

EDPB-GEPD

Parere congiunto 01/2023
sulla proposta di
regolamento del Parlamento
europeo e del Consiglio che
stabilisce norme procedurali
aggiuntive
relative all'applicazione del
regolamento (UE) 2016/679

Adottato il 19 settembre 2023

Sintesi

Nell'aprile 2022 il comitato europeo per la protezione dei dati (EDPB) ha adottato una dichiarazione con la quale segnala il proprio impegno costante a una stretta cooperazione transfrontaliera. Sebbene l'EDPB abbia compiuto passi importanti per promuovere la cooperazione e la rapida applicazione delle norme, alcuni impedimenti impongono un'armonizzazione sul piano giuridico. A tal fine l'EDPB ha stilato un elenco contenente gli aspetti procedurali che potrebbero beneficiare di un'ulteriore armonizzazione («l'elenco dei desiderata dell'EDPB») e che è stato inviato alla Commissione europea il 10 ottobre 2022. Esso riguarda, tra l'altro, lo status e i diritti delle parti delle procedure amministrative, i termini procedurali, i criteri di ricevibilità o di rigetto dei reclami, i poteri di indagine delle autorità di controllo e l'attuazione pratica della procedura di cooperazione. Il 4 luglio 2023 la Commissione europea ha pubblicato una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce norme procedurali aggiuntive relative all'applicazione del regolamento (UE) 2016/679 («la proposta») e ha consultato formalmente l'EDPB e il GEPD a norma dell'articolo 42, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2018/1725.

L'EDPB e il GEPD accolgono con grande favore il fatto che la proposta miri a promuovere un'applicazione efficace delle norme sulla protezione dei dati e, pertanto, intende dare attuazione a molti dei suggerimenti contenuti nell'«elenco dei desiderata dell'EDPB». Esso mira a integrare il regolamento (UE) 2016/679 («il GDPR») specificando le norme procedurali, semplificando i meccanismi di cooperazione e di risoluzione delle controversie e armonizzando i diritti procedurali delle parti oggetto di indagine e dei reclamanti nei casi transfrontalieri. **L'adozione tempestiva di questo futuro regolamento, tenendo conto delle raccomandazioni formulate dall'EDPB e dal GEPD nel presente parere congiunto, è di fondamentale importanza per migliorare ulteriormente l'efficienza e la coerenza dell'applicazione del GDPR.**

In generale l'EDPB e il GEPD desiderano sottolineare che l'efficace applicazione del GDPR, anche tramite quella del futuro regolamento che introduce nuove fasi procedurali suscettibili di aumentare l'attuale carico di lavoro delle autorità di controllo, richiederà sia alle autorità di controllo nazionali sia all'EDPB di disporre di risorse sufficienti.

Ammissibilità e vaglio preliminare dei reclami

L'articolo 16 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFEU) consente ai colegislatori di affrontare svariate questioni, data la natura orizzontale e generale di questa disposizione. Pertanto, ciò può senz'altro includere **l'armonizzazione delle informazioni che devono essere fornite dal reclamante.** In tal modo il trattamento dei reclami da parte delle autorità di controllo sarà agevolato. Tuttavia, alcuni requisiti (vale a dire la prova dell'identità, la firma e il numero di telefono) impongono inutili ostacoli ai reclamanti e dovrebbero essere rimossi dal modulo di reclamo allegato alla proposta o resi facoltativi. Inoltre, è possibile che i reclamanti siano soggetti a obblighi di informazione diversi affinché il loro reclamo sia considerato ammissibile a seconda che il caso in questione riguardi o meno un trattamento transfrontaliero.

Sebbene la proposta preveda che la completezza delle informazioni contenute nel modulo sia un requisito per la ricevibilità di un reclamo, **l'EDPB e il GEPD esortano i colegislatori ad andare oltre e a prevedere un'armonizzazione esaustiva dei requisiti di ricevibilità, che eviterebbe i requisiti di ricevibilità nazionali confliggenti.** Inoltre, l'EDPB e il GEPD accolgono con favore la previsione di un periodo di tempo per determinare la completezza e l'ammissibilità del reclamo e raccomandano l'inclusione di un'eventuale proroga.

Con il presente parere congiunto si chiede inoltre di **chiarire nel regolamento le disposizioni esistenti in materia di «vaglio preliminare»**, fornendo alle autorità di controllo una base giuridica chiara per lo svolgimento di atti

investigativi al fine di giungere a una conclusione preliminare sulla natura transfrontaliera del trattamento, sulla natura locale di un caso e sulla competenza delle autorità di controllo.

Procedura di cooperazione e ricerca del consenso

Per quanto riguarda il meccanismo di cooperazione, l'approccio della proposta volto a rafforzare il processo di ricerca del consenso è accolto con favore, per quanto riguarda sia l'ambito di applicazione sia l'esito dell'indagine. Le nuove fasi procedurali formali, come la «sintesi delle questioni chiave» che l'autorità di controllo capofila deve condividere nelle prime fasi con le autorità di controllo interessate, hanno il potenziale di avviare una cooperazione più efficiente e rafforzata. Tuttavia, poiché tali misure sono applicabili a tutti i casi di cui all'articolo 60 del GDPR, compresa la stragrande maggioranza di quelli non complessi e non controversi, è importante non oberare le autorità di controllo e quindi offrire all'autorità di controllo capofila la possibilità di seguire un approccio proporzionato nella preparazione di tali documenti, a seconda della complessità del caso, garantendo nel contempo che le autorità di controllo interessate possano richiedere informazioni più dettagliate ove necessario.

L'EDPB e il GEPD apprezzano il fatto che la proposta risponde all'auspicio dell'EDPB di chiarire ulteriormente l'ambito di applicazione, il contenuto e la tempistica della condivisione delle informazioni a norma del GDPR. In particolare, il presente parere congiunto suggerisce di chiarire il contenuto della «sintesi delle questioni chiave» per garantire che l'autorità di controllo capofila e le autorità di controllo interessate interpretino allo stesso modo il caso, fin dalla progettazione, all'inizio e nel corso della procedura.

Per facilitare il consenso ed evitare che le controversie emergano successivamente nella procedura, l'EDPB e il GEPD ritengono che **le «constatazioni preliminari» rivolte alle parti oggetto dell'indagine e l'«opinione preliminare» di respingere il reclamo debbano essere condivise con le autorità di controllo interessate prima di essere presentate alle parti oggetto dell'indagine o al reclamante**, analogamente a quanto avviene per la «sintesi delle questioni chiave». L'autorità di controllo capofila dovrebbe essere tenuta a dialogare con le autorità di controllo interessate, sulla base delle loro osservazioni, per risolvere eventuali controversie. In caso di disaccordo sulla «sintesi delle questioni chiave», nel presente parere congiunto si raccomanda di rendere facoltativo, anziché obbligatorio, l'uso delle richieste di cui agli articoli 61 e 62 del GDPR. Allo stesso tempo, **la procedura d'urgenza per la composizione della controversia sull'ambito dell'indagine a norma dell'articolo 10, paragrafo 4, della proposta dovrebbe essere avviata (eventualmente anche dalle autorità di controllo interessate) solo quando è chiaro che non è possibile raggiungere un consenso.**

Per quanto riguarda le **obiezioni pertinenti e motivate che le autorità di controllo interessate possono sollevare su un progetto di decisione, l'articolo 18, paragrafo 1, della proposta limita indebitamente la definizione di obiezione pertinente e motivata ai sensi del GDPR.** L'EDPB e il GEPD sottolineano che dovrebbe essere ancora possibile per le autorità di controllo sollevare obiezioni pertinenti e motivate sull'ambito dell'indagine, in particolare quando una decisione vincolante urgente dell'EDPB sull'ambito dell'indagine, in linea con l'articolo 10, paragrafo 4, della proposta, non è stata emessa o non è stata seguita dall'autorità di controllo capofila. Inoltre, le autorità di controllo interessate dovrebbero avere la possibilità di sollevare obiezioni pertinenti e motivate su tutti gli elementi giuridici e sui fatti o documenti accertati del fascicolo. **L'EDPB e il GEPD esortano i legislatori a eliminare l'articolo 18 dalla proposta, poiché altrimenti la ricerca del consenso nella fase finale della procedura di cooperazione verrebbe fortemente ostacolata.**

Sarebbe necessario un **quadro più rigoroso per alcune fasi procedurali, compresi i termini, al fine di garantire un'applicazione rapida ed efficiente delle norme.** In generale l'EDPB e il GEPD accoglierebbero con favore un

trattamento più equo dei termini procedurali e dei diritti di iniziativa tra l'autorità di controllo capofila e le autorità di controllo interessate. In particolare, in circostanze debitamente giustificate, dovrebbero essere previsti termini prorogabili per la presentazione della sintesi delle questioni chiave e delle constatazioni preliminari, nonché per l'adozione di una decisione finale dopo il raggiungimento di un consenso sul progetto di decisione riveduto o per il rinvio della questione all'EDPB per la risoluzione delle controversie ai sensi dell'articolo 65, paragrafo 1, lettera a), del GDPR.

L'EDPB e il GEPD prendono atto con soddisfazione dei chiarimenti relativi al diritto di accesso a un fascicolo amministrativo. Il futuro regolamento potrebbe chiarire ulteriormente alcuni elementi, in particolare per quanto riguarda il contenuto del fascicolo amministrativo, l'ambito del diritto di accesso, la dichiarazione di riservatezza e le limitazioni sull'uso dei documenti divulgati. Le nuove disposizioni armonizzate non dovrebbero inoltre vietare la condivisione di informazioni riservate tra le autorità di controllo e l'uso di tali informazioni per esercitare i loro poteri sanzionatori a norma del GDPR.

Procedure di risoluzione delle controversie e d'urgenza

Le decisioni vincolanti a norma del GDPR sono uno strumento fondamentale per l'EDPB al fine di garantire l'applicazione coerente del GDPR. Mentre l'EDPB e il GEPD accolgono con favore l'approccio della proposta volto a semplificare la procedura di risoluzione delle controversie, i nuovi aspetti inclusi nella proposta dovrebbero essere chiariti e adattati, tenendo presente la necessità di rispettare il termine legale previsto dal GDPR per l'adozione di decisioni vincolanti. **L'EDPB e il GEPD formulano raccomandazioni dettagliate su come chiarire la procedura**, anche per quanto riguarda la necessità di effettuare eventuali traduzioni prima che scattino le scadenze legali, la necessaria verifica del fascicolo da parte del segretariato dell'EDPB per conto del presidente del comitato e i documenti da fornire.

Per quanto riguarda l'applicazione della **procedura d'urgenza** ai sensi dell'articolo 66, paragrafo 2, del GDPR, **la proposta limita indebitamente l'ambito territoriale delle misure finali adottate al territorio dello Stato membro dell'autorità di controllo che richiede il parere o la decisione d'urgenza.** L'EDPB e il GEPD esortano i colegislatori a specificare che le misure finali sono adottate dall'autorità di controllo competente o dalle autorità di controllo competenti e, se del caso, in un ambito che vada oltre quello territoriale dell'autorità di controllo richiedente. La decisione o il parere d'urgenza dovrebbero pertanto valere ed essere vincolanti per tutte le autorità di controllo interessate. L'EDPB e il GEPD formulano inoltre raccomandazioni per chiarire le norme procedurali applicabili.

Constatazioni preliminari, opinione preliminare riguardante il rigetto dei reclami e il diritto di essere ascoltati

Per quanto riguarda i diritti procedurali delle parti oggetto dell'indagine e dei reclamanti, l'EDPB e il GEPD sostengono ampiamente l'armonizzazione dei loro diritti. Allo stesso tempo, sarebbe utile avere maggiore chiarezza sull'interazione e sulla tempistica tra i seguenti documenti: la «sintesi delle questioni chiave», l'«opinione preliminare» di respingere un reclamo e le «constatazioni preliminari». In particolare, per quanto riguarda le constatazioni preliminari fornite alle parti oggetto dell'indagine, l'EDPB e il GEPD comprendono che le conclusioni tratte nelle constatazioni preliminari rimangono di natura preliminare, cosicché il progetto di decisione, comprese le misure correttive effettive adottate, possono differire da quelle contenute nelle constatazioni preliminari, tenuto conto delle opinioni espresse dalle parti oggetto dell'indagine. Di conseguenza, formulano raccomandazioni al fine di concedere alle autorità di controllo un adeguato margine di valutazione al riguardo, tenendo conto del singolo caso.

L'EDPB e il GEPD accolgono con favore anche il requisito proposto di trasmettere ai reclamanti l'«opinione preliminare» con il quale il reclamo dovrebbe essere respinto in tutto o in parte. Tuttavia, se il reclamante omette di formulare osservazioni su tale opinione preliminare, il reclamo non dovrebbe essere considerato ritirato. L'autorità di controllo capofila dovrebbe preparare e presentare un progetto di decisione, indipendentemente dal fatto che il reclamante abbia formulato osservazioni.

Durante il processo di risoluzione delle controversie, l'EDPB e il GEPD ritengono che la modifica prevista nella proposta, consistente nell'obbligo per il presidente dell'EDPB di fornire alle parti oggetto dell'indagine e al reclamante in determinati casi una «motivazione», non sia in linea con l'architettura del sistema di tipo «sportello unico» che prevede che l'autorità di controllo capofila sia l'unico interlocutore del titolare del trattamento e del responsabile del trattamento. L'approccio adottato nella proposta non è inoltre necessario alla luce della prassi attuale, in cui le parti hanno il diritto di fornire le rispettive opinioni alle autorità di controllo prima che la questione sia deferita all'EDPB su tutti gli elementi su cui quest'ultimo può potenzialmente basarsi. La prassi in essere consente meglio all'EDPB di tenere debitamente conto di tali opinioni e di giungere a una decisione entro i termini stabiliti. L'EDPB e il GEPD esortano pertanto i legislatori a eliminare questo requisito e a far sì che il futuro regolamento mantenga invece l'attuale prassi che contempla il diritto di essere ascoltati.

Cooperazione efficace tra le autorità di controllo nazionali e il GEPD

Inoltre, la proposta offre **un'opportunità tempestiva per affrontare gli attuali ostacoli pratici a una cooperazione efficace tra le autorità di controllo nazionali e il GEPD e viceversa.** I legislatori possono e dovrebbero avvalersi della base giuridica di cui all'articolo 16 del TFUE per affrontare tali ostacoli. Il parere congiunto raccomanda pertanto di introdurre una disposizione specifica a tal fine nel futuro regolamento, che contribuirebbe a promuovere una cooperazione efficace ed efficiente tra le autorità di controllo nazionali e il GEPD.

Composizione amichevole dei reclami

Per quanto riguarda la composizione amichevole dei reclami, l'EDPB e il GEPD invitano i legislatori a chiarire e integrare con ulteriori elementi la disposizione sulle composizioni amichevoli al fine di consentirne un'attuazione efficiente, in particolare negli Stati membri che attualmente non dispongono di leggi procedurali nazionali per la composizione dei reclami in via amichevole. È inoltre opportuno chiarire i rispettivi ruoli delle autorità di controllo nel raggiungere, comunicare e finalizzare la composizione amichevole, nonché l'interazione con la procedura di cooperazione di cui al GDPR.

Clausola di riesame

Infine, l'EDPB e il GEPD raccomandano di inserire una clausola di riesame in base alla quale la Commissione europea pubblicherà una relazione sulla valutazione e sul riesame del futuro regolamento contemporaneamente alla pubblicazione della relazione sulla valutazione e sul riesame del GDPR ai sensi dell'articolo 97 di quest'ultimo.