

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно европейските заповеди за предоставяне и за запазване на електронни доказателства по наказателноправни въпроси

[COM(2018) 225 final — 2018/0108 (COD)]

Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за установяване на хармонизирани правила относно определянето на юридически представители за целите на събирането на доказателства по наказателни производства

[COM(2018) 226 final — 2018/0107(COD)]

(2018/C 367/17)

Главен докладчик: **Christian BÄUMLER**

Консултация	Европейска парламент, 31.5.2018 г.
Правно основание	член 82, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	Секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“
Дата на решение на Бюрото	22.5.2018 г.
Дата на приемането на пленарна сесия	12.7.2018 г.
Пленарна сесия №	536
Резултат от гласуването	157/2/0
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК разглежда нарастващото използване на информационни услуги като предизвикателство пред правоприлагането. Понастоящем липсва надеждно сътрудничество с доставчиците на услуги, както и прозрачност, и съществува правна несигурност по отношение на компетентността за процесуално-следствените мерки.

1.2. ЕИСК приветства факта, че с предложението Регламент относно европейските заповеди за предоставяне и за запазване на електронни доказателства се въвеждат задължителни европейски инструменти за защита на данните и достъп до тях.

1.3. ЕИСК приветства факта, че европейските заповеди за предоставяне и за запазване на електронни доказателства са процесуално-следствени мерки, които могат да се издават само в рамките на наказателни разследвания или наказателни производства по конкретни престъпления.

1.4. ЕИСК приветства факта, че се предвижда европейските заповеди за предоставяне на доказателства да се използват само за най-тежките престъпления. ЕИСК отбелязва, че тази цел би могла да се постигне по-добре, ако като насока се използва минимална мярка лишаване от свобода за срок от 3 месеца, отколкото максимална мярка от 3 години.

1.5. ЕИСК подчертава, че регламентът трябва да зачита основните права и принципи, признати по-специално в Хартата на основните права на Европейския съюз и в конституциите на държавите членки.

1.6. ЕИСК подчертава, че на национално равнище често се дават различни отговори на въпросите относно достъпа до данни в наказателното производство и за това кой взема решение за този достъп. ЕИСК подкрепя разработването на единни общоевропейски стандарти за условията за достъп до данни.

1.7. ЕИСК приветства факта, че и двата вида заповеди трябва да бъдат издавани или потвърждавани от съдебен орган на държава членка. ЕИСК обаче счита за проблематично обстоятелството, че заповедта за предоставяне по отношение на данните за абонатите и достъпа може да бъде издавана и от прокурор, и призовава за разширяване на правомощията на съдиите, така че те да включват събирането на всички лични данни.

1.8. Както Комисията, така и ЕИСК вижда проблем в това, че трети държави могат да налагат на доставчиците на услуги от ЕС задължения, които са в разрез с основните права на ЕС. ЕИСК приветства факта, че в предложението се съдържат силни гаранции и изрични позовавания на основните условия и гаранции, които вече са залегнали в достиженията на правото на ЕС.

1.9. ЕИСК подкрепя предвидената в предложението на Комисията възможност законосъобразността, необходимостта или пропорционалността на дадена заповед за предоставяне да могат да бъдат оспорени от адресата и факта, че имунитетът и привилегиите, които защитават данните, търсени в държавата членка на доставчика на услуги, трябва да бъдат зачитани от изпълняващата държава.

1.10. ЕИСК приветства факта, че предложението на Комисията изисква от доставчиците на услуги да определят юридически представител в Съюза, който да получава, проследява и прилага решенията за събиране на доказателства.

1.11. ЕИСК счита, че във всички случаи доставчиците на услуги следва да имат право на възстановяване на разходите, когато това е предвидено в законодателството на издаващата държава.

2. Контекст на предложението

2.1. Понастоящем повече от половината от всички наказателни разследвания включват трансгранично искане за достъп до електронни доказателства, като например текстови съобщения, електронни съобщения или приложения за съобщения. За тази цел Комисията предлага нови правила, за да улесни и ускори достъпа на полицейските и съдебните органи до електронните доказателства, които те считат за необходими за разследванията с цел задържане и осъждане на престъпници и терористи.

2.2. През 2016 г. Съветът⁽¹⁾ призова за конкретни действия, основаващи се на общ подход на ЕС, насочени към повишаване на ефективността на правната взаимопомощ, подобряване на сътрудничеството между органите на държавите членки и доставчиците на услуги в трети държави и предлагане на решения във връзка с определянето на компетентността за процесуално-следствените действия в кибернетичното пространство и съответните правомощия за правоприлагане.

2.3. Европейският парламент⁽²⁾ също изтъкна проблемите, които настоящата фрагментираната правна рамка може да създаде за доставчиците на услуги, които искат да изпълнят искания от страна на правоприлагащите органи. Парламентът призова за европейска правна рамка, която да включва гаранции за правата и свободите на всички заинтересовани страни.

2.4. За ситуации, в които доказателствата или доставчикът на услуги се намират в друга страна, преди няколко десетилетия бяха разработени механизми за сътрудничество между държавите. Въпреки редовно извършваните реформи тези механизми за сътрудничество са подложени на все по-голям натиск поради нарастващата нужда от своевременен трансграничен достъп до електронни доказателства. В отговор на тази необходимост редица държави членки и трети държави прибегнаха до разширяване на своите национални инструменти. ЕИСК счита, че произтичащата от това разпокъсаност води до правна несигурност и противоречащи си задължения. Той поставя въпроса за защитата на основните права и процесуалните гаранции за лицата, засегнати от такива искания.

2.5. ЕИСК счита, че засиленото използване на информационни услуги представлява предизвикателство за правоприлагащите органи, тъй като те често са зле подготвени за боравене с онлайн доказателства. Дългата процедура за получаване на доказателства също е една от основните пречки. Понастоящем липсва надеждно сътрудничество с доставчиците на услуги, както и прозрачност, и съществува правна несигурност по отношение на компетентността за процесуално-следствените мерки. ЕИСК подкрепя прякото трансгранично сътрудничество между правоприлагащите органи и доставчиците на цифрови услуги в наказателните разследвания.

2.6. Настоящата правна рамка на ЕС се състои от инструменти за сътрудничество по наказателноправни въпроси като Директива 2014/41/ЕС относно Европейска заповед за разследване по наказателноправни въпроси⁽³⁾ (Директива за ЕЗР), Конвенцията за взаимопомощ по наказателноправни въпроси между държавите — членки на Европейския съюз⁽⁴⁾, Решение 2002/187/ПВР на Съвета за създаване на Евроюст⁽⁵⁾, Регламент (ЕС) 2016/794 за Европол⁽⁶⁾, Рамково решение 2002/465/ПВР на Съвета относно съвместните екипи за разследване⁽⁷⁾, както и двустранни споразумения между ЕС и държави извън ЕС.

⁽¹⁾ Заклучения на Съвета на Европейския съюз относно повишаване на ефективността на наказателното правосъдие в киберпространството, ST9579/16.

⁽²⁾ P8_TA(2017)0366.

⁽³⁾ Директива 2014/41/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. относно Европейска заповед за разследване по наказателноправни въпроси (ОВ L 130, 1.5.2014 г., стр. 1).

⁽⁴⁾ Акт на Съвета от 29 май 2000 г. за съставяне на Конвенция за взаимопомощ по наказателноправни въпроси между държавите — членки на Европейския съюз, в съответствие с член 34 от Договора за Европейски съюз.

⁽⁵⁾ Решение 2002/187/ПВР на Съвета от 28 февруари 2002 г. за създаване на Евроюст с оглед засилване на борбата срещу сериозната престъпност.

⁽⁶⁾ Регламент (ЕС) 2016/794 на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2016 г. относно Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество в областта на правоприлагането (Европол).

⁽⁷⁾ Рамково решение 2002/465/ПВР на Съвета от 13 юни 2002 г.

3. Заповеди за запазване и за предоставяне

3.1. ЕИСК приветства факта, че в предложения Регламент относно европейските заповеди за предоставяне и за запазване на електронни доказателства по наказателноправни въпроси (COM(2018) 225) са въведени задължителни европейски инструменти за защита на данните и достъп до тях. Адресатите са доставчици на електронни съобщителни услуги, социални мрежи, платформите за онлайн търговия, доставчици на хостинг услуги и доставчици на интернет инфраструктура, като например регистри на IP адреси и имена на домейни.

3.2. Директивата относно Европейска заповед за разследване по наказателноправни въпроси (директивата за ЕЗР) обхваща всички трансгранични процесуално-следствени мерки в ЕС. Те включват достъп до електронни доказателства, но Директивата за ЕЗР не съдържа специални разпоредби за трансграничното събиране на електронни доказателства. Поради това ЕИСК приветства факта, че Комисията предлага нови правила, които ще дадат възможност на полицейските и съдебните органи да получават по-лесен и по-бърз достъп до електронните доказателства.

3.3. ЕИСК приветства факта, че европейските заповеди за предоставяне и за запазване на електронни доказателства са процесуално-следствени мерки, които могат да се издават само в рамките на наказателни разследвания или наказателни производства по конкретни престъпления. Връзката с конкретно разследване ги разграничава от превантивните мерки или задълженията за запазване на данни, определени от закона, и гарантира прилагането на процесуалните права, приложими в наказателното производство.

3.4. ЕИСК отбелязва, че заповедите за предоставяне на информация за абонатите и достъпа могат да бъдат издавани за всеки вид престъпление, докато заповедите за предоставяне на трансакционни данни и данни, свързани със съдържанието, могат да бъдат издавани само за престъпления, за които в издаващата държава се предвижда максимално наказание лишаване от свобода за не по-малко от 3 години, или за определени престъпления, които се разглеждат в предложението, и когато е налице специфична връзка с електронни средства и престъпления, обхванати от Директивата за тероризма (Директива 2017/541/ЕС). Насоката за максимална присъда от 3 години би трябвало да гарантира, че европейската заповед за предоставяне ще се използва само за по-тежки форми на престъпления, свързани с тези данни. ЕИСК отбелязва, че тази споделяна от него цел би могла да се постигне по-добре, ако като насока се използва наказание лишаване от свобода за минимален срок от 3 месеца.

3.5. Правното основание за подкрепа на съдебни мерки е член 82, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз. В член 82, параграф 1 се предвижда, че могат да бъдат приемани мерки, в съответствие с обикновената законодателна процедура, за установяване на правила и процедури, които осигуряват признаването в целия Съюз на всички видове присъди и съдебни решения.

3.6. Новите инструменти се основават на тези принципи на взаимно признаване, за да се улесни трансграничното събиране на електронни доказателства. Няма да се налага орган в държавата, в която се намира адресатът, да участва пряко във връчването и изпълнението на заповедта. ЕИСК посочва, че в резултат на това гражданин на ЕС може да се окаже в ситуация, при която орган на друга държава членка на ЕС, ще получи достъп до неговите данни според своите правила.

3.7. ЕИСК подчертава, че регламентът трябва да защита основните права и принципи, признати по-специално в Хартата на основните права на Европейския съюз и в конституциите на държавите членки. Сред тях са правото на свобода и сигурност, защитането на личния и семейния живот, защитата на личните данни, свободата на стопанска инициатива, правото на собственост, правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес, презумпцията за невинност и правото на защита, принципите на законност и пропорционалност, както и правото на всеки да не бъде съден или наказван два пъти за едно и също престъпление. ЕИСК подчертава, че защитата на тези права зависи и от условията, при които тези права могат да бъдат нарушени, и от това кой взема решенията по въпроса.

3.8. ЕИСК подчертава, че на национално равнище често се дават различни отговори на въпросите относно достъпа до данни в наказателното производство и за това кой взема решение за този достъп. Правомощия за достъп до данните могат да имат полицията, прокуратурата или съдът. Различия възникват също така, когато става въпрос за това на кой етап от разследването и при каква степен на подозрение може да бъде разрешен законен достъп до данни. ЕИСК подкрепя необходимостта от разработване на единни общоевропейски стандарти по отношение на достъпа до данни.

3.9. ЕИСК приветства факта, че и двата вида заповеди трябва да бъдат издавани или потвърждавани от съдебен орган на държава членка. Издаването на европейска заповед за предоставяне или за запазване трябва да става винаги с участието на съдебен орган в качеството му на издаващ или потвърждаващ орган. За заповедите за предоставяне на трансакционни данни и данни за съдържанието се изисква съдия или съд. Предложението на Комисията ще повиши общото равнище на правната защита в Европа.

3.10. ЕИСК обаче счита за проблематично обстоятелството, че заповед за предоставяне по отношение на данните за абонатите и за достъпа може да бъде издавана и от прокурор, тъй данните за абонатите и за достъпа също представляват лични данни и е трудно да се осигури правна защита със задна дата, в случай на достъп до данни от друга държава членка. ЕИСК призовава правомощията на съдиите да бъдат разширени така, че да обхващат събирането на всички лични данни.

3.11. ЕИСК подкрепя предвидената в предложението на Комисията възможност законосъобразността, необходимостта или пропорционалността на дадена заповед за предоставяне да могат да бъдат оспорени от адресата. Съгласно предложението на Комисията правата, гарантирани съгласно законодателството на изпълняващата държава, се зачитат напълно, като се гарантира, че в издаващата държава се вземат предвид имунитетът и привилегиите, които защитават данните, търсени в държавата членка на доставчика на услуги. Според предложението такъв по-специално е случаят, когато те предоставят по-висока степен на защита, отколкото законодателството на издаващата държава.

3.12. ЕИСК посочва, че заповедта засяга и правата на доставчиците на услуги, и по-специално свободата на стопанска инициатива. ЕИСК приветства факта, че в предложението се предвижда правото на доставчика на услуги да предявява някои иски в издаващата държава членка, например ако заповедта не е била издадена или потвърдена от съдебен орган. Ако заповедта бъде предадена за принудително изпълнение в държавата по принудително изпълнение, органът по принудително изпълнение може да реши да не признае или да не изпълни заповедта, ако при получаването ѝ е налице някое от ограничените основания за възражение, и след като се консултира с издаващия орган.

3.13. В предложението на Комисията се предвижда, че доставчиците на услуги могат, съгласно законодателството на издаващата държава, да си възстановят разходите от тази държава, при условие че националното законодателство на издаващата държава предвижда такова възстановяване за национални заповеди по сходни национални дела. ЕИСК счита, че във всички случаи доставчиците на услуги следва да имат право на възстановяване на разходите, когато това е предвидено в законодателството на издаващата държава.

4. Противоречащи си задължения

4.1. Както Комисията, така и ЕИСК вижда проблем в това, че трети държави могат да налагат на доставчиците на услуги от ЕС задължения, които са в разрез с основните права на ЕС, в това число високото ниво на защита на данните, гарантирано от достиженията на правото на ЕС.

4.2. В предложението този проблем се решава чрез въвеждане на мярка, съдържаща строги гаранции и изрични препратки към условията и гаранциите, които вече са залегнали в достиженията на правото на ЕС. ЕИСК споделя виждането на Комисията, че това би могло да служи като модел за законодателството на трети държави.

4.3. Освен това ЕИСК подкрепя предложеното включване на специална клауза относно противоречащи си задължения. Това дава възможност на доставчиците на услуги да идентифицират и сигнализират за противоречащите си задължения, пред които са изправени, което води до съдебен контрол. Тази клауза би трябвало да гарантира спазването на два вида закони: общите закони за блокиране, като американския Закон за поверителността на електронните комуникации (ЗПЕК), който забранява разкриването на данни за съдържанието в рамките на географския си обхват, освен в ограничени обстоятелства, а също и законите, които не забраняват като цяло разкриването, но могат да го правят в конкретни случаи.

4.4. Комитетът е съгласен с Комисията, че международните споразумения с други ключови партньори биха могли допълнително да намалят риска от стълкновение на закони. Това би бил най-добрият начин за избягване на конфликти.

5. Директивата относно назначаването на представители

5.1. Предложението на Комисията относно европейските заповеди за предоставяне и за запазване трябва да бъде допълнено от Директива за определяне на единни правила за определянето на юридически представители в наказателните производства (СОМ (2018) 226). Понастоящем в различните държави членки са налице различни подходи, когато става въпрос за задължения, наложени на доставчиците на услуги. Тази разпокъсаност е особено очевидна в случая с електронните доказателства. Тази фрагментираност създава правна несигурност за участващите и може да наложи на доставчиците на услуги различни и понякога взаимнопротиворечиви задължения и режими на санкции във връзка с тях, в зависимост от това дали те предоставят услугите си на национално равнище, трансгранично, в рамките на Съюза или извън Съюза.

5.2. С предложената от Комисията директива доставчиците на услуги се задължават да определят юридически представител в Съюза, който да получава, спазва и изпълнява решения, насочени към събиране на доказателства от компетентните национални органи в наказателни производства.

5.3. Според ЕИСК тези правила ще гарантират по-добро функциониране на вътрешния пазар по начин, който е съгласуван с изграждането на общо пространство на свобода, сигурност и правосъдие. Задължението за определяне на юридически представител за всички доставчици на услуги, които извършват дейност в Съюза, ще гарантира, че винаги е налице ясен адресат на процесуално-следствените действия. Това от своя страна ще улесни спазването на тези заповеди от доставчиците на услуги, тъй като юридическият представител ще отговаря за получаването, спазването и изпълнението на тези заповеди от името на доставчика на услуги.

Брюксел, 12 юли 2018 година.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER
