



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 13.11.2024
COM(2024) 522 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**relativa alla verifica congiunta dell'attuazione dell'accordo tra l'Unione europea e gli
Stati Uniti d'America sul trattamento e il trasferimento di dati di messaggistica
finanziaria dall'Unione europea agli Stati Uniti ai fini del programma di controllo delle
transazioni finanziarie dei terroristi**

{SWD(2024) 252 final}

Il 1° agosto 2010 è entrato in vigore l'accordo tra l'Unione europea e gli Stati Uniti d'America sul trattamento e il trasferimento di dati di messaggistica finanziaria dall'Unione europea agli Stati Uniti ai fini del programma di controllo delle transazioni finanziarie dei terroristi (Terrorist Finance Tracking Program - TFTP)¹.

Aspetti procedurali

L'articolo 13 dell'accordo prevede verifiche congiunte periodiche delle disposizioni riguardanti le salvaguardie, i controlli e la reciprocità, svolte da équipes di verifica dell'Unione europea e degli Stati Uniti, che includono la Commissione europea, il dipartimento del Tesoro statunitense (in appresso: "Tesoro") e i rappresentanti di due autorità per la protezione dei dati di Stati membri dell'UE, ed eventualmente anche esperti di sicurezza e protezione dei dati e persone con esperienza in campo giudiziario.

La presente relazione riguarda la settima verifica congiunta dell'accordo dalla sua entrata in vigore e interessa il periodo compreso fra il 1° dicembre 2021 e il 30 novembre 2023. Le verifiche congiunte precedenti si sono svolte nel febbraio 2011², nell'ottobre 2012³, nell'aprile 2014⁴, nel marzo 2016⁵, nel gennaio 2019⁶ e nel marzo 2022⁷. Il 27 novembre 2013 la Commissione ha adottato la comunicazione riguardante la relazione congiunta della Commissione e del Tesoro relativa al valore dei dati forniti nell'ambito del TFTP ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 6, dell'accordo⁸.

Conformemente all'articolo 13, paragrafo 3, dell'accordo, ai fini della verifica la Commissione europea ha rappresentato l'Unione europea e il Tesoro ha rappresentato gli Stati Uniti. L'équipe dell'UE incaricata della verifica era diretta da un alto funzionario della Commissione e composta da due membri del personale della Commissione e da rappresentanti di due autorità nazionali dell'UE responsabili della protezione dei dati.

La settima verifica congiunta si è articolata in due fasi principali: il 27 febbraio 2024 all'Aia presso Europol e il 19 e il 20 marzo 2024 a Washington presso il dipartimento del Tesoro.

La presente relazione si basa sulle informazioni contenute nelle risposte scritte del Tesoro al questionario UE inviato prima della verifica, sulle informazioni ottenute dalle discussioni con il personale del Tesoro e con i membri dell'équipe USA incaricata della verifica, così come su informazioni figuranti in altri documenti pubblici del Tesoro. Prende inoltre in considerazione le informazioni fornite dal personale di Europol durante la verifica. Per completare le informazioni disponibili, la Commissione ha incontrato il fornitore designato di servizi di messaggistica finanziaria da cui ha ricevuto altri dati, e il 18 gennaio 2024 ha organizzato una

¹ GU L 195 del 27.7.2010, pag. 5.

² SEC(2011) 438 final.

³ SWD(2012) 454 final.

⁴ COM(2014) 513 final e SWD(2014) 264 final dell'11.8.2014.

⁵ COM(2017) 31 final e SWD(2017) 17 final del 19.1.2017.

⁶ COM(2019) 342 final e SWD(2019) 301 final del 22.7.2019.

⁷ COM(2022) 585 final e SWD(2022) 357 final dell'11.11.2022.

⁸ COM(2013) 843 final del 27.11.2013.

riunione per ottenere dagli Stati membri un feedback sulle disposizioni dell'accordo relative alla reciprocità.

Nuovi sviluppi e principali risultati

Dal marzo 2023 il fornitore designato di servizi di messaggistica finanziaria sta aggiornando una nuova architettura di messaggistica (ISO 20022). A causa della migrazione verso la nuova norma, per le richieste statunitensi di ottenere dati dal fornitore è ora necessario produrre due tipi di messaggi (i nuovi messaggi MX e gli iniziali messaggi MT). Poiché dal marzo 2023 i messaggi che utilizzano la nuova norma sono conservati nel territorio dell'Unione europea, è notevolmente aumentato l'ambito geografico delle richieste di cui all'articolo 4. Secondo le previsioni tale transizione durerà due anni, fino al novembre 2025, periodo durante il quale gli istituti finanziari passeranno gradualmente dal precedente formato MT al formato MX.

Sulla base delle informazioni e delle spiegazioni ricevute dal Tesoro, da Europol, dal fornitore designato e dai supervisori indipendenti, e sulla base della verifica dei documenti rilevanti e di un campione casualmente selezionato di richieste di ordinanze di produzione e di ricerche effettuate sui dati forniti nell'ambito del TFTP, la Commissione ritiene che l'accordo, e le sue salvaguardie e controlli, vengano correttamente attuati.

Europol sta svolgendo i suoi compiti di verifica in piena conformità con l'articolo 4, in base ai documenti giustificativi dettagliati e regolarmente aggiornati ricevuti dal Tesoro. Il ritardo nella verifica delle richieste di cui all'articolo 4 a seguito della transizione del fornitore designato dai messaggi in formato MT a quelli in formato MX dimostra che Europol si adopera per verificare che tali richieste motivino chiaramente la necessità dei dati richiesti e che la salvaguardia di cui all'articolo 4, paragrafo 4 è efficace.

Il meccanismo di supervisione sta funzionando senza difficoltà e garantisce efficacemente che il trattamento dei dati avvenga nel rispetto delle condizioni di cui all'articolo 5; ciò comporta anche che i dati vengano consultati solo in presenza di informazioni o prove preesistenti che inducano a ritenere che l'oggetto delle ricerche abbia un nesso con il terrorismo o con il suo finanziamento. Tutti i dati non estratti sono cancellati al più tardi cinque anni dopo il ricevimento, ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 4, dell'accordo.

Il TFTP resta un importante strumento di comunicazione di informazioni tempestive, precise ed affidabili sulle attività associate a sospetti atti di pianificazione e finanziamento del terrorismo, e contribuisce a individuare e rintracciare i terroristi e le loro reti di supporto in tutto il mondo. In alcuni casi, le informazioni fornite in virtù dell'accordo sono state determinanti nel portare avanti indagini specifiche relative ad atti terroristici avvenuti sul territorio dell'UE.

Nel periodo oggetto di verifica il numero medio mensile di indizi è diminuito da 1 631 a 566. Questa riduzione del 33 % si spiega in parte con la diminuzione (del 19 %) del numero di attentati terroristici compiuti, falliti o sventati nell'UE e quella (del 23 %) del numero di persone arrestate sulla base di un sospetto di terrorismo. Il numero di ricerche al mese è diminuito da 828 a 721, ovvero del 13 % rispetto al periodo di verifica precedente.

Raccomandazioni e conclusioni

La Commissione accoglie con favore la relazione dell'équipe dell'UE incaricata della verifica a norma dell'articolo 13, che figura nelle sezioni 3 e 4 del documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione, e le relative raccomandazioni. Ai fini di un ulteriore potenziale miglioramento, la Commissione sostiene le raccomandazioni seguenti.

1. Proseguire l'impegno congiunto per dimostrare il valore del TFTP. La Commissione incoraggia Europol a portare avanti il suo impegno per dimostrare il valore delle disposizioni in materia di reciprocità stabilite dall'accordo TFTP e per promuovere attivamente la conoscenza del TFTP, e a sostenere gli Stati membri che si avvalgono della sua consulenza per preparare le richieste mirate di cui all'articolo 10.
2. Spiegare il valore dei tipi di messaggi finanziari richiesti. La Commissione riconosce che il Tesoro, in occasione della valutazione annuale delle richieste di cui all'articolo 4, valuta i tipi di messaggi e le aree geografiche più e meno pertinenti ai fini delle ricerche, ma propone che il risultato di tale valutazione sia spiegato in maggior dettaglio nelle successive richieste di cui all'articolo 4, in particolare perché la transizione verso una nuova norma per i messaggi iniziata nel marzo 2023 richiede la produzione di due tipi di messaggi (i nuovi messaggi MX e gli iniziali messaggi MT). Tali spiegazioni più dettagliate potrebbero dimostrare meglio che il Tesoro ha circostanziato con precisione la sua richiesta onde ridurre al minimo la quantità di dati richiesti al fornitore designato.
3. Riesaminare la necessità di conservare i "dati estratti". La Commissione riconosce l'impegno profuso dagli Stati Uniti per ridurre al minimo la quantità di dati estratti e il potenziale valore del nuovo meccanismo che dovrebbe ridurre il volume dei dati estratti, facendo in modo che il sistema TFTP non conservi un messaggio a meno che un utente finale non lo indichi attivamente come pertinente ai fini di una ricerca. La Commissione propone inoltre che il Tesoro continui ad adoperarsi per migliorare i propri meccanismi di riesame della necessità di conservare i "dati estratti", per garantire che siano conservati solo per il tempo necessario alle indagini o azioni penali specifiche per le quali sono usati. La Commissione suggerisce al Tesoro di istituire procedure scritte per il riesame di tale conservazione dei dati in vista della prossima verifica.
4. Aumentare i riscontri trasmessi dagli Stati membri dell'UE al Tesoro. La Commissione chiede agli Stati membri di impegnarsi maggiormente per informare Europol, in quanto punto di contatto unico (SPoC), quando un caso è stato definitivamente chiuso. Questo ai fini della successiva comunicazione di tali informazioni al Tesoro, cosa che dovrebbe comportare in linea di principio la cancellazione dei dati estratti relativi al caso in questione a meno che vi siano altre indagini basate su tali dati. La Commissione accoglie con favore e sostiene la proposta di Europol di elaborare un modulo standard di valutazione/risposta che sarà inviato insieme agli indizi.
5. Ruolo e sostegno di Europol agli Stati membri dell'UE: promozione e consulenza. Europol è incoraggiata a portare avanti il suo impegno nella promozione attiva della conoscenza del TFTP e a sostenere gli Stati membri che si avvalgono della sua consulenza e della sua

esperienza per preparare le richieste mirate di cui all'articolo 10. La Commissione invita il Tesoro a condividere con Europol i requisiti che applica per stabilire un nesso con il terrorismo e le sue indicazioni scritte rivolte agli utenti/analisti del TFTP, al fine di sostenere le attività di sensibilizzazione di Europol nei confronti degli Stati membri e di permettere a questi ultimi di comprendere meglio gli elementi necessari a dimostrare l'esistenza di un motivo per ritenere che l'oggetto della ricerca abbia un nesso con il terrorismo o con il suo finanziamento.

6. Facilitare il trattamento degli indizi (digitalizzazione). Le autorità degli Stati membri hanno affermato che gli indizi diffusi dal Tesoro su copie fisiche cartacee potrebbero essere trattati in modo più efficiente se trasmessi in formato digitale. Va tuttavia osservato che gli indizi originali estratti dalla banca dati del TFTP sono esclusivamente stampati su carta e che la loro conversione in formato digitale richiederebbe un ulteriore processo di declassificazione. La Commissione invita il Tesoro ed Europol a esaminare possibili modalità per razionalizzare i processi piuttosto onerosi di declassificazione degli indizi convertiti in formato digitale per facilitare il trattamento degli indizi, in modo compatibile con le disposizioni in materia di sicurezza del TFTP.
7. Verifica del rispetto dei diritti in materia di protezione dei dati. La Commissione rileva che le procedure di trattamento delle richieste inoltrate da persone per assicurarsi che i loro diritti in materia di protezione dei dati siano stati rispettati conformemente all'accordo sembrano funzionare in modo efficiente. La Commissione rileva inoltre che nel novembre 2020 l'Autorità per la tutela della vita privata e delle libertà civili degli Stati Uniti ha affermato, nel contesto di una verifica di vigilanza del TFTP, che il programma è concepito in modo accurato, apporta un valore significativo alla lotta contro il terrorismo e protegge adeguatamente la privacy delle persone. La Commissione accoglie con favore l'attenzione prestata e il lavoro svolto dal Tesoro per dare seguito alle raccomandazioni non vincolanti formulate dall'Autorità per la tutela della vita privata e delle libertà civili degli Stati Uniti e accoglierebbe con favore ulteriori aggiornamenti sul modo in cui sono state affrontate. La Commissione sottolinea quanto sia importante che il responsabile della protezione della vita privata (Privacy Officer) del dipartimento del Tesoro statunitense, incaricato dell'attuazione degli articoli 15 e 16 dell'accordo, prosegua negli sforzi per rendere più facilmente esercitabile il diritto di accesso e di ricorso, e che esamini inoltre come testare le procedure in assenza di richieste specifiche.

La Commissione si compiace della costante trasparenza delle autorità statunitensi nel fornire informazioni che attestano il valore del TFTP nell'operato del controterrorismo internazionale. Le informazioni dettagliate su come i dati forniti nell'ambito del TFTP possono essere e sono effettivamente usati e i casi concreti illustrati nella relazione congiunta sul valore di tali dati e nel contesto della presente verifica spiegano chiaramente il funzionamento e dimostrano il valore aggiunto del TFTP per la sicurezza su entrambe le sponde dell'Atlantico, poiché esso resta uno strumento fondamentale per coadiuvare gli analisti e le indagini antiterrorismo, ad esempio individuando terroristi e finanziatori del terrorismo prima sconosciuti.

Nel periodo oggetto di verifica, le autorità statunitensi si sono ampiamente avvalse della possibilità di cui all'articolo 9 dell'accordo di fornire spontaneamente informazioni ottenute tramite il TFTP alle autorità dell'UE. Inoltre, nel periodo oggetto della verifica Europol ha continuato ad avviare proattivamente una serie di richieste ai sensi dell'articolo 10 dell'accordo e ha sostenuto le indagini svolte in paesi partner con ricerche e indizi del TFTP. Una verifica periodica dell'accordo è essenziale per garantirne la corretta attuazione, per costruire una relazione di fiducia fra le parti contraenti e per fornire alle parti interessate rassicurazioni quanto all'utilità dello strumento TFTP. La Commissione e il Tesoro hanno convenuto di effettuare la prossima verifica congiunta ai sensi dell'articolo 13 dell'accordo all'inizio del 2026.

Il funzionamento dell'accordo, il procedimento della verifica congiunta, gli esiti e le raccomandazioni sono esposti in dettaglio nel documento di lavoro dei servizi della Commissione allegato alla presente relazione.