

Avizul Comitetului Economic și Social European privind propunerea 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 – 2018/0108 (COD)]

propunerea 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 – 2018/0107 (COD)]

(2018/C 367/17)

Raportor general: **domnul Christian BÄUMLER**

Sesizare	Parlamentul European, 31.5.2018
Temeiul juridic	Articolul 82 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie
Decizia Biroului	22.5.2018
Data adoptării în sesiunea plenară	12.7.2018
Sesiunea plenară nr.	536
Rezultatul votului	157/2/0
(voturi pentru/voturi împotriva/abțineri)	

1. Concluzii și recomandări

1.1. CESE consideră că utilizarea sporită a serviciilor informatice constituie o provocare în materie de urmărire penală. În prezent poate fi constatată lipsa unei cooperări bazată pe încredere cu prestatorii de servicii și lipsa de transparență; există insecuritate juridică în ceea ce privește competențele în domeniul măsurilor de investigare.

1.2. CESE salută faptul că propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind ordinele europene de divulgare și de păstrare a probelor electronice în materie penală introduce instrumente europene cu caracter obligatoriu în ceea ce privește accesul la date și protejarea acestora.

1.3. CESE salută faptul că ordinele europene de divulgare și de păstrare a probelor electronice sunt măsuri de investigare care pot fi emise doar în cadrul unor anchete sau proceduri penale pentru infracțiuni concrete.

1.4. CESE salută faptul că ordinul european de divulgare se va aplica numai pentru forme mai grave de infracțiuni. CESE atrage atenția că acest obiectiv ar putea fi atins mai degrabă dacă pedeapsa se va orienta după limita inferioară a pedepsei, de 3 luni, decât după cea superioară, de 3 ani.

1.5. CESE subliniază că regulamentul trebuie să respecte drepturile fundamentale și principiile recunoscute, în special cele consacrate în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și în constituțiile statelor membre.

1.6. CESE atrage atenția asupra faptului că, adesea, atât condițiile în care datele pot fi accesate în cursul unei proceduri penale, cât și autoritatea care decide în acest sens diferă la nivel național. CESE pledează pentru elaborarea unor standarde armonizate la nivel european în ceea ce privește condițiile accesului la date.

1.7. CESE salută faptul că ambele ordine trebuie să fie emise sau confirmate de către o autoritate judiciară a unui stat membru. CESE consideră însă ca fiind problematic faptul că, în cazul datelor privind abonații și al celor privind accesul, ordinul de divulgare poate fi emis și de către un procuror, și sprijină propunerea ca, la colectarea tuturor datelor cu caracter personal, să intervină întotdeauna o autoritate judiciară.

1.8. La fel ca și Comisia, CESE vede o problemă în faptul că țările terțe ar putea să introducă obligații pentru prestatorii de servicii din UE care nu sunt coerente cu condițiile UE referitoare la drepturile fundamentale. CESE salută faptul că propunerea conține garanții solide și trimiteri explicite la condițiile și garanțiile prevăzute deja în acquis-ul UE.

1.9. CESE susține posibilitatea prevăzută de propunerea Comisiei ca destinatarul să poată contesta legalitatea, necesitatea sau proporționalitatea unui ordin de divulgare, precum și faptul că imunitățile și privilegiile care protejează datele solicitate în statul membru al prestatorului de servicii sunt respectate de statul emitent.

1.10. CESE salută faptul că propunerea Comisiei stabilește obligația ca prestatorii de servicii să desemneze un reprezentant legal în Uniune, responsabil cu primirea, respectarea și executarea deciziilor care vizează obținerea de probe.

1.11. CESE consideră că prestatorii de servicii ar trebui, în toate cazurile, să aibă dreptul la rambursarea cheltuielilor, dacă acest lucru este prevăzut în legislația statului emitent.

2. Contextul propunerii

2.1. În prezent, mai mult de jumătate din toate anchetele penale conțin o cerere transfrontalieră de acces la probe electronice, cum ar fi mesaje text, e-mailuri sau aplicații de mesagerie. Prin urmare, Comisia propune noi reguli care să permită autorităților polițienești și judiciare să aibă acces mai ușor și mai rapid la probele electronice pe care le consideră necesare în anchetele vizând arestarea și condamnarea infractorilor și a teroriștilor.

2.2. În 2016, Consiliul⁽¹⁾ a solicitat măsuri concrete bazate pe o abordare comună a UE pentru a spori eficiența asistenței judiciare reciproce, pentru a îmbunătăți cooperarea între autoritățile statelor membre și prestatorii de servicii cu sediul în țări din afara UE și pentru a propune soluții la problema reprezentată de stabilirea și asigurarea respectării jurisdicției în spațiul cibernetic.

2.3. Parlamentul European⁽²⁾ a evidențiat, de asemenea, că actualul cadru juridic, care este fragmentat, poate crea dificultăți prestatorilor de servicii care încearcă să respecte cererile de aplicare a legii. Parlamentul a solicitat instituirea unui cadru juridic european, care să includă garanții pentru drepturile și libertățile tuturor părților vizate.

2.4. Pentru situațiile în care fie probele, fie prestatorul de servicii, se găsesc în altă țară, au fost deja dezvoltate mecanisme de cooperare între țări în urmă cu mai multe decenii. În ciuda unor reforme periodice, aceste mecanisme de cooperare se află sub o presiune crescândă rezultată din necesitatea tot mai mare de a dispune de un acces transfrontalier rapid la probe electronice. Pentru a răspunde acestei necesități, mai multe state membre și țări terțe au recurs la extinderea instrumentelor lor naționale. CESE evaluează că fragmentarea rezultată în urma acestui demers generează insecuritate juridică și obligații contradictorii și ridică semne de întrebare cu privire la protecția drepturilor fundamentale și la garanțiile procedurale pentru persoanele vizate de astfel de solicitări.

2.5. CESE consideră că utilizarea sporită a serviciilor informatice constituie o provocare în materia urmăririi penale, întrucât autoritățile competente nu dispun adesea de echipamentele necesare pentru a procesa probele online. Procesul îndelungat de obținere a probelor este considerat, de asemenea, ca fiind unul dintre principalele obstacole. În prezent poate fi constatată lipsa unei cooperări bazată pe încredere cu prestatorii de servicii și lipsa de transparență; există insecuritate juridică în ceea ce privește competențele în domeniul măsurilor de investigare. CESE susține cooperarea transfrontalieră directă între autoritățile de aplicare a legii și prestatorii de servicii digitale în cadrul unei anchete penale.

2.6. Cadru juridic actual al UE constă în instrumente de cooperare în materie penală, cum ar fi Directiva 2014/41/UE privind ordinul european de anchetă în materie penală⁽³⁾, Convenția privind asistența judiciară reciprocă în materie penală între statele membre ale Uniunii Europene⁽⁴⁾, Decizia 2002/187/JAI a Consiliului de instituire a Eurojust⁽⁵⁾, Regulamentul (UE) 2016/794 privind Europol⁽⁶⁾, Decizia-cadru 2002/465/JAI a Consiliului privind echipele comune de anchetă⁽⁷⁾, precum și acorduri bilaterale între Uniune și țările terțe.

⁽¹⁾ Concluziile Consiliului Uniunii Europene din 9 iunie 2016 privind îmbunătățirea justiției penale în spațiul cibernetic, ST9579/16.

⁽²⁾ P8_TA(2017) 366.

⁽³⁾ 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).

⁽⁴⁾ Actul Consiliului din 29 mai 2000 de elaborare, în temeiul articolului 34 din Tratatul privind Uniunea Europeană, a Convenției privind asistența judiciară reciprocă în materie penală între statele membre ale Uniunii Europene.

⁽⁵⁾ Decizia 2002/187/JAI a Consiliului din 28 februarie 2002 de instituire a Eurojust în scopul consolidării luptei împotriva formelor grave de criminalitate.

⁽⁶⁾ Regulamentul (UE) 2016/794 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 mai 2016 privind Agenția Uniunii Europene pentru Cooperare în Materie de Aplicare a Legii (Europol).

⁽⁷⁾ Decizia-cadru 2002/465/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002.

3. Ordinele de păstrare și de divulgare

3.1. CESE salută faptul că propunerea de regulament a Parlamentului European și a Consiliului privind ordinele europene de divulgare și de păstrare a probelor electronice în materie penală [COM(2018) 225 final] introduce instrumente europene cu caracter obligatoriu în ceea ce privește accesul la date și protejarea acestora. Destinatarul sunt prestatorii de servicii de comunicații electronice, rețelele de socializare, piețele online, alți prestatori de servicii de găzduire și furnizorii de servicii de infrastructură de internet, cum ar fi adrese IP și registre de nume de domenii.

3.2. Directiva privind ordinul european de anchetă reglementează toate măsurile de investigare transfrontalieră din UE, inclusiv accesul la probe electronice, însă nu conține nicio dispoziție specifică privind colectarea transfrontalieră de probe electronice. Prin urmare, CESE salută inițiativa Comisiei de a propune noi reguli care să le permită autorităților polițienești și judiciare să aibă acces mai ușor și mai rapid la probele electronice.

3.3. CESE salută faptul că ordinele europene de divulgare și de păstrare a probelor electronice sunt măsuri de investigare care pot fi emise doar în cadrul unor anchete sau proceduri penale pentru infracțiuni concrete. Legătura cu o anchetă concretă le diferențiază de măsurile preventive sau de obligațiile de păstrare a datelor prevăzute de lege și asigură aplicarea drepturilor procedurale aplicabile procedurilor penale.

3.4. CESE ia act de faptul că ordinele de divulgare de date privind abonații și a celor privind accesul pot fi emise pentru orice infracțiune, în timp ce ordinul de divulgare de date privind operațiile sau de date referitoare la conținut pot fi emise doar pentru infracțiuni care se pedepsesc în statul emitent cu o pedeapsă cu închisoarea a cărei limită superioară este de cel puțin trei ani sau pentru anumite infracțiuni menționate în propunere și în cazul în care există o legătură specifică cu instrumente și infracțiuni electronice reglementate de Directiva 2017/541/UE privind terorismul. Această orientare în funcție de limita superioară de trei ani urmărește să garanteze faptul că ordinul european de divulgare va fi utilizat numai pentru forme mai grave de infracțiuni legate de aceste date. CESE atrage atenția că acest obiectiv ar putea fi atins mai degrabă prin orientarea la limita inferioară a pedepsei de trei luni.

3.5. Temeiul juridic pentru sprijinirea acțiunilor în justiție îl constituie articolul 82 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Articolul 82 alineatul (1) prevede că se pot adopta măsuri în conformitate cu procedura legislativă ordinară pentru a institui norme și proceduri care să asigure recunoașterea, în întreaga Uniune, a tuturor categoriilor de hotărâri judecătorești și de decizii judiciare.

3.6. Noile instrumente se bazează pe aceste principii de recunoaștere reciprocă, pentru a facilita colectarea transfrontalieră de probe electronice. Autoritățile din țara în care se află destinatarul ordinului nu trebuie să participe în mod direct la notificarea și executarea ordinului. CESE atrage atenția că acest lucru ar putea avea drept consecință situația în care datele unui cetățean al UE sunt accesate de o autoritate a unui alt stat membru al UE, în conformitate cu normele statului respectiv.

3.7. CESE subliniază că regulamentul trebuie să respecte drepturile fundamentale și principiile recunoscute, în special cele consacrate în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și în constituțiile statelor membre. Printre acestea se numără dreptul la libertate și securitate, respectarea vieții private și de familie, protecția datelor cu caracter personal, libertatea de a desfășura o activitate comercială, dreptul de proprietate, dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil, prezumția de nevinovăție și dreptul la apărare, principiile legalității și proporționalității, precum și dreptul de a nu fi judecat sau condamnat penal de două ori pentru aceeași infracțiune. CESE atrage atenția asupra faptului că protecția acestor drepturi depinde, de asemenea, de condițiile în care aceste drepturi pot fi limitate și de cine decide în acest sens.

3.8. CESE atrage atenția asupra faptului că, adesea, atât condițiile în care datele pot fi accesate în cursul unei proceduri penale, cât și autoritatea care decide în acest sens diferă la nivel național. Competența pentru accesarea datelor poate să revină poliției, parchetului sau unei instanțe. Diferențe apar și în ceea ce privește faza de urmărire penală și gradul de suspiciune la care să fie permis din punct de vedere legal accesul la date. CESE se pronunță în favoarea dezvoltării unor standarde armonizate în întreaga Europă cu privire la condițiile în care se acordă accesul la date.

3.9. CESE salută faptul că ambele ordine trebuie să fie emise sau confirmate de către o autoritate judiciară a unui stat membru. Atunci când este emis un ordin european de divulgare sau de păstrare a probelor electronice, ar trebui să intervină întotdeauna o autoritate judiciară, fie în calitate de autoritate de emisie, fie în calitate de autoritate de validare. Pentru ordinele de divulgare de date privind operațiile sau de date referitoare la conținut este necesară intervenția unui judecător sau a unei instanțe. Propunerea Comisiei ar crește, per ansamblu, nivelul de protecție juridică din Europa.

3.10. CESE consideră însă ca fiind problematic faptul că, în cazul datelor privind abonații și al celor privind accesul, ordinul de divulgare poate fi dispus și de către un procuror, dat fiind că și datele privind abonații și cele privind accesul sunt tot cu date cu caracter personal iar protecția juridică ulterioară este dificilă atunci când se accesează date din alt stat membru. CESE susține extinderea obligativității controlului judecătoresc asupra colectării tuturor datelor cu caracter personal.

3.11. CESE susține posibilitatea prevăzută de propunerea Comisiei ca destinatarul să poată contesta legalitatea, necesitatea sau proporționalitatea unui ordin de divulgare. Conform propunerii Comisiei, drepturile în conformitate cu legea statului de executare sunt respectate pe deplin prin asigurarea faptului că imunitățile și privilegiile care protejează datele solicitate în statul membru al prestatorului de servicii sunt luate în considerare în statul emitent. Acest lucru este valabil în special în cazul în care aceste imunități și privilegiile oferă o mai bună protecție decât legea statului emitent.

3.12. CESE atrage atenția că ordinul aduce atingere, de asemenea, drepturile prestatorilor de servicii, în special libertății de a desfășura o activitate comercială. CESE salută faptul că propunerea include un drept al prestatorului de servicii de a formula anumite revendicări în statul membru emitent, de exemplu în cazul în care ordinul nu a fost emis sau validat de o autoritate judiciară. În cazul în care ordinul este transmis spre executare către statul de executare, autoritatea de executare poate decide să nu recunoască sau să nu execute ordinul dacă în momentul primirii acestuia oricare dintre motivele de opoziție limitate sunt evidente și în urma consultării cu autoritatea emitentă.

3.13. Propunerea Comisiei prevede faptul că prestatorii de servicii pot solicita rambursarea cheltuielilor de către statul emitent, dacă acest lucru este prevăzut în dreptul intern al statului emitent pentru ordinele naționale în cazuri interne similare. CESE consideră că prestatorii de servicii ar trebui, în toate cazurile, să aibă dreptul la rambursarea cheltuielilor, dacă acest lucru este prevăzut în legislația statului emitent.

4. Conflicte între obligații

4.1. La fel ca și Comisia, CESE consideră problematic faptul că țările terțe ar putea să introducă obligații reciproce pentru prestatorii de servicii din UE care nu sunt coerente cu condițiile UE referitoare la drepturile fundamentale, inclusiv nivelul ridicat de protecție a datelor asigurat de *acquis-ul UE*.

4.2. Propunerea abordează această situație prin introducerea unei măsuri care conține garanții solide și trimiteri explicite la condițiile și garanțiile prevăzute deja în *acquis-ul UE*. CESE este de acord cu opinia Comisiei potrivit căreia măsura de mai sus poate servi drept model pentru legislația țărilor terțe.

4.3. CESE susține, de asemenea, includerea în propunere a unei clauze specifice privind obligațiile contradictorii, care le permite prestatorilor de servicii să identifice și să semnaleze obligațiile contradictorii cu care se confruntă, ducând astfel la efectuarea unui control jurisdicțional. Această clauză este menită să asigure respectarea atât a legilor generale privind blocarea, de exemplu Legea privind confidențialitatea comunicațiilor electronice din SUA (*Electronic Communications Privacy Act – ECPA*), care interzice divulgarea în legătură cu datele referitoare la conținut din zona sa geografică, cu excepția unor circumstanțe limitate, cât și a legilor care nu interzic în general divulgarea, dar care ar putea să o facă în anumite cazuri specifice.

4.4. CESE împărtășește opinia Comisiei potrivit căreia acordurile internaționale cu alți parteneri-cheie ar permite reducerea în continuare a situațiilor de conflicte de legi. Aceasta ar fi cea mai bună cale de evitare a conflictelor.

5. Directiva privind desemnarea reprezentanților legali

5.1. Propunerea Comisiei privind ordinele europene de divulgare și de păstrare a probelor electronice ar trebui completată de o directivă de stabilire a unor norme armonizate privind desemnarea reprezentanților legali în cadrul procedurilor penale [COM(2018) 226 final]. În prezent există diferite abordări la nivelul statelor membre în ceea ce privește obligațiile impuse prestatorilor de servicii. Fragmentarea se constată în special în privința probelor electronice. Această fragmentare creează insecuritate juridică pentru părțile implicate, prestatorii de servicii pot intra sub incidența unor obligații și regimuri de sancționare diferite și uneori chiar contradictorii, în funcție de locul unde are loc furnizarea de servicii: la nivel național, la nivel transfrontalier în cadrul Uniunii sau în afara Uniunii.

5.2. Directiva propusă de Comisie stabilește obligația ca prestatorii de servicii să desemneze un reprezentant legal în Uniune, responsabil cu primirea, respectarea și executarea deciziilor care vizează obținerea de probe de către autoritățile naționale competente în cadrul procedurilor penale.

5.3. CESE consideră că această reglementare ar asigura o mai bună funcționare a pieței interne, într-un mod care ar permite totodată dezvoltarea unui spațiu comun de libertate, securitate și justiție. Obligația impusă tuturor prestatorilor de servicii care desfășoară activități în Uniune de a desemna un reprezentant legal ar garanta că există întotdeauna un destinatar clar al măsurilor de investigare. Astfel, pentru furnizorii de servicii ar fi mai ușor să se conformeze acestor ordine, întrucât reprezentantul legal ar fi responsabil cu primirea, respectarea și executarea acestor ordine în numele lor.

Bruxelles, 12 iulie 2018.

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Luca JAHIER
