COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 21.4.2006
COM(2006) 167 definitivo

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

sull'attuazione della posizione comune del Consiglio 2005/69/GAI

{SEC(2006) 502}

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

sull'attuazione della posizione comune del Consiglio 2005/69/GAI

INTRODUZIONE

Il 25 marzo 2004 il Consiglio europeo, mediante la sua dichiarazione sulla lotta al terrorismo, ha incaricato il Consiglio di procedere in ordine all'istituzione di un sistema integrato per lo scambio di informazioni sui passaporti smarriti o rubati, ricorrendo al sistema d'informazione Schengen ("SIS") e alla banca dati di Interpol.

Pertanto, come prima risposta a tale richiesta, il Consiglio ha approvato la posizione comune 2005/69/GAI, cui dovrebbe far seguito l'introduzione della funzionalità tecnica nell'ambito del SIS II a tal fine.

La posizione comune impone agli Stati membri di garantire che le loro autorità nazionali competenti provvedano allo scambio di dati in merito a passaporti vergini o rilasciati rubati, smarriti o altrimenti sottratti e parallelamente ad immettere tali dati in un sistema di informazioni specifico, al contempo garantendo il rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali.

1. REQUISITI FONDAMENTALI DELLA POSIZIONE COMUNE

Ai sensi della posizione comune, la Commissione ha identificato cinque diversi obblighi che incombono agli Stati membri:

– procedere allo scambio di tutti i dati presenti e futuri concernenti i passaporti (come da definizione) con Interpol

– limitarsi allo scambio di tali dati con gli Stati membri di Interpol che garantiscono un livello adeguato di protezione dei dati personali e il rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali per quanto attiene al trattamento automatizzato dei dati personali

– garantire che lo scambio di tali dati con Interpol avvenga immediatamente dopo la loro immissione nella banca dati nazionale o nel SIS

– garantire che le rispettive autorità di contrasto competenti utilizzino la banca dati Interpol per accedere a tali informazioni, ogniqualvolta sia necessario per l'adempimento delle loro funzioni

– garantire la predisposizione delle infrastrutture necessarie per agevolare la consultazione dei dati, entro e non oltre il dicembre 2005.

2. OBIETTIVO DELLA RELAZIONE E METODO DI VALUTAZIONE

Ai sensi dell'articolo 4 della posizione comune, la Commissione europea è stata incaricata di presentare una relazione al Consiglio sull'attuazione della posizione comune nei vari Stati membri.

Sulla base di tale relazione, il Consiglio potrà valutare in quale misura gli Stati membri si sono conformati alla posizione comune e hanno adottato gli opportuni provvedimenti.

In tale ottica, il 3 agosto 2005 la Commissione ha trasmesso ai 25 Stati membri un questionario finalizzato a valutare in quale misura, secondo quali modalità e con che metodi operativi la posizione comune è stata attuata.

Nell'inviare il questionario agli Stati membri, si richiedeva una risposta entro il 23 agosto 2005. A tutt'oggi (12 dicembre 2005) solo 17 su 25 Stati membri hanno fatto pervenire le risposte al suddetto questionario.

Sono pervenute le risposte di:

Austria	Belgio	Repubblica ceca	Estonia	Finlandia
Germania	Spagna	Italia	Lituania	Lussemburgo
Paesi Bassi	Portogallo	Slovenia	Slovacchia	Regno Unito
Polonia	Lettonia			

Non sono pervenute le risposte di:

Danimarca	Grecia	Francia	Irlanda	Cipro
Ungheria	Malta	Svezia		

È opportuno osservare che la presente relazione viene presentata in ottemperanza al disposto dell'articolo 4 della posizione comune, ai sensi del quale la Commissione presenta al Consiglio una relazione sull'attuazione della presente posizione comune entro il dicembre 2005. Pertanto, essa viene elaborata prendendo in considerazione la maggioranza degli Stati membri, invece che la raccolta completa delle risposte provenienti da tutti i 25 Stati.

La qualità delle informazioni nazionali ricevute dalla Commissione inevitabilmente influenza la qualità e il valore di tale relazione. Alcune informazioni pervenute alla Commissione sono ambigue, incomplete, fanno riferimento a leggi nazionali e altre disposizioni senza fornire ulteriori dettagli e l'interpretazione delle domande varia a seconda dei paesi. Analogamente, data la variabilità delle interpretazioni che possono essere date ai termini relativamente generici della posizione comune, non è sempre immediatamente chiaro – dalle risposte – se l'attuazione degli articoli fondamentali abbia avuto luogo o meno, giacché talvolta si tratta di determinare in quale misura e non il carattere assoluto di risposta.

3. SINTESI DELLE RISPOSTE

3.1. In che modo il vostro Stato membro ha attuato la posizione comune sullo scambio di alcuni dati con Interpol (2005/69/GAI)?

Le risposte a questa domande hanno evidenziato che gli Stati membri si trovavano in stadi di attuazione della posizione comune piuttosto diversi. In generale, vi è stato quanto meno un relativo progresso nell'attuazione della posizione comune, quantunque non nella sua interezza. Si evince che l'attuazione delle disposizioni fondamentali dell'articolo 3, paragrafo 1, ha avuto luogo nella maggioranza degli Stati membri, mente le disposizioni fondamentali dell'articolo 3, paragrafo 3, hanno costituito una sfida di gran lunga superiore. Nella maggioranza dei casi, i dati rilevanti sono stati (o stavano per essere) forniti ad Interpol. Le risposte sembrano indicare, tuttavia, che soltanto un numero ridotto di Stati membri è riuscito a predisporre le infrastrutture che consentano alle competenti autorità di contrasto di accedere alle banche dati Interpol rilevanti.

3.2. Lo Stato membro cui appartenete provvede allo scambio di tutti i dati sui passaporti (quali definiti all'articolo 2, paragrafo 1, della posizione comune 2005/69/GAI) con Interpol, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, della PC 2005/69/GAI?

Dei 17 Stati che hanno risposto, 11 procedono allo scambio dei dati sui passaporti con Interpol, mentre tre stanno per giungere a questo stadio. Quelli che attualmente non assicurano lo scambio di tali informazioni sono Spagna, Estonia e Slovacchia. I dati che vengono scambiati non sempre sono completi, come richiesto ai sensi della posizione comune; nel caso della Polonia – ad esempio – si forniscono unicamente dati relativi a passaporti smarriti o rubati in contesti criminosi.

3.3. Il vostro Stato membro procede, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 3, della PC 2005/69/GAI allo scambio di tutti i dati concernenti i passaporti anche con Interpol immediatamente dopo la loro immissione nelle banche dati nazionali pertinenti o nel SIS, se lo Stato membro vi partecipa? Si prega di descrivere lo svolgimento delle operazioni, in particolare le modalità in base alle quali i dati vengono scambiati con Interpol immediatamente dopo l'immissione nella pertinente banca dati nazionali o nel SIS.

Un numero esiguo di Stati membri ha risposto di aver conseguito lo scambio *immediato* dei dati con Interpol. Soltanto tre – Portogallo, Paesi Bassi e Germania – sostengono di aver ottenuto questo risultato (sebbene non sia ancora chiaro se i Paesi Bassi abbiano effettivamente iniziato a fornire informazioni o meno) e, nel caso del Portogallo, ciò avviene ancora mediante fax o e-mail. Tuttavia, sette Stati membri procedono allo scambio di informazioni su base quotidiana il giorno stesso in cui l'informazione è ricevuta a livello nazionale o l'indomani mattina.

3.4. Il vostro Stato membro opera una distinzione tra i membri dell'Interpol con cui si sono impegnati a scambiare i dati in questione e quelli con i quali non effettuano tale scambio ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, della PC 2005/69/GAI? In caso affermativo, secondo quali criteri viene fatta questa distinzione? Avete chiesto la reciprocità nello scambio dei dati?

Su 17 risposte, in 14 casi non si effettua una distinzione tra i membri dell'Interpol nello scambio dell'informazione e in due casi la politica a tale riguardo non è ancora stata decisa.

Ciò lascia i Paesi Bassi come unico Stato membro ad effettuare una distinzione tra i membri dell'Interpol. Un approccio così aperto da parte degli Stati membri è probabilmente da attribuire al fatto che non vi è scambio di informazioni *personali*/*nominali* – fattore che il Regno Unito, la Germania, il Portogallo e la Repubblica ceca hanno fatto rilevare. Qualora le ricerche di informazioni non personali sulla banca dati di Interpol dessero luogo a richieste di ulteriori informazioni personali, gli Stati membri probabilmente sarebbero più selettivi. Nel caso del Regno Unito, ad esempio, è stato osservato che quando le informazioni comprendono lo scambio di dati personali, per ciascuna singola richiesta viene effettuata la valutazione dei rischi prima di procedere a fornire l'informazione.

Per quanto concerne la reciprocità, solo due dei 17 Stati che hanno risposto (Portogallo e Slovacchia) affermano di richiedere, o che intendono richiedere, la reciprocità dello scambio. La risposta del Portogallo evidenzia che tale reciprocità sarà richiesta soltanto in relazione allo scambio bilaterale di informazioni nominali, a seguito di un'identificazione positiva da parte del richiedente delle informazioni (non personali) fornite ad Interpol. Ancora una volta ciò implica che la reciprocità sarà un elemento determinante della volontà degli Stati membri di scambiare informazioni quando si tratta di dati personali o nominali.

3.5. Quali modalità il vostro Stato membro ha concordato con l'Interpol in ordine allo scambio di tutti i dati relativi ai passaporti attualmente in suo possesso a norma dell'articolo 3, paragrafo 2, della PC 2005/69/GAI?

Su 17 Stati che hanno risposto al questionario, sei potrebbero – fatte salve le disposizioni di cui al paragrafo 1 – concordare modalità per lo scambio con Interpol. Quanto ai restanti, due si limitano a citare il regolamento Interpol quale base per lo scambio e due offrono risposte ambigue. Altrimenti le modalità citate includono:

- lo scambio conformemente agli orientamenti Schengen (Germania)
- un accordo di scambio utilizzando il sistema in tempo reale DATIREL (Spagna)
- il trasferimento automatico di informazioni da banche dati nazionali al SIS e da qui al sistema Interpol ASF/STD (Finlandia)
- l'uso del sistema I – 24/7 (Italia e Lettonia)
- la consultazione ad hoc a livello centrale (Lussemburgo); e
- la trasmissione elettronica di informazioni mediante NCIS a Interpol, e uso del sistema I – 24/7 per lo scambio di informazioni sensibili successive (Regno Unito).

3.6. Come il vostro Stato membro garantisce che le autorità di contrasto competenti consultino la banca dati dell'Interpol, per le finalità della presente posizione comune, ogniqualvolta sia necessario per l'adempimento delle loro funzioni, conformemente all'articolo 3, paragrafo 4, della PC 2005/69/GAI?

Le risposte a questa domanda sono state spesso vaghe e in generale ambigue. Nel complesso, pochissimi Stati membri sembrano aver compiuto passi verso l'applicazione di questo articolo, e quando tali passi sono stati compiuti appaiono piuttosto modesti.

Tra i metodi enunciati per controllare e regolamentare questo tipo di scambio di dati figurano le regole e gli orientamenti interni, la trasmissione di informazioni su Interpol e un accordo sul codice di collegamento. In molti casi gli Stati membri si sono limitati a precisare le modalità di accesso a tali informazioni – ad esempio, mediante i punti di contatto centrali, l'ASF-mail/e-ASF o l'applicazione EASYFORM.

La maggioranza delle risposte lascia intendere che gli Stati membri non hanno dato un'interpretazione particolarmente proattiva dell'articolo 3, paragrafo 4, e la maggior parte di essi ritiene che la semplice previsione dell'accesso potenziale (in qualunque forma) alle autorità competenti sia sufficiente per conformarsi alle disposizioni di questo articolo. Ciò sembra contrario al disposto dell'articolo in questione, e in particolare all'obbligo degli Stati membri a "provvedere" a che le loro competenti autorità incaricate dell'applicazione della legge consultino la banca dati dell'Interpol ogniqualvolta ciò sia necessario.

3.7. In che modo sono state definite le autorità competenti?

Le modalità di definizione di tali autorità variano: si è proceduto in base alla legislazione nazionale, a consultazioni nazionali, a valutazioni motivate in base ad un'"esigenza di conoscenza", alla costituzione/gli "statuti" di Interpol oppure non sono ancora state decise. Il ventaglio di servizi comprende:

- il ministero federale dell'Interno, le direzioni della sicurezza e le direzioni e gli organi amministrativi regionali della polizia federale (Austria)
- i servizi suscettibili di apportare un contributo efficace alla prevenzione e alla repressione della criminalità comune (Repubblica ceca)
- la polizia criminale federale, la direzione della polizia federale e gli uffici regionali di polizia criminale dei Länder. L'ufficio criminale delle dogane dovrebbe essere integrato in futuro (Germania)
- i punti di contatto o uffici nazionali (Finlandia, Italia e Lussemburgo)
- i servizi definiti conformemente alle norme di Interpol e alla legislazione nazionale (Polonia)
- tutte le autorità di contrasto, comprese le dogane (Portogallo)
- i servizi di polizia unicamente (Slovenia); e
- tutte le agenzie di contrasto o aventi un obbligo legale di accedere a tali dati; tra questi, il ministero del Lavoro e delle pensioni e i *Trading Standard* (Regno Unito).

Si tratta di definizioni diverse fondate su elementi diversi. Sembra tuttavia chiaro che le autorità di contrasto penali, nell'accezione generale del termine, avranno accesso allo scambio di informazioni anche se quest'accesso ha unicamente carattere indiretto (vale a dire mediante i punti di contatto centrali).

3.8. Il vostro Stato membro ha preparato orientamenti per i casi in cui si ritenga opportuno consultare la banca dati di Interpol?

Dei 17 Stati membri che hanno risposto, 12 sembrano non aver elaborato tali orientamenti (anche se, fra questi, 4 parrebbero averlo in programma mentre 7 ritengono che l'elaborazione di tali orientamenti non sia né necessaria né prevista). Le risposte fornite da quattro Stati membri non consentono di stabilire se l'elaborazione di tali orientamenti ha avuto luogo o se è ritenuta necessaria. Tali risposte lasciano intendere che il semplice fatto della disponibilità potenziale risponde a qualunque esigenza di formazione o di orientamento delle autorità di contrasto nel quadro dell'utilizzazione della banca dati di Interpol. Uno solo dei 17 Stati membri che hanno risposto (il Regno Unito) ha elaborato orientamenti e una formazione specifica in materia.

Ancora una volta, parrebbe che – in generale – gli Stati membri non adottino un atteggiamento particolarmente proattivo per quanto concerne la formazione delle rispettive autorità di contrasto. La maggioranza non sembra considerare necessario lo sviluppo di orientamenti e di una formazione destinata alle autorità di contrasto ai fini del rispetto del disposto dell'articolo 3, paragrafo 3.

3.9. Il vostro Stato membro ha già predisposto le infrastrutture necessarie per facilitare la consultazione dei dati ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 4, della PC 2005/69/GAI? In caso affermativo, come si configurano?

Sui 17 Stati membri che hanno risposto, sette affermano di aver avviato la fase di sviluppo o di realizzazione di tali infrastrutture. Le risposte di sei Stati membri non consentono di stabilire se abbiano o meno sviluppato le suddette infrastrutture, mentre sembrerebbe che quattro Stati membri (Regno Unito, Belgio, Germania e Lussemburgo) abbiano già provveduto a realizzarle.

Alla luce delle dichiarazioni di intenti della maggioranza degli Stati membri che hanno risposto, e del fatto che Regno Unito, Belgio, Germania e Lussemburgo hanno già provveduto a realizzare le infrastrutture, è chiaro che la maggioranza degli Stati membri sta prendendo le misure opportune per conformarsi a questo particolare requisito. Quanto ai restanti Stati membri, alcune delle risposte sembrano indicare un'interpretazione decisamente non vincolante del disposto dell' articolo 3, paragrafo 4.

3.10. In che modo il vostro Stato membro garantisce un livello di protezione adeguato dei dati a carattere personale nel paese membro di Interpol interessato e il rispetto delle libertà e dei diritti fondamentali relativi al trattamento automatizzato dei dati a carattere personale?

Dei 17 Stati che hanno risposto al questionario, nove citano la protezione dei dati nazionali (e/o internazionali) come costituente il fondamento della protezione dello scambio di tali informazioni. Cinque altri Stati membri fanno rilevare che non viene scambiato alcun dato personale. L'Austria negozia ancora con Interpol a questo proposito mentre i Paesi Bassi proteggono i loro dati limitandone l'accesso e l'Italia non ha dato alcuna risposta.

3.11. In che modo il vostro Stato membro fa sì che, se la consultazione della banca dati di Interpol dà luogo ad un'identificazione positiva, la sua autorità competente adotti misure conformi alla legislazione nazionale?

Gli Stati membri che hanno risposto hanno interpretato tale domanda in due modi diversi: alcuni hanno considerato che mettesse l'accento sulla loro capacità di garantire la propria risposta ai risultati positivi ottenuti da altri; altri hanno ritenuto che si focalizzasse sulle modalità per ottenere che gli altri Stati membri rispondessero rapidamente in caso di risultato positivo.

Le modalità utilizzate dagli Stati membri che hanno considerato la propria capacità interna di rispondere efficacemente comprendono:

- il ricorso a norme e procedure interne rigorose
- l'elaborazione di procedure di verifica con operatori delle BCN
- gli indicatori automatici di risultati positivi
- il coinvolgimento degli UCN nel processo; e
- il controllo e la verifica delle infrastrutture critiche nazionali.

Il metodo più citato per garantire il seguito da dare alle informazioni è costituito da procedure interne vagamente definite e il mantenimento di norme appropriate. Ancora una volta ciò evidenzia un atteggiamento ben poco proattivo in questo settore. Gli Stati membri che hanno considerato la capacità di altri paesi comunitari di garantire il seguito da dare ad un risultato positivo mediante informazioni adeguate hanno adottato il seguente approccio:

- tener conto delle reazioni inadeguate in occasione di contatti futuri
- invocare il regolamento Interpol
- chiedere spiegazioni e osservazioni in caso di risultato positivo.

Alla luce di tali risposte il ricorso a procedure interne e all'allarme automatico in caso di identificazione positiva svolgerà un ruolo essenziale nell'accertamento dell'efficacia interna del seguito dato ai risultati positivi. Per quanto concerne il contesto esterno (ad esempio misure per garantire risposte tempestive da parte di attori esterni), gli Stati membri che non forniscono le informazioni a tempo debito possono essere soggetti a sanzioni o richieste di natura informale.

4. CONCLUSIONI-SPECIFICHE

Al fine di dare una visione di insieme dell'applicazione della posizione comune è opportuno ritornare ancora una volta ai cinque obblighi fondamentali che sono stati definiti.

4.1. Scambiare tutti i dati attuali e futuri relativi ai passaporti (quali definiti) con Interpol

Tenuto conto delle risposte affermative di 11 dei 17 Stati membri che hanno risposto al questionario, e della partecipazione imminente di tre altri Stati, sembrano essere stati compiuti progressi apprezzabili sul piano dello scambio dei dati nazionali con Interpol. Gli Stati membri che non hanno scambiato dati con Interpol (Spagna, Estonia e Slovacchia) non hanno giustificato tale mancata attuazione delle disposizioni.

Il relativo successo degli sforzi compiuti dagli Stati membri per dare esecuzione a questa parte della posizione comune riflette forse la percezione che si tratta infatti dell'obbligo fondamentale che incombe agli Stati membri – e che deve essere ottemperato se un paese dev'essere riconosciuto come Stato membro dante esecuzione alla posizione comune. La definizione dei dati relativi ai passaporti è una questione alla quale è opportuno senza dubbio prestare la dovuta attenzione. L'articolo 2, paragrafo 1, prescrive lo scambio di dati riguardanti i passaporti "*rilasciati o vergini, rubati, smarriti o altrimenti sottratti* ". In alcuni casi gli Stati membri vanno oltre tali requisiti, fornendo ad esempio informazioni su carte d'identità e patenti di guida. Ciò di per sé non costituisce un fattore negativo, ed è anzi auspicabile alla luce della possibilità di viaggiare in modo relativamente libero nel territorio dell'UE utilizzando la sola carta d'identità. D'altro canto, tuttavia, la Polonia scambia informazioni unicamente sui passaporti smarriti o rubati nel contesto di atti criminosi. È logico ritenere che un passaporto smarrito per distrazione rappresenti un pericolo potenziale per la sicurezza dell'Unione altrettanto cospicuo che se è stato rubato. Pertanto, è necessario verificare che gli Stati membri rispettino la definizione di cui all'articolo 2, paragrafo 1 perché eventuali lacune relative al tipo di informazioni scambiate potrebbero rivelarsi critiche.

Sebbene non tutti gli Stati membri abbiano risposto al questionario inviato dalla Commissione, Interpol rileva che 18 dei 25 Stati membri partecipano attualmente alla banca dati sui documenti di viaggio rubati. Secondo le informazioni trasmesse dall'organizzazione L'Austria, la Danimarca, l'Ungheria, la Lettonia, i Paesi Bassi, la Slovacchia e la Svezia non contribuiscono ancora ad alimentarla. Alcuni di questi Stati membri stanno per iniziare la loro partecipazione allo scambio, ma sono attualmente in fase di negoziazione o di organizzazione.

Le cifre fornite da Interpol indicano che i dati provenienti dagli Stati membri dell'UE trasmessi alla banca dati Interpol concernono 6 394 305 documenti di viaggio smarriti o mancanti a fronte dei 2 449 300 documenti provenienti da *tutti gli altri* partecipanti a Interpol – il che fa dell'UE il maggior contributore di dati[1]. Poiché nel 2002 i documenti UE erano 783, è evidente la sensibilissima progressione della partecipazione a tale sistema nonché il ruolo essenziale degli Stati membri dell'UE nel potenziamento delle capacità di Interpol.

4.2. Condividere tali dati unicamente con i membri dell'Interpol che garantiscono un livello di protezione adeguato dei dati a carattere personale

È difficile per gli Stati membri assicurarsi che gli altri partecipanti a Interpol abbiano adottato misure adeguate di protezione dei dati. Nella maggior parte dei casi l'alimentazione della banca dati STD di Interpol, o la sua consultazione, non si tradurrà nello scambio di dati personali, eccezion fatta per i numeri di passaporto rilasciati[2], secondo la definizione di "dati relativi ai passaporti" contenuta all'articolo 2, paragrafo 1, della posizione comune. Ciò significa, a priori, che la necessità di instaurare misure di protezione dei dati è ridotta *a questo stadio* dello scambio di informazioni (come sottolineato da numerosi Stati membri nelle loro risposte al questionario), a meno che alcuni Stati membri forniscano effettivamente dati personali alla banca dati STD di Interpol, nel qual caso è assolutamente necessario uno strumento esplicito di protezione dei dati. Va rilevato che la maggioranza degli Stati membri ha affermato di non ritenere che i numeri dei passaporti costituiscano "dati personali".

---

1 Cifre risalenti al 23 novembre 2005.

2 Cfr. direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla protezione delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati a carattere personale e alla libera circolazione di tali dati.

Soltanto uno Stato membro (Paesi Bassi) opera una chiara e netta distinzione in merito agli Stati con i quali intende, o meno, scambiare dati, mentre due altri Stati devono ancora pervenire a una decisione in merito. Tale situazione dimostra la volontà manifesta degli Stati membri di beneficiare di una relativa libertà nello scambio dei propri dati, nonché un certo disinteresse in relazione alla predisposizione, o meno, di un'adeguata protezione dei dati personali da parte degli Stati con i quali scambiano dati. Se nessun dato personale viene scambiato durante le prime fasi di una ricerca di dati, ciò è piuttosto normale, e vari Stati membri fanno esplicitamente osservare che non effettuano alcuna distinzione perché l'alimentazione della banca dati STD di Interpol non implica, di per sé, lo scambio di informazioni personali.

Ciò che non è ancora chiaro, tuttavia, è se questa distinzione ha luogo non appena una ricerca nella banca dati STD di Interpol dà un risultato positivo e i dati personali effettivi connessi a tale risultato positivo sono scambiati. Nelle risposte del Regno Unito e del Portogallo si allude a tale situazione e si fa rilevare che ciascuna richiesta di informazioni sarà oggetto o di una valutazione dei rischi prima della diffusione dei dati personali (Regno Unito) o di misure di protezione dei dati interessati, dell'"esigenza di conoscenza" e della reciprocità (Portogallo). Probabilmente questo tipo di approccio sarebbe stato adottato dalla maggioranza degli Stati membri se la domanda fosse stata focalizzata specificamente sulla fase dello scambio di dati personali a seguito di un risultato positivo nel sistema STD.

4.3. Assicurarsi che lo scambio di tali dati con Interpol avvenga immediatamente dopo l'immissione nella banca dati nazionale del SIS

Gli Stati membri registrano risultati relativamente mediocri nel garantire che la banca dati di Interpol riceva i dati immediatamente dopo l'immissione nelle banche dati nazionali o nel SIS. Se è vero che una buona parte degli Stati membri scambia tali informazioni entro le 24 ore, il che a priori dimostra una capacità amministrativa rispettabile, va tuttavia rilevato che per le autorità di contrasto il tempo costituisce un fattore assolutamente fondamentale, in particolare quando si tratta di gestire l'attraversamento delle frontiere da parte di persone non autorizzate: più tempo richiede la messa a disposizione di un'informazione, minore è il suo valore. Si raccomanda pertanto di sottolineare la natura dell'obbligo e le motivazioni sottese all'esigenza esplicita di fornire informazioni *immediate*. La fattibilità dello scambio immediato è stata dimostrata dal Portogallo, dai Paesi Bassi e dalla Germania. Analogamente, il fatto che il Portogallo riesca a concretizzare tale scambio ricorrendo semplicemente alla posta elettronica e/o al fax dimostra che questo tipo di scambio rapido di informazioni può avvenire senza bisogno di sistemi informatici costosi e sofisticati.

È nell'interesse di tutti gli Stati membri che lo scambio con Interpol avvenga nel più breve tempo possibile in quanto migliorerà il valore delle informazioni ma anche, in generale, l'intero meccanismo di scambio a vantaggio di tutti.

4.4. Far sì che le autorità di contrasto competenti (autorità incaricate dell'applicazione della legge) consultino la banca dati dell'Interpol per le finalità della presente posizione comune ogniqualvolta sia necessario per l'adempimento delle loro funzioni

Questa è una delle questioni che ha avuto minor eco, in quanto in generale gli Stati membri ritengono che semplicemente dando l'accesso alla banca dati di Interpol, direttamente o indirettamente, alle proprie autorità di contrasto, essi "provvedono" a che tale preziosa fonte di informazioni sia effettivamente utilizzata. Il testo della posizione comune implica un

approccio più rigoroso e proattivo che prevede l'istituzione di sistemi volti, quantomeno, ad incoraggiare l'utilizzazione della banca dati dell'Interpol da parte delle autorità di contrasto.

Nei casi in cui sono state adottate misure in tal senso si tratta di misure relativamente modeste – ad esempio, si informano gli agenti dei servizi di contrasto che tali informazioni sono potenzialmente disponibili. La maggior parte degli Stati membri ha semplicemente passato sotto silenzio tale punto descrivendo invece le modalità secondo le quali hanno reso disponibili le informazioni. Ciò forse implica che una volta che gli strumenti di scambio sono stati istituiti non è stata adottata alcuna misura per verificarne l'effettiva utilizzazione. Se la banca dati di Interpol non è utilizzata e se gli agenti delle autorità di contrasto ne dimenticano effettivamente l'esistenza, c'è il rischio di compromettere seriamente l'utilizzazione di questa fonte decisamente preziosa di informazioni. Si raccomanda pertanto agli Stati membri di stabilire norme rigorose in ordine all'uso della banca dati STD e di verificare costantemente che tali norme siano rispettate.

Un altro modo, potenzialmente meno oneroso, di migliorare la situazione è costituito dalla formazione e l'elaborazione di orientamenti in materia. Ancora una volta, tuttavia, gli Stati membri non sono stati molto proattivi, la grande maggioranza non ha ancora sviluppato orientamenti mentre quasi metà degli Stati membri non ritengono nemmeno necessario provvedere ad elaborarli. Soltanto il Regno Unito ha sentito la necessità di formulare orientamenti espliciti in materia.

La carenza di misure in questo settore è sorprendente, giacché la banca dati STD di Interpol potrebbe offrire importanti vantaggi per le autorità di contrasto nazionali, in particolare nei settori fondamentali della criminalità organizzata, dell'immigrazione illegale e del terrorismo. È nell'interesse degli Stati membri adottare un atteggiamento più proattivo in materia.

Le cifre di Interpol indicano che sebbene l'UE rappresenti il più grande contributore di informazioni alla banca dati sui documenti di viaggio smarriti, essa effettua soltanto una parte delle ricerche – nel 2005 8 520 su un totale di 43 316. È incoraggiante constatare che nel 2004 gli Stati membri avevano effettuato unicamente 3 955 ricerche, il che mostra chiaramente un aumento dell'utilizzazione della banca dati durante il periodo considerato. Il vantaggio per quelli che fanno lo sforzo di utilizzare la banca dati si riflette senza dubbio sui risultati nel 2005: malgrado la loro parte relativamente modesta sul totale, le ricerche degli Stati membri dell'UE si sono chiuse con 381 risultati positivi contro 457 per i paesi non appartenenti all'UE.

4.5. Verificare la predisposizione delle infrastrutture necessarie per facilitare la consultazione dei dati al più tardi entro il dicembre 2005

Dalle risposte al questionario si evince che soltanto il Belgio, la Germania, il Lussemburgo e il Regno Unito sono effettivamente riusciti a rispettare tale requisito. Sette dei restanti Stati membri affermano che tale realizzazione è imminente – in quanto stanno effettivamente predisponendo tali infrastrutture o sono in fase di organizzazione. Tale obbligo è probabilmente uno dei più costosi e complicati derivanti dalla posizione comune, ed è comprensibile che i progressi siano stati più lenti rispetto alla semplice trasmissione di informazioni ad Interpol. Tuttavia, un gran numero di Stati membri continua a venir meno flagrantemente al proprio obbligo di predisporre infrastrutture concrete che consentano alle autorità di trarre il massimo vantaggio dal sistema di consultazione Interpol. Le altre risposte non permettono di stabilire quanti Stati membri non abbiano del tutto soddisfatto tale requisito

e non intendano farlo nel futuro prossimo. Questa posizione richiede certamente altri chiarimenti da parte degli Stati membri interessati.

CONCLUSIONI GENERALI

Gli Stati membri hanno tenuto fede allo spirito della posizione comune, essenzialmente soddisfacendo il requisito più visibile e, sotto tanti punti di vista, più facile – nella fattispecie, fornire informazioni nazionali alla banca dati STD di Interpol. L'attuazione della posizione comune nella sua accezione più ampia è tuttavia incompleta, e richiede che gli Stati membri compiano sforzi più proattivi, onnicomprensivi ed energici per giungere ad un tipo di applicazione che consenta a tutti gli Stati membri di trarre il massimo vantaggio dalla loro partecipazione allo scambio di informazioni con Interpol.

Prima dell'esecuzione della posizione comune gli Stati membri avevano proceduto ad immettere nella banca dati STD di Interpol dati concernenti 4 567 267 documenti. Dopo la sua introduzione tali cifre sono passate a 6 394 305[3]. Parallelamente, le ricerche effettuate dagli Stati membri dell'UE nella banca dati durante lo stesso periodo sono passate da 3 955 a 8 520, e i risultati positivi da 173 a 381. Si registra indubbiamente un relativo progresso, ma è incontestabile che esso non rappresenta la partecipazione ottimale dell'UE alla banca dati dell'Interpol sui documenti di viaggio rubati – per pervenire a tale risultato è necessario un maggior impegno da parte di alcuni Stati membri.

Il tenore della presente relazione della Commissione è stato mantenuto in quanto descrive la situazione al momento dell'elaborazione (fine 2005). Nel frattempo la Commissione è stata informata – tra l'altro mediante una visita congiunta UE/USA al Segretariato generale dell'OIPC Interpol nel gennaio 2006 – in merito a considerevoli miglioramenti registrati nell'attuazione della posizione comune.

L'Interpol ha comunicato ai partecipanti alla visita congiunta UE (PRES/COM) / USA al segretariato generale dell'OIPC, svoltasi a Lione il 25 gennaio 2006, che tutti gli Stati membri hanno proceduto allo scambio con Interpol di dati relativi a passaporti rubati o smarriti, o quanto meno hanno adottato misure concrete perché ciò avvenga nel prossimo futuro. Nel febbraio 2006 il segretariato generale dell'OIPC Interpol ha fornito statistiche aggiornate che attestavano un miglioramento della situazione, in particolare per quanto attiene alle ricerche effettuate dagli Stati membri nell'ambito della banca dati di Interpol sui documenti di viaggio rubati.

Dai dati del febbraio 2006 risulta che prima dell'attuazione della posizione comune del Consiglio erano stati immessi nella banca dati STD di Interpol 4 567 267 dati da 15 Stati membri. Dopo l'introduzione della posizione comune tali cifre sono passate, alla fine del 2005, rispettivamente a 7 790 792 e 21.

Secondo queste ultime statistiche fornite da Interpol, nel 2005 gli Stati membri hanno effettuato 9 087 ricerche (3 955 nel 2004) su un totale di 211 033 ricerche(43 316 nel 2004).

[3] Cifre risalenti al 23 novembre 2005.