

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om europæiske editions- og sikringskendelser om elektronisk bevismateriale i straffesager

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

og om forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om harmoniserede regler for udpegning af retlige repræsentanter med henblik på indsamling af bevismateriale i straffesager

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

(2018/C 367/17)

Hovedordfører: **Christian BÄUMLER**

Anmodning om udtalelse	Europa-Parlamentet, 31.5.2018
Retsgrundlag	Artikel 82, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.
Kompetence	Sektionen for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab
Præsidiets beslutning	22.5.2018
Vedtaget på plenarforsamlingen	12.7.2018
Plenarforsamling nr.	536
Resultat af afstemningen	157/2/0
(for/imod/hverken for eller imod)	

1. Konklusioner og anbefalinger

1.1. EØSU betragter den øgede anvendelse af informationstjenester som en udfordring for de retshåndhævende myndigheder. Der findes i dag ikke noget pålideligt samarbejde med tjenesteudbydere, og der mangler gennemsigtighed og retssikkerhed omkring retternes kompetence i forbindelse med efterforskningsforanstaltninger.

1.2. EØSU glæder sig over, at den foreslåede forordning om europæiske editions- og sikringskendelser om elektronisk bevismateriale i straffesager indfører bindende europæiske instrumenter for sikring af og adgang til data.

1.3. EØSU bifalder, at den europæiske editionskendelse og den europæiske sikringskendelse er efterforskningsforanstaltninger, som kun kan udstedes i strafferetlige efterforskninger eller straffesager i forbindelse med konkrete strafbare handlinger.

1.4. EØSU glæder sig over, at den europæiske editionskendelse kun skal gælde for alvorlige forbrydelser. Udvalget minder om, at dette mål snarere vil kunne nås ved at tage udgangspunkt i en straf på mindst tre måneder end en straf på højst tre år.

1.5. EØSU fremhæver, at forordningen skal respektere de grundlæggende rettigheder og overholde de principper, der er anerkendt i navnlig Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og i medlemsstaternes forfatninger.

1.6. EØSU påpeger, at spørgsmålene om, hvilke betingelser der skal gælde for adgang til data i forbindelse med straffesager, og hvem der skal afgøre dette, ofte besvares forskelligt på nationalt niveau. Udvalget går ind for, at der etableres fælles europæiske standarder for betingelserne for at få adgang til data.

1.7. EØSU glæder sig over, at begge kendelser skal afsiges eller godkendes af en retsmyndighed i en medlemsstat. EØSU finder det dog problematisk, at kendelser om fremlæggelse af abonnent- og adgangsdata også kan udstedes af en anklager, og går ind for, at kravet om en dommerkendelse skal udvides til at gælde for indsamling af alle personoplysninger.

1.8. EØSU anser det ligesom Kommissionen for problematisk, at tredjelande kan indføre forpligtelser for EU-tjenesteudbydere, som ikke er i overensstemmelse med EU's grundlæggende rettigheder. EØSU hilser det velkommen, at forslaget indeholder stærke garantier og udtrykkelige henvisninger til de betingelser og garantier, der allerede er fastsat i gældende EU-ret.

1.9. EØSU går ind for den mulighed, der lægges op til i Kommissionens forslag, for at adressaten kan anfægte lovligheden, nødvendigheden og proportionaliteten af en editionskendelse, og at udstedelsesstaten skal respektere de immuniteter og privilegier, som beskytter de oplysninger, der anmodes om i tjenesteudbyderens medlemsstat.

1.10. EØSU glæder sig over, at Kommissionens forslag gør det obligatorisk for tjenesteudbydere at udpege en retlig repræsentant i Unionen til at modtage, overholde og håndhæve kendelser om indsamling af bevismateriale.

1.11. EØSU mener, at tjenesteudbydere bør have ret til at få godtgjort deres udgifter i alle de tilfælde, hvor dette er fastsat i udstedelsesstatens ret.

2. Baggrund for forslaget

2.1. Mere end halvdelen af alle strafferetlige efterforskninger indeholder i dag en grænseoverskridende anmodning om adgang til elektroniske bevismidler, såsom tekster, e-mails eller messaging apps. Derfor foreslår Kommissionen nye regler, som skal gøre det lettere og hurtigere for politi- og retsmyndigheder at få adgang til det elektroniske bevismateriale, som de anser for nødvendigt for efterforskning med henblik på anholdelse og domfældelse af kriminelle og terrorister.

2.2. Rådet ⁽¹⁾ krævede i 2016 konkrete foranstaltninger på grundlag af et fælles EU-koncept for at gøre den gensidige retshjælp mere effektiv, forbedre samarbejdet mellem medlemsstaternes myndigheder og tjenesteudbydere i tredjelande samt foreslå løsninger i forbindelse med fastlæggelse og håndhævelse af efterforskningskompetencen i cyberspace.

2.3. Europa-Parlamentet ⁽²⁾ fremhævede ligeledes, at de forskellige lovgivningsrammer kan skabe problemer for tjenesteudbydere, når de forsøger at imødekomme anmodninger fra de retshåndhævende myndigheder, og opfordrede til, at der blev etableret en europæisk lovgivningsramme med tilstrækkelige garantier for alle berørte parter rettigheeder og friheder.

2.4. Der er blevet indført mekanismer for samarbejde mellem landene for flere årtier siden til håndtering af de situationer, hvor bevismaterialet eller tjenesteudbyderen befinder sig i et andet land. Trods jævnlige reformer er disse samarbejdsmekanismer under stigende pres som følge af det voksende behov for rettidig, grænseoverskridende adgang til elektronisk bevismateriale. En række medlemsstater og tredjelande har i denne forbindelse udvidet deres nationale værktøjer. Den heraf følgende fragmentering skaber efter EØSU's opfattelse retsikkerhed og modstridende forpligtelser og sår tvivl om beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder og retsikkerhedsgarantier for personer, der er berørt af sådanne anmodninger.

2.5. EØSU mener, at den øgede anvendelse af informationstjenester er en udfordring for de retshåndhævende myndigheder, da de relevante myndigheder ofte er dårligt udrustet til at håndtere onlinebevismateriale. Den langvarige proces med at fremskaffe bevismateriale er også en af de største hindringer. Der findes i dag ikke noget pålideligt samarbejde med tjenesteudbydere, og der mangler gennemsigtighed og retsikkerhed omkring retternes kompetence i forbindelse med efterforskningsforanstaltninger. EØSU går ind for et direkte grænseoverskridende samarbejde mellem de retshåndhævende myndigheder og udbydere af digitale tjenester i forbindelse med strafferetlig efterforskning.

2.6. Den gældende retlige ramme i EU omfatter Unionens samarbejdsinstrumenter i straffesager såsom direktiv 2014/41/EU om den europæiske efterforskningskendelse i straffesager ⁽³⁾, konventionen om gensidig retshjælp i straffesager mellem Den Europæiske Unions medlemsstater ⁽⁴⁾, Rådets afgørelse 2002/187/RIA om oprettelse af Eurojust ⁽⁵⁾, forordning (EU) 2016/794 om Europol ⁽⁶⁾, Rådets rammeafgørelse 2002/465/RIA om fælles efterforskningshold ⁽⁷⁾ samt bilaterale aftaler mellem Unionen og tredjelande.

⁽¹⁾ Rådets konklusioner om styrkelse af strafferetten i cyberspace af 9. juni 2016, ST9579/16.

⁽²⁾ P8_TA(2017)0366.

⁽³⁾ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/41/EU af 3. april 2014 om den europæiske efterforskningskendelse i straffesager (EUT L 130 af 1.5.2014, s.1).

⁽⁴⁾ Rådets retsakt af 29. maj 2000 om udarbejdelse i henhold til artikel 34 i traktaten om Den Europæiske Union af konventionen om gensidig retshjælp i straffesager mellem Den Europæiske Unions medlemsstater.

⁽⁵⁾ Rådets afgørelse 2002/187/RIA af 28. februar 2002 om oprettelse af Eurojust for at styrke bekæmpelsen af grov kriminalitet.

⁽⁶⁾ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/794 af 11. maj 2016 om Den Europæiske Unions Agentur for Retshåndhævelsessamarbejde (Europol).

⁽⁷⁾ Rådets rammeafgørelse 2002/465/RIA af 13. juni 2002.

3. Editions- og sikringskendelser

3.1. EØSU glæder sig over, at den foreslåede forordning om europæiske editions- og sikringskendelser om elektronisk bevismateriale i straffesager (COM(2018) 225 final) indfører bindende europæiske instrumenter for sikring af og adgang til data. Forordningen henvender sig til udbydere af elektroniske kommunikationstjenester, sociale netværk, online-markedspladser, udbydere af hostingtjenester og udbydere af internetinfrastruktur som registre over IP-adresser og domænenavne.

3.2. Direktiv 2014/41/EU omfatter enhver grænseoverskridende efterforskningsforanstaltning i EU. Det omfatter adgang til elektronisk bevismateriale, men direktivet om den europæiske efterforskningskendelse indeholder ingen specifikke bestemmelser om grænseoverskridende indsamling af elektronisk bevismateriale. EØSU hilser det derfor velkommen, at Kommissionens foreslår nye regler, som giver politi- og retsmyndighederne lettere og hurtigere adgang til de elektroniske bevismaterialer.

3.3. EØSU bifalder, at den europæiske editionskendelse og den europæiske sikringskendelse er efterforskningsforanstaltninger, som kun kan udstedes i strafferetlige efterforskninger eller straffesager i forbindelse med konkrete straffbare handlinger. Tilknytningen til en konkret efterforskning adskiller kendelsen fra forebyggende foranstaltninger eller pligt til opbevaring af data i henhold til lovgivningen og sikrer anvendelsen af de proceduremæssige rettigheder, der finder anvendelse i straffesager.

3.4. EØSU noterer, at kendelser om fremlæggelse af abonnent- og adgangsdata skal udstedes for enhver lovovertrædelse, hvorimod kendelser om fremlæggelse af transaktions- eller indholdsdata kun skal udstedes for lovovertrædelser, der i udstedelsesstaten kan straffes med en frihedsstraf af en maksimal varighed på mindst tre år, eller for specifikke forbrydelser som omhandlet i forslaget, hvor der er en specifik forbindelse til de elektroniske værktøjer og lovovertrædelser, der er omfattet af direktiv (EU) 2017/541 om bekæmpelse af terrorisme. Denne tilknytning til en maksimal straf på tre år skal sikre, at den europæiske editionskendelse kun udstedes i forbindelse med grovere former for kriminalitet i relation til sådanne data. EØSU minder om, at dette mål, som EØSU deler, snarere vil kunne nås ved at tage udgangspunkt i en straf på mindst tre måneder.

3.5. Retsgrundlaget for foranstaltninger på retsområdet er artikel 82, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. I henhold til artikel 82, stk. 1, kan der vedtages foranstaltninger efter den almindelige lovgivningsprocedure til fastlæggelse af regler og procedurer, der sikrer anerkendelsen af alle former for domme og retsafgørelser i hele Unionen.

3.6. De nye instrumenter er baseret på disse principper om gensidig anerkendelse for at lette indsamlingen af elektroniske bevismaterialer på tværs af grænserne. En myndighed i det land, hvor adressaten af kendelsen er bosat eller etableret, behøver ikke at være direkte involveret i forkyndelsen og fuldbyrdelsen af kendelsen. EØSU påpeger, at dette kan få som konsekvens, at en myndighed i en anden EU-medlemsstat får adgang til data om en EU-borger efter den pågældende medlemsstats egne regler.

3.7. EØSU fremhæver, at forordningen skal respektere de grundlæggende rettigheder og overholde de principper, der er anerkendt i navnlig Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og i medlemsstaternes forfatninger. Disse omfatter retten til frihed og sikkerhed, respekten for privatliv og familieliv, beskyttelse af personoplysninger, friheden til at oprette og drive egen virksomhed, ejendomsretten, adgang til effektive retsmidler og til en upartisk domstol, uskyldsformodningen og retten til forsvar, legalitetsprincippet og princippet om proportionalitet samt retten til ikke at blive retsforfulgt eller straffet to gange for samme lovovertrædelse. EØSU påpeger, at beskyttelsen af disse rettigheder også afhænger af, på hvilke betingelser der kan gøres indgreb i disse rettigheder, og hvem der skal afgøre dette.

3.8. EØSU påpeger, at spørgsmålene om, hvilke betingelser der skal gælde for adgang til data i forbindelse med straffesager, og hvem der skal afgøre dette, ofte besvares forskelligt på nationalt niveau. Politiet, anklagemyndigheden eller en domstol kan være ansvarlige for adgangen til data. Det er også forskelligt, på hvilket stadium i en efterforskning og ved hvilken grad af mistanke det er lovligt at få adgang til data. EØSU anbefaler, at der fastsættes fælles EU-standarder for spørgsmålet om, hvornår der må gives adgang til data.

3.9. EØSU glæder sig over, at begge kendelser skal afsiges eller godkendes af en retsmyndighed i en medlemsstat. Ved udstedelse af en europæisk editions- eller sikringskendelse skal en retsmyndighed altid inddrages enten som udstedelses- eller godkendelsesmyndighed. Kendelser om fremlæggelse af transaktions- eller indholdsdata skal udstedes og godkendes af en dommer eller domstol. Kommissionens forslag vil samlet set højne retsbeskyttelsesniveauet i Europa.

3.10. EØSU finder det imidlertid problematisk, at en editionskendelse i forbindelse med abonnent- eller adgangsdata også kan udstedes af en anklager, eftersom også abonnent- og adgangsdata er personoplysninger, og det er vanskeligt at sikre den efterfølgende retsbeskyttelse i forbindelse med dataadgang fra en anden medlemsstat. EØSU går ind for en udvidelse af domstolsforbeholdet til at omfatte indsamling af alle personoplysninger.

3.11. EØSU er tilhænger af den mulighed, der lægges op til i Kommissionens forslag, for at adressaten kan anfægte en editionskendelses lovlighed, nødvendighed eller proportionalitet. Rettighederne i henhold til lovgivningen i fuldbyrdsstaten respekteres ifølge Kommissionens forslag fuldt ud ved at sikre, at immuniteter og privilegier, som beskytter de oplysninger, der anmodes om i tjenesteudbyderens medlemsstat, skal overholdes i udstedelsesstaten. Dette er ifølge forslaget navnlig tilfældet, når de sikrer en højere beskyttelse end lovgivningen i udstedelsesstaten.

3.12. EØSU påpeger, at kendelsen også berører tjenesteudbydernes rettigheder, navnlig friheden til at oprette og drive egen virksomhed. EØSU bifalder, at forslaget omfatter en ret for tjenesteudbyderen til at rejse visse krav i udstedelsesstaten, f.eks. hvis kendelsen ikke er blevet udstedt eller godkendt af en retsmyndighed. Hvis kendelsen er fremsendt til fuldbyrdelse til fuldbyrdsstaten, kan fuldbyrdsmyndigheden beslutte ikke at anerkende og fuldbyrde kendelsen efter høring af udstedelsesmyndigheden, hvis en af de begrænsede indsigelsesgrunde finder anvendelse.

3.13. Ifølge Kommissionens forslag kan tjenesteudbyderen kræve, at udstedelsesstaten godtgør udbyderens udgifter i overensstemmelse med national lovgivning i udstedelsesstaten, hvis dette er fastsat i national lovgivning i udstedelsesstaten for nationale kendelser i lignende nationale sager. EØSU mener, at tjenesteudbyderne bør have ret til at få godtgjort deres udgifter i alle de tilfælde, hvor dette er fastsat i udstedelsesstatens ret.

4. Modstridende pligter

4.1. EØSU anser det ligesom Kommissionen for problematisk, at tredjelande kan indføre forpligtelser for EU-tjenesteudbydere, som ikke er i overensstemmelse med EU's grundlæggende rettigheder og forpligtelser, herunder det høje databeskyttelsesniveau, der er sikret i gældende EU-ret.

4.2. I forslaget løses dette problem ved at indføre en foranstaltning, der omfatter stærke garantier og udtrykkelige henvisninger til de betingelser og garantier, der allerede er fastsat i gældende EU-ret. EØSU er enig med Kommissionen i, at dette kan tjene som forbillede for tredjelandes lovgivning.

4.3. EØSU støtter desuden forslaget om at inkludere en specifik bestemmelse om modstridende forpligtelser. Denne giver tjenesteudbydere mulighed for at identificere og påpege modstridende forpligtelser med henblik på juridisk prøvelse. Denne bestemmelse skal sikre overholdelsen af to typer love, dels generelt blokerende love (blocking statutes) som f.eks. den amerikanske Electronic Communications Privacy Act (ECPA), der forbyder videregivelse af indholdsdata inden for lovens geografiske anvendelsesområde med få særlige undtagelser, dels love, som ikke forbyder videregivelse generelt, men kan gøre det i enkelte tilfælde.

4.4. EØSU er ligesom Kommissionen af den opfattelse, at internationale aftaler med andre nøglepartnere kan mindske risikoen for modstridende regler yderligere. Dette vil være den bedste måde at undgå konflikter på.

5. Direktiv om udpegning af retlige repræsentanter

5.1. Kommissionens forslag om europæiske editions- og sikringskendelser skal suppleres af et direktiv om harmoniserede regler for udpegning af retlige repræsentanter med henblik på indsamling af bevismateriale i straffesager (COM(2018) 226 final). Der findes i øjeblikket forskellige tilgange i medlemsstaterne til de forpligtelser, der pålægges tjenesteudbydere. Denne fragmentering er særligt tydelig i forbindelse med elektroniske bevismaterialer. Denne mangel skaber retsuskikkerhed for de involverede og kan bevirke, at tjenesteudbyderne bliver pålagt forskellige og sommetider modstridende forpligtelser og sanktionssystemer i den henseende, afhængigt af om de leverer deres tjenesteydelser nationalt, på tværs af grænser inden for Unionen eller fra tredjelande uden for Unionen.

5.2. Kommissionens direktivforslag gør det obligatorisk for tjenesteudbydere at udpege en retlig repræsentant i Unionen til at modtage, overholde og håndhæve kendelser fra kompetente nationale myndigheder vedrørende indsamling af bevismateriale i straffesager.

5.3. Efter EØSU's opfattelse vil denne ordning sikre et mere velfungerende indre marked på en måde, der er forenelig med udviklingen af et fælles område med frihed, sikkerhed og retfærdighed. Alle tjenesteudbyderes pligt til at udpege en retlig repræsentant, når de driver virksomhed i Unionen, vil sikre, at der altid findes en klar modtager af efterforskningsforanstaltninger. Dette vil igen gøre det lettere for tjenesteudbyderne at efterleve disse kendelser, idet den retlige repræsentant bliver ansvarlig for at modtage, overholde og håndhæve disse kendelser på vegne af tjenesteudbyderen.

Bruxelles, den 12. juli 2018.

Luca JAHIER
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg
