

EUROPEISKA DATATILLSYNSMANNEN

Sammanfattning av Europeiska datatillsynsmannens yttrande om deltagande i förhandlingarna om ett andra tilläggsprotokoll till konventionen mot it-brottslighet (Budapestkonventionen)

(Den fullständiga texten till detta yttrande finns tillgänglig på engelska, franska och tyska på Europeiska datatillsynsmannens webbplats www.edps.europa.eu)

(2019/C 186/05)

Den 5 februari 2019 utfärdade Europeiska kommissionen en rekommendation till beslut från rådet om att bemyndiga kommissionen att på unionens vägnar delta i förhandlingarna om ett andra tilläggsprotokoll till konventionen mot it-brottslighet (Budapestkonventionen). Bilagan till rekommendationen fastställer de direktiv som rekommenderas till rådet för förhandlingarna om protokollet. Protokollet syftar till att förbättra den traditionella samarbetskanalen och inkludera bestämmelser för direkt samarbete mellan brottsbekämpande myndigheter och gränsöverskridande tjänsteleverantörer samt bestämmelser om direkt åtkomst till uppgifter över landsgränser för brottsbekämpande myndigheter.

Europeiska datatillsynsmannen välkomnar och stödjer aktivt Europeiska kommissionens rekommendation om att bemyndigas att delta på Europeiska unionens vägnar i förhandlingarna om ett andra tilläggsprotokoll till konventionen mot it-brottslighet. Europeiska datatillsynsmannen har länge hävdad att EU behöver hållbara arrangemang för utbyte av personuppgifter med tredjeländer i brottsbekämpande syften, något som vore helt förenligt med EU-fördragen och stadgan om de grundläggande rättigheterna. Även vid utredning av inhemska fall befinner sig brottsbekämpande myndigheter allt oftare i "gränsöverskridande situationer" där information lagras elektroniskt i ett tredjeländ. Den växande volymen av ansökningar och volatiliteten hos digital information påverkar befintliga samarbetsformer, t.ex. ömsesidiga rättsliga biståndsavtal (MLAT:s). Europeiska datatillsynsmannen förstår att myndigheterna är utsatta för tidspress när det gäller att få fram data för sina utredningar, och stöder insatser som syftar till att utveckla nya samarbetsmodeller, inklusive inom ramen för samarbete med tredjeländer.

Syftet med detta yttrande är att ge konstruktiva och objektiva råd till EU:s institutioner i samband med att rådet ska leverera sina direktiv före starten av denna känsliga uppgift, som har vida förgreningar. Europeiska datatillsynsmannen betonar att respekten för de grundläggande rättigheterna måste säkerställas, inklusive integritet och skydd av personuppgifter. Även om Europeiska datatillsynsmannen inser att det inte är möjligt att tillämpa all terminologi och alla definitioner från EU-rätten i ett avtal med tredjeländer, ska skyddet för privatpersoner vara tydligt och effektivt samt uppfylla alla krav som ställs i Europeiska unionens primärrätt. Europeiska unionens domstol har under senare år bekräftat dataskyddsprinciperna inklusive korrekt användning av uppgifter, noggrannhet och relevans, oberoende tillsyn och enskilda individers personliga rättigheter. Dessa principer är lika relevanta för offentliga organ som för privata företag och blir allt viktigare med tanke på känsligheten hos de uppgifter som krävs för brottsutredningar.

Många av de skyddsåtgärder som redan planerats är välkomna, men de bör förstärkas. Europeiska datatillsynsmannen har identifierat tre väsentliga förbättringar som rekommenderas för förhandlingsdirektiven, för att säkerställa efterlevnad av stadgan och artikel 16 i EUF-fördraget:

- Säkerställa den tvingande naturen hos det planerade protokollet.
- Inkludera detaljerade skyddsåtgärder och principen om ändamålsbegränsning, med tanke på de olika potentiella signatärerna och att vissa av dem inte har anslutit sig till konvention 108 eller ingått ett avtal som är likvärdigt med ramavtalet mellan EU och Förenta staterna.
- Motsätta sig bestämmelser om direkt åtkomst till uppgifter.

Dessutom ger yttrandet ytterligare rekommendationer om möjliga förbättringar och förtydliganden av förhandlingsdirektiven. Europeiska datatillsynsmannen står till institutionernas förfogande för vidare konsultation under förhandlingarna och före slutförandet av protokollet.

1. INLEDNING OCH BAKGRUND

1. Den 17 april 2018 utfärdade kommissionen ett paket med två lagstiftningsförslag: ett förslag om en förordning om europeiska utlämnandeorder och bevarandeorder för elektroniska bevis i straffrättsliga förfaranden ⁽¹⁾ (hädanefter kallat *förslaget om e-bevisning*), och ett förslag om ett direktiv med harmoniserade bestämmelser för utnämning av rättsliga företrädare för insamling av bevisning i straffrättsliga förfaranden ⁽²⁾. Medan arbetet pågår i Europaparlamentet har Europeiska unionens råd (rådet) enats om en ståndpunkt om dessa två förslag ⁽³⁾.
2. Den 5 februari 2019 antog kommissionen två rekommendationer om beslut från rådet: en rekommendation om bemyndigande i fråga om att inleda förhandlingar med avseende på ett internationellt avtal mellan EU och Förenta staterna om gränsöverskridande åtkomst till elektronisk bevisning för straffrättsligt samarbete ⁽⁴⁾, och en rekommendation om bemyndigande för kommissionens deltagande, på Europeiska unionens vägnar, i förhandlingar om ett andra tilläggsprotokoll till Europarådets konvention om it-brottslighet (CETS nr 185) (nedan kallad *rekommendationen*) ⁽⁵⁾. Den första rekommendationen är föremål för ett separat yttrande från Europeiska datatillsynsmannen ⁽⁶⁾. Europeiska datatillsynsmannen anser dock att förhandlingarna med Förenta staterna och Europarådet har en stark koppling till varandra.
3. Rekommendationen antogs på grundval av det förfarande som fastställts i artikel 218 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) för avtal mellan Europeiska unionen och tredjeländer. Med denna rekommendation försöker kommissionen få bemyndigande från rådet att utses för att på EU:s vägnar föra förhandlingar i fråga om det andra tilläggsprotokollet till konventionen mot IT-brottslighet (Budapestkonventionen) (CETS nr 185) ⁽⁷⁾, tillsammans med de förhandlingsdirektiv som bifogas rekommendationen. Bilagan till rekommendationen (nedan kallad *bilagan*) är av stor vikt då den fastställer de rekommenderade rådsdirektiven till kommissionen för förhandlingarna på EU:s vägnar om protokollet. När förhandlingarna avslutats krävs det att Europaparlamentet godkänner det framförhandlade avtalet för att det formellt ska kunna ingås. Därefter fattar rådet beslut om att ingå avtalet. Europeiska datatillsynsmannen förväntar sig att bli konsulterad om utkastet till avtalet när det blir aktuellt, i enlighet med artikel 42.1 i förordning (EU) 2018/1725.
4. Europeiska datatillsynsmannen välkomnar att ha blivit konsulterad efter antagandet av rekommendationen från Europeiska kommissionen i enlighet med artikel 42.1 i förordning (EU) 2018/1725. Europeiska datatillsynsmannen välkomnar också hänvisningen till detta yttrande i skäl 8 i rekommendationen. Europeiska datatillsynsmannen vill betona att detta yttrande inte påverkar eventuella ytterligare kommentarer som han kan göra på grundval av ytterligare tillgänglig information, bestämmelserna i utkastet till protokoll under förhandlingarna eller lagstiftningens utveckling i tredjeländer.

5. SLUTSATSER

58. Europeiska datatillsynsmannen förstår behovet av att brottsbekämpande myndigheter snabbt och effektivt kan säkra och erhålla elektronisk bevisning. Han ställer sig positiv till innovativa metoder för att erhålla gränsöverskridande åtkomst till elektronisk bevisning och hitta en lösning från EU-håll på befintliga utmaningar på detta område. Ett andra tilläggsprotokoll på EU-nivå skulle bättre bevara den skyddsnivå som garanteras inom ramen för unionens dataskydd och säkerställa en enhetlig skyddsnivå inom hela EU snarare än separata avtal som ingås av medlemsstaterna bilateralt. Således syftar detta yttrande till att ge konstruktiva och objektiva råd till EU-institutionerna i samband med att kommissionen strävar efter ett bemyndigande från rådet om att delta i förhandlingarna om det nämnda protokollet.

⁽¹⁾ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om europeiska utlämnandeorder och bevarandeorder för elektroniska bevis i straffrättsliga förfaranden, COM(2018) 225 final.

⁽²⁾ Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om fastställande av harmoniserade bestämmelser för utseende av rättsliga företrädare för insamling av bevisning i straffrättsliga förfaranden, COM(2018) 226 final.

⁽³⁾ Rådet enades om en ståndpunkt i fråga om den föreslagna förordningen den 7 december 2018. Den finns tillgänglig på <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/12/07/regulation-on-cross-border-access-to-e-evidence-council-agrees-its-position/#>. Rådet enades om en ståndpunkt i fråga om det föreslagna direktivet den 8 mars 2018. Det finns tillgängligt på <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/03/08/e-evidence-package-council-agrees-its-position-on-rules-to-appoint-legal-representatives-for-the-gathering-of-evidence/>

⁽⁴⁾ Rekommendation till rådets beslut om bemyndigande att inleda förhandlingar om ett avtal mellan Europeiska unionen och Förenta staterna om gränsöverskridande tillgång till elektroniska bevis för straffrättsligt samarbete, COM(2019) 70 final.

⁽⁵⁾ Rekommendation till rådets beslut om bemyndigande att delta i förhandlingar om ett andra tilläggsprotokoll till Europarådets konvention om it-brottslighet (CETS nr 185), COM(2019) 71 final.

⁽⁶⁾ Europeiska datatillsynsmannens yttrande 2/2019 om förhandlingsmandat för ett avtal mellan EU och Förenta staterna om gränsöverskridande tillgång till elektronisk bevisning.

⁽⁷⁾ Konvention om förstärkt internationellt samarbete om it-brottslighet och elektronisk bevisning, Budapest, 23 november 2001, CETS nr 185.

59. Europeiska datatillsynsmannen ser fram emot att mandatet säkerställer att protokollet innehåller lämpliga åtgärder för dataskydd.
60. Europeiska datatillsynsmannen rekommenderar tre större förbättringar för att säkerställa efterlevnad av stadgan och artikel 16 i EUF-fördraget. Europeiska datatillsynsmannen rekommenderar att förhandlingsdirektiven har följande syften:
- Säkerställa den tvingande naturen hos det planerade protokollet.
 - Inkludera detaljerade skyddsåtgärder och principen om ändamålsbegränsning, med tanke på de olika potentiella signatärerna och att vissa av dem inte har anslutit sig till konvention 108 eller ingått ett avtal som är likvärdigt med ramavtalet mellan EU och Förenta staterna.
 - Motsätta sig bestämmelser om direkt åtkomst till uppgifter.
61. Utöver dessa allmänna rekommendationer hänför sig Europeiska datatillsynsmannens rekommendationer och kommentarer i detta yttrande till följande specifika aspekter:
- Den rättsliga grunden för rådets beslut.
 - De framtida överföringarna av tredjeländers behöriga myndigheter.
 - De registrerades rättigheter, särskilt rätten till information och åtkomst.
 - Kontroll från en oberoende myndighet.
 - Rättsmedel och administrativ prövning.
 - De brott som omfattas av det planerade protokollet och kategorierna av personuppgifter.
 - De särskilda skyddsåtgärderna för att säkerställa en lämplig säkerhetsnivå för de överförda uppgifterna.
 - De särskilda skyddsåtgärderna för uppgifter som skyddas av privilegier och immunitet.
 - Akut ömsesidigt bistånd.
 - När det kommer till direkt samarbete, överföring av personuppgifter, definition och typer av uppgifter, inblandning från andra myndigheter, möjligheterna för tjänsteleverantörer som erhållit en utlämnandeorder avseende elektronisk bevisning att invända av specifika skäl.
 - Möjligheten att upphäva protokollet i händelse av överträdelse av dess bestämmelser och möjlighet att granska det.
62. Slutligen påminner Europeiska datatillsynsmannen kommissionen, rådet och Europaparlamentet att han även står till förfogande för konsultation under senare stadier i processen. Kommentarer i detta yttrande påverkar inte eventuella ytterligare synpunkter som Europeiska datatillsynsmannen kan komma med om ytterligare frågor uppstår eller om ytterligare information blir tillgänglig. Han förväntar sig att bli konsulterad i fråga om utkastet till protokollet innan det antas.

Bryssel den 2 april 2019.

Giovanni BUTTARELLI
Europeiska datatillsynsmannen