

EUROPSKI NADZORNIK ZAŠTITE PODATAKA

Sažetak mišljenja Europskog nadzornika za zaštitu podataka o sudjelovanju u pregovorima u pogledu Drugog dodatnog protokola uz Konvenciju o kibernetičkom kriminalu donesenu u Budimpešti

(Cjeloviti tekst ovog Mišljenja dostupan je na engleskom, francuskom i njemačkom jeziku na internetskim stranicama Europskog nadzornika za zaštitu podataka www.edps.europa.eu)

(2019/C 186/05)

Europska komisija izdala je 5. veljače 2019. Preporuku za odluku Vijeća kojom odobrava Komisiji da u ime Unije sudjeluje u pregovorima o Drugom dodatnom protokolu uz Konvenciju o kibernetičkom kriminalu donesenu u Budimpešti. U Prilogu Preporuci utvrđuju se preporučene direktive Vijeća za pregovore o protokolu. Cilj tog protokola poboljšati je tradicionalni kanal suradnje i uvesti odredbe za izravnu suradnju između tijela kaznenog progona i pružatelja usluga preko granica, kao i odredbe koje tijelima kaznenog progona omogućavaju prekogranični izravni pristup podacima.

Europski nadzornik za zaštitu podataka pozdravlja i aktivno podržava preporuku Europske komisije za odobrenje da, u ime Europske unije, pregovara o Drugom dodatnom protokolu uz Konvenciju o kibernetičkom kriminalu. Kao što je EDPS već napomenuo, EU treba održiva rješenja za razmjenu osobnih podataka s trećim zemljama u svrhu kaznenog progona, a koja su potpuno u skladu s Ugovorom o Europskoj uniji i Poveljom o temeljnim pravima. Čak i kod istraživanja domaćih slučajeva, tijela kaznenog progona sve se više nalaze u „prekograničnim situacijama” jer su informacije elektronički pohranjene u trećoj zemlji. Sve veća količina zahtjeva i nestabilnost digitalnih informacija opteretila je postojeće modele suradnje, kao što su MLAT-ovi. EDPS razumije da se nadležna tijela suočavaju s utrkom u pogledu vremena kako bi prikupila podatke za svoje istrage i podupire napore za osmišljavanje novih modela suradnje, uključujući u kontekstu suradnje s trećim zemljama.

Cilj ovog mišljenja pružiti je konstruktivne i objektivne savjete institucijama EU-a u obliku u kojem Vijeće mora dostaviti svoje direktive prije početka te osjetljive zadaće, što će imati dalekosežne posljedice. EDPS naglašava potrebu da osigura potpuno poštovanje temeljnih prava, uključujući privatnost i zaštitu osobnih podataka. Iako je EDPS svjestan da u sporazumima s trećim zemljama nije moguće u potpunosti ponoviti terminologiju i definicije iz zakonodavstva EU-a, mjere za zaštitu pojedinaca moraju biti jasne i učinkovite kako bi bile u potpunosti usklađene s primarnim pravom EU-a. Sud Europske unije posljednjih je godina potvrdio načela zaštite podataka, uključujući pravednost, točnost i važnost podataka, neovisan nadzor i pojedinačna prava pojedinaca. Ta su načela relevantna za javna tijela jer su namijenjena privatnim poduzećima i postaju sve važnija s obzirom na osjetljivost podataka koji su potrebni za kaznene istrage.

Korisno je što je mnoštvo zaštitnih mjera već predviđeno, no potrebno ih je dodatno pojačati. EDPS je identificirao tri ključna poboljšanja koja predlaže u smislu pregovaračkih smjernica, kako bi se osigurala usklađenost s Poveljom i člankom 16. UFEU-a:

- jamčenje obvezne prirode predviđenog protokola,
- uključujući uvođenje detaljnih zaštitnih mjera, načela ograničenja svrhe, zbog raznih potencijalnih potpisnika, od kojih nisu svi stranke Konvencije 108 ili potpisnici nekog sporazuma koji je ekvivalentan Krovnom sporazumu između EU-a i SAD-a,
- protivljenje svim odredbama za izravni pristup podacima.

Osim toga, u Mišljenju se navode daljnje preporuke za poboljšanja i pojašnjenja pregovaračkih smjernica. EDPS ostaje na raspolaganju institucijama za daljnje savjetovanje tijekom pregovora i prije dovršetka protokola.

1. UVOD I KONTEKST

1. Komisija je 17. travnja 2018. objavila paket od dva zakonodavna prijedloga: Prijedlog uredbe o europskom nalogu za dostavljanje i europskom nalogu za čuvanje elektroničkih dokaza u kaznenim stvarima ⁽¹⁾ (u daljnjem tekstu: „Prijedlog za dokaze”) te Prijedlog direktive o utvrđivanju usklađenih pravila za imenovanje pravnih zastupnika za potrebe prikupljanja dokaza u kaznenim postupcima ⁽²⁾. Iako je rad u Europskom parlamentu u tijeku, Vijeće Europske unije (Vijeće) iznijelo je opći stav o ta dva prijedloga ⁽³⁾.
2. Komisija je 5. veljače 2019. donijela 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 ⁽⁴⁾ 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: „Preporuka”) ⁽⁵⁾. Prva preporuka predmet je zasebnog mišljenja EDPS-a ⁽⁶⁾. Međutim, Europski nadzornik za zaštitu podataka (EDPS) smatra da su pregovori s SAD-om i Vijećem Europe usko povezani.
3. Preporuka je donesena na temelju postupka utvrđenog u članku 218. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) za sporazume sklopljene između EU-a i trećih zemalja. Komisija ovom Preporukom nastoji dobiti odobrenje Vijeća da se u ime EU-a imenuje za pregovarača za Drugi dodatni protokol uz Konvenciju o kibernetičkom kriminalu donesenu u Budimpešti (CETS br. 185) ⁽⁷⁾, u skladu s pregovaračkim smjernicama priloženima Preporuci. Prilog Preporuci (u daljnjem tekstu: „Prilog”) od iznimne je važnosti jer se njime utvrđuju smjernice za Komisiju u pregovorima o protokolu u ime EU-a. Nakon završetka pregovora, kako bi sporazum mogao biti sklopljen, Europski parlament morat će dati suglasnost za tekst sporazuma o kojem će se pregovarati, nakon čega će Vijeće morati donijeti odluku o sklapanju sporazuma. U dogledno vrijeme očekuje se savjetovanje s EDPS-om o tekstu nacрта sporazuma u skladu s člankom 42. stavkom 1. Uredbe (EU) br. 2018/1725.
4. EDPS pozdravlja savjetovanje s njime nakon donošenja Preporuke Europske komisije u skladu s člankom 42. stavkom 1. Uredbe (EU) br. 2018/1725. EDPS također pozdravlja upućivanje na ovo Mišljenje, navedeno u uvodnoj izjavi 8. Preporuke. Želi naglasiti da ovo Mišljenje ne dovodi u pitanje dodatne primjedbe koje bi EDPS mogao iznijeti na temelju dodatnih dostupnih informacija dostupnih, određaba nacрта protokola tijekom pregovora i zakonodavnih izmjena u trećim zemljama.

5. ZAKLJUČCI

58. EDPS razumije potrebu tijela kaznenog progona za osiguravanjem i pribavljanjem elektroničkih dokaza na brz i učinkovit način. Zalaže se za uporabu inovativnih pristupa za dobivanje prekograničnog pristupa elektroničkim dokazima i pronalazak odgovora EU-a na postojeće probleme u tom kontekstu. Drugi dodatni protokol o kojem će se pregovarati na razini EU-a bolje će sačuvati razinu zaštite koju jamči okvir za zaštitu podataka EU-a te osigurati dosljednu razinu zaštite diljem EU-a, umjesto određenih sporazuma koje su države članice sklopile bilateralno. Stoga je cilj ovog Mišljenja pružiti konstruktivne i objektivne savjete institucijama EU-a s obzirom na to da Komisija nastoji dobiti odobrenje Vijeća za sudjelovanje u pregovorima o tom protokolu.

⁽¹⁾ 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.

⁽²⁾ 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.

⁽³⁾ Vijeće je 7. prosinca 2018. iznijelo svoj opći stav o predloženoj Uredbi, koji je dostupan 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/#>. Vijeće je 8. ožujka 2018. iznijelo svoj opći stav o predloženoj Direktivi, koji je dostupan 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⁾ 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.

⁽⁵⁾ 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;

⁽⁶⁾ Mišljenje Europskog nadzornika za zaštitu podataka 2/2019 o pregovaračkom mandatu za sporazum između EU-a i SAD-a u pogledu prekograničnog pristupa elektroničkim dokazima.

⁽⁷⁾ Konvencija o pojačanoj međunarodnoj suradnji u području kibernetičkog kriminala i elektroničkih dokaza, Budimpešta, 23. studenoga 2001., CETS br. 185.

59. EDPS pozdravlja činjenicu da je cilj mandata osigurati da protokol sadrži primjerene zaštitne mjere za zaštitu podataka.
60. Radi osiguranja sukladnosti s Poveljom i člankom 16. UFEU-a, EDPS iznosi tri preporuke u pogledu predloženog protokola. EDPS preporučuje da se u pregovaračkim smjernicama naglasak stavi na:
- osiguravanje obvezne prirode predviđenog protokola,
 - uvođenje detaljnih zaštitnih mjera, uključujući načelo ograničenja svrhe, zbog raznih potencijalnih potpisnika, od kojih nisu svi stranke Konvencije 108 ili potpisnici nekog sporazuma koji je ekvivalentan Krovnom sporazumu između EU-a i SAD-a,
 - protivljenje svim odredbama o izravnom pristupu podacima.
61. Osim tih općih preporuka, preporuke i primjedbe EDPS-a u ovom Mišljenju odnose se na sljedeće posebne aspekte:
- pravnu osnovu Odluke Vijeća;
 - daljnje prijenose nadležnih tijela trećih zemalja;
 - prava osoba čiji se podaci obrađuju, posebno pravo na informacije i pravo pristupa;
 - nadzor koji provodi neovisno tijelo;
 - sudsku zaštitu i pravna sredstva;
 - kaznena djela obuhvaćena predviđenim protokolom i kategorije osobnih podataka;
 - posebne zaštitne mjere kako bi se osigurala odgovarajuća razina sigurnosti prenesenih podataka;
 - posebne zaštitne mjere za podatke zaštićene povlasticama i imunitetima;
 - hitnu uzajamnu pomoć;
 - u slučaju izravne suradnje, prijenos osobnih podataka, definiciju i vrstu podataka, uključivanje drugih nadležnih tijela, mogućnost da se pružateljima usluga s nalogom za elektroničke dokaze pruži prilika da podnesu prigovor na temelju određenih razloga;
 - mogućnost obustave protokola u slučajevima povrede njegovih odredbi te njegove revizije.
62. Naposljetku, EDPS i dalje je na raspolaganju Komisiji, Vijeću i Europskom parlamentu za pružanje savjeta u daljnjim fazama ovog postupka. Primjedbe u ovom Mišljenju ne dovode u pitanje dodatne primjedbe koje bi EDPS mogao iznijeti jer bi se mogli pojaviti dodatni problemi koji bi se trebali rješavati kad dodatne informacije budu dostupne. Očekuje da će se s njime savjetovati o odredbama nacрта protokola prije njegova dovršetka.

Bruxelles, 2. travnja 2019.

Giovanni BUTTARELLI
Europski nadzornik za zaštitu podataka
