infezioni nel secondo semestre del 2022 e il rischio di un prolungamento della pandemia a seguito dell'emergere di nuove varianti del SARS-CoV-2, l'EDPB e il GEPD prendono atto della necessità di prorogare l'applicabilità del regolamento.
12. Tuttavia l'EDPB e il GEPD sottolineano che ogni restrizione alla libera circolazione delle persone all'interno dell'Unione introdotta per limitare la diffusione del SARS-CoV-2, compreso l'obbligo di presentare un certificato COVID digitale dell'UE, dovrebbe essere revocata non appena la situazione

---

<sup>3</sup> Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati) (GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1).

<sup>4</sup> Cfr. anche EDPB, "Linee-guida 04/2020 sull'uso dei dati di localizzazione e degli strumenti per il tracciamento dei contatti nel contesto dell'emergenza legata al COVID-19", punto 4; EDPB, "Dichiarazione sul trattamento dei dati personali nel contesto dell'epidemia da COVID-19", adottata il 19 marzo 2020.

epidemiologica lo consenta. Inoltre l'EDPB e il GEPD presteranno particolare attenzione all'evoluzione della pandemia di COVID-19 e in particolare all'uso dei dati personali dopo la fine della pandemia.

13. L'EDPB e il GEPD prendono atto che la prima proposta non modifica sostanzialmente le disposizioni esistenti del regolamento per quanto riguarda il trattamento dei dati personali.
14. L'EDPB e il GEPD accolgono quindi con favore il fatto che il GDPR continuerà ad applicarsi al trattamento dei dati personali effettuato in sede di attuazione del regolamento.

## 3.2 Osservazioni specifiche

### 3.2.1 Mancanza di una base probatoria per la valutazione della necessità e della proporzionalità della proposta

15. **L'EDPB e il GEPD prendono atto che la Commissione non ha effettuato una valutazione d'impatto per le proposte.** Secondo la Commissione, ciò è da imputare all'urgenza e all'ambito di applicazione limitato delle proposte stesse<sup>5</sup>.
16. L'EDPB e il GEPD ricordano che la proposta originaria del regolamento non era accompagnata da una valutazione d'impatto. Nelle loro osservazioni formulate nel parere congiunto 04/2021 sul certificato verde digitale, l'EDPB e il GEPD hanno sottolineato la mancanza di una valutazione d'impatto che accompagnasse la proposta originaria e hanno evidenziato che una tale valutazione avrebbe fornito giustificazioni circa l'impatto delle misure adottate e l'efficacia delle misure meno invasive già esistenti<sup>6</sup>.
17. L'EDPB e il GEPD prendono atto dell'urgenza della prima proposta, dato che, in assenza di una proroga dell'applicabilità, il regolamento cesserebbe di applicarsi il 30 giugno 2022.
18. Tuttavia, visti anche gli sviluppi epidemiologici in relazione alla COVID-19 registrati negli ultimi mesi, si sarebbe potuta prevedere la necessità di una proroga dell'applicabilità del regolamento e, per estensione, del regolamento 2021/954 per i cittadini di paesi terzi, e si sarebbe dovuta effettuare una valutazione più approfondita dell'impatto sui diritti fondamentali, compreso sul diritto alla protezione dei dati.
19. Inoltre l'EDPB e il GEPD sottolineano anche che, in linea con l'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento, entro il 31 marzo 2022 la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sulla sua applicazione, contenente in particolare una valutazione dell'impatto del regolamento sull'agevolazione della libera circolazione, sui diritti fondamentali e sulla non discriminazione, nonché sulla protezione dei dati personali durante la pandemia di COVID-19. **L'EDPB e il GEPD ritengono fermamente che la proposta dovrebbe essere accompagnata dalla relazione summenzionata, come previsto nello stesso articolo del regolamento, al fine di fornire una chiara giustificazione della necessità e della proporzionalità della prima proposta, tenendo conto, tra l'altro, dell'evoluzione della situazione epidemiologica in relazione alla pandemia di COVID-19, nonché dell'impatto sui diritti fondamentali e sulla non discriminazione, in particolare basata sul possesso di una specifica**

---

<sup>5</sup> Cfr. ad esempio la relazione del progetto di proposta.

<sup>6</sup> Parere congiunto 04/2021 dell'EDPB e del GEPD sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio su un quadro per il rilascio, la verifica e l'accettazione di certificati interoperabili relativi alla vaccinazione, ai test e alla guarigione per agevolare la libera circolazione durante la pandemia di COVID-19 (certificato verde digitale), punto 16.



categoria di certificato medico<sup>7</sup>. Inoltre l'EDPB e il GEPD sono del parere che la relazione dovrebbe affrontare anche altre questioni tecniche come la sicurezza dei dati personali relativi all'uso dei certificati che sono emerse al momento dell'applicazione pratica del regolamento.

20. Come menzionato sopra, a questo proposito **l'EDPB e il GEPD sottolineano la necessità di valutare costantemente quali misure continuano a essere efficaci, necessarie e proporzionate rispetto alla finalità della lotta contro la pandemia di COVID-19**. Inoltre l'EDPB e il GEPD ricordano che è **imperativo dal punto di vista giuridico che i principi di protezione dei dati ai sensi dell'articolo 5 GDPR siano costantemente applicati e integrati in qualsiasi operazione di trattamento dei dati personali**.

### 3.2.2 Modifiche degli attuali campi di dati

21. La prima proposta contiene un chiarimento esplicito riguardante l'obbligo di menzionare, nei certificati di vaccinazione, il numero delle dosi somministrate al titolare, indipendentemente dallo Stato membro in cui è avvenuta la somministrazione, per riportare esattamente il numero complessivo delle dosi somministrate.
22. A tal fine la prima proposta intende modificare l'articolo 5, paragrafo 2, lettera b), del regolamento come segue [modifiche proposte evidenziate]: "informazioni sul vaccino anti COVID-19 e sul numero di dosi somministrate al titolare, **indipendentemente dallo Stato membro in cui sono state somministrate**".
23. Nel caso specifico descritto sopra, l'EDPB e il GEPD prendono atto che la modifica proposta si prefigge di tenere conto di situazioni in cui alle persone siano state somministrate dosi di vaccino in diversi Stati membri. Pertanto la modifica proposta sembra essere circoscritta a quanto strettamente necessario e non desta particolari preoccupazioni dal punto di vista della protezione dei dati.
24. Diversa però è la situazione qualora la Commissione intenda modificare sostanzialmente gli attuali campi di dati. In tale contesto **l'EDPB e il GEPD rammentano la loro precedente posizione secondo cui qualsiasi modifica dei campi di dati potrebbe richiedere una nuova valutazione dei rischi per i diritti fondamentali e che tramite l'adozione di atti delegati debbano essere aggiunti solo campi di dati più dettagliati (sottocategorie di dati) che rientrano nelle categorie di dati già definite<sup>8</sup>**.
25. Inoltre l'EDPB e il GEPD osservano che la prima proposta stabilisce che le persone che partecipano a sperimentazioni cliniche per lo sviluppo di vaccini anti COVID-19 soddisfano i requisiti per ricevere un certificato di vaccinazione anti COVID-19 (EUDCC). Ai fini della certezza del diritto, **l'EDPB e il GEPD ritengono che la prima proposta dovrebbe chiarire se l'informazione che un interessato ha partecipato a una sperimentazione clinica sarà aggiunta o meno alle categorie di dati elencate all'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento**. Se tale categoria di dati dovesse essere aggiunta, l'EDPB e il GEPD rimandano alle raccomandazioni formulate nel punto 41 del loro parere congiunto 04/2021 e ricordate al punto 23 del presente parere.
26. L'EDPB e il GEPD rammentano inoltre il punto 39 del parere comune, in cui essi osservano che "[u]n approccio che preveda serie distinte di dati completi e di codici QR può migliorare la minimizzazione dei dati nei diversi contesti di impiego". Se il certificato COVID digitale in cui sono

---

<sup>7</sup> Cfr. articolo 3, paragrafo 7, del regolamento.

<sup>8</sup> Parere congiunto 04/2021 dell'EDPB e del GEPD, punto 41.

registrate le tre dosi, o qualsiasi altra possibile dose, dovesse essere usato per finalità diverse dalla libertà di movimento, le categorie necessarie di dati personali incluse nel codice QR devono essere rivalutate e potrebbe essere necessario adottare soluzioni tecniche differenti che migliorino la minimizzazione dei dati nei diversi contesti di impiego. **L'EDPB e il GEPD invitano pertanto la Commissione ad assistere gli Stati membri nello sviluppo di tali specifiche tecniche<sup>9</sup>.**

Bruxelles, 14 marzo 2022

Per il Garante europeo della protezione dei dati

Il Garante europeo della protezione dei dati

(Wojciech Wiewiorowski)

Per il comitato europeo per la protezione dei

La presidente

(Andrea Jelinek)

### [Titolo del sito web]

Parere congiunto 1/2022 dell'EDPB e del GEPD sulla proroga del regolamento sul certificato Covid-19

---

<sup>9</sup> Cfr. "Formal Comments of the EDPS on the draft Commission Implementing Decision (EU) amending Implementing Decision (EU) 2021/1073 laying down technical specifications and rules for the implementation of the trust framework for the EU Digital COVID Certificate established by Regulation (EU) 2021/953 of the European Parliament and of the Council", 18 ottobre 2021

([https://edps.europa.eu/system/files/2021-10/2021-0943%20Formal\\_comments\\_EUDCC\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/system/files/2021-10/2021-0943%20Formal_comments_EUDCC_en.pdf)).