

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om europeiska utlämnandeorder och bevarandeorder för elektroniska bevis i straffrättsliga förfaranden

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

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om fastställande av harmoniserade bestämmelser för utseende av rättsliga företrädare för insamling av bevisning i straffrättsliga förfaranden

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

(2018/C 367/17)

Huvudföredragande: **Christian BÄUMLER**

Remiss	Europaparlamentet, 31.5.2018
Rättslig grund	Artikel 82.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig facksektion	Facksektionen för sysselsättning, sociala frågor och medborgarna
Presidiets beslut	22.5.2018
Antagande vid plenarsessionen	12.7.2018
Plenarsession nr	536
Resultat av omröstningen (för/emot/nedlagda röster)	157/2/0

1. Slutsatser och rekommendationer

1.1 EESK betraktar den ökande användningen av informationstjänster som en utmaning för de brottsbekämpande myndigheterna. För närvarande saknas det tillförlitligt samarbete med tjänsteleverantörer och insyn, och det råder rättsosäkerhet i fråga om jurisdiktion för utredningsåtgärder.

1.2 EESK välkomnar att man i den föreslagna förordningen om europeiska utlämnandeorder och bevarandeorder för elektroniska bevis inför bindande europeiska instrument för säkring av och åtkomst till uppgifter.

1.3 EESK välkomnar att den europeiska utlämnandeordern och den europeiska bevarandeordern är utredningsåtgärder som kan vidtas endast i brottutredningar eller straffrättsliga förfaranden i konkreta brottmål.

1.4 EESK välkomnar att den europeiska utlämnandeordern endast ska tillämpas vid mer allvarliga former av brott. EESK påpekar att detta mål skulle uppnås bättre genom en inriktning på ett minimistraff på tre månader snarare än på ett maximistraff på minst tre år.

1.5 EESK betonar att förordningen måste vara förenlig med de grundläggande rättigheter och de principer som erkänts särskilt i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och medlemsstaternas konstitutioner.

1.6 EESK påpekar att frågorna om på vilka villkor åtkomst till uppgifter i ett straffrättsligt förfarande sker och vem som ska besluta om detta ofta får olika svar på nationell nivå. EESK anser att man bör ta fram enhetliga normer i hela Europa för villkoren för åtkomst till uppgifter.

1.7 EESK välkomnar att båda ordena måste utfärdas eller bekräftas av en rättslig myndighet i en medlemsstat. EESK anser dock att det är problematiskt att en utlämnandeorder beträffande abonnent- och åtkomstdata även kan utfärdas av en åklagare, och anser att kravet på domstolsgodkännande bör utvidgas till att omfatta insamling av alla personuppgifter.

1.8 Liksom kommissionen ser EESK ett problem med att tredjeländer skulle kunna införa skyldigheter för tjänsteleverantörer i EU som inte är förenliga med de grundläggande rättigheterna i EU. EESK välkomnar att förslaget innehåller ett omfattande skydd och uttryckliga hänvisningar till de villkor och skyddsåtgärder som redan finns i EU:s regelverk.

1.9 EESK ställer sig bakom att mottagaren enligt kommissionens förslag har möjlighet att bestrida en utlämnandeorders lagenlighet, nödvändighet eller proportionalitet och att den utfärdande staten måste beakta den immunitet och de privilegier som skyddar de efterfrågade uppgifterna i tjänsteleverantörens medlemsstat.

1.10 EESK välkomnar att kommissionen i sitt förslag fastställer en obligatorisk skyldighet för tjänsteleverantörer att utse en rättslig företrädare i unionen för att ta emot, uppfylla och genomföra beslut för insamling av bevisning.

1.11 EESK anser att tjänsteleverantörerna bör ha rätt till kostnadsersättning i samtliga fall då detta föreskrivs i den utfärdande statens lagstiftning.

2. Bakgrund

2.1 Mer än hälften av alla brottsutredningar omfattar i dag en gränsöverskridande begäran om tillgång till elektroniska bevis såsom textmeddelanden, e-postmeddelanden eller meddelandeappar. Därför föreslår kommissionen nya regler som ska göra det enklare och snabbare för polismyndigheter och rättsliga myndigheter att få tillgång till elektroniska bevis som de anser vara nödvändiga för utredningar för att gripa och döma brottslingar och terrorister.

2.2 År 2016 efterlyste rådet ⁽¹⁾ konkreta åtgärder på grundval av en gemensam EU-strategi för att göra den ömsesidiga rättsliga hjälpen effektivare, förbättra samarbetet mellan medlemsstaternas myndigheter och tjänsteleverantörer i tredjeländer och föreslå lösningar på problemet med att fastställa och verkställa jurisdiktion i cyberrymden.

2.3 Även Europaparlamentet ⁽²⁾ framhöll de utmaningar som det för närvarande splittrade regelverket kan medföra för tjänsteleverantörer som vill följa framställningar på brottsbekämpningsområdet. Parlamentet efterlyste en europeisk rättslig ram med garantier för rättigheter och friheter för alla berörda parter.

2.4 För situationer där antingen bevisen finns eller tjänsteleverantören är etablerad i ett annat land utformades mekanismer för samarbete mellan länder för flera årtionden sedan. Trots återkommande reformer står dessa samarbetsmekanismer under ökat tryck på grund av det växande behovet av snabb, gränsöverskridande tillgång till elektroniska bevis. För att åtgärda detta har ett antal medlemsstater och tredjeländer beslutat att utöka sina nationella verktyg. Den resulterande fragmenteringen skapar enligt EESK:s mening rättsosäkerhet och motstridiga skyldigheter. Den väcker frågor om skyddet av grundläggande rättigheter och processuella garantier för personer som berörs av sådana begäranden.

2.5 EESK betraktar den ökande användningen av informationstjänster som en utmaning för de brottsbekämpande myndigheterna, eftersom de ofta är dåligt rustade för att hantera bevis på nätet. Även den utdragna processen för inhämtande av bevis är ett av de viktigaste hindren. För närvarande saknas det tillförlitligt samarbete med tjänsteleverantörer och insyn, och det råder rättsosäkerhet i fråga om jurisdiktion för utredningsåtgärder. EESK förespråkar direkt gränsöverskridande samarbete mellan brottsbekämpande myndigheter och leverantörer av digitala tjänster i brottsutredningar.

2.6 EU:s befintliga rättsliga ram består av unionens samarbetsinstrument på det straffrättsliga området, såsom direktiv 2014/41/EU om en europeisk utredningsorder på det straffrättsliga området ⁽³⁾, konventionen om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål mellan Europeiska unionens medlemsstater ⁽⁴⁾, rådets beslut 2002/187/RIF om inrättande av Eurojust ⁽⁵⁾, förordning (EU) 2016/794 om Europol ⁽⁶⁾, rådets rambeslut 2002/465/RIF om gemensamma utredningsgrupper ⁽⁷⁾, samt bilaterala avtal mellan unionen och tredjeländer.

⁽¹⁾ Slutsatser från Europeiska unionens råd av den 9 juni 2016 om förbättrad straffrätt i cyberrymden, ST9579/16.

⁽²⁾ P8_TA(2017)0366.

⁽³⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/41/EU av den 3 april 2014 om en europeisk utredningsorder på det straffrättsliga området (EUT L 130, 1.5.2014, s. 1).

⁽⁴⁾ Rådets akt av den 29 maj 2000 om att i enlighet med artikel 34 i Fördraget om Europeiska unionen upprätta konventionen om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål mellan Europeiska unionens medlemsstater.

⁽⁵⁾ Rådets beslut 2002/187/RIF av den 28 februari 2002 om inrättande av Eurojust för att stärka kampen mot grov brottslighet.

⁽⁶⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/794 av den 11 maj 2016 om Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning (Europol).

⁽⁷⁾ Rådets rambeslut 2002/465/RIF av den 13 juni 2002.

3. Bevarande- och utlämnandeorder

3.1 EESK välkomnar att man i den föreslagna förordningen om europeiska utlämnandeorder och bevarandeorder för elektroniska bevis i straffrättsliga förfaranden (COM(2018) 225) inför bindande europeiska instrument för säkring av och åtkomst till uppgifter. Mottagarna är leverantörer av elektroniska kommunikationstjänster, sociala nätverk, internetbaserade marknadsplatser, leverantörer av värdtjänster och leverantörer av internetinfrastruktur såsom IP-adress- och domännamnregister.

3.2 Direktivet om en europeisk utredningsorder omfattar alla gränsöverskridande utredningsåtgärder i EU. Detta inbegriper tillgång till elektroniska bevis, men direktivet innehåller inga särskilda bestämmelser om gränsöverskridande insamling av elektroniska bevis. EESK välkomnar därför att kommissionen föreslår nya regler som gör det enklare och snabbare för polismyndigheter och rättsliga myndigheter att få tillgång till elektroniska bevis.

3.3 EESK välkomnar att den europeiska utlämnandeordern och den europeiska bevarandeordern är utredningsåtgärder som kan vidtas endast i brottutredningar eller straffrättsliga förfaranden i konkreta brottmål. Anknypningen till en konkret utredning särskiljer dem från lagstadgade förebyggande åtgärder eller lagringskyldigheter och säkerställer tillämpning av de processuella rättigheter som gäller i straffrättsliga förfaranden.

3.4 EESK noterar att de utlämnandeorder som gäller abonnent- och åtkomstdata ska utfärdas för alla brott, medan utlämnandeorder om transaktions- och innehållsdata endast ska utfärdas för brott som i den utfärdande staten är belagda med ett maximalt frihetsstraff på minst tre år, eller för vissa brott som anges i förslaget och där det finns en särskild koppling till elektroniska verktyg och brott som omfattas av direktiv (EU) 2017/541 om bekämpande av terrorism. Denna inriktning på ett maximistraff på minst tre år ska säkerställa att den europeiska utlämnandeordern endast tillämpas vid mer allvarliga former av brott i samband med sådana data. EESK påpekar att detta mål, som EESK delar, skulle uppnås bättre genom en inriktning på ett minimistraff på tre månader.

3.5 Den rättsliga grunden för att besluta om åtgärder på det rättsliga området är artikel 82.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. I artikel 82.1 föreskrivs att åtgärder får antas i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet för att fastställa regler och förfaranden för att säkerställa erkännande i hela unionen av alla former av domar och rättsliga avgöranden.

3.6 De nya instrumenten bygger på dessa principer om ömsesidigt erkännande för att underlätta gränsöverskridande insamling av elektroniska bevis. En myndighet i det land där mottagaren av ordern befinner sig måste inte delta i och genomföra ordern direkt. EESK påpekar att detta kan innebära att en EU-medborgare kan bli föremål för åtkomst till uppgifter av en myndighet i annan medlemsstat i enlighet med dess bestämmelser.

3.7 EESK betonar att förordningen måste vara förenlig med de grundläggande rättigheter och de principer som erkänts särskilt i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och medlemsstaternas konstitutioner. Hit hör bland annat rätten till frihet och säkerhet, respekten för privatlivet och familjelivet, skyddet av personuppgifter, näringsfriheten, rätten till egendom, rätten till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol, presumptionen för oskuld och rätten till försvar, principerna om laglighet och proportionalitet samt rätten att inte bli dömd eller straffad två gånger för samma brott. EESK påpekar att skyddet av dessa rättigheter också beror på de villkor på vilka intrång får göras i dessa rättigheter och vem som ska besluta om detta.

3.8 EESK påpekar att frågorna om på vilka villkor åtkomst till uppgifter i ett straffrättsligt förfarande sker och vem som ska besluta om detta ofta får olika svar på nationell nivå. Ansvarig för en åtkomst till uppgifter kan vara polisen, åklagarmyndigheten eller en domstol. Skillnader uppkommer också när det gäller frågan om i vilket skede av en utredning och vid vilken grad av misstanke åtkomst till uppgifter är juridiskt tillåten. EESK anser att man måste ta fram enhetliga normer i hela Europa för frågan om när åtkomst till uppgifter får ske.

3.9 EESK välkomnar att båda ordena måste utfärdas eller bekräftas av en rättslig myndighet i en medlemsstat. Vid utfärdande av en europeisk utlämnandeorder eller bevarandeorder måste en rättslig myndighet alltid vara involverad i egenskap av antingen utfärdande eller bekräftande myndighet. En domare eller en domstol krävs för att ordena ska leda till utlämnande av transaktions- eller innehållsdata. Kommissionens förslag skulle sammantaget höja nivån på det rättsliga skyddet i Europa.

3.10 EESK anser dock att det är problematiskt att en utlämnandeorder beträffande abonnent- och åtkomstdata även kan utfärdas av en åklagare, eftersom det i fråga om abonnent- och åtkomstdata handlar om personuppgifter och det är svårt med rättsligt skydd i efterhand vid åtkomst till uppgifter av en annan medlemsstat. EESK anser att kravet på domstolsgodkännande bör utvidgas till att omfatta insamling av alla personuppgifter.

3.11 EESK ställer sig bakom att mottagaren enligt kommissionens förslag har möjlighet att bestrida en utlämnandeorders lagenlighet, nödvändighet eller proportionalitet. De rättigheter som anges i den verkställande statens lagstiftning respekteras enligt kommissionens förslag fullt ut genom att man säkerställer att den immunitet och de privilegier som skyddar de efterfrågade uppgifterna i tjänsteleverantörens medlemsstat måste iakttas i den utfärdande staten. Detta är enligt förslaget särskilt fallet när de erbjuder ett högre skydd än lagstiftningen i den utfärdande staten.

3.12 EESK påpekar att ordern även påverkar tjänsteleverantörernas rättigheter, särskilt näringsfriheten. EESK välkomnar att förslaget innehåller en rätt för tjänsteleverantören att väcka vissa anspråk i den utfärdande medlemsstaten, t.ex. om ordern inte har utfärdats eller bekräftats av en rättslig myndighet. Om ordern översänds till den verkställande staten för verkställighet, får den verkställande myndigheten besluta att inte erkänna eller verkställa beslutet, om vid mottagandet någon av de begränsade grunderna för invändning är uppenbart tillämplig, dock först efter samråd med den utfärdande myndigheten.

3.13 Enligt kommissionens förslag får tjänsteleverantörer begära ersättning för kostnader från den utfärdande staten i enlighet med den utfärdande statens nationella lagstiftning, om så föreskrivs i den utfärdande statens lagstiftning för inhemska order i liknande inhemska fall. EESK anser att tjänsteleverantörerna bör ha rätt till kostnadsersättning i samtliga fall då detta föreskrivs i den utfärdande statens lagstiftning.

4. Motstridiga skyldigheter

4.1 Liksom kommissionen ser EESK ett problem med att tredjeländer skulle kunna införa skyldigheter för tjänsteleverantörer i EU som inte är förenliga med de grundläggande rättigheterna i EU, inbegripet den höga dataskyddsnivå som garanteras av EU:s regelverk.

4.2 I förslaget behandlas detta problem genom en åtgärd som innehåller ett omfattande skydd och uttryckliga hänvisningar till de villkor och skyddsåtgärder som redan finns i EU:s regelverk. EESK håller med kommissionen om att detta skulle kunna fungera som en modell för utländsk lagstiftning.

4.3 EESK stöder också införandet enligt förslaget av en särskild klausul om motstridiga skyldigheter, som gör det möjligt för tjänsteleverantörer att identifiera och ta upp motstridiga skyldigheter, vilket utlöser en domstolsprövning. Denna klausul ska säkerställa efterlevnaden av två typer av lagar, dels allmänna blockerande stadgar såsom den amerikanska Electronic Communications Privacy Act (ECPA), som förbjuder delgivning av innehållsdata inom dess geografiska räckvidd med begränsade undantag, dels lagar som inte generellt förbjuder delgivning, men kan göra det i enskilda fall.

4.4 Kommittén håller med kommissionen om att internationella avtal med andra viktiga partner kan minska omfattningen av lagkonflikter ytterligare. Detta skulle vara det bästa sättet att undvika konflikter.

5. Direktivet om utseende av rättsliga företrädare

5.1 Kommissionens förslag om europeiska utlämnandeorder och bevarandeorder ska kompletteras med ett direktiv om fastställande av harmoniserade bestämmelser för utseende av rättsliga företrädare i straffrättsliga förfaranden (COM(2018) 226). För närvarande varierar tillvägagångssätten mellan medlemsstaterna när det gäller de skyldigheter som tjänsteleverantörer åläggs. Denna fragmentering är särskilt tydlig i fråga om elektroniska bevis. Detta skapar rättsosäkerhet för alla inblandade och kan leda till att olika och ibland motstridiga skyldigheter och sanktionsordningar är tillämpliga på tjänsteleverantörer i detta avseende, beroende på huruvida de tillhandahåller sina tjänster nationellt, gränsöverskridande inom unionen eller utanför unionen.

5.2 I kommissionens förslag till direktiv fastställs en obligatorisk skyldighet för tjänsteleverantörer att utse en rättslig företrädare i unionen för att ta emot, uppfylla och genomföra beslut från behöriga nationella myndigheter för insamling av bevisning i straffrättsliga förfaranden.

5.3 EESK anser att denna bestämmelse skulle göra att den inre marknaden fungerar bättre på ett sätt som är förenligt med utvecklingen av ett gemensamt område med frihet, säkerhet och rättvisa. Skyldigheten för alla tjänsteleverantörer som är verksamma i unionen att utse en rättslig företrädare skulle säkerställa att det alltid finns en tydlig adressat för utredningsåtgärder. Detta skulle i sin tur göra det lättare för tjänsteleverantörer att följa dessa förelägganden, eftersom den rättsliga företrädaren skulle ha ansvaret för att ta emot, uppfylla och genomföra dessa förelägganden för tjänsteleverantörens räkning.

Bryssel den 12 juli 2018.

Luca JAHIER
*Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs
ordförande*
