

Vyhlásenie



Vyhlásenie 2/2021 o návrhu nových ustanovení druhého dodatkového protokolu k Dohovoru Rady Európy o počítačovej kriminalite (ďalej len „Budapeštiansky dohovor“)

Prijaté 2. februára 2021

Európsky výbor pre ochranu údajov prijal toto vyhlásenie:

Úvodné poznámky a kontext vyhlásenia EDPB

Európsky výbor pre ochranu údajov (EDPB) a orgány pre ochranu osobných údajov v rámci EÚ pozorne sledujú vývoj druhého dodatkového protokolu k Budapeštianskemu dohovoru a pravidelne prispievajú ku konzultáciám, ktoré uskutočňuje Rada Európy, ako je každoročná konferencia Octopus. V novembri 2019 EDPB uverejnil aj svoj najnovší príspevok ku konzultácii o návrhu druhého dodatkového protokolu¹, v ktorom uviedol, že je „pripravený ďalej prispievať“, a vyzval, aby „sa orgány pre ochranu osobných údajov včas a aktívnejšie zapájali do prípravy týchto osobitných ustanovení s cieľom zabezpečiť optimálne pochopenie a zváženie záruk na ochranu údajov“².

EDPB má preto po uverejnení návrhu nových ustanovení druhého dodatkového protokolu k Budapeštianskemu dohovoru³ opäť v úmysle predložiť odborný a konštruktívny príspevok s cieľom zabezpečiť, aby sa otázky ochrany údajov náležite zohľadnili v celkovom procese navrhovania dodatkového protokolu, keďže zasadnutia venované príprave dodatkového protokolu sú neverejné a priame zapojenie orgánov pre ochranu osobných údajov do procesu návrhu nepatrí do rámca mandátu Výboru pre Dohovor o počítačovej kriminalite⁴.

¹ https://edpb.europa.eu/sites/edpb/files/files/file1/edpbcontributionbudapestconvention_en.pdf.

² EDPB potvrdzuje pozície a odporúčania vyjadrené v tomto predchádzajúcom príspevku a vzhľadom na najnovší vývoj a uverejnený návrh nových ustanovení považuje za dôležité preformulovať kľúčové zásady.

³ <https://www.coe.int/en/web/cybercrime/-/towards-a-protocol-to-the-convention-on-cybercrime-additional-stakeholder-consultations>.

⁴ Mandát na prípravu návrhu druhého dodatkového protokolu k Budapeštianskemu dohovoru o počítačovej kriminalite, ktorý prijal Výbor pre Dohovor o počítačovej kriminalite na svojom 17. plenárnom zasadnutí 8. júna 2017, T-CY (2017)3.

EDPB sa okrem toho domnieva, že uvedené ustanovenia pravdepodobne ovplyvnia hmotnoprávne a procesné podmienky prístupu k osobným údajom v EÚ, a to aj v dôsledku žiadostí orgánov tretích krajín, na čo sa preto upriamuje pozornosť v rámci prebiehajúcich diskusií na úrovni EÚ a súvisiacich legislatívnych iniciatív, ktoré spoluzákonodarcovia v súčasnosti zvažujú⁵. EDPB preto vyzýva Európsku komisiu a Európsky parlament, ako aj členské štáty EÚ a národné parlamenty, aby zabezpečili dôkladné preskúmanie prebiehajúcich rokovaní s cieľom zaručiť úplný súlad plánovaného druhého dodatkového protokolu s *acquis* EÚ, najmä v oblasti ochrany osobných údajov.

Orgány EÚ pre ochranu osobných údajov sa už v minulosti v rôznych pozíciách a stanoviskách zaoberali prístupom k osobným údajom medzi jurisdikciami a EDPB chce znovu poukázať najmä na pripomienky pracovnej skupiny zriadenej podľa článku 29, ktoré sa týkali priameho prístupu orgánov presadzovania práva tretích krajín k údajom uloženým v inej jurisdikcii, ako sa uvádza v návrhu prvkov pre dodatkový protokol k Budapeštianskemu dohovoru o počítačovej kriminalite⁶, ako aj na jej vyhlásenie o aspektoch ochrany údajov a súkromia pri cezhraničnom prístupe k elektronickým dôkazom⁷. Európsky dozorný úradník pre ochranu údajov vydal stanovisko 3/2019 k mandátu na účasť Komisie na rokovaní⁸, ako aj stanovisko 7/2019 k návrhom týkajúcim sa európskeho príkazu na predloženie a uchovanie elektronických dôkazov v trestných veciach⁹. Tieto príspevky vychádzajú aj zo stanoviska EDPB 23/2018 k návrhom Komisie o európskom príkaze na predloženie a uchovanie elektronických dôkazov v trestných veciach¹⁰.

EDPB si aj naďalej plne uvedomuje, že prípady, keď súdne orgány a orgány presadzovania práva pri prístupe k osobným údajom, ktorý je súčasťou ich vyšetrovania, čelia tzv. cezhraničnej situácii, môžu byť náročné, a uznáva legitímny cieľ posilniť medzinárodnú spoluprácu v oblasti počítačovej kriminality a prístupu k informáciám. EDPB zároveň opätovne pripomína, že je nevyhnutné zaručiť ochranu osobných údajov a právnu istotu, čím sa prispeje k cieľu zaviesť udržateľné opatrenia na výmenu osobných údajov s tretími krajinami na účely presadzovania práva, ktoré sú plne v súlade so zmluvami EÚ a s Chartou základných práv EÚ. Okrem toho považuje za nevyhnutné vypracovať dodatkový protokol v rámci základných hodnôt a zásad Rady Európy, najmä v oblasti ľudských práv a právneho štátu.

Pokiaľ ide o „priamy cezhraničný prístup k uloženým počítačovým údajom“ v zmysle článku 32 písm. b) Budapeštianskeho dohovoru, EDPB potvrdzuje najmä to, že prevádzkovateľ môže za normálnych okolností sprístupniť údaje len po predložení súdneho povolenia/príkazu alebo akéhokoľvek iného dokumentu, v ktorom sa odôvodňuje potreba prístupu k údajom, uvádza sa odkaz na príslušný právny základ pre tento prístup a ktorý vnútroštátny orgán presadzovania práva predložil v súlade s vnútroštátnym právom so špecifikovaním účelu, na ktorý sa údaje požadujú.

Keďže Budapeštiansky dohovor, ako aj všetky jeho dodatkové protokoly sú záväzné medzinárodné nástroje, EDPB zdôrazňuje, že v súlade s judikatúrou SDEÚ „povinnosti, ktoré ukladá medzinárodná dohoda, nemôžu mať za následok zasahovanie do ústavných zásad Zmluvy ES, vrátane zásady, podľa

⁵ Ide najmä, nie však výlučne, o diskusie o návrhoch Komisie o európskom príkaze na predloženie a uchovanie elektronických dôkazov v trestných veciach.

⁶ Pripomienky pracovnej skupiny zriadenej podľa článku 29 predložené 5. decembra 2013 k otázke priameho prístupu orgánov presadzovania práva tretích krajín k údajom uloženým v inej jurisdikcii, ako sa uvádza v návrhu prvkov pre dodatkový protokol k Budapeštianskemu dohovoru o počítačovej kriminalite.

⁷ Vyhlásenie pracovnej skupiny zriadenej podľa článku 29 z 29. novembra 2017 o aspektoch ochrany údajov a súkromia pri cezhraničnom prístupe k elektronickým dôkazom.

⁸ Stanovisko EDPS 3/2019 týkajúce sa účasti na rokovaní vzhľadom na druhý dodatkový protokol k Budapeštianskemu dohovoru o počítačovej kriminalite.

⁹ Stanovisko EDPS 7/2019 k návrhom týkajúcim sa európskeho príkazu na predloženie a uchovanie elektronických dôkazov v trestných veciach.

¹⁰ Stanovisko EDPB 23/2018 prijaté 26. septembra 2018 k návrhom Komisie o európskom príkaze na predloženie a uchovanie elektronických dôkazov v trestných veciach.

ktorej všetky akty Spoločenstva musia dodržiavať základné práva, pričom toto dodržiavanie predstavuje podmienku ich zákonnosti“¹¹. Je preto nevyhnutné, aby rokujúce strany EÚ zabezpečili súlad ustanovení dodatkového protokolu s *acquis* EÚ v oblasti ochrany údajov s cieľom zabezpečiť jeho zlučiteľnosť s primárnym a so sekundárnym právom EÚ.

Vzhľadom na časový rámec konzultačného procesu sa tento príspevok EDPB bude zameriavať na predbežné posúdenie návrhu nových ustanovení druhého dodatkového protokolu k Budapeštianskemu dohovoru, ktoré neboli predmetom predchádzajúcich konzultácií so zainteresovanými stranami:

- spoločné vyšetrovacie tímy a spoločné vyšetrovania,
- urýchlené poskytnutie uložených počítačových údajov v prípade núdze,
- žiadosť o informácie o registrácii mena domény.

EDPB opätovne uvádza, že chápe, že o príslušných ustanoveniach zameraných na ochranu osobných údajov sa ešte diskutuje. EDPB je pripravený ďalej prispievať a vyzýva, aby sa orgány pre ochranu osobných údajov včas a aktívnejšie zapájali do prípravy týchto osobitných ustanovení s cieľom zabezpečiť optimálne pochopenie a zváženie záruk na ochranu údajov.

Predbežný návrh ustanovení o spoločných vyšetrovacích tímoch a spoločných vyšetrovaniach (článok 3), o žiadosti o informácie o registrácii mena domény (článok 6) a o urýchlenom poskytnutí uložených počítačových údajov v prípade núdze (článok 7)

EDPB na základe svojho predbežného posúdenia odporúča, aby sa s ohľadom na tieto prvky ďalej skúmal predbežný návrh ustanovení.

EDPB poznamenáva, že v prípade žiadosti o informácie o registrácii mena domény ani žiadosti o urýchlené poskytnutie uložených počítačových údajov v prípade núdze nejde o záväzné žiadosti a dôvody na ich zamietnutie nie sú jasne vymedzené a jasná nie je ani možnosť vychádzať z práva dožiadaného štátu, ktorý je zmluvnou stranou, pri zamietnutí takejto spolupráce vrátane dôvodov na zamietnutie stanovených v zmluvách o vzájomnej právnej pomoci¹². EDPB v tejto súvislosti pripomína, že podmienky, za ktorých musia poskytovatelia elektronických komunikačných služieb alebo subjekt poskytujúci služby doménových mien zaručiť takýto prístup, sa musia ustanovovať v právnych predpisoch, aby sa zabezpečilo, že spracúvanie vychádza z jasného právneho základu.

EDPB navyše odkazuje na svoj predchádzajú príspevok s cieľom znovu uviesť svoje stanovisko, že okrem riadne odôvodnených prípadov núdzovej situácie¹³ a vzhľadom na judikatúru SDEÚ¹⁴ by sa typ žiadajúcich orgánov, ktoré môžu vydať takúto žiadosť, mal obmedziť na prokurátora, súdny orgán alebo iný nezávislý orgán. EDPB sa takisto domnieva, že je nevyhnutné systematicky zapájať súdne orgány dožiadaných strán, aby sa zabezpečilo účinné preskúmanie súladu žiadostí s dohovormi a zachovalo uplatňovanie zásady obojstrannej trestnosti v oblasti justičnej spolupráce.

EDPB v tejto súvislosti pripomína, že cieľom zásady obojstrannej trestnosti je poskytnutie dodatočnej záruky na zabezpečenie toho, aby zmluvná strana nemohla počítať s pomocou druhej zmluvnej strany

¹¹ Pozri spojené veci SDEÚ C-402/05 P a C-415/05 P, Kadi/Rada, ECLI:EU:C:2008:461 – bod 285.

¹² V návrhu článku 6 ods. 2 sa napríklad odkazuje na „primerané podmienky stanovené vo vnútroštátnych právnych predpisoch“.

¹³ EDPB poznamenáva, že pojem núdzová situácia sa uvádza v zmysle odseku 1 návrhu ustanovenia o vzájomnej pomoci v núdzových situáciách, a domnieva sa, že rozsah takejto situácie sa môže ďalej objasniť a vymedziť.

¹⁴ Pozri spojené veci SDEÚ C-203/15 a C-698/15, Tele2 Sverige AB, ECLI:EU:C:2016:970 – bod 120.

pri uložení trestnej sankcie, ktorá neexistuje v práve tejto druhej zmluvnej strany. Okrem toho, že sa v plánovanom mechanizme justičnej spolupráce zabezpečí dodržiavanie práv jednotlivcov a riadny proces, takáto záruka poskytuje aj nevyhnutnú istotu v súvislosti s procesnými podmienkami prístup k ich osobným údajom. Ako už EDPB uviedol vo svojom predchádzajúcom príspevku v súvislosti s bezpečnosťou spracúvania údajov, vyzýva Výbor pre Dohovor o počítačovej kriminalite, aby ako osobitnú záruku ochrany údajov zvažil mechanizmus na bezodkladné oznamovanie porušenia ochrany údajov, ktoré by mohlo vážne narušiť práva a slobody dotknutých osôb. Porušenia ochrany osobných údajov by skutočne potenciálne mohli mať rad významných nepriaznivých účinkov na dotknutých jednotlivcov.

EDPB v súvislosti s predbežným návrhom ustanovení o žiadosti o informácie o registrácii mena domény zdôrazňuje, že takéto informácie zahŕňajú osobné údaje, a preto každý medzinárodný nástroj, ktorým sa stanovujú hmotnoprávne a procesné podmienky prístupu k takýmto údajom, musí byť v prípade zmluvných strán, ktoré sú členmi Európskej únie, v súlade s primárnym a so sekundárnym právom EÚ.

EDPB v súvislosti s predbežným návrhom ustanovení o „urýchlenom poskytnutí uložených počítačových údajov v prípade núdze“ (článok 7) poznamenáva, že v závislosti od toho, ako ho jednotlivé zmluvné strany uplatnia, môže toto nové ustanovenie zahŕňať priame poskytnutie uložených obsahových údajov. EDPB poukazuje aj na to, že dožiadaný štát, ktorý je zmluvnou stranou, môže po poskytnutí údajov požadovať, aby sa predložila riadna žiadosť o vzájomnú pomoc (článok 7 ods. 5). V tomto druhom prípade však z plánovaného protokolu nevyplýva pre zmluvné strany povinnosť vymazať údaje alebo ich nepoužiť ako dôkaz, ak dožiadané orgány na základe dodatočných informácií získaných v rámci riadnej žiadosti o vzájomnú pomoc dospejú k záveru, že podmienky na poskytnutie údajov neboli splnené. Zdá sa preto, že právne dôsledky spojené s poskytnutými údajmi po tom, ako sa tieto údaje nachádzajú v žiadajúcej krajine, sú úplne ponechané na uváženie podľa vnútroštátneho práva tejto krajiny. Chýbajúca povinnosť na úrovni protokolu preto prináša riziko, že toto ustanovenie nebude mať žiadny ochranný účinok v prípade spracúvania už poskytnutých osobných údajov.

EDPB nakoniec zdôrazňuje požiadavku podľa článku 52 ods. 1 Charty základných práv EÚ¹⁵, podľa ktorej musí byť akékoľvek obmedzenie výkonu práv a slobôd uznaných v Charte v súlade so zásadou proporcionality a tieto práva a slobody možno obmedziť len vtedy, ak je to nevyhnutné. Z tohto dôvodu na to, aby bol tento návrh ustanovení plánovaného protokolu v súlade s právom EÚ, musí splniť túto požiadavku. Tá sa potom týka tak osobných údajov obsiahnutých v žiadosti, ako aj odpovede na takúto žiadosť. **EDPB je preto v súvislosti s týmto ustanovením osobitne znepokojený znením návrhu článku 6 ods. 3 písm. c) a odseku 13 návrhu dôvodovej správy, keďže podľa neho by žiadajúce tretie krajiny, ktoré sú zmluvnými stranami plánovaného protokolu, zrejme neboli viazané povinnosťou dodržiavať zásadu proporcionality pri zasielaní žiadostí členskému štátu EÚ.** Okrem toho nie je úplne jasné, či je podľa týchto ustanovení možné uplatniť zásadu proporcionality ako dôvod na zamietnutie.

Nie je jasné ani to, či by zmluvné strany v súvislosti s plánovaným protokolom boli viazané povinnosťou zabezpečiť podmienky a záruky stanovené v článku 15 Budapeštianskeho dohovoru¹⁶. **EDPB odporúča objasniť, že povinnosti stanovené v článku 15 Budapeštianskeho dohovoru sa v plnej miere uplatňujú aj v súvislosti s touto cezhraničnou spoluprácou.**

Ustanovenia o zárukách v oblasti ochrany údajov

¹⁵ Pozri aj článok 8 ods. 2 Európskeho dohovoru o ľudských právach.

¹⁶ Pozri najmä článok 6 ods. 4 v zátvorkách.

EDPB považuje za nevyhnutné, aby sa zverejnené predbežné znenie doplnilo o osobitné ustanovenia o zárukách v oblasti ochrany údajov, ktoré sa následne musia posúdiť spolu s ostatnými ustanoveniami, aby sa zabezpečilo, že sa návrh dodatkového protokolu premietne do udržateľného opatrenia na výmenu osobných údajov s tretími krajinami na účely presadzovania práva, ktoré sú plne v súlade so zmluvami EÚ a s Chartou základných práv EÚ.

Tým, že sa v predbežnom návrhu ustanovení o žiadosti o informácie o registrácii mena domény a o urýchlennom poskytnutí uložených počítačových údajov v prípade núdze stanovujú procesné podmienky prístupu k osobným údajom, môže mať už tento predbežný návrh vplyv na úroveň ochrany osobných údajov a môže byť potrebné ho zmeniť, aby sa zabezpečilo operačné uplatňovanie primeraných záruk v oblasti ochrany údajov. **EDPB by v tejto súvislosti chcel znovu upozorniť na to, že je potrebné, aby sa záruky v oblasti ochrany údajov uplatňovali na všetky prípady výmeny osobných údajov v súvislosti s plánovaným protokolom¹⁷, a to aj pokiaľ ide o prenos osobných údajov¹⁸.**

EDPB sa domnieva, že osobitné ustanovenia o zárukách v oblasti ochrany údajov musia odrážať kľúčové zásady, a to najmä zákonnosť, spravodlivosť a transparentnosť, obmedzenie účelu, minimalizáciu údajov, presnosť, minimalizáciu uchovávaní, integritu a dôvernosť. Podobne by EDPB chcel zdôrazniť, že je dôležité zabezpečiť základné práva jednotlivcov (prístup k údajom, ich opravu, vymazanie), pričom akékoľvek obmedzenia by boli limitované zásadou proporcionality, a účinné súdne prostriedky nápravy pre dotknuté osoby v prípade porušenia záruk v oblasti ochrany údajov. Uplatňovanie týchto práv si vyžaduje aj informovanie dotknutej osoby, a to aspoň vtedy, keď už to nijak neohrozuje vyšetrovanie. Tieto zásady, práva a povinnosti sú v súlade aj s aktualizovaným znením Dohovoru Rady Európy o ochrane jednotlivcov pri spracovaní osobných údajov (Dohovor 108+), ktorého zmluvnými stranami je aj veľa zmluvných strán Budapeštianskeho dohovoru o počítačovej kriminalite. V súlade s Dohovorom 108+ by sa mali uplatňovať na všetky orgány žiadajúcej zmluvnej strany spracúvajúce údaje, aby sa zabezpečila kontinuita ochrany. **EDPB odkazuje na svoj príspevok k verejnej konzultácii z roku 2019, v ktorom sa uvádzajú ďalšie podrobnosti o požiadavkách EÚ v tejto súvislosti¹⁹.**

EDPB znovu pripomína význam zapojenia orgánov pre ochranu osobných údajov do procesu návrhu dodatkového protokolu a je pripravený predkladať príspevky a pomáhať Výboru pre Dohovor o počítačovej kriminalite pri príprave predbežného znenia ustanovení o zárukách v oblasti ochrany údajov.

Za Európsky výbor pre ochranu údajov

predsedníčka

(Andrea Jelinek)

¹⁷ Zdá sa, že v dôsledku článku 6 ods. 4 sa uplatňovanie záruk, ako aj uplatňovanie článku 15 dohovoru obmedzuje len na poskytnuté informácie, a nie na osobné údaje zahrnuté v žiadosti.

¹⁸ Podľa odseku 9 návrhu dôvodovej správy sa druhé uvedené ustanovenie môže/by sa malo uplatňovať len na prenos osobných údajov v rámci spoločných vyšetrovacích tímov.

¹⁹ https://edpb.europa.eu/sites/edpb/files/files/file1/edpbcontributionbudapestconvention_en.pdf.