

AUTORITATEA EUROPEANĂ PENTRU PROTECȚIA DATELOR

Rezumatul Avizului Autorității Europene pentru Protecția Datelor referitor la propunerile privind ordinea europeană de divulgare și de păstrare a probelor electronice în materie penală

(Textul integral al avizului poate fi consultat în engleză, franceză și germană pe site-ul AEPD www.edps.europa.eu)

(2020/C 32/04)

În aprilie 2018, Comisia a depus două propuneri – o propunere de regulament și una de directivă – de stabilire a unui cadru juridic care să simplifice și să accelereze obținerea accesului la probe electronice de către poliție și autoritățile judiciare în cazurile transfrontaliere. De atunci, Consiliul a adoptat abordări generale privind propunerile, iar Parlamentul European a emis mai multe documente de lucru. Comitetul european pentru protecția datelor a emis prezentul aviz. Demersuri asociate au avut loc la nivel internațional, în special prin demararea negocierilor unui acord internațional cu Statele Unite privind accesul transfrontalier la probele electronice, precum și prin munca depusă pentru un Al doilea protocol adițional la Convenția privind criminalitatea informatică. Prin prezentul aviz, AEPD dorește să ofere organului legislativ al Uniunii informații noi pentru lucrările viitoare cu privire la propuneri, având în vedere demersurile enumerate mai sus.

În lumea de astăzi, transformată de noile tehnologii, timpul constituie de multe ori un aspect esențial în ceea ce privește posibilitatea autorităților respective de a obține date indispensabile pentru a-și îndeplini misiunile. În același timp, chiar și atunci când investighează cazuri interne, autoritățile de aplicare a legii se află tot mai des în „situații transfrontaliere” pentru simplul fapt că a fost folosit un prestator de servicii străin, iar informațiile sunt stocate electronic în alt stat membru. AEPD sprijină obiectivul de a asigura disponibilitatea unor instrumente eficiente pentru autoritățile de aplicare a legii, pentru ca acestea să investigheze și să trimită în judecată infracțiuni și, în special, salută obiectivul propunerilor de a accelera și de a facilita accesul la date în cazurile transfrontaliere, prin simplificarea procedurilor în cadrul UE.

În același timp, AEPD dorește să sublinieze că orice inițiativă în acest domeniu trebuie să respecte pe deplin Carta drepturilor fundamentale a UE și cadrul de protecție a datelor cu caracter personal al UE și este esențial să se asigure existența tuturor garanțiilor necesare. În special, protecția eficientă a drepturilor fundamentale în procesul de colectare a probelor electronice la nivel transfrontalier necesită o mai mare implicare a autorităților judiciare din statul membru de executare. Acestea trebuie implicate în acest proces în mod sistematic, cât mai curând posibil, să aibă posibilitatea de a analiza dacă ordinea respectă Carta și au obligația de a invoca motive de refuz pe acest temei.

În plus, definițiile categoriilor de date din Regulamentul propus trebuie clarificate și trebuie asigurată coerența cu alte definiții ale categoriilor de date din dreptul Uniunii. De asemenea, aceasta recomandă reevaluarea echilibrului dintre tipurile de infracțiuni pentru care se pot emite ordine europene de divulgare și categoriile de date în discuție, având în vedere jurisprudența relevantă a Curții de Justiție a UE.

În plus, AEPD face recomandări specifice cu privire la mai multe aspecte ale propunerilor privind probele electronice, care necesită îmbunătățiri: autenticitatea și confidențialitatea ordinelor și a datelor transmise, păstrarea limitată în baza ordinelor europene de păstrare, cadrul aplicabil privind protecția datelor, drepturile persoanelor vizate, persoanele vizate care beneficiază de imunități și privilegii, reprezentanții legali, termenele de respectare a ordinelor europene de divulgare și posibilitatea prestatorilor de servicii de a se opune ordinelor.

În final, AEPD solicită mai multă claritate privind interacțiunea dintre Regulamentul propus și acordurile internaționale viitoare. Regulamentul propus trebuie să mențină nivelul înalt de protecție a datelor din UE și să devină o referință la negocierea acordurilor internaționale privind accesul transfrontalier la probele electronice.

1. INTRODUCERE ȘI CONTEXT

1. La 17 aprilie 2018, Comisia a lansat două propuneri legislative (denumite în continuare „propunerile”), însoțite de o Evaluare a impactului ⁽¹⁾, care include:
 - o Propunere de regulament privind ordinea europeană de divulgare și de păstrare a probelor electronice în materie penală ⁽²⁾ (denumit în continuare „Regulamentul propus”);
 - o Propunere de directivă de stabilire a unor norme armonizate privind desemnarea reprezentanților legali în scopul obținerii de probe în cadrul procedurilor penale ⁽³⁾ (denumită în continuare „Directiva propusă”).
2. Regulamentul propus ar coexista cu Directiva 2014/41/UE privind ordinul european de anchetă în materie penală (denumită în continuare „Directiva privind ordinul european de anchetă”) ⁽⁴⁾, care urmărește să faciliteze procesul de colectare a probelor în teritoriul statului membru și acoperă toate tipurile de colectare de probe, inclusiv datele electronice ⁽⁵⁾. Toate statele membre care au participat la adoptarea Directivei privind ordinul european de anchetă ⁽⁶⁾ au trebuit să o pună în aplicare în legislația națională până în mai 2017 ⁽⁷⁾.
3. La 26 septembrie 2018, Comitetul european pentru protecția datelor ⁽⁸⁾ (denumit în continuare „CEPD”) a adoptat un aviz ⁽⁹⁾ privind propunerile.
4. La 7 decembrie 2018 și la 8 martie 2019, Consiliul a adoptat abordarea sa generală privind regulamentul propus ⁽¹⁰⁾ și respectiv Directiva propusă ⁽¹¹⁾. Parlamentul European a publicat o serie de documente de lucru.
5. Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor (denumită în continuare „AEPD”) salută faptul că a fost consultată neoficial de serviciile Comisiei înainte de adoptarea propunerilor. AEPD salută, de asemenea, trimiterea la prezentul aviz din considerentul 66 al Regulamentului propus și din considerentul 24 al Directivei propuse.
6. La 5 februarie 2019, Comisia a adoptat două recomandări de decizii ale Consiliului: o recomandare de autorizare a deschiderii negocierilor în vederea unui acord internațional între Uniunea Europeană (UE) și Statele Unite ale Americii (SUA) privind accesul transfrontalier la probele electronice în scopul cooperării judiciare în materie penală ⁽¹²⁾ și o recomandare de autorizare a participării Comisiei, în numele UE, la negocierile privind un al doilea protocol adițional la Convenția Consiliului Europei privind criminalitatea informatică (CETS nr. 185) (denumită în continuare „Convenția privind criminalitatea informatică”) ⁽¹³⁾. Cele două recomandări au făcut obiectul a două avize ale AEPD ⁽¹⁴⁾. Negocierile cu SUA sunt strâns legate de cele de la Consiliul Europei.
7. În februarie 2019, Comisia pentru libertăți civile, justiție și afaceri interne a Parlamentului European a adresat scrisori similare către AEPD și CEPD pentru a solicita o evaluare juridică a impactului Legii privind clarificarea utilizării legale a datelor în străinătate (Legea CLOUD) a Statelor Unite ⁽¹⁵⁾, care a fost promulgată de Congresul SUA în martie 2018, privind cadrul juridic european pentru protecția datelor. La 12 iulie 2019, AEPD și CEPD au adoptat un răspuns comun la această solicitare, cu evaluarea lor inițială ⁽¹⁶⁾.
8. La 3 octombrie 2019, Regatul Unit și Statele Unite au semnat un acord bilateral privind accesul transfrontalier la probele electronice în scopul combaterii criminalității grave ⁽¹⁷⁾. Acesta este primul acord executiv care le permite prestatorilor de servicii din SUA să respecte cererile de date referitoare la conținut dintr-o țară străină în temeiul Legii CLOUD a Statelor Unite ale Americii.

Avizul acoperă ambele propuneri, concentrându-se, totuși, în principal, asupra Regulamentului propus. Potrivit misiunii AEPD, acesta se concentrează în primul rând asupra dreptului la viața privată și la protecția datelor cu caracter personal și urmărește să fie coerent cu Avizul 23/2018, precum și să îl completeze, ținând cont și de abordările generale ale Consiliului și de documentele de lucru ale Parlamentului European.

5. CONCLUZII

70. AEPD sprijină obiectivul de a asigura disponibilitatea unor instrumente eficiente pentru autoritățile de aplicare a legii și pentru autoritățile judiciare, pentru ca acestea să investigheze și să trimită în judecată infracțiuni într-o lume transformată de tehnologii noi. În același timp, AEPD ar dori să se asigure că această acțiune respectă pe deplin Carta și acquis-ul comunitar privind protecția datelor. Regulamentul propus ar impune stocarea și comunicarea datelor cu caracter personal în interiorul și în exteriorul UE între autoritățile competente ale statelor membre, entități private și,

în anumite cazuri, autoritățile țărilor terțe. Acesta ar implica limitări în ceea ce privește cele două drepturi fundamentale, la respectarea vieții private și la protecția datelor cu caracter personal, garantate de articolele 7 și 8 din Cartă. Pentru a fi legale, astfel de limitări trebuie să respecte condițiile stabilite în articolul 52 alineatul (1) din Cartă și, în special, să respecte condiția necesității.

71. AEPD consideră în primul rând că trebuie să se analizeze în continuare alternative, care ar oferi garanții mai mari, îndeplinind, în același timp, aceleași obiective.
72. În al doilea rând, AEPD ia act de faptul că regulamentul propus include deja o serie de garanții procedurale. Cu toate acestea, AEPD este îngrijorată că răspunderea importantă de a analiza respectarea Cartei de către certificatul de ordin european de divulgare (EPOC) și, respectiv, certificatul de ordin european de păstrare (EPOC-PR), este încredințată prestatorilor de servicii și recomandă implicarea autorităților judiciare desemnate de statul membru de executare în procesul de colectare a probelor electronice, cât mai curând posibil.
73. AEPD recomandă asigurarea unei mai mari coerențe între definițiile categoriilor de date din probele electronice și definițiile existente ale categoriilor specifice de date din dreptul Uniunii și reconsiderarea categoriilor de date care pot fi accesate sau supunerea accesării acestor date unor condiții similare celor impuse pentru accesarea categoriilor de date de tranzacționare și de date referitoare la conținut. Regulamentul propus trebuie să stabilească definiții clare și simple ale fiecărei categorii de date, pentru a asigura securitatea juridică a tuturor părților interesate implicate. De asemenea, aceasta recomandă modificarea definiției propuse a categoriei de date ale abonaților, pentru a aduce precizări suplimentare.
74. În plus, aceasta recomandă reevaluarea echilibrului dintre tipurile de infracțiuni pentru care se pot emite ordine europene de divulgare și categoriile de date în discuție, ținând cont de jurisprudența relevantă a CJUE. În special, posibilitatea de a emite un ordin european de protecție pentru a divulga date de tranzacționare și referitoare la conținut trebuie să se limiteze la infracțiunile grave. În mod ideal, AEPD ar prefera definirea unei liste închise de infracțiuni grave pentru ca ordinele europene de protecție să divulge date de tranzacționare și date referitoare la conținut, ceea ce ar spori și securitatea juridică a tuturor părților interesate implicate.
75. De asemenea, AEPD face recomandări care vizează asigurarea respectării protecției datelor și a drepturilor la confidențialitate și la viața privată și care, în același timp, asigură culegerea rapidă a probelor, în scopul unor proceduri penale specifice. Acestea se concentrează asupra securității transmisiei de date între toate părțile interesate implicate, asupra autenticității ordinelor și a certificatelor, precum și asupra păstrării limitate a datelor în baza unui ordin european de păstrare.
76. Dincolo de comentariile generale și de principalele recomandări efectuate mai sus, AEPD a făcut recomandări suplimentare în prezentul aviz legate de următoarele aspecte ale propunerilor:
 - trimiterea la cadrul aplicabil privind protecția datelor;
 - drepturile persoanelor vizate (transparență sporită și dreptul la o cale de atac);
 - acordarea unor imunități și privilegii persoanelor vizate;
 - desemnarea reprezentanților legali pentru colectarea probelor în materie penală;
 - termenele pentru respectarea certificatelor de ordin european de divulgare și pentru divulgarea datelor;
 - posibilitatea ca prestatorii de servicii să se opună ordinelor în baza unor condiții limitate.
77. În final, AEPD este conștientă de contextul mai amplu în care s-a depus inițiativa și de cele două Decizii ale Consiliului adoptate, una referitoare la cel de Al doilea protocol adițional la Convenția Consiliului Europei privind criminalitatea informatică și una referitoare la deschiderea negocierilor cu Statele Unite. Aceasta solicită mai multă claritate privind interacțiunea dintre Regulamentul propus și acordurile internaționale. AEPD este dornică să contribuie în mod constructiv, pentru a asigura coerența și compatibilitatea dintre textele finale și cadrul UE privind protecția datelor.

Bruxelles, 6 noiembrie 2019.

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI
Adjunctul Autorității

(¹) Documentul de lucru al serviciilor Comisiei: Evaluare de impact, SWD(2018) 118 final (denumit în continuare „Evaluarea impactului”), disponibil la: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD%3A2018%3A118%3AFIN>

(²) Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind ordinele europene de divulgare și de păstrare a probelor electronice în materie penală, COM(2018) 225 final.

- (³) Propunere de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de stabilire a unor norme armonizate privind desemnarea reprezentanților legali în scopul obținerii de probe în cadrul procedurilor penale, COM(2018) 226 final.
- (⁴) Directiva 2014/41/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 privind ordinul european de anchetă în materie penală (JO L 130, 1.5.2014, p. 1); a se vedea articolul 23 din regulamentul propus.
- (⁵) Directiva privind ordinul european de anchetă prevede o cooperare directă între autoritatea emitentă dintr-un stat membru și autoritatea de executare a altui stat membru sau, după caz, prin autoritatea (autoritățile) centrală (centrale) desemnată (desemnate) de statul membru (statele membre) în discuție. Aceasta vizează facilitarea și accelerarea acestei cooperări prin furnizarea unor formulare standardizate și a unor termene stricte și eliminarea mai multor obstacole în calea cooperării transfrontaliere; de exemplu „[a]utoritatea emitentă poate emite un ordin european de anchetă în scopul luării oricărei măsuri de investigare pentru a preveni distrugerea, transformarea, mutarea, transferul sau eliminarea elementelor care pot fi utilizate ca probe” și „[a]utoritatea executantă decide cu privire la măsura provizorie și o comunică cât mai curând, dacă este posibil în termen de 24 de ore de la primirea ordinului european de anchetă” (articolul 32); de asemenea, executarea unui ordin european de anchetă pentru identificarea persoanelor care dețin un anumit la un număr de telefon specificat sau o adresă IP nu face obiectul cerinței referitoare la dubla incriminare [articolul 10 alineatul (2) litera (e) combinat cu articolul 11 alineatul (2)].
- (⁶) Toate statele membre ale UE, cu excepția Danemarcei și Irlandei.
- (⁷) Toate statele membre participante au pus în aplicare Directiva privind ordinul european de anchetă în dreptul lor național în 2017 sau 2018. A se vedea stadiul punerii în aplicare în Rețeaua Judiciară Europeană: https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN_Library_StatusOfImpByCat.aspx?l=RO&CategoryId=120
- (⁸) CEPD, instituit prin articolul 68 din RGPD, a succedat Grupului de lucru instituit prin articolul 29 din Directiva 95/46/CE, care a fost abrogată. În mod similar Grupului de lucru instituit prin articolul 29, CEPD este alcătuit din reprezentanți ai autorităților naționale pentru protecția datelor și ai AEPD.
- (⁹) Avizul 23/2018 din 26 septembrie 2018 privind propunerile Comisiei referitoare la ordinele europene de divulgare și de păstrare a probelor electronice în materie penală [articolul 70 alineatul (1) litera (b)] (denumit în continuare „Avizul CEPD 23/2018”), disponibil la: https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/opinia-art-70/opinion-232018-commission-proposals-european-production_ro
- (¹⁰) <https://www.consilium.europa.eu/ro/press/press-releases/2018/12/07/regulation-on-cross-border-access-to-e-evidence-council-agrees-its-position/>
- (¹¹) <https://www.consilium.europa.eu/ro/press/press-releases/2019/03/08/e-evidence-package-council-agrees-its-position-on-rules-to-appoint-legal-representatives-for-the-gathering-of-evidence/>
- (¹²) Recomandare de decizie a Consiliului de autorizare a deschiderii negocierilor în vederea unui acord între Uniunea Europeană și Statele Unite ale Americii privind accesul transfrontalier la probele electronice în scopul cooperării judiciare în materie penală, COM (2019) 70 final.
- (¹³) Recomandare de decizie a Consiliului de autorizare a participării la negocierile privind cel de Al doilea protocol adițional la Convenția Consiliului Europei privind criminalitatea informatică (CETS nr. 185), COM(2019) 71 final. Până în prezent, statele membre ale UE au semnat Convenția Consiliului Europei referitoare la cooperarea internațională sporită privind criminalitatea informatică și probele electronice, iar aproape toate au ratificat-o. Irlanda și Suedia sunt încă în curs de ratificare a Convenției privind criminalitatea informatică. Convenția privind criminalitatea informatică este un instrument internațional obligatoriu, care le impune părților contractante să stabilească în dreptul lor național infracțiuni specifice comise împotriva rețelelor electronice sau cu ajutorul acestora și să stabilească proceduri și competențe specifice care le permit autorităților naționale să își desfășoare investigările, inclusiv pentru colectarea în format electronic de probe privind o infracțiune. De asemenea, promovează cooperarea internațională între părțile contractante. Există măsuri specifice de abordare a provocărilor rezultate din volatilitatea datelor. În acest sens, Convenția prevede procedura accelerată de păstrare a datelor stocate pe calculator. Întrucât transferul probelor obținute către statul solicitant face obiectul unei decizii finale privind cererea de asistență judiciară reciprocă, păstrarea nu se supune tuturor condițiilor pentru refuz, în special dubla incriminare se solicită doar în cazuri excepționale (articolul 29).
- (¹⁴) Avizul AEPD 2/2019 referitor la mandatul de negociere a unui acord UE-SUA privind accesul transfrontalier la probele electronice și Avizul AEPD 3/2019 referitor la participarea la negocierile pentru un Al doilea protocol adițional la Convenția de la Budapesta privind criminalitatea informatică.
- (¹⁵) Disponibilă la: <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/1625/text>
- (¹⁶) https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/letters/edpb-edps-joint-response-libe-committee-impact-us-cloud-act_fr
- (¹⁷) <https://www.gov.uk/government/publications/ukusa-agreement-on-access-to-electronic-data-for-the-purpose-of-counteracting-serious-crime-cs-usa-no62019>