PARLAMENTO EUROPEO

2004 *2009*

Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

7.10.2005

DOCUMENTO DI LAVORO

1. su una decisione del Consiglio sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema di informazione Schengen di seconda generazione (SIS II)

2. su un regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema di informazione Schengen di seconda generazione (SIS II)

3. su un regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sull'accesso al sistema di informazione Schengen di seconda generazione (SIS II) dei servizi competenti negli Stati membri per il rilascio delle carte di circolazione

Il funzionamento attuale del SIS

Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

Relatore: Carlos Coelho

1. Introduzione

La Convenzione Schengen del 1990, che dà applicazione all'Accordo di Schengen firmato nel 1985 da Francia, Germania e paesi del Benelux, ha eliminato i controlli alle frontiere interne e creato uno spazio di libera circolazione. In questo contesto è stato creato il Sistema di informazione Schengen (SIS) quale principale misura di compensazione intesa a conciliare libertà e sicurezza e come strumento di cooperazione giudiziaria e di polizia tra gli Stati che applicano la Convenzione.

Il SIS è una vasta base dati, che contiene segnalazioni riguardanti persone e oggetti e serve a collegare le varie autorità nazionali competenti. Esso è composto dalle reti nazionali che contengono dati forniti e controllati dalle autorità nazionali, da un sistema centrale situato a Strasburgo che assicura che i dati siano identici per ciascuno Stato membro e dalla rete SIRENE (Informazioni supplementari richieste all'ingresso nazionale), attraverso la quale le autorità si scambiano informazioni supplementari.

Operativo dal marzo 1995, il SIS è stato progressivamente esteso a tredici Stati membri (eccetto il Regno Unito e l'Irlanda), all'Islanda e alla Norvegia. Anche il Regno Unito e l'Irlanda parteciperanno in futuro per gli aspetti connessi alla cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale, ma non per l'immigrazione.

Nel 1999, con un Protocollo al trattato di Amsterdam, il SIS è stato integrato in quanto parte dell'acquis di Schengen nel quadro giuridico e istituzionale dell'Unione europea.

Attualmente gli articoli 99-119 della Convenzione di Schengen[1] costituiscono le regole di base che disciplinano il SIS. Tali disposizioni sono state modificate a più riprese in passato, segnatamente con il regolamento 871/2004[2] e con la decisione 2005/211/GAI[3], che hanno fatto seguito a due iniziative spagnole, e con il regolamento 1960/2005 sull'accesso al SIS da parte dei servizi degli Stati membri competenti per il rilascio dei documenti di immatricolazione dei veicoli[4].

II. Le attuali disposizioni riguardanti il SIS

II. 1. Scopo

Il SIS è stato creato come misura intesa a compensare la soppressione dei controlli alle frontiere esterne con una duplice funzione: mantenimento della sicurezza e dell'ordine pubblico e gestione dell'immigrazione[5]. Alle frontiere, le autorità pubbliche hanno la possibilità di effettuare controlli su persone e oggetti e, ciò facendo, spesso individuano persone o oggetti ricercati. Dopo la soppressione dei controlli alle frontiere interne, questa funzione è svolta dal

[1] GU L 239, del 22.9.2000, pagg. 19-62.
[2] GU L 162, del 30.4.2004, pagg.29-31
[3] GU L 68, del 15.3.2005, pagg. 44-48.
[4] GU L 191, del 22.7.2005, pagg. 18-21.
[5] Con la creazione di uno spazio di libera circolazione gli Stati membri dovevano scambiarsi, ad esempio, dati concernenti le persone segnalate ai fini della non ammissione.

SIS. A questo scopo (reazione rapida in caso di controllo), è stato concepito come un sistema *"hit/no-hit"*: una ricerca di un nome nel SIS dà o un *"hit"* (il sistema contiene dati relativi alla persona in questione) o un *"no-hit"*, nonché le misure da prendere (ad esempio: arresto). Ulteriori informazioni possono essere ottenute attraverso gli uffici SIRENE.

II. 2. Le segnalazioni

Le segnalazioni sono inserite nel SIS solo dalle autorità competenti degli Stati membri nei seguenti casi:
- persone ricercate per l'arresto ai fini di estradizione (articolo 95 della Convenzione)
- stranieri segnalati ai fini della non ammissione (articolo 96 della Convenzione)
- persone scomparse o persone che devono essere provvisoriamente poste sotto protezione (articolo 97 della Convenzione)
- persone citate a comparire dinanzi all'autorità giudiziaria (articolo 98 della Convenzione)
- persone, veicoli e, a seguito della decisione 2005/211/GAI, imbarcazioni, aeromobili e container inseriti ai fini di una sorveglianza discreta o di un controllo specifico (articolo 99 della Convenzione - l'emendamento non è ancora entrato in vigore)
- oggetti ricercati a scopo di sequestro o di prova in un procedimento penale, come autoveicoli, armi da fuoco. L'elenco degli oggetti è stato modificato[6] ed è stato esteso ai permessi di soggiorno, documenti di viaggio, carte di immatricolazione e targhe dei veicoli, assegni, carte di credito, ecc. (articolo 100 della Convenzione - l'emendamento non è ancora entrato in vigore).

Alla data del 1° gennaio 2005 il SIS conteneva 13.185.566 registrazioni, di cui 818.673 riguardavano persone[7]. Di queste, 714.078 riguardano stranieri segnalati ai fini della non ammissione in base all'articolo 96 della Convenzione. Il numero di segnalazioni inserite dagli Stati membri a titolo di questo articolo varia e, stando all'Autorità comune di controllo[8], ciò è dovuto a vari fattori: flussi migratori differenti, specificità delle autorità e delle normative nazionali, segnalazioni automatiche in seguito al rifiuto di ammissione.

II. 3. I dati

I dati personali che possono essere inclusi nel SIS sono espressamente limitati a: cognome e nome, prima lettera del secondo nome, "alias", segni fisici particolari, luogo e data di nascita, sesso, cittadinanza, indicazione che le persone in questione sono armate o violente, motivo della segnalazione e linea di condotta da seguire. Le recenti modifiche[9] hanno aggiunto tutti i nomi (anziché la sola iniziale del secondo nome) nonché un'indicazione che la persona è fuggita e il tipo di reato commesso per le persone ricercate ai fini dell'estradizione (articolo 94 della Convenzione - non ancora entrato in vigore).

Non possono essere inserite informazioni sensibili concernenti l'origine razziale, le convenzioni

[6] con la Decisione 2005/211/GAI.
[7] Documento del Consiglio 8621/05.
[8] Rapporto dell'Autorità comune di controllo Schengen su un'ispezione dell'uso delle segnalazioni articolo 96 nel SIS, del 20.6.2005, pagg. 7e8.
[9] Regolamento 871/2004 e Decisione 2005/211/GAI.

politiche, religiose o di altro tipo, la salute e le attività sessuali[10].

Le informazioni supplementari, come quelle di un mandato d'arresto, sono scambiate su base bilaterale attraverso gli uffici SIRENE.

II. 4. Periodi di conservazione dei dati[11]

I dati personali possono essere conservati nel SIS esclusivamente per il periodo necessario ai fini per i quali sono stati forniti. Al massimo tre anni dopo il loro inserimento (un anno nel caso delle segnalazioni a fini di sorveglianza) si deve procedere a un esame della necessità di conservarli. Gli Stati membri possono tuttavia decidere nel periodo di esame di mantenere i dati nel sistema, cosa che accade spesso. I dati non personali possono essere conservati per dieci anni. I dati riguardanti persone o oggetti segnalati ai fini di una sorveglianza discreta o di un controllo specifico possono essere conservati per un massimo di cinque anni.

La decisione 2005/211/GAI ha modificato anche i periodi di conservazione: i dati riguardanti veicoli, imbarcazioni, aeromobili e container saranno conservati per un periodo massimo di cinque anni (la norma attuale per i veicoli autorizza un periodo di soli tre anni) (articolo 113 - non ancora entrato in vigore).

II. 5. Autorità con diritto di accesso

Le autorità hanno accesso solo ai dati necessari per l'assolvimento dei propri specifici compiti. Con le recenti modifiche[12], alla polizia e alle autorità di frontiera e doganali sono state aggiunte:
- le autorità giudiziarie (articolo 101 in vigore)
- le autorità competenti in materia di visti e immigrazione (articolo 101 - modifica non ancora in vigore)
- Europol, i membri nazionali di Eurojust e i loro assistenti (articolo 101 A, B, non ancora in vigore)
- le autorità competenti in materia di immatricolazione degli autoveicoli (articolo 102 A, non ancora entrato in vigore).

Ciascuno Stato membro trasmette al Consiglio un elenco delle autorità autorizzate a consultare il SIS, che precisa per ciascuna autorità i dati che essa può consultare e per quali compiti[13].

II. 6. Altre questioni

[10] Riferimento all'articolo 6 della Convenzione del Consiglio d'Europa del 28 gennaio 1981 sulla protezione della persona per quanto concerne il trattamento automatico dei dati personali.
[11] Articoli 112 e 113 della Convenzione.
[12] Regolamento 871/2004, decisione 2005/211/GAI e regolamento n. 1160/2005 sull'accesso al sistema di informazione Schengen da parte dei servizi degli Stati membri competenti per il rilascio dei documenti di immatricolazione dei veicoli, GU L 191, del 22.7.2005, pagg. 18-21.
[13] Per una versione recente della lista cfr. il documento del Consiglio 16023/04.

Competenze: il SIS è il risultato di una cooperazione intergovernativa e la sua integrazione nell'Unione europea ha comportato cambiamenti significativi: gli Stati membri non sono più gli unici responsabili delle decisioni, la Commissione ha ora la competenza di proporre atti legislativi, il Parlamento dispone in parte del diritto di codecisione e i cittadini dispongono di maggiori mezzi di ricorso (Corte di Giustizia e/o giurisdizioni nazionali).

Protezione dei dati: la questione della protezione dei dati è fondamentale in quanto il SIS è la più grande banca dati d'Europa. A parte altri testi[14], la Convenzione contiene agli articoli 102-118 disposizioni in materia di disposizione dei dati.

Ciascuno ha il diritto di accedere ai dati SIS che lo riguardano, di far rettificare i dati contenenti errori di fatto, di farli cancellare se contengono errori di diritto, di adire la giurisdizione o l'autorità competente con un'azione di rettifica, di cancellazione, di informazione o di indennizzo e di chiedere a un garante nazionale della protezione dei dati di verificare le informazioni che lo riguardano contenute nel SIS. Si applicano alcune eccezioni, ad esempio nel caso delle persone sottoposte a sorveglianza discreta[15].

Inoltre, la Convenzione prevede un sistema di controllo della protezione dei dati, a livello nazionale e a livello centrale. Le autorità nazionali preposte alla protezione dei dati controllano le istituzioni nazionali del SIS ed assicurano che i diritti individuali vengano rispettati. Chiunque può chiedere loro di verificare i propri dati e l'uso che ne è fatto; questo diritto è tuttavia disciplinato dal diritto nazionale pertinente. L'articolo 115 della Convenzione istituisce inoltre un'autorità comune di controllo, in cui sono rappresentante le autorità nazionali competenti in materia di protezione dei dati. I suoi compiti principali consistono nell'esaminare le difficoltà di applicazione o di interpretazione del sistema, i problemi che possono presentarsi nell'esercizio del diritto di accesso al sistema e nell'elaborare proposte armonizzate allo scopo di trovare soluzioni comuni ai problemi esistenti. Pertanto, la ACC gode di diritti specifici: ispezionare i dati contenuti nel SIS, esigere la correzione o la cancellazione dei dati non corretti o inseriti a torto, reclamare un indennizzo presso l'organo competente.

III. Critiche concernenti il SIS

Il SIS ha finito per essere vittima del suo stesso successo. È ormai divenuto indispensabile aumentare le sue capacità e introdurre nuove possibilità sfruttando allo stesso tempo le nuove tecnologie.

---

[14] La Convenzione sui diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa, la Carta europea dei diritti fondamentali, la Convenzione del Consiglio d'Europa del 28 gennaio 1981 relativa alla protezione delle persone per quanto concerne il trattamento automatico dei dati personali, la raccomandazione R (87) 15 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri, che disciplina l'utilizzazione dei dati personali nel settore di polizia, la direttiva 95/46/CE sulla protezione delle persone per quanto concerne il trattamento dei dati personali e la libera circolazione di tali dati, il regolamento 45/2001 sulla protezione delle persone per quanto concerne il trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e organi comunitari e sulla libera circolazione di tali dati.

[15] L'autorità di controllo comune ha elaborato una "Guida all'esercizio dei propri diritti" *(Guide to exercise your rights)* disponibile su http://www.schengen-jsa.dataprotection.org

Giacché il sistema è stato creato per un massimo di diciotto Stati, è necessario un aggiornamento per poter accogliere i nuovi Stati membri e la Svizzera.

Inoltre, essendo stato concepito come un sistema *hit/no hit*, il SIS risulta rigido, in quanto offre risposte solo alle domande poste, il che non consente di ottimizzare l'utilizzazione dei dati per gli scopi per i quali erano stati inseriti nel SIS. Il nuovo sistema dovrebbe essere più omogeneo, più flessibile e più sicuro e dovrebbe avere la capacità di assorbire nuovi dati e nuove funzioni nonché di interconnettere delle segnalazioni.