Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o europskom nalogu za dostavljanje i europskom nalogu za čuvanje elektroničkih dokaza u kaznenim stvarima

(COM(2018) 225 final – 2018/0108(COD))

i o Prijedlogu direktive Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju usklađenih pravila za imenovanje zakonskih zastupnika u svrhu prikupljanja dokaza u kaznenim postupcima

(COM(2018) 226 final – 2018/0107(COD))

(2018/C 367/17)

Izvjestitelj: **Christian BÄUMLER**

Zahtjev za savjetovanje:	Europski parlament, 31.5.2018.
Pravni temelj:	članak 82. stavak 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Odluka Predsjedništva Odbora:	22.5.2018.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	12.7.2018.
Plenarno zasjedanje br.:	536
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	157/2/0

1. **Zaključci i preporuke**

1.1. EGSO smatra da sve veća uporaba informacijskih usluga predstavlja izazov u pogledu kaznenog progona. Također se javlja manjak pouzdane suradnje s pružateljima usluga te manjak transparentnosti, a i pravna nesigurnost u pogledu nadležnosti za istražne mjere.

1.2. EGSO pozdravlja činjenicu da se u Prijedlogu uredbe o europskom nalogu za dostavljanje i europskom nalogu za čuvanje elektroničkih dokaza uvode obvezujući europski instrumenti za osiguravanje i pristup podacima.

1.3. EGSO pozdravlja činjenicu da su europski nalog za dostavljanje i europski nalog za čuvanje istražne mjere koje se mogu izdavati samo u kaznenim istragama ili kaznenim postupcima za konkretna kaznena djela.

1.4. EGSO pozdravlja činjenicu da bi se europski nalog za dostavljanje trebao primjenjivati samo na teška kaznena djela. EGSO ističe da bi se taj cilj ostvario prije određivanjem najniže razine kazne od 3 mjeseca, nego najviše razine kazne od 3 godine.

1.5. EGSO naglašava da se Uredbom moraju poštovati temeljna prava i načela koja su posebno priznata Poveljom Europske unije o temeljnim pravima i ustavnim tradicijama država članica.

1.6. EGSO naglašava da se na nacionalnoj razini često na različite načine rješavaju pitanja o uvjetima za pristup podacima u kaznenim postupcima i o tome tko o tome odlučuje. EGSO podupire razvoj jedinstvenih standarda diljem Europe u pogledu preduvjeta za pristup podacima.

1.7. EGSO pozdravlja činjenicu da oba naloga mora izdati ili potvrditi pravosudno tijelo države članice. Međutim, EGSO smatra problematičnim činjenicu da nalog o dostavljanju podataka o pretplatnicima i podataka o pristupu također može izdati državni odvjetnik te se zalaže za to da za prikupljanje svih osobnih podataka bude potrebna odluka suca.

1.8. EGSO, jednako kao i Komisija, smatra problematičnim činjenicu da treće zemlje mogu uvesti obveze za pružatelje usluga iz EU-a koje nisu u skladu s temeljnim pravima EU-a. EGSO pozdravlja činjenicu da prijedlog sadržava snažna jamstva i izričito upućivanje na uvjete i jamstva koji već postoje u pravnoj stečevini EU-a.

1.9. EGSO podupire mogućnost predviđenu u prijedlogu Komisije da adresat može osporiti zakonitost, nužnost ili proporcionalnost naloga za dostavljanje i da se u državi izdavateljici poštuju imuniteti i povlastice kojima se štite podaci koji se traže u državi članici pružatelja usluga.

1.10. EGSO pozdravlja činjenicu da se prijedlogom Komisije uvodi obveza da pružatelji usluga imenuju pravnog zastupnika u Uniji koji će osigurati primanje, poštovanje i izvršavanje odluka.

1.11. EGSO smatra da bi pružatelji usluga trebali u svim slučajevima imati pravo na nadoknadu troškova ako je to predviđeno pravom države izdavateljice.

2. **Kontekst prijedloga**

2.1. Više od polovine svih kaznenih istraga danas uključuje prekogranični zahtjev za pristup elektroničkim dokazima kao što su poruke, e-pošta ili aplikacije za razmjenu poruka. U tu svrhu Komisija predlaže nova pravila kako bi se policiji i pravosudnim tijelima omogućio lakši i brži pristup elektroničkim dokazima koje oni smatraju potrebnima za istragu koja prethodi uhićenju i osuđivanju kriminalaca i terorista.

2.2. Vijeće ([1]) je 2016. pozvalo na poduzimanje konkretnih mjera utemeljenih na zajedničkom pristupu EU-a u cilju povećanja učinkovitosti uzajamne pravne pomoći, u cilju poboljšanja suradnje između tijela država članica i pružatelja usluga sa sjedištem u državama izvan EU-a i u cilju predlaganja rješenja za problem utvrđivanja nadležnosti za istražne mjere u kiberprostoru te odgovarajuće provedbene nadležnosti.

2.3. Europski parlament ([2]) na sličan je način istaknuo izazove koje trenutačno rascjepkani pravni okvir može uzrokovati pružateljima usluga koji žele ispuniti zahtjeve za provedbu zakona i pozvao je na stvaranje europskog pravnog okvira, koji će uključivati zaštitne mjere za prava i slobode svih uključenih osoba.

2.4. Mehanizmi za suradnju između zemalja u slučajevima kad se dokaz ili pružatelj usluge nalaze u nekoj drugoj zemlji razvijeni su prije nekoliko desetljeća. Unatoč redovnim reformama, ti mehanizmi suradnje izloženi su sve većem pritisku zbog rastuće potrebe za pravodobnim prekograničnim pristupom elektroničkim dokazima. Zbog toga je niz država članica i trećih zemalja odlučio proširiti svoje nacionalne alate. EGSO smatra da tako nastala rascjepkanost dovodi do pravne nesigurnosti i proturječnih obveza te se javljaju pitanja o zaštiti temeljnih prava i postupovnim zaštitnim mjerama u pogledu osoba na koje se odnose takvi zahtjevi.

2.5. EGSO smatra da povećana uporaba informacijskih usluga predstavlja izazov za kazneni progon jer relevantna nadležna tijela često nisu na odgovarajući način opremljena za postupanje s elektroničkim dokazima. Jedna od glavnih prepreka je i dugotrajan postupak pribavljanja dokaza. Također se javlja manjak pouzdane suradnje s pružateljima usluga te manjak transparentnosti, a i pravna nesigurnost u pogledu nadležnosti za istražne mjere. EGSO podržava izravnu prekograničnu suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva i pružatelja digitalnih usluga u kaznenim istragama.

2.6. Trenutačni pravni okvir EU-a sastoji se od mehanizama Unije za suradnju u kaznenim stvarima, kao što su Direktiva 2014/41/EU o Europskom istražnom nalogu u kaznenim stvarima ([3]) (Direktiva o EIN-u), Konvencija o uzajamnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima među državama članicama Europske unije ([4]), Odluka Vijeća 2002/187/PUP o osnivanju Eurojusta ([5]), Uredba (EU) 2016/794 o Europolu ([6]), Okvirna odluka Vijeća 2002/465/PUP o zajedničkim istražnim timovima ([7]) i od bilateralnih sporazuma između Unije i država izvan EU-a.

([1]) Zaključci Vijeća Europske unije o unapređenju kaznenog prava u kiberprostoru, ST9579/16.
([2]) P8_TA(2017)0366.
([3]) 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.)
([4]) Akt Vijeća od 29. svibnja 2000. kojim se u skladu s člankom 34. Ugovora o Europskoj uniji donosi Konvencija o uzajamnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima među državama članicama Europske unije.
([5]) Odluka Vijeća 2002/187/PUP od 28. veljače 2002. kojom se osniva Eurojust s ciljem jačanja borbe protiv teških kaznenih djela.
([6]) Uredba (EU) 2016/794 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. svibnja 2016. o Agenciji Europske unije za suradnju tijela za izvršavanje zakonodavstva (Europol).
([7]) Okvirna odluka Vijeća 2002/465/PUP od 13. lipnja 2002.

3. **Nalozi za čuvanje i dostavljanje**

3.1. EGSO pozdravlja činjenicu da se u Prijedlogu uredbe o europskom nalogu za dostavljanje i europskom nalogu za čuvanje elektroničkih dokaza uvode obvezujući europski instrumenti u kaznenim stvarima (COM(2018) 225) za osiguravanje i pristup podacima. Adresati su pružatelji elektroničkih komunikacijskih usluga, društvenih mreža, internetskih tržišta, pružatelji usluga smještaja informacija te pružatelji internetskih usluga infrastrukture, kao što su registri IP adresa i nazivi domena.

3.2. Direktiva o EIN-u obuhvaća sve prekogranične istražne mjere u EU-u. To uključuje pristup elektroničkim dokazima, međutim Direktiva o EIN-u ne sadržava posebne odredbe o prekograničnom prikupljanju elektroničkih dokaza. EGSO stoga pozdravlja činjenicu da Komisija predlaže nova pravila kojima će se policijskim i pravosudnim tijelima omogućiti lakši i brži pristup elektroničkim dokazima.

3.3. EGSO pozdravlja činjenicu da su europski nalog za dostavljanje i europski nalog za čuvanje istražne mjere koje se mogu izdavati samo u kaznenim istragama ili kaznenim postupcima za konkretna kaznena djela. Zbog veze s konkretnom istragom oni se razlikuju od preventivnih mjera ili obveza zadržavanja podataka utvrđenih zakonom i osigurava se primjena postupovnih prava koja se primjenjuju na kaznene postupke.

3.4. EGO prima na znanje da se nalozi za dostavljanje podataka o pretplatnicima ili podataka o pristupu mogu izdavati za bilo koje kazneno djelo, dok se nalog za dostavljanje podataka o transakcijama ili sadržaju može izdavati samo za kazneno djelo koje je u državi izdavateljici kažnjivo maksimalnom zatvorskom kaznom od najmanje 3 godine ili za određena kaznena djela koja se spominju u prijedlogu ako postoji posebna veza s elektroničkim alatima i kaznenim djelima obuhvaćenima Direktivom o terorizmu 2017/541/EU. Određivanje maksimalne kazne od 3 godine trebalo bi zajamčiti da će se europski nalog za dostavljanje upotrebljavati u odnosu na takve podatke samo u slučaju težih kaznenih djela. EGSO napominje da bi se taj cilj, koji se povezuje s radom EGSO-a, postigao i s minimalnom kaznom od 3 mjeseca.

3.5. Pravna osnova za podupiranje djelovanja u pravosuđu je članak 82. stavak 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije. U članku 82. stavku 1. propisano je da se u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom mogu donositi mjere za propisivanje pravila i postupaka kojima se osigurava priznavanje svih vrsta presuda i sudskih odluka diljem Unije.

3.6. Novi instrumenti temelje se na tim načelima uzajamnog priznavanja kako bi se olakšalo prekogranično prikupljanje elektroničkih dokaza. Javno tijelo u državi u kojoj se nalazi adresat naloga ne mora biti izravno uključeno u dostavu i izvršenje naloga. EGSO ističe da to može značiti da će građanin EU-a biti suočen s pristupom njegovim podacima od strane javnog tijela druge članice EU-a u skladu s njezinim pravilima.

3.7. EGSO naglašava da se Uredbom moraju poštovati temeljna prava i načela koja su posebno priznata Poveljom Europske unije o temeljnim pravima i ustavnim tradicijama država članica. Ona uključuju pravo na slobodu i sigurnost, poštovanje privatnog i obiteljskog života, zaštitu osobnih podataka, slobodu poduzetništva, pravo na imovinu, pravo na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje, pretpostavku nedužnosti i pravo na obranu, načela zakonitosti i proporcionalnosti te pravo da se ne bude dva puta suđen ili kažnjen za isto kazneno djelo. EGSO ističe da zaštita tih prava ovisi i o uvjetima pod kojima se pristupa tim pravima i tko o tome odlučuje.

3.8. EGSO naglašava da se na nacionalnoj razini često na različite načine rješavaju pitanja o uvjetima za pristup podacima u kaznenim postupcima i o tome tko o tome odlučuje. Policija, državno odvjetništvo ili sud mogu pristupiti podacima. Razlike nastaju u pogledu pitanja u kojoj fazi istrage i kod kojeg stupnja sumnje je pristup podacima pravno dopustiv. EGSO zagovara potrebu za razvojem jedinstvenih standarda diljem Europe kada je riječ o trenutku pristupu podacima.

3.9. EGSO pozdravlja činjenicu da oba naloga mora izdati ili potvrditi pravosudno tijelo države članice. Kad izdaje europski nalog za dostavljanje ili europski nalog za čuvanje, pravosudno tijelo uvijek mora biti uključeno kao tijelo izdavatelj ili kao tijelo za ovjeravanje. U slučaju naloga za dostavljanje podataka o transakcijama i o sadržaju, to mora biti sudac ili sud. Prijedlogom Komisije povećala bi se ukupna razina pravne zaštite u Europi.

3.10. Međutim, EGSO smatra da je problematično da u slučaju podataka o pretplatnicima ili podataka o pristupu, nalog za dostavljanje može izdati i državni odvjetnik s obzirom na to da se u pogledu podataka o pretplatnicima i podataka o pristupu radi o osobnim podacima i da je naknadna pravna zaštita u slučaju pristupa podacima iz druge države članice teško ostvariva. EGSO se zalaže za proširenje ovlasti sudaca u pogledu prikupljanja svih osobnih podataka.

3.11. EGSO podržava mogućnost predviđenu u prijedlogu Komisije da adresat može osporiti zakonitost, nužnost ili proporcionalnost naloga za dostavljanje. Prema prijedlogu Komisije, prava u skladu sa zakonodavstvom države izvršiteljice poštuju se u potpunosti na način da se osigurava da se u državi izdavateljici poštuju imuniteti i povlastice kojima se štite podaci koji se traže u državi članici pružatelja usluge. To se, u skladu s prijedlogom, posebno primjenjuje kad se njima osigurava viši stupanj zaštite nego pravom države izdavateljice.

3.12. EGSO ukazuje na to da nalog utječe i na prava pružatelja usluga, posebno na slobodu poduzetništva. EGSO pozdravlja činjenicu da prijedlog uključuje pravo pružatelja usluge da podnese određene tužbe u državi članici izdavateljici, na primjer ako nalog nije izdalo ili potvrdilo pravosudno tijelo. Ako je nalog proslijeđen na izvršenje državi izvršiteljici, tijelo koje izvršava nalog može po primitku odlučiti da ga neće priznati ili izvršiti ako postoji bilo koja od osnova za protivljenje i nakon savjetovanja s tijelom izdavateljem.

3.13. Prijedlogom Komisije predviđa se da pružatelji usluga mogu, u skladu s propisima države izdavateljice, tražiti nadoknadu troškova od te države ako je tako predviđeno nacionalnim pravom države izdavateljice za nacionalne naloge u sličnim nacionalnim predmetima. EGSO smatra da bi pružatelji usluga trebali u svim slučajevima imati pravo na nadoknadu troškova ako je to predviđeno pravom države izdavateljice.

4. **Sukobi obveza**

4.1. EGSO jednako kao i Komisija smatra problematičnim činjenicu da bi treće zemlje mogle uvoditi obveze za pružatelje usluga u EU-u koje nisu u skladu s uvjetima temeljnih prava EU-a, među ostalim s visokom razinom zaštite podataka koja se osigurava pravnom stečevinom EU-a.

4.2. Prijedlogom se taj problem rješava na način da se predviđa mjera koja sadržava snažna jamstva i izričito upućivanje na uvjete i jamstva koja već postoje u pravnoj stečevini EU-a. EGSO dijeli stajalište Komisije da bi to moglo poslužiti kao model za zakonodavstvo u trećim zemljama.

4.3. EGSO također podupire prijedlog uključivanja posebne odredbe o „sukobima obveza” kojom se pružateljima usluga omogućuje da utvrde i istaknu proturječne obveze s kojima se suočavaju i time pokrenu sudski nazor. Tom odredbom nastoji se osigurati poštovanje dvije vrste zakona: općih zakona o onemogućavanju pristupa, kao što je primjerice američki Zakon o privatnosti elektroničkih komunikacija (ECPA) kojim se zabranjuje otkrivanje podataka o sadržaju unutar njegova zemljopisnog područja primjene, osim u ograničenim okolnostima, te zakona kojima se u načelu ne zabranjuje otkrivanje, ali bi se moglo zabraniti u pojedinim slučajevima.

4.4. Odbor se slaže s Komisijom da bi se međunarodnim sporazumima s drugim ključnim partnerima dodatno mogla smanjiti opasnost od sukoba zakona. To bi bio najbolji način za izbjegavanje sukoba.

5. **Direktiva o imenovanju pravnih zastupnika**

5.1. Prijedlog Komisije o europskim nalozima za dostavljanje i čuvanje trebao bi biti nadopunjen direktivom o utvrđivanju usklađenih pravila za imenovanje pravnih zastupnika u kaznenim postupcima (COM (2018) 226). Pristupi država članica u pogledu obveza uvedenih pružateljima usluga trenutačno se razlikuju,. Fragmentacija se posebno pojavljuje kad je riječ o elektroničkim dokazima. Uključene osobe zbog fragmentacije se mogu naći u situacijama pravne nesigurnosti, a pružateljima usluga u tom se pogledu mogu uvesti različite i ponekad oprečne obveze te sustavi sankcioniranja, ovisno o tome pružaju li usluge na nacionalnoj razini, prekogranično unutar Unije ili iz mjesta izvan Unije.

5.2. U Komisijinom Prijedlogu direktive uvodi se obveza da pružatelji usluga imenuju pravnog zastupnika u Uniji koji će osigurati primanje, poštovanje i izvršavanje odluka kako bi nadležna nacionalna tijela mogla prikupiti dokaze u kaznenim postupcima.

5.3. Prema mišljenju EGSO-a, ta odredba zajamčila bi bolje funkcioniranje unutarnjeg tržišta na način koji je dosljedan s razvojem zajedničkog područja slobode, sigurnosti i prava. Uvođenjem obveze imenovanja pravnog zastupnika za sve pružatelje usluga koji posluju u Uniji osiguralo bi se da uvijek postoji jasan adresat za istražne mjere. Na taj bi se način pružateljima usluga olakšalo poštovanje tih naloga jer bi pravni zastupnik u ime pružatelja usluga bio odgovoran za primanje, poštovanje i izvršavanje tih naloga.

Bruxelles, 12. srpnja 2018.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Luca JAHIER