

Povzetek mnenja evropskega nadzornika za varstvo podatkov o pogajalskem mandatu za sporazum med EU in ZDA o čezmejnem dostopu do elektronskih dokazov

(Celotno besedilo tega mnenja je na voljo v angleščini, francoščini in nemščini na spletišču evropskega nadzornika za varstvo podatkov (v nadaljnjem besedilu: ENVP), www.edps.europa.eu)

(2019/C 186/06)

5. februarja 2019 je Evropska komisija izdala Priporočilo za sklep Sveta o odobritvi začetka pogajanj za sklenitev mednarodnega sporazuma z Združenimi državami Amerike (ZDA) o čezmejnem dostopu do elektronskih dokazov. Priloga k Priporočilu vsebuje smernice Sveta za pogajanja o sporazumu. Cilj predlaganega sporazuma je obravnava pravnega vprašanja dostopa do vsebinskih in nevsebinskih podatkov, ki jih imajo ponudniki storitev v EU in ZDA na podlagi skupnih pravil.

ENVP pozdravlja in podpira cilj Komisije pri sklenitvi sporazuma o čezmejnem dostopu do elektronskih dokazov z ZDA in posledično zagotovitvi visoke stopnje varstva osebnih podatkov pri prenosih med EU in ZDA za namene kazenskega pregona ter spoštuje predanost pri uvajanju ustrezne zaščite. ENVP že dalj časa opozarja, da EU potrebuje vzdržne dogovore za izmenjavo osebnih podatkov s tretjimi državami za namene kazenskega pregona, ki so v celoti usklajeni z Listino o temeljnih pravicah. Tudi pri preiskovanju notranjih zadev se organi kazenskega pregona vse pogosteje znajdejo v „čezmejnih situacijah“, preprosto zato, ker je bil uporabljen tuji ponudnik storitev, informacije pa so shranjene v elektronski obliki v tretji državi. V praksi to običajno zadeva ponudnike storitev s sedežem v ZDA, saj imajo prevlado na svetovnih trgih. Vse večji obseg zahtevkov po elektronskih dokazih in nestanovitnost digitalnih informacij sta povzročila pritisk na obstoječe modele sodelovanja, kot so MLATS. Evropski nadzornik za varstvo podatkov razume, da se oblasti soočajo s časom, ko želijo pridobiti podatke za svoje preiskave, in podpira prizadevanja za oblikovanje novih modelov sodelovanja, tudi v okviru sodelovanja s tretjimi državami.

Namen mnenja je zagotoviti konstruktivno in objektivno svetovanje, saj mora Svet predložiti svoje direktive pred začetkom te občutljive naloge. Temelji na sodni praksi Sodišča Evropske unije, ki je v zadnjih letih potrdilo načela varstva podatkov, vključno s pošteno obdelavo, točnostjo in ustreznostjo informacij, neodvisnim nadzorom ter individualnimi pravicami posameznikov. Ta načela so pomembna za javne organe, saj se nanašajo na zasebna podjetja, in so še toliko bolj pomembna glede na občutljivost podatkov, potrebnih za kazenske preiskave.

Ob upoštevanju navedenega želi ENVP predstaviti naslednje ugotovitve:

- pozdravlja Priporočilo, ki že vključuje pomembna varovala za varstvo podatkov in potrebo po Krovnem sporazumu ter podpira potrebo po nekaterih dodatnih varovalih, kot jih predlaga Komisija,
- glede na specifična tveganja, ki izvirajo iz konteksta neposrednega sodelovanja med ponudniki storitev in pravosodnimi organi, predlaga, da se pri drugi pogodbeni stranki sporazuma vključi pravosodni organ,
- priporoča, da se kot materialna pravna podlaga doda člen 16 PDEU.

Poleg tega mnenje ponuja dodatna priporočila za izboljšave in pojasnila pogajalskih smernic. Evropski nadzornik za varstvo podatkov je institucijam na voljo za nadaljnje svetovanje med pogajanjem ter pred dokončanjem prihodnjega sporazuma med EU in ZDA.

1. UVOD IN OZADJE

17. aprila 2018 je Komisija objavila sveženj dveh zakonodajnih predlogov: Predlog uredbe o evropskem nalogu za predložitev in evropskem nalogu za zavarovanje elektronskih dokazov v kazenskih zadevah⁽¹⁾ (v nadaljnjem besedilu: Predlog o e-dokazih) ter Predlog direktive o določitvi usklajenih pravil o imenovanju pravnih zastopnikov za namene zbiranja dokazov v kazenskih postopkih⁽²⁾. Medtem ko poteka delo v Evropskem parlamentu, je Svet Evropske unije (Svet) v zvezi s tema predlogoma dosegel splošni pristop⁽³⁾.
- Komisija je 5. februarja 2019 sprejela dve priporočili za sklepe Sveta: Priporočilo za odobritev začetka pogajanj za mednarodni sporazum med Evropsko unijo (EU) in Združenimi državami Amerike (ZDA) o čezmejnem dostopu do elektronskih dokazov za pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah⁽⁴⁾ (v nadaljnjem besedilu: Priporočilo) ter Priporočilo za odobritev sodelovanja Komisije v imenu EU v pogajanjih o drugem Dodatnem protokolu h Konvenciji Sveta Evrope o kibernetški kriminaliteti (CETS št. 185)⁽⁵⁾. Priloga k Priporočilu (v nadaljnjem besedilu: Priloga) je izjemno pomembna, saj določa priporočene smernice Sveta Komisiji za pogajanja v imenu EU. Slednje priporočilo je predmet ločenega mnenja evropskega nadzornika za varstvo podatkov⁽⁶⁾. Evropski nadzornik za varstvo podatkov pa meni, da so pogajanja z ZDA in Svetom Evrope tesno povezana.
- Priporočilo je bilo sprejeto na podlagi postopka iz člena 218 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) za sporazume, sklenjene med EU in tretjimi državami. S tem priporočilom želi Komisija pridobiti dovoljenje Sveta, da se jo imenuje za pogajalca v imenu EU in se začne postopek pogajanj z ZDA v skladu s pogajalskimi smernicami, priloženimi Priporočilu. Ko bodo pogajanja zaključena, bo moral Evropski parlament dati soglasje k besedilu sporazuma, po tem obdobju pa bo moral Svet sprejeti sklep o sklenitvi sporazuma. ENVP pričakuje, da se bo z njim pravočasno posvetovalo o besedilu osnutka sporazuma v skladu s členom 42(1) Uredbe (EU) 2018/1725.
- ENVP pozdravlja, da je bil po sprejetju Priporočila s strani Evropske komisije zaprosen za mnenje, kot tudi s strani Odbora za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve Evropskega parlamenta. ENVP pozdravlja tudi sklicevanje na to mnenje v uvodni izjavi 4 Priporočila. Želi poudariti, da mnenje ne vpliva na morebitne dodatne pripombe, ki bi jih ENVP lahko dal pozneje na podlagi nadaljnjih razpoložljivih informacij.

5. SKLEPNE UGOTOVITVE

- ENVP razume potrebo po tem, da organi kazenskega pregona hitro in učinkovito zagotovijo in pridobijo elektronske dokaze. Zato podpira prizadevanja pri prepoznavanju inovativnih pristopov za pridobitev čezmejnega dostopa do elektronskih dokazov. Zato je namen tega mnenja zagotoviti konstruktivno in objektivno svetovanje institucijam EU, saj si Komisija prizadeva pridobiti dovoljenje Sveta za pogajanje z ZDA.

⁽¹⁾ Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o evropskem nalogu za predložitev in evropskem nalogu za zavarovanje elektronskih dokazov v kazenskih zadevah (COM(2018) 225 final).

⁽²⁾ Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o določitvi harmoniziranih pravil o imenovanju pravnih zastopnikov za namene zbiranja dokazov v kazenskih postopkih (COM(2018) 226 final).

⁽³⁾ Svet je 7. decembra 2018 sprejel splošni pristop k predlagani uredbi, ki je na voljo na <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/12/07/regulation-on-cross-border-access-to-e-evidence-council-agrees-its-position/#>. Svet je 8. marca 2018 sprejel splošni pristop k predlagani direktivi, ki je na voljo na <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⁾ Priporočilo za sklep Sveta o pooblastilu za začetek pogajanj glede sporazuma med Evropsko unijo in Združenimi državami Amerike o čezmejnem dostopu do elektronskih dokazov za pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah (COM(2019) 70 final).

⁽⁵⁾ Priporočilo za sklep Sveta o pooblastitvi sodelovanja v pogajanjih o drugem Dodatnem protokolu h Konvenciji Sveta Evrope o kibernetški kriminaliteti (CETS št. 185) (COM(2019) 71 final); Konvencija o okrepljenem mednarodnem sodelovanju na področju kibernetške kriminalitete in elektronskih dokazov, Budimpešta, 23. novembra 2001, CETS št. 185.

⁽⁶⁾ Mnenje ENVP 3/2019 glede sodelovanja v pogajanjih glede Drugega dodatnega protokola h Konvenciji o kibernetški kriminaliteti iz Budimpešte.

67. ENVP se strinja z izjavo Komisije, da bi predvideni sporazum moral temeljiti na strogih varnostnih mehanizmih za temeljne pravice. Številna načela in varovala varstva podatkov so že predvidena v direktivah za pogajanja. Najprej priporoča, da se člen 16 PDEU doda kot materialna pravna podlaga v preambulo sklepa Sveta. Pozdravlja idejo o Krovnem sporazumu, ki ga je aktivno podpiral, ki bi deloval kot priporočilo za prihodnji sporazum. V svojem mnenju 1/2016 glede Krovnega sporazuma je ENVP priporočal bistvene izboljšave in krepitev številnih varoval; priporoča njihovo vključitev v direktive za pogajanja.
68. Glede na učinek predvidenega sporazuma na temeljne pravice ENVP prav tako meni, da bi bilo treba k obstoječim predvidenim varovalom dodati nekatera varovala, s čimer bi se zagotovil pogoj sorazmernosti končnega sporazuma. Še posebno priporoča čimprejšnjo vključitev pravosodnih organov, ki jih je imenovala druga pogodbeni stranka v sporazumu, v postopek zbiranja elektronskih dokazov, na podlagi česar bi bil tovrstnim organom omogočen pregled skladnosti nalog s temeljnimi pravicami in navedba razlogov za zavrnitev.
69. Poleg teh splošnih priporočil se priporočila in pripombe ENVP iz tega mnenja nanašajo na naslednje posebne vidike prihodnjih mednarodnih sporazumov z ZDA v pogajalskih direktivah:
- obvezna narava sporazuma,
 - nadaljnji prenosi s strani pristojnih organov v ZDA,
 - pravice posameznikov v ZDA, na katere se nanašajo osebni podatki, zlasti pravice do obveščeniosti in pravice do dostopa,
 - nadzor, ki ga izvaja neodvisni organ v ZDA,
 - sodno in upravno varstvo v ZDA,
 - kategorije zadevnih posameznikov, na katere se nanašajo osebni podatki,
 - opredelitev in vrste podatkov, ki jih zajema predvideni sporazum,
 - kazniva dejanja, ki jih zajema predvideni sporazum,
 - posebni zaščitni ukrepi za zagotovitev ustrezne ravni varnosti prenesenih podatkov,
 - vrsta organov, ki lahko izdajo naloge za elektronske dokaze,
 - možnosti za ponudnike storitev, ki jim je namenjen elektronski dokaz, da ugovarja na podlagi posebnih razlogov.
70. ENVP pa bo Komisiji, Svetu in Evropskemu parlamentu še vedno na voljo za svetovanje v nadaljnjih fazah tega procesa. Pripombe v tem mnenju ne posegajo v morebitne dodatne pripombe, ki bi jih ENVP lahko podal v zvezi z nadaljnjimi vprašanji, ki bi se nato obravnavala, ko bodo na voljo dodatne informacije. Pričakuje, da se bo z njim o besedilu osnutka sporazuma posvetovalo še pred njegovim dokončanjem.

V Bruslju, 2. aprila 2019

Giovanni BUTTARELLI

Evropski nadzornik za varstvo podatkov
