PARLAMENTO EUROPEO

2004 *2009*

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

2008/2020(INI)

12.2.2009

PROGETTO DI RELAZIONE

contenente una proposta di raccomandazione del Parlamento europeo destinata al Consiglio sul problema di definire un profilo, in particolare sulla base dell'origine etnica o della razza, nelle operazioni antiterrorismo, di applicazione della legge, di controllo dell'immigrazione, dei servizi doganali e dei controlli alle frontiere
(2008/2020(INI))

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

Relatrice: Sarah Ludford

PR_INI_art114

INDICE

Pagina

PROPOSTA DI RACCOMANDAZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO AL CONSIGLIO 3

PROPOSTA DI RACCOMANDAZIONE AL CONSIGLIO (B6-0483/2007) 12

PROPOSTA DI RACCOMANDAZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO AL CONSIGLIO

sul problema di definire un profilo, in particolare sulla base dell'origine etnica o della razza, nelle operazioni antiterrorismo, di applicazione della legge, di controllo dell'immigrazione, dei servizi doganali e dei controlli alle frontiere (2008/2020(INI))

Il Parlamento europeo,

– vista la proposta di raccomandazione destinata al Consiglio, di Sarah Ludford, a nome del gruppo ALDE, sul problema di definire un profilo, in particolare sulla base dell'origine etnica o della razza, nelle operazioni antiterrorismo, di applicazione della legge, di controllo dell'immigrazione, dei servizi doganali e dei controlli alle frontiere (B6-0483/2007),

– visti gli strumenti internazionali, europei e nazionali in materia di diritti umani, in particolare il Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici (ICCPR), la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), il trattato sull'Unione europea, il trattato che istituisce la Comunità europea (trattato CE), la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (la Carta) e le costituzioni nazionali degli Stati membri, nonché i diritti e le garanzie che essi conferiscono ai cittadini nell'ambito della vita privata, della protezione dei dati, della non discriminazione e della libertà di circolazione,

– viste le misure in materia di protezione europea dei dati del Consiglio d'Europa, tra cui l'articolo 8 della CEDU, la Convenzione n. 108 del Consiglio d'Europa sulla protezione delle persone rispetto al trattamento automatizzato di dati di carattere personale, le raccomandazioni del comitato dei ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri R(87) 15 tesa a regolamentare l'utilizzo dei dati a carattere personale nel settore della polizia[1], R (97) 18 relativa alla protezione dei dati personali raccolti e trattati per scopi statistici[2] e R(2001) 10 del codice europeo di etica della polizia[3]**,**

– viste le disposizioni dell'UE in materia di protezione dei dati, ossia gli articoli 7 e 8 della Carta, la direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati[4] e la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio, del 27 novembre 2008, sulla protezione dei dati personali trattati nell'ambito della cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale[5],

– viste le misure per contrastare la discriminazione razziale, vale a dire la Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione (ICERD), l'articolo 14 della CEDU e il suo protocollo 12, l'articolo 13 del trattato CE e la direttiva 2000/43/CE, del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di

[1] Approvata dal comitato dei ministri il 17 settembre 1987 alla 410ª riunione dei viceministri.
[2] Approvata dal comitato dei ministri il 30 settembre 1997, alla 602ª riunione dei viceministri.
[3] Approvata dal comitato dei ministri il 19 settembre 2001, alla 765ª riunione dei viceministri.
[4] GU L 281 del 23.11.1995, pag. 31.
[5] GU L 350 del 30.12.2008, pag. 60.

trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica,

– visti gli strumenti europei nell'ambito della lotta contro il terrorismo, compresa la cooperazione di polizia e giudiziaria e lo scambio di informazioni fra Stati membri, come la decisione 2005/671/GAI del Consiglio, del 20 settembre 2005, concernente lo scambio di informazioni e la cooperazione in materia di atti terroristici[1], la decisione quadro 2006/960/GAI del Consiglio, del 18 dicembre 2006, relativa alla semplificazione dello scambio di informazioni e di intelligence tra le autorità degli Stati membri dell'Unione europea incaricate dell'applicazione della legge [2], la decisione 2008/615/GAI del Consiglio, del 23 giugno 2008, sul potenziamento della cooperazione transfrontaliera, soprattutto nella lotta al terrorismo e alla criminalità transfrontaliera[3] e la sua decisione di esecuzione 2008/616/GAI del 23 giugno 2008[4],

– viste le banche dati esistenti e progettate nell'UE, quali il sistema d'informazione Schengen, Eurodac e il sistema d'informazione sui visti, nonché le misure per la raccolta dei dati biometrici, compresi quelli relativi ai permessi di soggiorno e ai passaporti, che consentiranno, inoltre, la creazione di banche dati,

– vista la proposta di creare "frontiere elettroniche", come menzionato nella comunicazione della Commissione "Preparare le prossime fasi della gestione delle frontiere nell'Unione europea", dove si propongono una gestione integrata delle frontiere, con la creazione di controlli automatizzati alle frontiere, incluso un programma per viaggiatori registrati, nonché un sistema di ingresso/uscita[5],

– visto l'accordo tra l'Unione europea e gli Stati Uniti d'America sull'elaborazione e il trasferimento dei dati del codice di prenotazione (PNR) da parte dei vettori aerei al ministero della Sicurezza interna (*Department of Homeland Security* - DHS) statunitense (accordo 2007 PNR)[6], nonché la proposta di decisione quadro del Consiglio sull'uso dei dati del codice di prenotazione (PNR) nelle attività di contrasto[7], oltre ai pareri, relativi a tale proposta, dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (l'Agenzia per i diritti fondamentali), del Garante europeo della protezione dei dati e il gruppo di lavoro Articolo 29, nonché del gruppo di lavoro sulla polizia e la giustizia,

– vista la relativa giurisprudenza costituzionale, tra cui la decisione della Corte costituzionale tedesca in tema di *polizeiliche präventive Rasterfahndung*[8] e la sentenza della Camera dei lord britannica sui rom cechi[9] nonché la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, in particolare *Timishev contro Russia*[10], *Nachova e altri*

[1] GU L 253 del 29.9.2005, pag. 22.
[2] GU L 386 del 29.12.2006, pag. 89.
[3] GU L 210 del 6.8.2008, pag. 1.
[4] GU L 210 del 6.8.2008, pag. 12.
[5] COM(2008)0069.
[6] GU L 204 del 4.8.2007, pag. 18.
[7] COM(2007)0654.
[8] Decisione della Corte costituzionale tedesca, BVerfG, 1 BvR 518/02 del 4.4.2006, Absatz-Nr. (1-184).
[9] Camera dei lord, 9 dicembre 2004, *R v. Immigration Office at Prague Airport and another (Respondents) ex parte European Roma Rights Centre and other (Appellants)* [2004], UKHL 55, paragrafo 101.
[10] *Timishev contro Russia*, 13 dicembre 2005, n. 55762/00 e 55974/00, CEDU 2005-XII.

contro Bulgaria[1], *D.H e altri contro la Repubblica ceca*[2] e *S. e Marper contro il Regno Unito*[3] e della Corte di giustizia delle Comunità europee, in particolare *Huber contro Germania*[4],

– viste la relazione del relatore speciale delle Nazioni Unite sulla promozione e protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali nell'ambito della lotta contro il terrorismo, Martin Scheinin[5], sul documento "Proteggere il diritto alla riservatezza nella lotta contro il terrorismo", elaborato dal commissario del Consiglio d'Europa per i diritti dell'uomo Thomas Hammarberg[6], la raccomandazione di politica generale n. 8 sulla lotta al razzismo combattendo il terrorismo[7] e n. 11 sulla lotta al razzismo e alla discriminazione razziale nella politica[8], della commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI) del Consiglio d'Europa e la relazione sulla "Definizione di profili in base all'etnia" della rete comunitaria di esperti indipendenti in materia di diritti fondamentali[9],

– visti l'articolo 114, paragrafo 3, e l'articolo 94 del suo regolamento,

– visti la relazione della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni e il parere della commissione per gli affari esteri (A6-0000/2008),

Definizione di profili ed estrapolazione dei dati

A. considerando che la pratica di definire profili, realizzata, spesso, attraverso l'estrapolazione automatizzata di dati contenuti nei computer, merita un esame approfondito, dato che si discosta in modo controverso dalla regola generale che vuole che le decisioni relative all'applicazione della legge debbano essere prese sulla base della condotta di una persona; considerando altresì che la definizione di profili è una tecnica investigativa che raccoglie, da varie fonti, informazioni sulle persone (che possono riguardare anche la loro etnia, razza, nazionalità e religione) come base per cercare di identificare, e possibilmente sanzionare, chi, tra di esse, potrebbe essere un criminale o un sospetto terrorista, e che tale pratica si può definire come:

"l'associazione sistematica di gruppi di caratteristiche fisiche, comportamentali o psicologiche a determinati reati e il loro utilizzo come base per prendere decisioni nelle attività di contrasto"[10]

oppure, occorre chiarire il rapporto che intercorre tra estrapolazione dei dati e definizione dei profili:

---

[1] *Nachova e altri contro Bulgaria* [GC], 26 febbraio 2004, n. 43577/98 e 43579/98, CEDU 2005-VII.
[2] *D.H. e altri contro la Repubblica ceca*, 13 novembre 2007, n. 57325/00.
[3] *S. e Marper contro Regno Unito*, 4 dicembre 2008, n. 30562/04 e 30566/04.
[4] Causa C-524/06, Racc. 2008 pag. I-0000.
[5] Documento delle Nazioni Unite A/HRC/4/26, 29 gennaio 2007.
[6] CommDH/Issue Paper (2008)3, Strasburgo, 17 novembre 2008.
[7] CRI(2004) 26, approvata il 17 marzo 2004.
[8] CRI(2007) 39, approvata il 29 giugno 2007.
[9] CFR-CDF, parere 4.2006, disponibile all'indirizzo http://ec.europa.eu/justice_home/cfr_cdf/doc/avis/2006_4_en.pdf.
[10] Parere dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali in merito alla decisione quadro del Consiglio sull'uso dei dati del codice di prenotazione (*Passenger Name Record*, PNR) nelle attività di contrasto, paragrafo 35.

"tecnica attraverso la quale una serie di caratteristiche di una particolare classe di persone viene estrapolata da esperienze passate e i dati registrati sono utilizzati per ricerche, al fine di individuare soggetti che abbiano una stretta correlazione con tale insieme di caratteristiche"[1],

B. considerando che la definizione di profili, che si basa specificamente sulla razza o l'etnia e fa sorgere, quindi, gravi preoccupazioni circa il conflitto con le norme antidiscriminazione, può essere definita come:

"la pratica di utilizzare la 'razza' o l'origine etnica, la religione o l'origine nazionale, come l'unico fattore, o uno di vari fattori, nelle decisioni relative alle attività di contrasto su base sistematica, indipendentemente dal fatto che i soggetti interessati siano identificati mediante mezzi automatici"[2]

oppure

"l'uso, da parte della polizia, senza alcuna giustificazione obiettiva e ragionevole, di elementi quali la razza, il colore, la lingua, la religione, la nazionalità, o l'origine nazionale o etnica, nelle attività di controllo, vigilanza o indagine"[3],

C. considerando che la definizione di profili, sia mediante estrapolazione dei dati, che attraverso le prassi seguite dalle forze di polizia o da altre agenzie, si va diffondendo come strumento per le attività di contrasto e di controllo delle frontiere, e che viene rivolta un'attenzione insufficiente alla valutazione della sua efficacia e allo sviluppo e applicazione di tutele giuridiche, che assicurino il rispetto dei diritti della vita privata e consentano di evitare discriminazioni,

D. considerando che i profili possono essere:

i) *descrittivi*, quando si basano su testimonianze e altre informazioni relative ai perpetratori o alle caratteristiche dei reati che sono stati commessi e fungono da ausilio, pertanto, all'arresto di specifici sospetti o all'individuazione di attività criminali attuali che ricalcano il medesimo modello; oppure

ii) *predittivi*, quando mettono in relazione variabili osservabili di eventi passati e dati e informazioni di intelligence attuali, al fine di trarre conclusioni che, si ritiene, possano consentire di individuare le persone eventualmente coinvolte in alcuni reati futuri, o non ancora identificati[4],

Obblighi giuridici

---

[1] Relazione della Camera dei lord: Clarke R, "*Profiling*: *A Hidden Challenge to the Regulation of Data Surveillance*", 1993, paragrafo 33, nota a piè di pagina 41.
[2] De Schutter, Oliver and Ringelheim, Julie (2008), "*Ethnic Profiling*: *A Rising Challenge for European Human Rights Law*" *Modern Law Review*, 71(3):358-384.
[3] Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI), raccomandazione di politica generale n. 11 sulla lotta al razzismo e alla discriminazione razziale nelle operazioni di polizia, menzionata in precedenza, paragrafo 1.
[4] Relazione del relatore speciale delle Nazioni Unite sulla promozione e la protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali nell'ambito della lotta contro il terrorismo, paragrafo 33.

E. considerando che le attività di contrasto devono essere sempre condotte nel rispetto dei diritti fondamentali, compresi i diritti alla vita privata e familiare, alla protezione dei dati personali e alla non discriminazione e che sebbene una stretta cooperazione internazionale sia indispensabile nella lotta contro il terrorismo e i gravi atti di criminalità, tale cooperazione debba rispettare il diritto internazionale, oltre alle norme europee e ai valori sulla parità di trattamento e la corretta tutela giuridica, tra l'altro per evitare che l'UE metta a repentaglio la sua credibilità in veste di promotore dei diritti umani internazionali,

F. considerando che la definizione di profili sia descrittivi che predittivi può costituire uno strumento d'indagine legittimo, laddove tali profili si basino su informazioni specifiche, affidabili e puntuali che riflettano "fattori di cui sia dimostrata la correlazione statistica con talune condotte criminali"[1] e qualora le azioni intraprese sulla base di tali profili superino i test giuridici di necessità e proporzionalità,

G. considerando che l'orientamento contenuto nel codice europeo di etica della polizia afferma che "*le indagini di polizia si baseranno, come minimo, sul ragionevole sospetto di un possibile illecito o reato"* e che si afferma che, in assenza di tale ragionevole sospetto, emerge la probabilità di violazione dei diritti umani[2], che minaccia i singoli e la società nel suo complesso, qualora la definizione dei profili si basi su stereotipi o pregiudizi,

H. considerando che la "definizione di profili predittivi", attraverso l'uso di profili generali sviluppati facendo ricorso a riferimenti incrociati tra banche dati e che riflette generalizzazioni non comprovate o modelli comportamentali giudicati indicativi della commissione di futuri (seppur non ancora scoperti) reati o atti terroristici, fa sorgere gravi preoccupazioni in materia di *privacy* e può costituire un'interferenza con i diritti al rispetto della vita privata ai sensi dell'articolo 8 della CEDU e dell'articolo 7 della Carta[3],

I. considerando che la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo chiarisce che le deroghe ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 2 della CEDU sono ammesse soltanto nel rispetto della legge e se necessarie in una società democratica[4], come confermato nella sua recente sentenza nella causa *S. e Marper contro Regno Unito*, menzionata in precedenza, quando ha ritenuto costituire una violazione dell'articolo 8 CEDU "*i poteri di conservazione generalizzati e indiscriminati delle impronte, dei campioni cellulari e dei profili del DNA di persone sospettate, ma non condannate per reati*",

J. considerando che le conclusioni della Corte europea dei diritti dell'uomo nella causa *S. e Marper contro il Regno Unito*, menzionata in precedenza, di un "rischio di stigmatizzazione" che deriva dal fatto che persone non condannate per reati sono trattate allo stesso modo dei criminali condannati nella banca data britannica del DNA deve sollevare, inoltre, interrogativi in merito alla legalità delle operazioni di definizione di

---

[1] Ibid.
[2] Ibid., paragrafo 33. Cfr. inoltre la relazione sulla "Definizione di profili in base all'etnia" della rete comunitaria di esperti indipendenti in materia di diritti fondamentali, menzionata in precedenza, pagg. 9-13.
[3] Parere dell'Agenzia europea per i diritti fondamentali in merito alla decisione quadro del Consiglio sull'uso dei dati del codice di prenotazione (*Passenger Name Record*, PNR) nelle attività di contrasto, paragrafo 4.
[4] Per un breve quadro d'insieme della giurisprudenza pertinente cfr. E. Brouwer, "*Towards a European PNR System?*", studio eseguito per l'unità tematica C del Parlamento europeo, Diritti dei cittadini e affari costituzionali, documento PE 410.649, gennaio 2009, paragrafo 5, pagg. 16-17.

profili basate sull'elaborazione di dati personali di persone non giudicate colpevoli dai tribunali[1],

K. considerando che il programma *Rasterfahndung*, che ha visto le autorità di polizia tedesche raccogliere da banche dati pubbliche e private le schede personali di uomini tra i 18 e 40 anni che erano all'epoca (o erano stati) studenti di presunta fede musulmana, nel tentativo (non riuscito) di identificare sospetti terroristi, è stato giudicato incostituzionale dalla Corte costituzionale tedesca nella decisione menzionata in precedenza, giacché la Corte ha ritenuto l'estrapolazione dei dati un'intrusione illecita nei dati personali e nella vita privata, che non può essere giustificata come risposta a una situazione di minaccia generalizzata come quella che permane dagli attentati terroristici dall'11 settembre, ma richiede la dimostrazione di un "pericolo concreto", come la preparazione o commissione di attentati terroristici,

Efficacia

L. considerando che sono stati avanzati dubbi sull'utilità dell'estrapolazione dei dati e della definizione di profili in vari studi americani, tra cui:

i) uno studio del Cato Institute che osserva:

"benché l'estrapolazione dei dati abbia molti utilizzi preziosi, non è adatta al problema della scoperta dei terroristi. Sarebbe triste se l'estrapolazione dei dati per la scoperta di terroristi trovasse un avallo all'interno degli ambienti della sicurezza nazionale, dell'applicazione della legge e delle tecnologie, dato che continuare con questo utilizzo dell'estrapolazione dei dati costituirebbe uno spreco del denaro dei contribuenti, violerebbe inutilmente la privacy e le libertà civili e porterebbe a un cattivo uso del tempo e delle energie preziose di donne e uomini che operano nell'ambito della sicurezza nazionale"[2];

ii) uno studio del *National Research Council* statunitense sull'estrapolazione dei dati e le tecnologie di vigilanza comportamentale del ministero per la Sicurezza interna (*Department of Homeland Security*) hanno concluso che:

"*l'identificazione automatizzata di terroristi attraverso l'estrapolazione dei dati (...) non è realizzabile come obiettivo, né desiderabile come finalità dello sviluppo di tecnologie*[3],

M. considerando che l'efficacia dell'estrapolazione dei dati è indebolita dal problema del cd. "ago in un pagliaio", riscontrato dagli analisti che devono filtrare l'enorme quantità di dati disponibili; considerando altresì che l'ampiezza delle "tracce digitali" lasciate dai cittadini rispettosi della legge è superiore a quella di criminali e terroristi, i quali compiono sforzi notevoli per nascondere le loro identità, e che vi sono percentuali significative di "falsi

[1] Sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo nella causa *S. e Marper contro Regno Unito*, paragrafo 125.
[2] *Cato Institute Policy Analysis* n. 584, 11 dicembre 2006, *"Effective Terrorism and the limited role of predictive data-mining"* di Jeff Jonas e Jim Harper.
[3] "*Protecting Individual Privacy in the Struggle Against Terrorists*: *A Framework for Program Assessment*". Sintesi gratuita disponibile all'indirizzo http://www.nap.edu/catalog/12452.html, pag. 4.

positivi" dove non solo persone del tutto innocenti diventano sospetti in possibili invasioni della vita privata del singolo, ma addirittura i sospetti reali, nel frattempo, restano non identificati,

N. considerando che il problema opposto è dato dall'eventualità di lasciarsi sfuggire perpetratori che non rientrano nel profilo, come è avvenuto con il capo della banda degli attentatori di Londra, del 7 luglio 2005, che "era giunto all'attenzione dei servizi di intelligence in quanto associato ad altri uomini sospettati di coinvolgimento in un complotto per commettere un attentato terroristico (...) ma (...) non era stato perseguito perché non collimava sufficientemente con il profilo del sospetto terrorista precedente al luglio 2005"[1],

O. considerando che la definizione di profili perturba i buoni rapporti con le comunità e fa sì che determinate comunità non cooperino con le autorità di contrasto, tale approccio sarebbe controproducente, in quanto ostacolerebbe la raccolta di informazioni di intelligence e azioni efficaci per contrastare la criminalità e il terrorismo[2],

P. considerando che la raccolta efficiente di informazioni in merito a specifici sospetti e il fatto di seguire tracce specifiche costituisce l'approccio migliore per individuare e prevenire il terrorismo e a integrazione di ciò, le verifiche e i controlli a campione che colpiscono tutti allo stesso modo e ai quali i terroristi non possano sottrarsi, potrebbero essere più efficaci rispetto alla definizione di profili negli sforzi preventivi contro il terrorismo[3],

Definizione di profili in base all'etnia

Q. considerando che l'uso dell'etnia, dell'originale nazionale o della religione quali fattori nelle indagini di contrasto non è precluso, fintanto che tale uso è conforme agli standard in materia di non discriminazione, compreso l'articolo 14 CEDU, ma che deve superare le verifiche di efficacia, necessità e proporzionalità, se si vuole realizzare una differenza di trattamento legittimo che non costituisca discriminazione,

R. considerando che la definizione di profili sulla base di presupposti stereotipati può esacerbare sentimenti di ostilità e xenofobia nell'opinione pubblica nei confronti di persone di una data origine etnica, nazionale o religiosa[4],

S. considerando che la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo ha stabilito che laddove la discriminazione razziale costituisca una base *esclusiva* per l'azione di contrasto, ciò corrisponde a una discriminazione vietata[5], benché rammenti che, nella pratica, non è sempre chiaro se la razza o l'etnia costituiscono la base esclusiva o decisiva per tale azione ed è spesso solo quando modelli di pratiche di contrasto sono analizzati che il peso predominante di tali fattori emerge chiaramente,

---

[1] "*Detectives draw up new brief in hunt for radicals*" *The Times*, 28 dicembre 2005.
[2] Relazione del relatore speciale delle Nazioni Unite sulla promozione e la protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali nell'ambito della lotta contro il terrorismo, paragrafo 62.
[3] Ibid., paragrafo 61.
[4] Ibid., paragrafo 40.
[5] Per esempio, sentenza della Corte nella causa *Timishev contro Russia*, menzionata in precedenza.

T. considerando che benché non vi sia alcuna norma internazionale o europea che vieti espressamente la "definizione di profili su base etnica", la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo suggerirebbe tale conclusione e sia l'ICERD che l'ECRI hanno affermato chiaramente che tale pratica viola effettivamente il divieto di discriminazione[1],

U. considerando che il programma d'azione approvato alla Conferenza mondiale contro il razzismo del 2000 ha sollecitato gli Stati a "progettare, attuare e applicare misure per eliminare la "definizione di profili su base razziale"[2] e che l'ECRI, nella sua raccomandazione n. 8 sulla lotta al razzismo combattendo il terrorismo, ha chiesto ai governi di accertarsi che si operi in tal senso nella legislazione e nella regolamentazione e che si accerti la loro attuazione nel settore dell'applicazione della legge, e che la rete comunitaria di esperti indipendenti in materia di diritti fondamentali ritiene che i profili dei terroristi sulla base di caratteristiche quali la nazionalità, l'età o il luogo di nascita "presentino un rischio elevato di discriminazione"[3],

V. considerando che vi è l'esigenza di una valutazione completa delle pratiche investigative e dei sistemi di elaborazione dei dati all'interno dell'UE e degli Stati membri che utilizzano o forniscono la base per le tecniche di definizione dei profili, al fine di assicurare il pieno rispetto degli obblighi giuridici nazionali, europei e internazionali ed evitare effetti discriminatori o invasivi della privacy ingiustificati,

W. considerando che i seguenti orientamenti dovrebbero essere applicati a tali operazioni e che è necessario combinare tutte queste tutele per fornire una protezione completa ed efficace,

1. rivolge al Consiglio le seguenti raccomandazioni:

   a) qualunque elaborazione di dati personali per finalità di applicazione della legge e di lotta al terrorismo deve essere basata su norme giuridiche pubblicate, che siano chiare, specifiche e vincolanti, nonché soggette a una vigilanza rigorosa ed efficace da parte di autorità indipendenti di protezione dei dati;

   b) la raccolta di dati e l'utilizzo di tecniche per la definizione di profili in merito a persone non sospettate di un reato o di una minaccia specifici devono essere sottoposti a un test di "necessità" e "proporzionalità" particolarmente rigoroso;

   c) i dati relativi ai fatti e le informazioni di intelligence, nonché i dati relativi a diverse categorie di interessati, andrebbero distinti chiaramente;

   d) l'accesso ai fascicoli della polizia e dei servizi segreti andrebbe consentito soltanto caso per caso, per finalità specifiche, ed essere soggetto a controllo giurisdizionale

[1] Parere dell'Agenzia europea per i diritti fondamentali in merito alla decisione quadro del Consiglio sull'uso dei dati del codice di prenotazione (Passenger Name Record, PNR) nelle attività di contrasto, paragrafo 39.
[2] Relazione della Conferenza mondiale contro il razzismo, la discriminazione razziale, la xenofobia e ogni forma di intolleranza (A/CONF.189/12), programma d'azione, paragrafo 72.
[3] Rete comunitaria di esperti indipendenti in materia di diritti fondamentali, "*The balance between freedom and security in the response by the European Union and its member States to the Terrorist Threats*" (2003), pag. 21.

negli Stati membri;

e) deve esservi un limite di tempo per la conservazione delle informazioni personali;

f) la raccolta di dati sui singoli individui esclusivamente sulla base del fatto che abbiano una particolare origine razziale o etnica, convinzione religiosa, orientamento sessuale o comportamento, opinioni politiche o che siano membri di particolari movimenti o organizzazioni non proibite dalla legge andrebbe vietata;

g) il ricorso, da parte di enti pubblici o privati, a computer per prendere decisioni sui singoli senza una valutazione umana andrebbe consentito soltanto in via eccezionale e associato a severe salvaguardie;

h) vi devono essere solide salvaguardie stabilite dalla legge, che assicurino un controllo giurisdizionale e parlamentare adeguato delle attività della polizia e dei servizi segreti, comprese le attività di controterrorismo;

i) in considerazione delle possibili conseguenze per i singoli, i mezzi di ricorso devono essere efficaci e accessibili, con informazioni chiare agli interessati circa le procedure applicabili accompagnate dai diritti di accesso e rettifica;

j) la legislazione comunitaria esistente andrebbe esaminata nell'ottica dello spazio che concede alla definizione di profili e sarebbe opportuno valutare, se necessario, una riforma legislativa, finalizzata a evitare qualunque violazione dei diritti fondamentali; l'Agenzia per i diritti fondamentali dovrebbe essere incaricata di condurre uno studio in collaborazione con il Garante europeo della protezione dei dati,

0

0 0

2. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente raccomandazione al Consiglio e, per conoscenza, alla Commissione, nonché ai governi e parlamenti degli Stati membri.

19.12.2007

PROPOSTA DI RACCOMANDAZIONE AL CONSIGLIO (B6-0483/2007)

presentata a norma dell'articolo 103, paragrafo 2, del regolamento

da Sarah Ludford

a nome del gruppo ALDE

sul problema di definire un profilo, in particolare sulla base dell'origine etnica o della razza, nelle operazioni di applicazione della legge, di mantenimento dell'ordine, di controllo dell'immigrazione, dei servizi doganali e dei controlli alle frontiere

Il Parlamento europeo,

– visti gli strumenti internazionali, europei e nazionali in materia di diritti umani, in particolare la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e la Carta dei diritti fondamentali, i diritti e le garanzie accordati ai cittadini per quanto riguarda la vita privata, la protezione dei dati e la non discriminazione e vista la giurisprudenza in materia,

– visti gli strumenti europei nel campo della lotta contro il terrorismo, compresa la cooperazione di polizia e giudiziaria e lo scambio di informazioni fra Stati membri, come la decisione 2005/671/GAI del Consiglio concernente lo scambio di informazioni e la cooperazione in materia di atti terroristici, la decisione quadro 2006/960/GAI del Consiglio relativa alla semplificazione dello scambio di informazioni e di intelligence tra le autorità degli Stati membri dell'Unione europea incaricate dell'applicazione della legge, in particolare per quanto riguarda i reati gravi, compresi gli atti terroristici, e la decisione del Consiglio relativa al rafforzamento della cooperazione transfrontaliera, in particolare nella lotta contro il terrorismo e la criminalità transfrontaliera (integrazione del trattato di Prüm nell'ordinamento giuridico dell'Unione),

– visti l'accordo UE-USA sui dati del codice di prenotazione (PNR) e la proposta della Commissione sui dati PNR dell'UE (COM(2007)0654,

– viste le garanzie in materia di protezione dei dati, in particolare la direttiva 95/46/CE relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati, e la proposta di decisione quadro del Consiglio sulla protezione dei dati personali trattati nell'ambito della cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale,

– viste le politiche antidiscriminatorie dell'UE, in particolare la direttiva 2000/43/CE che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica e la direttiva 2000/78/CE che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro,

– visto l'articolo 114, paragrafo 1, del suo regolamento,

A. riconoscendo che l'efficacia della cooperazione fra le autorità preposte all'applicazione della legge nella lotta contro la criminalità e il terrorismo dipende, in larga misura, dalla loro capacità di ottenere e di scambiare in tempo utile informazioni e intelligence,

B. considerando che i dati sull'origine etnica, la religione e sull'origine nazionale sono dati personali sensibili, rigorosamente tutelati dalla normativa europea, ma che essi sono talvolta ritenuti essenziali per le indagini criminali e la prevenzione del terrorismo e che, stando alle ricerche effettuate da talune ONG, definire un profilo è pratica vieppiù frequente nel quadro delle operazioni di polizia e di mantenimento dell'ordine, aventi come oggetto determinati gruppi etnici, religiosi, nonché contestatori e viaggiatori,

C. consapevole del fatto che gli sforzi effettuati per ottenere informazioni da comunità sono essenziali per combattere con successo la criminalità e il terrorismo e che essi possono essere gravemente pregiudicati dalla mancanza di fiducia e, in particolare, dal timore di pratiche discriminatorie,

D. preoccupato a causa della proposta della Commissione di creare un sistema europeo di raccolta dei dati del codice di prenotazione dei passeggeri (PNR) che viaggiano nell'UE e del fatto che esso possa essere utilizzato per determinare un profilo, anche sulla base della razza o dell'origine etnica, dal momento che prevede la comparazione dei dati PNR a una combinazione di caratteristiche e di modelli comportamentali al fine di ottenere una valutazione di rischio, e che inoltre stabilisce che, quando corrisponde a un certo livello di valutazione del rischio, un passeggero può essere considerato ad alto rischio,

E. preoccupato dal fatto che taluni Stati membri e la Commissione abbiano annunciato piani di raccolta e conservazione di dati sui viaggiatori in arrivo o in partenza, il che può altresì portare alla creazione di profili basati su dati personali, compresi dati sensibili,

F. considerando che, stando al parere 4/2006 della Rete di esperti indipendenti in materia di diritti dell'uomo, tracciare un profilo etnico o razziale deve essere considerato illegale in qualsiasi circostanza,

G. considerando che è essenziale rispettare i diritti umani e le libertà fondamentali, come il diritto alla privacy e il divieto di discriminazione, nelle leggi e nelle politiche di sicurezza e di applicazione della legge,

H. deplorando il fatto che, nonostante le preoccupazioni ripetutamente espresse dal Parlamento europeo sul problema di definire un profilo razziale, etnico e comportamentale nel contesto della protezione dei dati, della cooperazione nell'applicazione della legge, dello scambio di dati e di intelligence, della sicurezza aerea e dei trasporti in generale, della gestione dell'immigrazione e di controlli alle frontiere e delle misure antidiscriminatorie, tali questioni non siano state sinora adeguatamente esaminate con l'intento di giungere a un accordo su pratiche legali e di identificare eventuali lacune giuridiche,

1. rivolge al Consiglio le seguenti raccomandazioni:

a) le operazioni di applicazione della legge devono essere sempre effettuate nel rispetto della protezione dei dati, dei diritti fondamentali e del principio di non discriminazione;

b) le attuali misure di applicazione della legge e di sicurezza che richiedono la definizione di un profilo sulla base dell'origine etnica o della razza e una valutazione del rischio devono essere documentate, analizzate e discusse a livello politico, nonché motivate e valutate per quanto riguarda i vantaggi e le ripercussioni che comportano,

c) le leggi vigenti devono essere esaminate per determinare la misura in cui consentono di tracciare un profilo ed è eventualmente opportuno attuare una riforma legislativa onde evitare qualsiasi effetto discriminatorio,

d) è necessario definire con chiarezza la differenza fra uso legale e uso illegale dei dati personali sensibili in materia di sicurezza e rafforzare la cooperazione fra i servizi di sicurezza competenti, affinché capiscano e siano in grado di gestire la definizione dei profili e tal fine cooperino con gli ambienti interessati,

2. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente raccomandazione al Consiglio e, per conoscenza, alla Commissione, nonché ai governi e ai parlamenti degli Stati membri.