

# EUROPSKI NADZORNIK ZA ZAŠTITU PODATAKA

## **Sažetak mišljenja Europskog nadzornika za zaštitu podataka o prijedlozima u vezi s europskim nalogom za dostavljanje i europskim nalogom za čuvanje elektroničkih dokaza u kaznenim stvarima**

*(Cjeloviti tekst ovog mišljenja dostupan je na engleskom, francuskom i njemačkom jeziku na internetskim stranicama Europskog nadzornika za zaštitu podataka [www.edps.europa.eu](http://www.edps.europa.eu))*

(2020/C 32/04)

U travnju 2018. Komisija je predstavila dva prijedloga: jedan za uredbu i jedan za direktivu, u cilju uspostavljanja pravnog okvira kojim bi se policiji i pravosudnim tijelima olakšalo i ubrzalo osiguravanje i pristup elektroničkim dokazima u prekograničnim slučajevima. Od tada je Vijeće usvojilo opći pristup prijedlozima, a Europski Parlament izdao je nekoliko radnih dokumenata. Europski odbor za zaštitu podataka dao je svoje mišljenje. Na međunarodnoj razini bilo je povezanih događanja, od kojih je najistaknutije pokretanje pregovora o međunarodnom sporazumu sa Sjedinjenim Američkim Državama oko prekograničnog pristupa elektroničkim dokazima, kao i rad na Drugom dodatnom protokolu uz Konvenciju o kibernetičkom kriminalu. Trenutačnim mišljenjem EDPS namjerava europskim zakonodavcima pružiti nove informacije o nadolazećem radu na prijedlozima, uzimajući u obzir gore navedena događanja.

U današnjem svijetu modernih tehnologija, vrijeme je često ključno za nadležna tijela u njihovu pronalasku dragocjenih podataka za izvršavanje zadataka. U isto vrijeme, čak i kod istraživanja domaćih slučajeva, tijela kaznenog progona sve se više nalaze u „prekograničnim situacijama” samo zato što je upotrijebljen strani pružatelj usluga, a informacije su elektronički pohranjene u nekoj drugoj državi članici. EDPS podupire cilj osiguravanja učinkovitih alata tijelima kaznenog progona za istraživanje i progon kaznenih djela, a osobito pozdravlja namjeru novih prijedloga koja se odnosi na ubrzavanje i omogućavanje pristupa podacima u prekograničnim slučajevima pojednostavljujućem postupaka unutar EU-a.

Istodobno, EDPS želi naglasiti da bilo koja inicijativa u tome području mora u potpunosti poštovati Povelju o temeljnim ljudskim pravima EU-a kao i okvire zaštite osobnih podataka EU-a i neophodno je osigurati postojanje svih potrebnih zaštita. Posebno je važno naglasiti da učinkovita zaštita temeljnih prava u tijeku prekograničnog prikupljanja elektroničkih dokaza zahtijeva veću uključenost pravosudnih tijela u državi članici izvršiteljici. Trebali bi biti sustavno uključeni u taj proces što prije, imati mogućnost preispitivanja usklađenosti naloga s Poveljom i na temelju toga imati obvezu davanja razloga za odbijanje.

Uz to, trebalo bi pojasniti definicije kategorija podataka u predloženoj Uredbi i osigurati njihovu usklađenost s drugim definicijama kategorija podataka u zakonodavstvu EU-a. Nadalje, preporuča preispitivanje ravnoteže između vrsta prekršaja za koje europski nalog za dostavljanje može biti izdan kao i predmetne kategorije podataka u odnosu na relevantnu sudsku praksu Suda EU-a.

Osim toga, EDPS daje određene preporuke za nekoliko aspekata prijedloga elektroničkih dokaza koji zahtijevaju poboljšanje: autentičnost i povjerljivost naloga i prosljeđenih podataka, ograničeno čuvanje prema europskim nalogima za čuvanje, primjenjivi okvir zaštite podataka, prava ispitanika, ispitanike koji imaju koristi od imuniteta i povlastica, pravne predstavnike, vremenska ograničenja za usklađivanje s europskim nalogom za dostavljanje te mogućnost pružateljima usluga za podnošenje prigovora na naloge.

Konačno, EDPS traži pojašnjenje odnosa između predložene uredbe i budućih međunarodnih sporazuma. Predložena uredba trebala bi održati visoku razinu zaštite osobnih podataka u EU-u te postati referentni dokument pri pregovaranju o međunarodnim sporazumima o prekograničnom pristupu elektroničkim dokazima.

## 1. UVOD I KONTEKST

1. Komisija je 17. travnja 2018. izdala dva zakonodavna prijedloga (u daljnjem tekstu: „Prijedlozi”) uz procjenu učinka <sup>(1)</sup>, uključujući:
  - Prijedlog uredbe o europskom nalogu za dostavljanje i europskom nalogu za čuvanje elektroničkih dokaza u kaznenim stvarima <sup>(2)</sup> (u daljnjem tekstu: „predložena Uredba”);
  - Prijedlog direktive o utvrđivanju usklađenih pravila za imenovanje pravnih zastupnika za potrebe prikupljanja dokaza u kaznenim postupcima <sup>(3)</sup> (u daljnjem tekstu: „predložena Direktiva”).
2. Predložena uredba bila bi na snazi zajedno s Direktivom 2014/41/EU o Europskom istražnom nalogu u kaznenim stvarima (u daljnjem tekstu: „Direktiva o EIN-u”) <sup>(4)</sup>, koja je usmjerena na olakšavanje procesa prikupljanja dokaza na području druge države članice i pokriva svaki oblik prikupljanja dokaza, uključujući elektroničke podatke <sup>(5)</sup>. Sve države članice koje su sudjelovale u donošenju Direktive o EIN-u <sup>(6)</sup> trebale su je do svibnja 2017. prenijeti u svoje nacionalno zakonodavstvo <sup>(7)</sup>.
3. Europski odbor za zaštitu podataka <sup>(8)</sup> (u daljnjem tekstu: „EDPB”) usvojio je 26. rujna 2018. mišljenje <sup>(9)</sup> o prijedlozima.
4. Vijeće je 7. prosinca 2018. i 8. ožujka 2019. usvojilo opći pristup predloženoj Uredbi <sup>(10)</sup> i predloženoj Direktivi <sup>(11)</sup>. Europski parlament izdao je niz radnih dokumenata.
5. Europski nadzornik za zaštitu podataka (u daljnjem tekstu: „EDPS”) pozdravlja činjenicu da su se službe Komisije neslužbeno savjetovala s njim prije donošenja novih prijedloga. EDPS također pozdravlja upućivanja na sadašnje Mišljenje iz uvodne izjave 66. predložene Uredbe i uvodnu izjavu 24. predložene Direktive.
6. Komisija je 5. veljače 2019. usvojila dvije preporuke za odluke Vijeća: Preporuku o odobrenju otvaranja pregovora s obzirom na međunarodni sporazum između Europske unije (EU) i Sjedinjenih Američkih Država (SAD) o prekograničnom pristupu elektroničkim dokazima za potrebe pravosudne suradnje u kaznenim stvarima <sup>(12)</sup> te Preporuku o odobrenju sudjelovanja Komisije u ime EU-a u pregovorima o Drugom dodatnom protokolu uz Konvenciju Vijeća Europe o kibernetičkom kriminalu (CETS br. 185) (u daljnjem tekstu: „Konvencija o kibernetičkom kriminalu”) <sup>(13)</sup>. Navedene su preporuke bile predmet dvaju mišljenja EDPS-a <sup>(14)</sup>. Pregovori s SAD-om kao i pregovori s Vijećem Europe usko su povezani.
7. U veljači 2019., Odbor za građanske slobode, pravosuđe i unutarnje poslove Europskog parlamenta uputio je slične dopise EDPS-u i EDPB-u kako bi podnio zahtjev za pravnu procjenu učinka američkog Zakona CLOUD <sup>(15)</sup> koji je usvojio američki Kongres u ožujku 2018., na europski pravni okvir za zaštitu podataka. EDPS i EDPB usvojili su 12. srpnja 2019. Zajednički odgovor na taj zahtjev zajedno s njihovom početnom procjenom <sup>(16)</sup>.
8. Ujedinjena Kraljevina i Sjedinjene Američke Države potpisale su 3. listopada 2019. bilateralni sporazum o prekograničnom pristupu elektroničkim dokazima u svrhu sprječavanja ozbiljnih kaznenih djela <sup>(17)</sup>. To je prvi izvršni sporazum kojim se pružateljima usluga iz SAD-a omogućava usklađivanje sa zahtjevima za podacima o sadržaju iz strane države pod američkim Zakonom CLOUD.

Tim su mišljenjem obuhvaćena oba prijedloga, ali njegovo je glavno težište na predloženoj Uredbi. U skladu sa zadatkom EDPS-a, ono je ponajprije usredotočeno na pravo privatnosti i zaštitu osobnih podataka te nastoji biti usklađeno i nadopunjavati Mišljenje EDPB-a 23/2018, te također uzima u obzir opći pristup Vijeća i radne dokumente Europskog parlamenta.

## 5. ZAKLJUČCI

70. EDPS podržava cilj osiguravanja da su učinkoviti alati dostupni tijelima kaznenog progona i pravosudnim tijelima kako bi istražili i proveli progon kaznenih djela u svijetu koji su nove tehnologije potpuno promijenile. U isto vrijeme, EDPS želi osigurati da je taj pothvat u potpunosti u skladu s Poveljom i pravnom stečevinom EU-a o zaštiti podataka. Predložena Uredba zahtijevala bi skladištenje i komunikaciju osobnih podataka izvan i unutar EU-a među nadležnim

tijelima država članica i privatnim subjektima te, u nekim slučajevima, nadležnim tijelima trećih zemalja. To bi uključivalo ograničenja dvaju temeljnih prava na poštovanje privatnog života i zaštitu osobnih podataka koju jamče članci 7. i 8. Povelje. Da bi takva ograničenja bila zakonita, moraju ispunjavati uvjete iz članka 52. stavka 1. Povelje te ponajprije ispuniti uvjet nužnosti.

71. EDPS smatra da bi se prvo trebale razmotriti druge alternative kojima bi se pružila veća sigurnost, a u isto vrijeme postigli isti ciljevi.
72. Nadalje, EDPS prima na znanje da predložena Uredba već uključuje čitav niz procesnih jamstava. No, EDPS je zabrinut što je važna odgovornost provjere usklađenosti EPOC-a i EPOC-PR-a s Poveljom povjerena pružateljima usluga i preporuča uključivanje pravosudnih tijela koje bi odredila država članica izvršiteljica što ranije u proces prikupljanja elektroničkih dokaza.
73. EDPS preporuča daljnje osiguravanje usklađenosti između definicija kategorija elektroničkih dokaznih podataka i postojećih definicija određenih kategorija podataka prema pravu Unije i preispitivanje kategorije pristupnih podataka, ili podvrgavanje pristupa tim podacima sličnim uvjetima kao što su oni koji se odnose na pristup kategorijama transakcijskih podataka i podataka o sadržaju. Predloženom Uredbom trebaju se utvrditi jasne i jednostavne definicije svih kategorija podataka radi osiguravanja pravne sigurnosti za sve uključene dionike. Također preporuča izmjenu predložene definicije kategorije podataka pretplatnika, kako bi se ona pobliže odredila.
74. Nadalje preporuča preispitivanje odnosa između vrste prekršaja za koje se mogu izdati nalozi za zaštitu i kategorija predmetnih podataka, uzimajući u obzir najnoviju relevantnu sudsku praksu Suda Europske unije. Posebno, mogućnost izdavanja europskog naloga za zaštitu u svrhu stvaranja transakcijskih podataka i podataka o sadržaju trebala bi se ograničiti na ozbiljna kaznena djela. U idealnom slučaju, EDPS bi preferirao zatvoreni popis određenih ozbiljnih kaznenih djela u smislu europskog naloga za zaštitu i stvaranja transakcijskih podataka i podataka o sadržaju, što će također povećati pravnu sigurnost za sve sudionike.
75. EDPS također daje preporuke u cilju osiguravanja poštovanja zaštite podataka i prava privatnosti, istodobno ostvarujući brzo prikupljanje dokaza za potrebe određenih kaznenih postupaka. Oni se usredotočuju na sigurnost prijenosa podataka među svim uključenim dionicima, autentičnost naloga i certifikata te ograničeno očuvanje podataka prema EPO-PR-u
76. Osim općih primjedbi i prethodno navedenih ključnih pitanja, EDPS ima dodatne preporuke koje se odnose na sljedeće aspekte prijedloga:
  - — pozivanje na primjenjivi okvir zaštite osobnih podataka;
  - prava ispitanika (poboljšana transparentnost i pravo na pravni lijek);
  - ispitanice koji imaju koristi od imuniteta i povlastica;
  - imenovanje pravnih predstavnika za prikupljanje dokaza u kaznenim stvarima;
  - vremenska ograničenja za ispunjavanje EPOC-a i predaju podataka;
  - — mogućnost pružateljima usluga za prigovor na nalog na temelju ograničenih razloga.
77. Naposljetku, EDPS je svjestan šireg konteksta u kojem je inicijativa pokrenuta i dvaju usvojenih Odluka Vijeća, jedne u vezi s Drugim dodatnim protokolom Konvenciji o kibernetičkom kriminalu pri Vijeću Europe i druge u vezi s otvaranjem pregovora sa Sjedinjenim Američkim Državama. On traži pojašnjenje odnosa između predložene uredbe i budućih međunarodnih sporazuma. EDPS želi konstruktivno pridonijeti osiguravanju dosljednosti i kompatibilnosti između završnih tekstova i okvira zaštite osobnih podataka EU-a.

U Bruxellesu 6. studenoga 2019.

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI  
*Pomoćnik nadzornika*

(<sup>1</sup>) Radni dokument službi Komisije: Procjena učinka, SWD(2018) 118 final (u daljnjem tekstu: „Procjena učinka”), dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD%3A2018%3A118%3AFIN>.

(<sup>2</sup>) Prijedlog uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o europskom nalogu za dostavljanje i europskom nalogu za čuvanje elektroničkih dokaza u kaznenim stvarima, COM(2018) 225 final.

- (<sup>3</sup>) Prijedlog direktive Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju usklađenih pravila za imenovanje pravnih zastupnika za potrebe prikupljanja dokaza u kaznenim postupcima, COM(2018) 226 final.
- (<sup>4</sup>) Direktiva 2014/41/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 3. travnja 2014. o Europskom istražnom nalogu u kaznenim stvarima, SL L 130, 1.5.2014., str. 1.; vidjeti članak 23. predložene Uredbe.
- (<sup>5</sup>) Direktiva o EIN-u predviđa izravnu suradnju između tijela izdavatelja u državi članici i tijela izvršitelja druge države članice ili, ovisno o slučaju, preko središnjih tijela države članice o kojoj je riječ. Cilj joj je olakšati i ubrzati takvu suradnju pružanjem standardiziranih obrazaca i strogih vremenskih ograničenja kao i uklanjanje niza prepreka prekograničnoj suradnji, primjerice „[t]ijelo izdavatelj može izdati EIN kako bi se poduzela bilo koja mjera s ciljem privremenog sprečavanja uništenja, izmjene, pomicanja, prijenosa ili uklanjanja stavke koja se može upotrijebiti kao dokaz”, a „tijelo izvršitelj donosi odluku i dostavlja odluku o privremenoj mjeri što je prije moguće, a kad god je to moguće u roku od 24 sata od primitka EIN-a” (članak 32.), a identifikacija osoba koje imaju pretplatu na određeni telefonski broj ili IP adresu ne podliježe zahtjevu dvojne kažnjivosti (članak 10. stavak 2. točka (e) vezi s člankom 11. stavkom 2.).
- (<sup>6</sup>) Sve države članice EU-a osim Danske i Irske.
- (<sup>7</sup>) Sve države članice sudionice prenijele su Direktivu o EIN-u u svoje nacionalno zakonodavstvo 2017. ili 2018. Vidjeti status provedbe Europske pravosudne mreže: [https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN\\_Library\\_StatusOfImpByCat.aspx?CategoryId=120](https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN_Library_StatusOfImpByCat.aspx?CategoryId=120).
- (<sup>8</sup>) EDPB ustanovljen je člankom 68. Opće uredbe o zaštiti podataka i naslijedio je Radnu skupinu ustanovljenu člankom 29. Direktive 95/46/EZ, koja je stavljena izvan snage. Slično kao i Radna skupina iz članka 29., EDPB sastavljen je od predstavnika nacionalnih tijela za zaštitu podataka i EDPS-a.
- (<sup>9</sup>) Mišljenje 23/2018 od 26. rujna 2018. o Prijedlogu Komisije o europskom nalogu za dostavljanje i europskom nalogu za čuvanje elektroničkih dokaza u kaznenim stvarima (čl. 70. st. 1. t. b) (u daljnjem tekstu: „Mišljenje EDPB-a 23/2018”), dostupno je na: [https://edpb.europa.eu/sites/edpb/files/files/file1/eevidence\\_opinion\\_final\\_en.pdf](https://edpb.europa.eu/sites/edpb/files/files/file1/eevidence_opinion_final_en.pdf).
- (<sup>10</sup>) <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/12/07/regulation-on-cross-border-access-to-e-evidence-council-agrees-its-position/#>.
- (<sup>11</sup>) <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/>.
- (<sup>12</sup>) Preporuka za Odluku Vijeća o odobrenju otvaranja pregovora s obzirom na sporazum između Europske unije i Sjedinjenih Američkih Država o prekograničnom pristupu elektroničkim dokazima za potrebe pravosudne suradnje u kaznenim stvarima, COM(2019) 70 final.
- (<sup>13</sup>) Preporuka za Odluku Vijeća o odobrenju sudjelovanja u pregovorima o Drugom dodatnom protokolu uz Konvenciju Vijeća Europe o kibernetičkom kriminalu (CETS br. 185), COM(2019) 71 final. Do danas su sve države članice EU-a potpisale Konvenciju Vijeća Europe o jačanju međunarodne suradnje na području kibernetičkog kriminala i elektroničkih dokaza te su je skoro sve i ratificirale. Irska i Švedska još uvijek su u procesu ratifikacije Konvencije o kibernetičkom kriminalu. Konvencija o kibernetičkom kriminalu obvezujući je međunarodni instrument koji od ugovornih stranaka zahtijeva određivanje oblika kaznenih djela počinjenih protiv ili uz pomoć elektroničkih mreža u njihovom nacionalnom pravu i uspostavu određene ovlasti i postupaka koji će omogućiti nacionalnim tijelima provođenje kaznenih istraga, uključujući prikupljanje dokaza o kaznenom djelu u elektroničkom obliku. Nadalje, Konvencija potiče međunarodnu suradnju među ugovornim strankama. Postoje konkretne mjere za suočavanje s izazovima koji nastaju zbog nedosljednosti podataka. U tom smislu Konvencija osigurava ažurno čuvanje pohranjenih računalnih podataka. Budući da prijenos osiguranih dokaza državi tražiteljici podliježe konačnoj odluci o službenom zahtjevu za uzajamnu pravnu pomoć, čuvanje nije podložno svim razlozima za odbijanje, a dvojna kažnjivost zahtijevat će se isključivo u izvanrednim slučajevima (članak 29.).
- (<sup>14</sup>) Vidjeti Mišljenje 2/2019 Europskog nadzornika za zaštitu podataka o pregovaračkom mandatu Sporazuma između EU-a i Sjedinjenih Država o prekograničnom pristupu elektroničkim dokazima i Mišljenje 3/2019 EDPS-a o sudjelovanju u pregovorima u pogledu Drugog dodatnog protokola uz Konvenciju o kibernetičkom kriminalu donesenu u Budimpešti.
- (<sup>15</sup>) Dostupno na: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/1625/text>.
- (<sup>16</sup>) [https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/letters/edpb-edps-joint-response-libe-committee-impact-us-cloud-act\\_fr](https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/letters/edpb-edps-joint-response-libe-committee-impact-us-cloud-act_fr).
- (<sup>17</sup>) <https://www.gov.uk/government/publications/ukusa-agreement-on-access-to-electronic-data-for-the-purpose-of-counteracting-serious-crime-cs-usa-no62019>.