



Brüssel, 5.2.2019
COM(2019) 70 final

Soovitus:

NÕUKOGU OTSUS,

millega antakse luba alustada läbirääkimisi, et sõlmida Euroopa Liidu ja Ameerika Ühendriikide vaheline leping, mis käsitleb piiriülest juurdepääsu elektroonilistele tõenditele kriminaalasjades tehtava õiguslase koostöö eesmärgil

SELETUSKIRI

1. TAUST

Sotsiaalmeedia, veebimeili, sõnumiteenuste ja äppide ulatuslikum kasutamine teabevahetuse, töö, sotsiaalse suhtluse ja teabe hankimise eesmärgil, sealhulgas ka ebaseadusliku tegevuse eesmärgil, toob kaasa ka piiriüleste andmevoogude suurenemise. Kriminaaluurimistes tuginetakse seetõttu üha enam elektroonilistele tõenditele, mis ei ole avalikult kättesaadavad. Kuna internet on oma olemuselt piirideta ja teenuseid saab osutada kõikjalt maailmast (sealhulgas saavad seda teha ka väljaspool Euroopat asuvad äriühingud), on elektroonilistele tõenditele piiriülese juurdepääsu lihtsustamine pakiline küsimus ja puudutab peaaegu igat liiki kuritegusid. Hiljutised terrorirünnakud on toonud esmatähtsana esile vajaduse leida viise, kuidas Euroopa Liidu prokurörid ja kohtunikud saaksid elektroonilisi tõendeid kiiremini ja tulemuslikumalt turvata ja hankida.

Rohkem kui poolte kriminaaluurimiste läbiviimine eeldab tänapäeval juurdepääsu piiriülestele elektroonilistele tõenditele. Ligikaudu 85 % kriminaaluurimiste puhul on vaja elektroonilisi tõendeid ning neist kahe kolmandiku puhul tuleb hankida tõendeid teises riigis asuvatelt veebipõhiste teenuste osutajatelt. Ajavahemikul 2013–2018 suurenes suurematele veebipõhiste teenuste osutajatele esitatud taotluste arv 84 %. Sellist liiki andmed on kriminaaluurimistes isiku tuvastamiseks või tema tegevuse kohta teabe saamiseks kriitilise tähtsusega.

Elektroonilised tõendid hõlmavad eri liiki elektroonilisi andmeid, mis on asjakohased kuritegude uurimisel ja nende eest vastutusele võtmisel ning mida sageli talletatakse veebipõhiste teenuste pakkujate serverites. Nende hulka kuuluvad sellised sisuandmed nagu e-kirjad, tekstisõnumid, fotod ja videod ning sellised muud kui sisuandmed nagu abonendiandmed või veebikontot puudutavad liiklusandmed.

Õigusasutuste koostöö on ametivõimude jaoks traditsiooniline koostöömeetod igat liiki kuritegude tõkestamisel. Praegu on Euroopa uurimismäärus peamine vahend, mida liikmesriigid kasutavad, et taotleda juurdepääsu piiriülestele elektroonilistele tõenditele enamikus Euroopa Liidu riikides.

Euroopa Liidu liikmesriigid kasutavad vastastikuse õigusabi taotlusi koostöös kolmandate riikidega (samuti Taani ja Iirimaa, kes Euroopa uurimismääruses ei osale). Mõlemal poolel on kaasatud mitu erinevat ametiasutust. Menetlused töötati välja enne internetiajastut, kui taotluste maht olid vaid mürdosa praegusest ja kui arvestama ei pidanud elektrooniliste tõendite volatiilsusega.

Ameerika Ühendriigid on üks peamisi riike, kellele esitatakse Euroopa Liidu liikmesriikidest (ja mujalt maailmast) elektroonilistele tõenditele juurdepääsu käsitlevaid vastastikuse õigusabi taotlusi. Seal asuvad ka suurimate teenuseosutajate peakontorid. Euroopa Liidu ja Ameerika Ühendriikide vaheline vastastikuse õigusabi osutamise leping allkirjastati 25. juunil 2003 ja see jõustus 1. veebruaril 2010. Leping on peamine Atlandi-ülene mehhanism, millega tagatakse tõhus koostöö kriminaalõiguse ning organiseeritud kuritegevuse ja terrorismi vastase võitluse valdkonnas.

Leping vaadati esimest korda ühiselt läbi 2016. aastal¹. Selle protsessi käigus järeldati, et leping loob ELi ja USA vastastikuse õigusabi kontekstis lisaväärtust ja toimib üldjoontes hästi. Koostöö parandamiseks tehakse täiendavaid jõupingutusi. Kuigi ametiasutuste õiguslane koostöö (sh USAga) on tähtis, on see meetod elektrooniliste tõendite volatiilsust

¹ 2010. aasta ELi ja USA vastastikuse õigusabi lepingu läbivaatamine, 7.aprill 2016, 7403/16.

arvestades sageli liiga aeglane, kestes keskmiselt kümme kuud, ja võib kaasa tuua ebaproportsionaalse ressursikulu. Kuna sõltumatus on konkreetse uurimisjuhtumi käigus tehtavas õigusalasest koostöös oluline aspekt, muutub üha tavapärasemaks see, et ainus puutepunkt mõne teise riigiga on andmete või teenuseosutaja asukoht. 2016. aasta ühise läbivaatamise käigus ergutati liikmesriike just seoses elektrooniliste tõenditega tegema otsest koostööd USA teenuseosutajatega, eesmärgiga turvata ja hankida elektroonilisi tõendeid kiiremini ja tulemuslikumalt.

Otsene koostöö USA teenuseosutajatega on tekkinud alternatiivina õigusalasest koostööle. See piirneb muude kui sisuandmetega² ja on USA õiguse perspektiivist vaadatuna vabatahtlik. Praktikast tähendab see seda, et Euroopa Liidu liikmesriigi avaliku sektori asutused esitavad Ameerika Ühendriikides asuvalle teenuseosutajale siseriiklikke kriminaalmenetluse norme järgides otse taotluse juurdepääsu saamiseks andmetele, millele teenuseosutajal on juurdepääs (tavaliselt teenuseosutaja pakutava teenuse kasutaja andmed). See puudutab mõnda USAs ja üksikuid Iirimaa asutatud teenuseosutajaid, kes vastavad vabatahtlikult otse liikmesriikide õiguskaitseasutuste taotlustele, kui taotlused käsitlevad muid kui sisuandmeid.

USA õigus³ lubab USAs asuvalle teenuseosutajal teha otsest koostööd Euroopa avaliku sektori asutustega, kui see puudutab muid kui sisuandmeid. Koostöö on aga vabatahtlik. Nii tegutsevad teenuseosutajad vastavalt enda poolt paika pandud tegevuspõhimõtetele või otsustavad iga juhtumi puhul eraldi, kas ja kuidas nad koostööd teevad. Lisaks sellele, et teenuseosutajatega tehtav otsene koostöö on suurenenud, on USAs hiljuti olnud mitu kohtuotsust ja kohtuasja, milles üritati selgitada, kas USA ametiasutustel on õigus nõuda välismaal talletatavate andmete esitamist teenuseosutajalt, kelle peamine asukoht on Ameerika Ühendriikides, eeskätt juhtum „Microsoft Ireland“⁴.

Vabatahtlikkusele põhinevate otseste koostöö taotluste maht on kiiresti kasvanud: taotlusi oli 2017. aastal üle 124 000. Ehkki vabatahtlikkuse alusel toimuv otsene koostöö tagab vastastikuse õigusabiga võrreldes andmetele kiirema juurdepääsu, piirneb see muude kui sisuandmetega. Samuti võib see olla mitteusaldusväärne, sellega ei pruugi olla tagatud asjakohaste menetluslike kaitsemeetmete järgimine, see on võimalik ainult piiratud arvul teenuseosutajatega, kes kõik kohaldavad eri tegevuspõhimõtteid, see ei ole läbipaistev ja sellega ei kaasne piisav aruandekohustus. Sellest tulenev killustatus võib tekitada õiguskindlusetust, see tõstab küsimusi süüdistuste esitamise õiguspärasuse ja nende isikute põhiõiguste kaitse ja menetluslike tagatiste kohta, keda need taotlused puudutavad. Lisaks sellele täidetakse vähem kui pooled kõigist teenuseosutajatele esitatud taotlustest⁵.

Mis puudutab vastastikuseid taotlusi, mille USA ametiasutused esitavad Euroopa Liidus asuvatele teenuseosutajatele, siis praegu on paljude liikmesriikide telekommunikatsioonivaldkonda reguleeriva õigusraamistiku kohaselt riiklikel telekommunikatsiooniettevõtjal keelatud vastata otse välisriigi ametiasutuste taotlustele, sh taotlustele muude kui sisuandmete kohta. Puudub ka õigusraamistik, mis võimaldaks teha

² Sisuandmeid võib saada vabatahtlikult toimuva koostöö alusel ainult erakorralisteks peetavatel juhtudel, näiteks surmaoht või rasked kehavigastused.

³ 1986. aasta elektroonilise side privaatsuse seaduse (*Electronic Communications Privacy Act*) jaotise 2701 lõige 2.

⁴ Kohtuasja menetleti USA ülemkohtus 27. veebruaril 2018. Kohus lõpetas juhtumi uurimise 17. aprillil 2018 pärast seda, kui osapooled olid teda teavitanud CLOUD Acti vastuvõtmisest, mis võimaldab kohtul anda välja uue määruse, et hankida vajalikku teavet Microsoftilt.

⁵ Komisjoni mõjuhinnaang, mis on lisatud elektrooniliste tõendite pakatile, 17. aprill 2018, SWD(2018) 118 final.

otsest koostööd muudes kommunikatsioonisektorites. Tavaliselt saavad USA ametivõimud selliseid andmeid ELi teenuseosutajatelt hankida vaid vastastikuse õigusabi taotluste kaudu.

2. ETTEPANEKU EESMÄRGID

Euroopa Komisjon võttis 2015. aasta aprillis esitatud Euroopa julgeoleku tegevuskavas⁶ kohustuse vaadata läbi küberkuritegude kriminaaluurimist takistavad tõkked, eelkõige need tõkked, mis takistavad piiriülest juurdepääsu elektroonilistele tõenditele. 17. aprillil 2018 esitas komisjon Euroopa Parlamendile ja nõukogule ettepaneku võtta vastu määrus, mis käsitleb Euroopa andmeesitamismäärust ja Euroopa andmesäilitamismäärust elektrooniliste tõendite hankimiseks kriminaalasjades,⁷ ning ettepaneku võtta vastu direktiiv, millega kehtestatakse ühtlustatud normid kriminaalmenetluses tõendite kogumise eesmärgil esindajate määramise kohta („elektrooniliste tõendite ettepanekud“)⁸.

Nende ettepanekute eesmärk on kiirendada Euroopa Liidus seda protsessi, mis võimaldab elektroonilisi tõendeid turvata ja neid otse muus riigis asutatud teenuseosutajatelt hankida. Ettepanekute kohaldamisalasse kuuluvad need konkreetsed teenuseosutajad, kes pakuvad teenuseid Euroopa Liidus. Teenuseosutaja pakub teenuseid Euroopa Liidus, kui ta võimaldab ühe või mitme liikmesriigi kasutajatel oma teenuseid kasutada ja kui tal on liiduga sisuline seos, näiteks kui tal on ühes liikmesriigis tegevuskoht või kui ta pakub teenuseid selle liikmesriigi paljudele kasutajatele. Need, kes Euroopa Liidus ei asu, on kohustatud nimetama esindaja, kelle suhtes saab andmeesitamismääruse täitmisele pöörata.

Euroopa Ülemkogu on rõhutanud selle küsimuse tähtsust nii liidu sees kui ka sellest väljaspool. Euroopa Ülemkogu 18. oktoobri 2018. aasta järeldustes on märgitud järgmist: „Tuleks leida lahendused, mis tagavad elektrooniliste tõendite kiire ja tõhusa piiriülese kättesaadavuse, et efektiivselt võidelda terrorismiga ja muude raskete ja organiseeritud kuritegudega nii ELis kui ka rahvusvahelisel tasandil. Enne parlamendi ametiaja lõppu tuleks kokku leppida elektrooniliste tõendite ja finantsteabele juurdepääsu ning samuti rahapesuvastase võitluse tõhustamist käsitlevates komisjoni ettepanekutes⁹. Samuti peaks komisjon andma kiiremas korras läbirääkimisvolitused elektroonilisi tõendeid käsitlevateks rahvusvahelisteks läbirääkimisteks.“

Komisjoni ettepanekud elektrooniliste tõendite kohta loovad aluse kooskõlastatud ja sidusa lähenemise väljatöötamiseks nii Euroopa Liidu piires kui ka Euroopa Liidu poolt rahvusvahelisel tasandil, võttes nõuetekohaselt arvesse Euroopa Liidu õigusnorme, sealhulgas Euroopa Liidu liikmesriikide ja nende kodanike diskrimineerimiskeeldu. Komisjon on elektrooniliste tõendite ettepanekute mõjuhinnangus juba märkinud, et ettepanekuid oleks kasulik täiendada kahe- või mitmepoolsete lepingutega elektroonilistele tõenditele piiriülese

⁶ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Euroopa julgeoleku tegevuskava“, 28. aprill 2015, COM(2015) 185 final.

⁷ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb Euroopa andmeesitamismäärust ja Euroopa andmesäilitamismäärust elektrooniliste tõendite hankimiseks kriminaalasjades, 17. aprill 2018, COM(2018) 225 final.

⁸ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega kehtestatakse ühtlustatud normid kriminaalmenetluses tõendite kogumise eesmärgil esindajate määramise kohta, 17. aprill 2018, COM(2018) 226 final.

⁹ Läbirääkimised Euroopa Parlamendi ja nõukoguga praegu käivad ning nõukogu leppis 7. detsembri 2018. aasta justits- ja siseküsimuste nõukogu istungil kokku üldises lähenemisviisis komisjoni ettepaneku suhtes.

juurdepääsu kohta ning kehtestada kaasnevad kaitsemeetmed. Enne kolmandate riikidega läbirääkimiste alustamist otsustas komisjon aga teha ettepaneku ELi õigusnormide kohta, mis käsitlevad elektroonilistele tõenditele piiriülese juurdepääsu asjakohaseid meetodeid ja kaitsemeetmeid.

Rahvusvahelisel tasandil toimuvad arutelud Euroopa Nõukogu küberkuritegevuse konventsiooni teise lisaprotokolli läbirääkimiste raames¹⁰. Piiriülene juurdepääs elektroonilistele tõenditele on olnud ELi ja USA justiits- ja siseministrite kohtumistel regulaarselt päevakorras.

Komisjon võtab samal ajal vastu soovitusel alustada läbirääkimisi Ameerika Ühendriikidega ja soovitusel osaleda Euroopa Nõukogu küberkuritegevuse konventsiooni teise lisaprotokolli läbirääkimistes. Kuigi need kaks protsessi edenevad erinevas tempos, on tegemist omavahel seotud küsimustega ning ühe protsessi raames võetud kohustused võivad otseselt mõjutada teise protsessi käiku.

Kuna elektrooniliste tõendite ettepanekutes käsitletakse teatavat liiki teenuseosutajate olukorda ELi turul, on kolmanda riigi õigusest tulenevalt vastuoluliste kohustuste esinemise oht. Kollisiooniküsimuse käsitlemiseks ja kooskõlas rahvusvahelise viisakuse põhimõttega hõlmavad elektrooniliste tõendite ettepanekud sätteid erimehhanismide kohta juhaks, kui teenuseosutajalt taotletakse andmeid ja ta puutub kokku olukorraga, kus tekivad kolmanda riigi õigusest tulenevad vastuolulised kohustused Nende mehhanismide hulka kuulub läbivaatamismenetlus, et selline olukord lahendada. ELi ja USA lepingu eesmärk peaks olema vältida vastuoluliste kohustuste esinemist Euroopa Liidu ja Ameerika Ühendriikide vahel.

Peamised teenuseosutajad, kelle valduses on kriminaalmenetluste jaoks olulised tõendid, tegutsevad USA jurisdiktsioonis. 1986. aasta *Stored Communications Act*'iga (salvestatud sideandmete seadus) keelati sisuandmete avalikustamine, kuid muude kui sisuandmete esitamine on vabatahtlik. Ameerika Ühendriikide kongressi poolt 23. märtsil 2018 vastu võetud CLOUD (*Clarifying Lawful Overseas Use of Data*) Actiga on 1986. aasta salvestatud sideandmete seadusesse tehtud muudatuse kaudu täpsustatud, et USA teenuseosutajad on kohustatud järgima USA määrusi sisuandmete ja muude kui sisuandmete avaldamise kohta, olenemata sellest, kus need andmed on talletatud (sh Euroopa Liidus). Samuti võimaldab CLOUD Act sõlmida välisriikide valitsustega täitekokkuleppeid, mille alusel saavad USA teenuseosutajad anda sisuandmeid otse välisriikide valitsustele. CLOUD Acti kohaldamisalasse kuuluvad salvestatud andmed ja traat- või elektroonilise side pealtkuulamine ning see hõlmab raskeid kuritegusid. Välisriikide valitsustega saab täitekokkuleppeid sõlmida teatud tingimustel: välisriigil peavad olema kehtestatud piisavad kaitsemeetmed, nende hulgas juurdepääsu piiramine USA kodanikega seotud andmetele.

Käesoleva algatuse eesmärk on lahendada ühiste normide kehtestamise kaudu konkreetne õigusküsimus: juurdepääs Euroopa Liidu või Ameerika Ühendriikide teenuseosutajate valduses olevatele sisu- ja muudele kui sisuandmetele. Rahvusvahelise lepingu kontekstis täiendaks see algatus ELi elektrooniliste tõendite ettepanekuid, lahendades kollisiooniküsimuse (eelkõige seoses sisuandmetega) ja kiirendades juurdepääsu elektroonilistele tõenditele. See soovitus hõlmab läbirääkimisjuhiseid, et alustada läbirääkimisi kogu ELi hõlmava lepingu sõlmimiseks Ameerika Ühendriikidega elektroonilistele tõenditele piiriülese juurdepääsu kohta. Euroopa Liidu huvides on sõlmida Ameerika Ühendriikidega terviklik leping nii Euroopa õiguste ja väärtuste kaitsmise (näiteks privaatsuse ja isikuandmete kaitse) kui ka julgeolekuhuvid perspektiivist.

¹⁰ Euroopa Nõukogu küberkuritegevuse konventsioon (Budapesti konventsioon) (CETS nr 185), 23. november 2001, <http://conventions.coe.int>

Nagu eespool märgitud, ei luba USA õigus (1986. aasta *Stored Communications Act*) USA teenuseosutajatel praegu vastata välisriikide õiguskaitseasutuste sisuandmete taotlustele. USA õiguse kohaselt on praegu nõutav küllaldase aluse äranäitamine enne, kui kolmandast riigist pärit vastastikuse õigusabi taotlust saab täitmisele pöörata. Praegu ei saa Euroopa Liidu liikmesriigi teenuseosutajad vastata otse kolmandate riikide ametiasutuste taotlustele. ELi ja USA vaheline leping täiendaks elektrooniliste tõendite ettepanekute eesmärki ja tõhusust, eelkõige juhul, kui tegemist on USA teenuseosutajate valduses olevate sisuandmetega USAs. See võimaldaks teha otsest koostööd teenuseosutajaga, luues õigusasutustele tõhusama õigusraamistiku, kuna praegu on ELi praktikutel probleeme sisuandmete hankimisega vastastikuse õigusabi taotluste kaudu.

Mis puutub muudesse kui sisuandmetesse, siis on Ameerika Ühendriikidele adresseeritud vastastikuse õigusabi taotluste arvu suurenemise tõttu USA ametiasutused ergutanud ELi õiguskaitse- ja kohtuasutusi taotlema muid kui sisuandmeid USA teenuseosutajatelt otse. USA õigus lubab USAs asuvatel teenuseosutajatel sellistele taotlustele vastata, kuid ei nõua seda. ELi ja USA vaheline leping looks suurema õiguskindluse, tagaks selgemad menetluslikud tagatised ja vähendaks ELi ametiasutuste jaoks killustatust juurdepääsul USA teenuseosutajate valduses olevatele muudele kui sisuandmetele. Samuti annaks see USA ametiasutustele vastastikuse juurdepääsu ELi teenuseosutajate valduses olevatele andmetele.

Nõukogu otsuse vastuvõtmise soovitus eesmärk on alustada läbirääkimisi Euroopa Liidu ja Ameerika Ühendriikide vahel, et sõlmida Atlandi-ülene leping, mis käsitleb kriminaalmenetluses kasutamise eesmärgil elektroonilistele tõenditele piiriülese juurdepääsu saamist otse teenuseosutajatelt. Ettepaneku eesmärk on kohandada koostöömehhanisme digitaalajastuga, andes kohtu- ja õiguskaitseasutustele vahendid kurjategijate suhtlusviiside käsitlemiseks ning võitlemiseks kuritegevuse tänapäevaste vormidega.

Euroopa Liidu ja Ameerika Ühendriikide vahelisel lepingul oleks mitu praktilist eelist:

- see annaks õigusasutustele vastastikuse juurdepääsu sisuandmetele;
- selles käsitletaks muudele kui sisuandmetele juurdepääsu küsimust õigusasutuste määruste alusel, tagataks ELi ja USA ametiasutustele vastastikune juurdepääs ning vaadataks läbi teenuseosutajaga otse tehtava koostöö tingimused ja kaitsemeetmed;
- see aitaks parandada õigusasutuste õigeaegset juurdepääsu andmetele;
- see vähendaks kollisiooniohtu;
- see vähendaks eeskirjade ja menetluste killustatuse ohtu ning ühtlustaks õigusi ja kaitsemeetmeid kõiki Euroopa Liidu liikmesriike hõlmavate ühtsete volituste kaudu pidada läbirääkimisi USAg, tagades Euroopa Liidu liikmesriikide ja nende kodanike mittediskrimineerimise põhimõtte järgimise;
- sellega selgitataks, et määrused on teenuseosutajate suhtes siduvad ja et nende täitmine on kohustuslik, ning täpsustataks samal ajal ka õigusasutuste kohustusi.

Lepingu sõlmimine peaks sõltuma sellest, kas sellesse lisatakse tõhusad põhiõiguste kaitse mehhanismid. Läbirääkimisjuhist eesmärk on parandada ametiasutuste, teenuseosutajate ja mõjutatud isikute õiguskindlust, tagades proportsionaalsuse, põhiõiguste kaitse, läbipaistvuse ja nii õigusasutuste kui ka teenuseosutajate vastutuse.

3. POLIITIKAVALDKONNA ASJAKOHASED SÄTTED

Praegune Euroopa Liidu õigusraamistik koosneb kriminaalasjades tehtavat õiguslast koostööd käsitlevatest liidu õigusaktidest, näiteks direktiiv 2014/41/EL, mis käsitleb Euroopa

uurimismäärust kriminaalasjades¹¹ (Euroopa uurimismääruse direktiiv), konventsioon Euroopa Liidu liikmesriikide vahelise vastastikuse õigusabi kohta kriminaalasjades,¹² määrus 2018/1727 Eurojusti kohta,¹³ määrus (EL) 2016/794 Europoli kohta,¹⁴ nõukogu raamotsus 2002/465/JSK ühiste uurimisrühmade kohta¹⁵ ja kavandatud määrus terroristliku veebisisu levitamise tõkestamise kohta¹⁶.

17. aprillil 2018 esitas komisjon nõukogule ja Euroopa Parlamendile ettepaneku võtta vastu määrus, mis käsitleb Euroopa andmesitamisest ja Euroopa andmesäilitamisest elektrooniliste tõendite hankimiseks kriminaalasjades,¹⁷ ning ettepaneku võtta vastu direktiiv, millega kehtestatakse ühtlustatud normid kriminaalmenetluses tõendite kogumise eesmärgil esindajate määramise kohta¹⁸. Euroopa Liit on sõlminud mitu liidu ja kolmandate riikide vahelist kahepoolset lepingut, näiteks Euroopa Liidu ja Ameerika Ühendriikide vastastikuse õigusabi leping¹⁹. Käesolev leping on kavandatud täiendusena neile kokkulepetele.

Isikuandmed, mis on hõlmatud käesoleva soovitusena nõukogu otsuse kohta, on kaitstud ja neid võib töödelda üksnes isikuandmete kaitse üldmääruse²⁰ kohaselt ning Euroopa Liidu ametiasutused peavad seda tegema kooskõlas politseitöö ja kriminaalõiguse valdkonna andmekaitse direktiiviga (direktiiv isikuandmete kaitse kohta õiguskaitstes)²¹. Leping peaks täiendama 1. veebruaril 2017 jõustunud ELi ja USA vahelist andmekaitse ja privaatsuse lepingut (tuntud ka kui „raamleping“) ja USA õiguskaitseadust (*Judicial Redress Act*), millega laiendatakse USA privaatsuse seaduse (*Privacy Act*) eeliseid ELi kodanikele ja mille USA kongress võttis vastu 24. veebruaril 2016.

¹¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. aprilli 2014. aasta [direktiiv 2014/41/EL](#), mis käsitleb Euroopa uurimismäärust kriminaalasjades (ELT L 130, 15.2014, lk 1).

¹² [Nõukogu 29. mai 2000. aasta akt](#), millega kehtestatakse Euroopa Liidu lepingu artikli 34 kohane konventsioon Euroopa Liidu riikide vahelise vastastikuse õigusabi kohta kriminaalasjades.

¹³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. novembri 2018. aasta määrus (EL) 2018/1727 Euroopa Liidu Kriminaalõiguslase Koostöö Ameti (Eurojust) kohta ning millega asendatakse ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu otsus 2002/187/JSK

¹⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. mai 2016. aasta [määrus \(EL\) 2016/794](#), mis käsitleb Euroopa Liidu Õiguskaitsekoostöö Ametit (Europol) ning millega asendatakse ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu otsused 2009/371/JSK, 2009/934/JSK, 2009/935/JSK, 2009/936/JSK ja 2009/968/JSK.

¹⁵ [Nõukogu 13. juuni 2002. aasta raamotsus 2002/465/JSK](#) ühiste uurimisrühmade kohta.

¹⁶ Ettepanek: määrus terroristliku veebisisu levitamise tõkestamise kohta, 12. september 2018, COM(2018) 640 final.

¹⁷ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb Euroopa andmesitamisest ja Euroopa andmesäilitamisest elektrooniliste tõendite hankimiseks kriminaalasjades, 17. aprill 2018, COM(2018) 225 final.

¹⁸ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega kehtestatakse ühtlustatud normid kriminaalmenetluses tõendite kogumise eesmärgil esindajate määramise kohta, 17. aprill 2018, COM(2018) 226 final.

¹⁹ [Nõukogu 23. oktoobri 2009. aasta otsus 2009/820/ÜVJP](#), mis käsitleb Euroopa Liidu ja Ameerika Ühendriikide vahelise väljaandmislepingu ning Euroopa Liidu ja Ameerika Ühendriikide vahelise vastastikuse õigusabi osutamise lepingu sõlmimist Euroopa Liidu nimel.

²⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta [määrus \(EL\) 2016/679](#) füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta.

²¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta [direktiiv \(EL\) 2016/680](#), mis käsitleb füüsiliste isikute kaitset seoses pädevates asutustes isikuandmete töötlemisega süütegude tõkestamise, uurimise, avastamise ja nende eest vastutusele võtmise või kriminaalkaristuste täitmisele pööramise eesmärgil ning selliste andmete vaba liikumist ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu raamotsus 2008/977/JSK.

Elektroonilise side andmed, mis on hõlmatud käesoleva soovitusena nõukogu otsuse kohta, on kaitstud ja neid võib töödelda üksnes kooskõlas direktiiviga 2002/58/EÜ (e-privaatsuse direktiiv)²².

Lepingus tuleks austada Euroopa Liidu aluslepingutes ja põhiõiguste hartas sätestatud põhiõigusi, vabadusi ja ELi õiguse üldpõhimõtteid, menetlusõigusi, sealhulgas õigus tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele, süütuse presumptsioon ja kaitseõigus, kuritegude ja karistuste seaduslikkuse ja proportsionaalsuse põhimõte ning õiguskaitse- või kohtuasutustele sellega seoses pandud kohustused. Mis puudutab Euroopa Liidust USA õiguskaitseasutustele isikuandmete edastamiseks vajalikke andmekaitsemeetmeid, siis täiendatakse ELi ja USA vahelise andmekaitse ja privaatsuse lepingu kohaldatavaid sätteid lisakaitsemeetmetega, et võtta arvesse asjaomaste andmeliikide tundlikkust ja erinõudeid, mida tuleb kohaldada siis, kui teenuseosutaja edastab elektroonilised tõendid otse.

Leping ei tohiks piirata muude kehtivate ametiasutuste vahel kriminaalasjades tehtavat õiguslast koostööd käsitlevate rahvusvaheliste lepingute kohaldamist, näiteks ELi ja USA vastastikuse õigusabi leping. Leping peaks Ameerika Ühendriikide ja Euroopa Liidu kahepoolsetes suhetes olema ülimuslik muude lepingute või kokkulepete suhtes, mis sõlmitakse Euroopa Nõukogu küberkuritegevuse konventsiooni teise lisaprotokolli üle toimuvate läbirääkimiste tulemusena.

Nõukogu annab loa alustada läbirääkimisi, võtab vastu läbirääkimisjuhised, annab loa lepingule alla kirjutada ja sõlmib selle vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 218 lõigetes 3 ja 4 sätestatule.

Põhiõigused

Ettepanek võib mõjutada mitut põhiõigust:

- selle üksikisiku õigused, kelle andmetele juurde pääsetakse, sh õigus isikuandmete kaitsele, õigus era- ja perekonnaelu, kodu ja edastatavate sõnumite saladuse austamisele, õigus väljendus- ja kogunemisvabadusele, õigus tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele, süütuse presumptsioon ja kaitseõigus, kuritegude ja karistuste seaduslikkuse ja proportsionaalsuse põhimõte;
- teenuseosutaja õigused: õigus ettevõtlusvabadusele, õigus tõhusale õiguskaitsevahendile;
- õigus isikuvabadusele ja turvalisusele.

Võttes arvesse privaatsuse ja andmekaitseõigustikku, peaks leping hõlmama nende isikute õiguste kaitse tagamiseks piisavaid ja olulisi kaitsemeetmeid kooskõlas ELi õiguse üldpõhimõtetega ja Euroopa Kohtu asjaomase kohtupraktikaga.

²² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. juuli 2002. aasta direktiiv 2002/58/EÜ, milles käsitletakse isikuandmete töötlemist ja eraelu puutumatuse kaitset elektroonilise side sektoris (eraelu puutumatust ja elektroonilist sidet käsitlev direktiiv) (ELT L 201, 31.7.2002, lk 37), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. novembri 2009. aasta direktiiviga 2009/136/EÜ, millega muudetakse direktiivi 2002/22/EÜ universaalteenuse ning kasutajate õiguste kohta elektrooniliste sidevõrkude ja -teenuste puhul, direktiivi 2002/58/EÜ, milles käsitletakse isikuandmete töötlemist ja eraelu puutumatuse kaitset elektroonilise side sektoris, ning määrust (EÜ) nr 2006/2004 tarbijakaitse seaduse jõustumise eest vastutavate siseriiklike asutuste vahelise koostöö kohta.

ELi ja USA leping peaks olema kooskõlas komisjoni elektrooniliste tõendite ettepanekutega, sealhulgas nendes seadusandlikus menetluses tehtavate muudatuste ja nende lõplikult vastuvõetud versiooniga.

Selleks et vältida kollisiooni ja parandada ametiasutuste juurdepääsu elektroonilistele tõenditele, moodustavad olulise osa läbirääkimistest selliste kriminaalmenetluste määratlemine, mille jaoks elektroonilisi andmeid hangitakse, samuti hõlmatud andmete liigid, määrase väljastamise nõuded, õiguskaitsevahendid ja kaitsemeetmed ning asjaomaste süütegude loetelu. Määratlused ja kohaldamisala peaksid olema kooskõlas elektroonilisi tõendeid käsitlevate ELi õigusnormidega (vastavalt sellele, kuidas neid muudetakse).

Komisjon usub, et nii Euroopa Liidu kui ka Ameerika Ühendriikide huvides on sõlmida terviklik leping, kuna see tagaks mõlema lepinguosalise kohtu- ja õiguskaitseasutuste õigusselguse ja hoiaks ära teenuseosutajate õiguslike kohustuste konfliktid. Samuti on see ainus viis vältida, et ELi kodanikele ja teenusepakkujatele kehtivad sõltuvalt nende kodakondsusest või asukohast erinevad eeskirjad.

Lepingus tuleks selgitada, et määrsed on teenuseosutajate suhtes siduvad ja et nende täitmine on kohustuslik, ning määrata samal ajal kindlaks ka õigusasutuste kohustused.

Läbirääkimisjuhiste punktides 1–3 esitab komisjon lepingu kolm peamist eesmärki: kehtestada ühised eeskirjad ja lahendada kollisiooniküsimus seoses sisuandmeid ja muid kui sisuandmeid puudutavate määrustega, mille ühe lepinguosalise õigusasutus adresseerib teenuseosutajale, kes kuulub teise lepinguosalise õiguse kohaldamisalasse. Teiseks tuleb teha võimalikuks olukord, kus teenuseosutaja saab vastavalt sellisele määrasele edastada taotlevale asutusele elektroonilised tõendid vastastikkuse põhimõtte alusel. Kolmandaks tuleb tagada Euroopa Liidu aluslepingutes ja põhiõiguste hartas sätestatud põhiõiguste, vabaduste ja ELi õiguse üldpõhimõtete austamine.

Läbirääkimisjuhiste punktis 4 teeb komisjon ettepaneku kohaldada lepingut kriminaalmenetluste suhtes, mis hõlmavad nii kohtueelset kui ka kohtuetappi. See peaks olema kooskõlas kavandatava määrase (mis käsitleb Euroopa andmesitamis määrust ja Euroopa andmesäilitamismäärust elektrooniliste tõendite hankimiseks kriminaalasjades) artikliga 3. Nii kohtueelses kui ka kohtuetapis tuleb mõjutatud isikute suhtes kohaldada kõiki õiguskaitsemeetmeid, eelkõige kriminaalõiguse menetluslikke tagatisi.

Läbirääkimisjuhiste punktis 5 teeb komisjon ettepaneku kehtestada lepinguosaliste vastastikused õigused ja kohustused.

Läbirääkimisjuhiste punktis 6 teeb komisjon ettepaneku sätestada lepinguga hõlmatavate andmete määratlused ja liigid, sh nii sisu- kui ka muud kui sisuandmed. Sisuandmete hulka kuuluvad elektroonilise teabevahetuse sisu ja neid peetakse elektrooniliste tõendite kõige sekkuvamaks kategooriaks. Muud kui sisuandmed koosnevad abonendiandmetest, mis on kriminaaluurimise eesmärgil kõige sagedamini taotletud andmete liik, ja andmeliiklusandmetest, mis hõlmavad teavet elektrooniliste sõnumite saatjate ja saajate identiteedi kohta, ning sellistest metaandmetest nagu teabevahetuse aeg, sagedus ja kestus.

Läbirääkimisjuhiste punktis 7 teeb komisjon ettepaneku määrata lepinguga kindlaks selle täpne kohaldamisala seoses hõlmatud kuritegudega ja karistuste künnistega. See peaks olema kooskõlas kavandatava määrase (mis käsitleb Euroopa andmesitamis määrust ja Euroopa andmesäilitamismäärust elektrooniliste tõendite hankimiseks kriminaalasjades) artikli 5

lõikega 4. Taotleb asutus peaks igal üksikul juhul tagama, et meede on vajalik ja proportsionaalne, võttes muu hulgas arvesse uuritava kuriteo raskust. Leping peaks sisaldama karistusmäärade asjakohaseid künniseid sisu- ja muude kui sisuandmete jaoks. Need peaksid olema kooskõlas kolmeaastase künnisega, mis piirab vahendi kohaldamisala raskemate kuritegudega, piiramata liigselt selle kasutamist praktikute poolt.

Läbirääkimisjuhiste punktis 8 teeb komisjon ettepaneku sätestada lepingus tingimused, mis peavad olema täidetud, enne kui õigusasutus saab määruse teha, ja määruse kättetoimetamise viisid. See peaks olema kooskõlas kavandatava määruse (mis käsitleb Euroopa andmesitamisest ja Euroopa andmesäilitamisest elektrooniliste tõendite hankimiseks kriminaalasjades) artikliga 5 andmesitamisest tegemise tingimuste kohta.

Läbirääkimisjuhiste punktis 9 teeb komisjon ettepaneku, et leping sisaldaks kriminaalmenetluses kahtlustatavate ja süüdistatavate jaoks tõhusaid õiguskaitsevahendeid võimaldavat klauslit. Samuti tuleks lepingus määrata kindlaks, millistel asjaoludel on teenuseosutajal õigus määrus vaidlustada. Mõjutatud isikuid puudutavate sätete lähtealuseks on kavandatava määruse (mis käsitleb Euroopa andmesitamisest ja Euroopa andmesäilitamisest elektrooniliste tõendite hankimiseks kriminaalasjades) artikkel 17, millega tagatakse, et isikutel, keda Euroopa andmesitamisest puudutab, on kooskõlas siseriikliku õigusega tavaliselt kriminaalmenetluse ajal tõhusad õiguskaitsevahendid. Andmesubjektide õiguskaitsevahendid on määratletud ka direktiivis (EL) 2016/680 ja määruses (EL) nr 2016/679. Kuna andmesitamisest on siduv meede, võib see mõjutada ka teenuseosutajate õigusi, eelkõige ettevõtlusvabadust ja selle tingimusi. Komisjon teeb ettepaneku, et leping peaks sisaldama teenuseosutaja õigust esitada taotlevas riigis teatavaid nõudeid, näiteks kui määrust ei ole teinud või kinnitanud õigusasutus.

Läbirääkimisjuhiste punktis 10 teeb komisjon ettepaneku määrata lepingus kindlaks määrusega hõlmatud andmete esitamise tähtaeg. See peaks olema kooskõlas kavandatava määruse (mis käsitleb Euroopa andmesitamisest ja Euroopa andmesäilitamisest elektrooniliste tõendite hankimiseks kriminaalasjades) artikliga 9, milles kohustatakse adressaate vastama tavaliselt kümne päeva jooksul, kuid ametiasutused võivad põhjendatud juhtudel kehtestada lühema tähtaja.

Läbirääkimisjuhiste punktis 11 teeb komisjon ettepaneku, et leping ei tohiks piirata muude kehtivate ametiasutuste vahel kriminaalasjades tehtavat õiguslast koostööd käsitlevate rahvusvaheliste lepingute kohaldamist, näiteks ELi ja USA vastastikuse õigusabi leping.

Läbirääkimisjuhiste punktis 12 teeb komisjon ettepaneku, et leping peaks Euroopa Liidu ja Ameerika Ühendriikide kahepoolsetes suhetes olema ülimuslik Euroopa Nõukogu küberkuritegevuse konventsiooni ning kõikide lepingute või kokkulepete suhtes, mis sõlmitakse konventsiooni teise lisaprotokolli üle peetavate läbirääkimiste tulemusena, kui viimati nimetatud lepingu või kokkuleppe sätted hõlmavad kõnealuses lepingus käsitletud küsimusi.

Läbirääkimisjuhiste punktis 13 teeb komisjon ettepaneku, et leping peaks olema vastastikuse mõjuga nende isikute kategooriate suhtes, kelle andmeid ei tohi käesoleva lepingu alusel taotleda. Lepinguga tuleks eri Euroopa Liidu liikmesriikidest pärit isikuid võrdselt kohelda. Komisjon on seisukohal, et kogu ELis kohaldatav leping on üks selle nõude täitmise tagatise.

Läbirääkimisjuhiste punktides 14–16 käsitletakse selle konkreetse lepingu jaoks vajalikke andmekaitsemeetmeid. Läbirääkimisjuhiste punktis 14 märgitakse, et lepinguga tuleks viite

abil teha kohaldatavaks ELi ja USA vaheline andmekaitse ja privaatsuse leping (raamleping). Punktis 15 märgib komisjon, et leping peaks ELi ja USA vahelist raamlepingut täiendama lisakaitsemeetmetega, milles võetakse arvesse asjaomaste andmekategooriate tundlikkust ning erinõudeid, mille kohaselt ei toimu elektrooniliste tõendite edastamine mitte ametiasutuste vahel, vaid need edastab teenuseosutaja otse. Punktis 16 sätestatakse lisakaitsemeetmed, mida komisjon peab lepingu jaoks vajalikuks, sealhulgas lepingu eesmärgi täpsustamine, eesmärgi piiramine, teavitamine ja andmete edasisaatmine.

Läbirääkimisjuhiste punkt 17 hõlmab täiendavaid menetlusõigusi, mille kohta komisjon teeb ettepaneku selleks, et võtta arvesse erinõudeid, mille kohaselt ei toimu elektrooniliste tõendite edastamine mitte ametiasutuste vahel, vaid need edastab teenuseosutaja otse. Need hõlmavad seda, et andmeid ei saa taotleda kasutamiseks kriminaalmenetluses, mis võib lõppeda surmanuhtlusega, samuti kuuluvad nende hulka määruste proportsionaalsus ja konkreetsed kaitsemeetmed privileegide ja immuniteetidega kaitstud andmete jaoks. Kohtumenetluse ajal taotlevas liikmesriigis tuleb arvesse võtta ka adressaadi riigis teatavatele elukutsetele (nt juristidele) antud immuniteete ja privileege ning riigi julgeoleku või kaitse põhihuve. Õigusasutusepoolne läbivaatamine toimib sel juhul täiendava kaitsemeetmena.

Lepingu haldamist käsitlevates sätetes teeb komisjon läbirääkimisjuhiste punktides 18–23 ettepaneku vaadata lepingu kohaldamine korrapäraselt ühiselt läbi ja lisada säte lepingu kestuse kohta. Samuti tehakse ettepanek sätestada lepingus, et lepinguosalisel konsulteerivad üksteisega, et hõlbustada vaidluste lahendamist seoses lepingu tõlgendamise või kohaldamisega. Läbivaatamise hõlbustamiseks peaksid mõlemad lepinguosalisel koguma statistilisi andmeid. Peale selle tehakse läbirääkimisjuhistes ettepanek, et tulevane leping sisaldaks peatamis- või lõpetamisklauslit, kui konsulteerimise käigus ei suudeta vaidlust lahendada.

Soovitus:

NÕUKOGU OTSUS,

millega antakse luba alustada läbirääkimisi, et sõlmida Euroopa Liidu ja Ameerika Ühendriikide vaheline leping, mis käsitleb piiriülest juurdepääsu elektroonilistele tõenditele kriminaalasjades tehtava õigusosalase koostöö eesmärgil

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 218 lõikeid 3 ja 4,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitusi

- (1) 17. aprillil 2018 esitas komisjon seadusandliku ettepaneku võtta vastu määrus, mis käsitleb Euroopa andmesitamisestandardite ja Euroopa andmesäilitamisestandardite elektrooniliste tõendite hankimiseks kriminaalasjades, ning seadusandliku ettepaneku võtta vastu direktiiv, millega kehtestatakse ühtlustatud normid kriminaalmenetluses tõendite kogumise eesmärgil esindajate määramise kohta („elektrooniliste tõendite ettepanekud“)²³. Nõukogu leppis 7. detsembri 2018. aasta²⁴ justiits- ja siseküsimuste nõukogu istungil kokku üldises lähenemisviisis komisjoni ettepaneku suhtes.
- (2) Tuleks alustada läbirääkimisi eesmärgiga sõlmida liidu ja Ameerika Ühendriikide vaheline leping, mis käsitleb kriminaalmenetluses õigusasutuste piiriülest juurdepääsu teenuseosutaja valduses olevatele elektroonilistele tõenditele.
- (3) Leping peaks sisaldama põhiõiguste ja -vabaduste jaoks vajalikke kaitsemeetmeid ning järgima Euroopa Liidu põhiõiguste harta põhimõtteid, eelkõige harta artiklis 7 tunnustatud õigust era- ja perekonnaelu, kodu ja edastatavate sõnumite saladuse austamisele, artiklis 8 tunnustatud õigust isikuandmete kaitsele, artiklis 47 tunnustatud õigust tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele, artiklis 48 tunnustatud õigust süütuse presumptsioonile ja kaitseõigusele ja artiklis 49 tunnustatud kuritegude ja karistuste seaduslikkuse ja proportsionaalsuse põhimõtte austamisele. Lepingut tuleks kohaldada kooskõlas nimetatud õiguste ja põhimõtetega,
- (4) Vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2018/1725²⁵ artikli 42 lõikele 1 on konsulteeritud Euroopa Andmekaitseinspektoriga, kes esitas oma arvamuse ...²⁶.

²³ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb Euroopa andmesitamisestandardite ja Euroopa andmesäilitamisestandardite elektrooniliste tõendite hankimiseks kriminaalasjades, 17. aprill 2018, COM(2018) 225 final. Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega kehtestatakse ühtlustatud normid kriminaalmenetluses tõendite kogumise eesmärgil esindajate määramise kohta, 17. aprill 2018, COM(2018) 226 final.

²⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb Euroopa andmesitamisestandardite ja Euroopa andmesäilitamisestandardite elektrooniliste tõendite hankimiseks kriminaalasjades, nõukogu üldine lähenemisviis, ST 15292 2018 INIT, 12. detsember 2018.

²⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2018. aasta määrus (EL) 2018/1725, mis käsitleb füüsiliste isikute kaitset isikuandmete töötlemisel liidu institutsioonides, organites ja asutustes ning isikuandmete vaba liikumist, ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 45/2001 ja otsus nr 1247/2002/EÜ (ELT L 295, 21.11.2018, lk 39).

²⁶ [ELT C](#)

ON VASTU VÕTNUD KÄEOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Komisjoni volitatakse pidama liidu nimel läbirääkimisi, et sõlmida liidu ja Ameerika Ühendriikide vahel leping, mis käsitleb kriminaalmenetluses õigusasutuste piiriülest juurdepääsu teenuseosutaja valduses olevatele elektroonilistele tõenditele.

Artikkel 2

Läbirääkimisjuhised on esitatud lisas.

Artikkel 3

Läbirääkimisi tuleks pidada konsulteerides nõukogu määratud erikomiteega.

Artikkel 4

Käesolev otsus on adresseeritud komisjonile.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*