



EUROPEISKA  
KOMMISSIONEN

Bryssel den 5.2.2019  
COM(2019) 70 final

Rekommendation till

**RÅDETS BESLUT**

**om bemyndigande att inleda förhandlingar om ett avtal mellan Europeiska unionen och  
Förenta staterna om gränsöverskridande tillgång till elektroniska bevis för  
straffrättsligt samarbete**

## MOTIVERING

### 1. BAKGRUND

Flödena av data över gränserna i takt med den ökande användningen av sociala medier, webbaserad e-post, meddelandetjänster och appar för att kommunicera, arbeta, umgås och få fram information, också för olagliga syften. Ett allt större antal brottsutredningar är därför beroende av elektronisk bevisning som inte är allmänt tillgänglig. Internets gränslösa natur och det sätt på vilket tjänster kan tillhandahållas från hela världen, också av icke-europeiska företag, innebär att det finns ett stort behov av att underlätta gränsöverskridande tillgång till elektroniska bevis, nästan oavsett vilken typ av brottslighet det gäller. I synnerhet har de terrorattacker som ägt rum på senare tid understrukt behovet av att, som en prioriterad fråga, finna vägar för åklagarmyndigheter och domstolar i Europeiska unionens medlemsstater att säkra och inhämta elektroniska bevis på ett snabbare och effektivare sätt.

Mer än hälften av alla brottsutredningar i dag kräver tillgång till gränsöverskridande elektroniska bevis. Elektroniska bevis behövs i omkring 85 % av alla brottsutredningar, och i två tredjedelar av dessa behöver man inhämta bevis från leverantörer av onlinetjänster i en annan jurisdiktion. Antalet framställningar till de största leverantörerna av onlinetjänster ökade med 84 % mellan 2013 och 2018. Dessa typer av uppgifter är av görande betydelse i brottsutredningar. Det kan handla om att identifiera en person eller få information om deras verksamhet.

Elektroniska bevis avser olika typer av uppgifter i elektronisk form som är av betydelse vid utredning och åtal av brott. Uppgifterna finns ofta lagrade på servrar hos leverantörer av onlinetjänster. Hit hör innehållsdata, såsom e-postmeddelanden, SMS, fotografier och videor, men även ”icke-innehållsdata”, exempelvis abonnentuppgifter eller trafikuppgifter rörande ett onlinekonto.

Samarbete mellan rättsliga myndigheter är den etablerade metoden för myndigheter att arbeta tillsammans för att hantera alla typer av brottslighet. Medlemsstaternas viktigaste instrument för att begära tillgång till gränsöverskridande elektroniska bevis i de flesta andra länder i Europeiska unionen är idag den europeiska utredningsordern.

Europeiska unionens medlemsstater har möjlighet att använda systemet med ömsesidig rättslig hjälp gentemot tredjeländer (och Danmark och Irland, som inte deltar i den europeiska utredningsordern). Flera olika myndigheter deltar på båda sidor. Förfarandena utformades i en tid då internet inte fanns och antalet framställningar var en bråkdel av dagens. Den volatilitet som präglar elektroniska bevis var därför inte ett problem.

En av de viktigaste mottagarna av framställningar om ömsesidig rättsligt hjälp från Europeiska unionens medlemsstater (och från andra håll i världen) i syfte att få tillgång till elektroniska bevis är Förenta staterna, där de största tjänsteleverantörerna har sina säten. Ett avtal om ömsesidig rättslig hjälp mellan Europeiska unionen och Förenta staterna undertecknades den 25 juni 2003 och trädde i kraft den 1 februari 2010. Avtalet är en viktig transatlantisk mekanism för att säkerställa ett effektivt samarbete på det straffrättsliga området och bekämpa organiserad brottslighet och terrorism.

En första gemensam översyn av avtalet ägde rum under 2016<sup>1</sup>. Den ledde till slutsatsen att avtalet tillför ett mervärde till samarbete kring ömsesidig rättslig hjälp mellan EU och Förenta staterna och i allmänhet fungerar väl. Ytterligare ansträngningar kommer att göras för att

---

<sup>1</sup> Översyn av 2010 års avtal om ömsesidig rättslig hjälp mellan EU och Förenta staterna, 7 april 2016, 7403/16.

förbättra detta samarbete. Det rättsliga samarbetet mellan offentliga myndigheter, bland annat med Förenta staterna, är visserligen av största vikt, men denna metod är ofta alltför långsam med hänsyn tagen till de elektroniska bevisens volatila natur. Förfarandet tar i genomsnitt på 10 månader, och kan medföra en oproportionerligt ianspråktagande av resurser. Även om suveränitet är en viktig aspekt av det rättsliga samarbetet i en viss utredning, blir det allt vanligare att den enda kopplingen till en annan stat är den plats där de relevanta uppgifterna eller tjänsteleverantören befinner sig. När det gäller elektroniska bevis uppmannades medlemsstaterna i den gemensamma översynen från 2016 att samarbeta direkt med tjänsteleverantörer i Förenta staterna för att säkra och inhämta elektroniska bevis på ett snabbare och mer effektivt sätt.

Ett direkt samarbete med tjänsteleverantörer i Förenta staterna har utvecklats som en alternativ kanal för rättsligt samarbete. Den är begränsad till icke-innehållsdata<sup>2</sup> och är frivilligt utifrån ett amerikanskt rättsligt perspektiv. Praktiskt sett fungerar det så att myndigheterna i en medlemsstat i Europeiska unionen tar direkt kontakt med en tjänsteleverantör i Förenta staterna med en framställning i enlighet med nationella straffrättsliga regler för att få tillgång till uppgifter som tjänsteleverantören innehar, i typfallet uppgifter om en användare av de tjänster som leverantören tillhandhåller. Detta rör vissa tjänsteleverantörer som är etablerade i Förenta staterna och, i mer begränsad utsträckning, i Irland, vilka på frivillig grund svarar direkt på framställningar från medlemsstaternas brottsbekämpande myndigheter, förutsatt att framställningarna rör icke-innehållsdata.

Amerikansk lagstiftning<sup>3</sup> gör det möjligt för tjänsteleverantörer i Förenta staterna att samarbeta direkt med europeiska myndigheter med avseende på icke-innehållsdata. Detta samarbete är dock frivilligt. Tjänsteleverantörer har således skapat sina egna rutiner eller beslutar från fall till fall huruvida de ska samarbeta och hur detta samarbete ska gå till. Utöver det ökade direkta samarbetet med tjänsteleverantörer har domstolar i Förenta staterna på senare tid strävat efter att klargöra huruvida amerikanska myndigheter har rätt att begära utlämnande av uppgifter som lagras utomlands av en tjänsteleverantör som har sitt huvudsakliga säte i Förenta staterna (se bl.a. målet ”Microsoft Ireland”)<sup>4</sup>.

Antalet framställningar om direkt samarbete på frivillig grund har ökat snabbt (över 124 000 under 2017). Direkt samarbete på frivillig grund ger snabbare tillgång jämfört med ömsesidig rättslig hjälp, men är förfarandet är begränsat till icke-innehållsdata. Andra invändningar är att det kan vara otillförlitligt, inte alltid garanterar respekt för lämpliga rättssäkerhetsgarantier, endast kan användas gentemot ett begränsat antal tjänsteleverantörer som alla har olika policy, uppvisar brister i transparensen och saknar ett system för ansvar. Den fragmentering som blir följden kan leda till osäkerhet om rättsläget, väcka frågor om lagligheten av ett åtal samt ge upphov till farhågor rörande skyddet av grundläggande rättigheter och rättssäkerhetsgarantier för personer som berörs av sådana framställningar. Dessutom är det endast knappt hälften av alla framställningar till tjänsteleverantörer som bifalls<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Innehållsdata kan endast erhållas på frivillig grund om det anses föreligga en nödsituation med fara för en persons liv eller hälsa.

<sup>3</sup> Avsnitt 2701(2) i *Electronic Communications and Privacy Act 1986 (ECPA)* 41.

<sup>4</sup> Målet prövades av Förenta staternas högsta domstol den 27 februari 2018. Högsta domstolen avvisade talan den 17 april 2018, efter att ha informerats av parterna om att förslaget till *CLOUD Act* hade antagits, vilket innebar att en nytt föreläggande kunde utfärdas för att erhålla de begärda informationen från Microsoft.

<sup>5</sup> Kommissionens konsekvensbedömning som åtföljer paketet om elektroniska bevis, 17 april 2018, SWD(2018) 118 final.

När det gäller eventuella reciproka framställningar från amerikanska myndigheter till tjänsteleverantörer i Europeiska unionen, finns det i många medlemsstaternas nuvarande lagstiftning om telekommunikation ett förbud för tjänsteleverantörer att svara direkt på framställningar från utländska myndigheter, också med avseende på icke-innehållsdata. Dessutom finns det ingen rättslig ram som möjliggör direkt samarbete inom andra kommunikationssektorer. Amerikanska myndigheter kan normalt endast erhålla sådana uppgifter från tjänsteleverantörer i EU genom en framställan om ömsesidig rättslig hjälp.

## 2. SYFTE MED FÖRSLAGET

Europeiska kommissionen åtog sig i april 2015 i den europeiska säkerhetsagendan<sup>6</sup> att se över hinder för utredningar av brott som möjliggörs av informationsteknik, särskilt i fråga om gränsöverskridande tillgång till elektroniska bevis. Den 17 april 2018 lade kommissionen för Europaparlamentet och rådet fram ett förslag till förordning om europeiska utlämnandeorder och bevarandeorder för elektroniska bevis i straffrättsliga förfaranden<sup>7</sup> och ett förslag till direktiv om fastställande av harmoniserade bestämmelser för utseende av rättsliga företrädare för insamling av bevisning i straffrättsliga förfaranden (”förslagen om elektroniska bevis”)<sup>8</sup>.

Syftet med detta förslag är att påskynda processen i Europeiska unionen för att säkra och inhämta bevis i elektronisk form direkt från tjänsteleverantörer som är etablerade i en annan jurisdiktion. Förslagets tillämpningsområde omfattar specifika typer av tjänsteleverantörer som tillhandahåller tjänster inom Europeiska unionen. En leverantör anses erbjuda tjänster i Europeiska unionen när den gör det möjligt för användare i en eller flera medlemsstater att använda dess tjänster och om den har en väsentlig anknytning till unionen, till exempel när den har ett driftställe i en medlemsstat eller tillhandahåller tjänster för ett stort antal användare i den medlemsstaten. De som saknar närvaro i Europeiska unionen är skyldiga att utse en rättslig företrädare mot vilken utlämnandeorder kan verkställas.

Europeiska rådet har betonat vikten av denna fråga, både internt och externt. I sina slutsatser av den 18 oktober 2018 anger rådet att *”det behövs lösningar för att säkerställa snabb och effektiv gränsöverskridande tillgång till e-bevisning för att man på ett effektivt sätt ska kunna bekämpa terrorism och annan grov och organiserad brottslighet, både inom EU och på internationell nivå; man bör före utgången av valperioden komma överens i fråga om kommissionens förslag om e-bevisning och tillgång till finansiell information samt om dess förslag om hur man på ett bättre sätt kan bekämpa penningtvätt<sup>9</sup>; kommissionen bör också skyndsamt lägga fram förhandlingsmandat för de internationella förhandlingarna om e-bevisning”*.

Kommissionens förslag om elektroniska bevis lägger grunden för en samordnad och konsekvent strategi såväl inom Europeiska unionen som för Europeiska unionen på

---

<sup>6</sup> Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet Europeiska säkerhetsagendan, 28 april 2015, COM(2015) 185 final.

<sup>7</sup> Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om europeiska utlämnandeorder och bevarandeorder för elektroniska bevis i straffrättsliga förfaranden, 17 april 2018, COM(2018) 225 final.

<sup>8</sup> Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om fastställande av harmoniserade bestämmelser för utseende av rättsliga företrädare för insamling av bevisning i straffrättsliga förfaranden, 17 april 2018, COM(2018) 226 final.

<sup>9</sup> Under de pågående förhandlingarna med Europaparlamentet och rådet enades rådet om en allmän riktlinje om kommissionens förslag till en förordning vid rådets möte (rättsliga och inrikes frågor den 7 december 2018).

internationell nivå, samtidigt som EU:s regler om exempelvis icke-diskriminering mellan Europeiska unionens medlemsstater och deras invånare beaktas. Kommissionen noterade redan i konsekvensbedömningen för förslagen om elektroniska bevis att förslagen med fördel skulle kunna kompletteras med bilaterala eller multilaterala avtal om gränsöverskridande tillgång till elektroniska bevis med åtföljande säkerhetsåtgärder och beslutade att föreslå EU-regler om lämpliga former och säkerhetsåtgärder för gränsöverskridande tillgång till elektroniska bevis innan man förhandlingar inleds med tredje parter.

På internationell nivå pågår diskussioner inom ramen för förhandlingarna om ett andra tilläggsprotokoll till Europarådets konvention om it-relaterad brottslighet<sup>10</sup>. Gränsöverskridande tillgång till elektroniska bevis har varit en återkommande punkt vid de senaste ministermötena mellan EU och Förenta staterna på området rättsliga och inrikes frågor.

De två rekommendationerna om att inleda förhandlingar med Förenta staterna och delta i förhandlingarna om det andra tilläggsprotokollet till Europarådets konvention om it-relaterad brottslighet antas samtidigt av kommissionen. Även om de två processerna kommer att fortgå i olika takt rör de sammanlänkade frågor, och åtaganden som görs i en förhandling kan ge direkta återverkningar på andra delar av förhandlingarna.

Medan förslagen om elektroniska bevis är inriktade på situationen för specifika typer av tjänsteleverantörer som erbjuder tjänster på EU-marknaden, finns det en risk för att man inför skyldigheter som står i strid med lagstiftning i tredjeländer. För att ta hänsyn till sådana lagkonflikter inbegriper förslagen om elektroniska bevis, i enlighet med principen om comitas gentium, bestämmelser om särskilda mekanismer för fall där en tjänsteleverantör ställs inför konkurrerande skyldigheter som grundar sig på lagstiftningen i ett tredjeland i samband med att bevis begärs. Dessa mekanismer inbegriper ett granskningsförfaranden för att skapa klarhet i en sådan situation. Ett avtal mellan EU och Förenta staterna bör sträva efter att undvika motstridiga skyldigheter mellan Europeiska unionen och Förenta staterna.

Stora tjänsteleverantörer som innehar bevis av relevans i brottsutredningar lyder under amerikansk jurisdiktion. I *Stored Communications Act 1986* förbjuds utlämnandet av innehållsdata, medan icke-innehållsdata kan tillhandahållas på frivillig grund. Förenta staternas *CLOUD Act (Clarifying Lawful Overseas Use of Data)*, som antogs av Förenta staternas kongress den 23 mars 2018, klargör genom en ändring av *Stored Communications Act* från 1986 att amerikanska tjänsteleverantörer är skyldiga att efterleva amerikanska förelägganden om att lämna ut innehållsdata och icke-innehållsdata, oavsett var sådana uppgifter lagras, inbegripet Europeiska unionen. *CLOUD Act* gör det också möjligt att ingå exklusiva avtal med utländska myndigheter, på grundval av vilka amerikanska tjänsteleverantörer skulle kunna tillhandahålla innehållsdata direkt till dessa utländska myndigheter. De uppgifter som omfattas av *CLOUD Act* är lagrade uppgifter och data från avlyssning av kommunikation via ledning och elektronisk kommunikation. Brotten som omfattas är ”allvarlig brottslighet”. Verkställande avtal med utländska myndigheter omfattas av vissa villkor om att det berörda landet har infört tillräckliga skyddsåtgärder, inbegripet för att begränsa tillgången till uppgifter som rör amerikanska medborgare.

Syftet med detta initiativ är att genom gemensamma regler hitta lösningar på den särskilda rättsliga frågan om tillgång till innehållsdata och icke-innehållsdata som innehas av tjänsteleverantörer i Europeiska unionen eller Förenta staterna. Detta initiativ skulle, inom ramen för ett internationellt avtal, fungera som ett komplement till EU:s förslag om

---

<sup>10</sup> Europarådets Budapestkonvention om it-brottslighet (CETS N° 185), 23 november 2001, <http://conventions.coe.int>

elektroniska bevis genom att ta upp frågor om lagkonflikter, särskilt med avseende på innehållsdata, samt ge en snabbare tillgång till elektroniska bevis. Denna rekommendation innefattar förhandlingsdirektiv för inledande av förhandlingar om ett EU-övergripande avtal med Förenta staterna om gränsöverskridande tillgång till elektroniska bevis. Europeiska unionen har intresse av ett övergripande avtal med Förenta staterna, både ur perspektivet att skydda europeiska rättigheter och värden såsom skyddet för privatliv och personuppgifter, och ur vårt eget säkerhetsperspektiv

När det gäller innehållsdata är läget för närvarande, i enlighet med vad som beskrivits ovan, att amerikansk lagstiftning (*Stored Communications Act* från 1986) hindrar amerikanska tjänsteleverantörer från att besvara framställningar från utländska brottsbekämpande myndigheter. Den amerikanska lagstiftningen kräver för närvarande att ett kriterium om sannolika skäl är uppfyllt innan en framställning om ömsesidig rättslig hjälp från ett tredjeland kan verkställas. Tjänsteleverantörer i Europeiska unionens medlemsstater kan för närvarande inte svara direkt på framställningar från myndigheter i tredjeländer. Ett avtal mellan EU och Förenta staterna skulle komplettera syftet med och effektiviteten hos förslagen om elektroniska bevis, särskilt när det gäller innehållsdata som innehas av amerikanska tjänsteleverantörer i Förenta staterna. Det skulle möjliggöra direkt samarbete med en tjänsteleverantör genom att skapa en mer ändamålsenlig rättslig ram för rättsliga myndigheter, mot bakgrund av att rättstillämpare i EU för närvarande har svårt att få tillgång till innehållsdata genom framställningar om ömsesidig rättslig hjälp.

Vad gäller icke-innehållsdata har de amerikanska myndigheterna, på grund av det ökande antalet framställningar om ömsesidig rättslig hjälp som riktas till Förenta staterna, uppmuntrat brottsbekämpande och rättsliga myndigheter i EU att begära icke-innehållsdata direkt från amerikanska tjänsteleverantörer. Amerikansk lagstiftning tillåter, men innebär inget krav på att tjänsteleverantörer baserade i Förenta staterna besvarar sådana framställningar. Ett avtal mellan EU och Förenta staterna skulle ge ett klarare rättsläge, skapa tydliga rättssäkerhetsgarantier och minska fragmenteringen när myndigheter i EU behöver få tillgång till icke-innehållsdata som innehas av tjänsteleverantörer i Förenta staterna. Det skulle också göra det möjligt för amerikanska myndigheter att på grundval av ömsesidighet få tillgång till uppgifter som innehas av tjänsteleverantörer i EU.

Syftet med rekommendationen till rådets beslut är att inleda förhandlingar mellan Europeiska unionen och Förenta staterna, så att ett transatlantiskt avtal uppnås om gränsöverskridande tillgång till elektroniska bevis direkt från tjänsteleverantörer för användning i straffrättsliga förfaranden. Avtalet ska bidra till att anpassa samarbetsmekanismerna till den digitala tidsåldern, och ge domstolar och brottsbekämpande myndigheter nödvändiga verktyg för att kunna hantera de kommunikationsmetoder som brottslingar använder sig av idag och motverka nya former av brottslighet.

Ett avtal mellan Europeiska unionen och Förenta staterna skulle innebära ett antal praktiska fördelar.

- Det skulle ge rättsliga myndigheter ömsesidig tillgång till innehållsdata.
- Det skulle ta upp tillgång till icke-innehållsdata på grundval av framställningar från rättsliga myndigheter, säkerställa ömsesidig tillgång för myndigheter i EU respektive Förenta staterna och innebära en översyn av villkoren och skyddsmekanismerna med avseende på direkt samarbete för tjänsteleverantörer.
- Det skulle bidra till att förbättra möjligheterna att snabbt få tillgång till uppgifter.
- Det skulle minska risken för lagkonflikter.

- Det skulle minska risken för fragmentering av regler och förfaranden och medföra en harmonisering av rättigheter och skyddsmekanismer genom ett enda förhandlingsmandat för Europeiska unionens medlemsstater gentemot Förenta staterna, vilket säkerställer icke-diskriminering mellan Europeiska unionens medlemsstater och deras medborgare.
- Det skulle klargöra den bindande naturen hos och verkställigheten av order till tjänsteleverantörer och förtydliga de rättsliga myndigheternas skyldigheter.

Avtalet bör vara villkorat av starka skyddsmekanismer för grundläggande rättigheter. Dessa förhandlingsdirektiv syftar till att stärka rättssäkerheten för myndigheter, tjänsteleverantörer och berörda personer samt säkerställa proportionalitet, skydd för grundläggande rättigheter, insyn och ansvar för såväl rättsliga myndigheter som tjänsteleverantörer.

### 3. FÖRENLIGHET MED BEFINTLIGA BESTÄMMELSER INOM OMRÅDET

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<sup>11</sup>, konventionen om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål mellan Europeiska unionens medlemsstater<sup>12</sup>, förordning 2018/1727 om Eurojust<sup>13</sup>, förordning (EU) 2016/794 om Europol<sup>14</sup>, rådets rambeslut 2002/465/RIF om gemensamma utredningsgrupper<sup>15</sup>, samt den föreslagna förordningen om förhindrande av spridning av terrorisminnehåll online<sup>16</sup>.

Den 17 april 2018 lade kommissionen för Europaparlamentet och rådet fram ett förslag till förordning om europeiska utlämnandeorder och bevarandeorder för elektroniska bevis i straffrättsliga förfaranden<sup>17</sup> och ett förslag till direktiv om fastställande av harmoniserade bestämmelser för utseende av rättsliga företrädare för insamling av bevisning i straffrättsliga förfaranden<sup>18</sup>. Externt har Europeiska unionen ingått en rad bilaterala avtal mellan unionen

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> [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.

<sup>13</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1727 av den 14 november 2018 om Europeiska unionens byrå för straffrättsligt samarbete (Eurojust), och om ersättning och upphävande av rådets beslut 2002/187/RIF.

<sup>14</sup> Europaparlamentets och rådets förordning [förordning \(EU\) 2016/794](#) av den 11 maj 2016 om Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning (Europol) och om ersättande och upphävande av rådets beslut 2009/371/RIF, 2009/934/RIF, 2009/935/RIF, 2009/936/RIF och 2009/968/RIF.

<sup>15</sup> [Rådets rambeslut 2002/465/RIF](#) av den 13 juni 2002 om gemensamma utredningsgrupper.

<sup>16</sup> Förslag till förordning om förhindrande av spridning av terrorisminnehåll online, 12 september 2018, COM(2018) 640 final.

<sup>17</sup> Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om europeiska utlämnandeorder och bevarandeorder för elektroniska bevis i straffrättsliga förfaranden, 17 april 2018, COM(2018) 225 final.

<sup>18</sup> Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om fastställande av harmoniserade bestämmelser för utseende av rättsliga företrädare för insamling av bevisning i straffrättsliga förfaranden, 17 april 2018, COM(2018) 226 final.

och tredjeländer, till exempel avtalet om ömsesidig rättslig hjälp mellan Europeiska unionen och Förenta staterna<sup>19</sup>. Detta avtal är avsett som ett komplement till dessa arrangemang.

Personuppgifter som omfattas av denna rekommendation till rådets beslut skyddas och får endast behandlas i enlighet med den allmänna dataskyddsförordningen<sup>20</sup> och dataskyddsdirektivet för polis och straffrättsliga myndigheter<sup>21</sup>. Avtalet bör komplettera avtalet mellan EU och Förenta staterna om uppgifts- och integritetsskydd (även kallat ”paraplyavtalet”), som trädde i kraft den 1 februari 2017, och *U.S. Judicial Redress Act (JRA)*, som utsträckte fördelarna med *U.S. Privacy Act* till EU-medborgare och som antogs av Förenta staternas kongress den 24 februari 2016.

Data från elektronisk kommunikation som omfattas av denna rekommendation till rådets beslut skyddas och får endast behandlas i enlighet med direktiv 2002/58/EG (e-integritetsdirektivet)<sup>22</sup>.

Avtalet bör respektera grundläggande rättigheter, friheter och allmänna unionsrättsliga principer som slås fast i fördragen och i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, processuella rättigheter, däribland rätten till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol, oskuldspresumtionen och rätten till försvar, principerna om laglighet och proportionalitet mellan straff och påföljder samt eventuella skyldigheter som åligger brottsbekämpande eller rättsliga myndigheter i detta hänseende. När det gäller nödvändiga garantier för uppgiftsskydd för de personuppgifter som överförs från Europeiska unionen till amerikanska brottsbekämpande myndigheter, kommer de tillämpliga bestämmelserna i avtalet mellan EU och Förenta staterna om uppgifts- och integritetsskydd att kompletteras med ytterligare skyddsåtgärder för att ta hänsyn till känsligheten i de uppgiftskategorier som berörs och de speciella krav som ställs på överföring av elektroniska bevis direkt via tjänsteleverantörer.

Avtalet bör inte heller påverka andra befintliga internationell avtal om straffrättsligt samarbete mellan myndigheter, såsom avtalet mellan EU och Förenta staterna om ömsesidig rättslig hjälp. Avtalet bör, i de bilaterala förbindelserna mellan Förenta staterna och Europeiska unionen, ha företräde framför varje överenskommelse eller arrangemang som nås i förhandlingarna om det andra tilläggsprotokollet till Europarådet konvention om it-brottslighet.

<sup>19</sup> [Rådets beslut 2009/820/Gusp](#) av den 23 oktober 2009 om ingående på Europeiska unionens vägnar av avtalet om utlämning mellan Europeiska unionen och Förenta staterna och av avtalet om ömsesidig rättslig hjälp mellan Europeiska unionen och Förenta staterna.

<sup>20</sup> Europaparlamentets och rådets [förordning \(EU\) 2016/679](#) av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG.

<sup>21</sup> Europaparlamentets och rådets [direktiv \(EU\) 2016/680](#) av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF.

<sup>22</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation (direktiv om integritet och elektronisk kommunikation) (EGT L 201, 31.7.2002, s.37), ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/136/EG av den 25 november 2009 om ändring av direktiv 2002/22/EG om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster, direktiv 2002/58/EG om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation och förordning (EG) nr 2006/2004 om samarbete mellan de nationella tillsynsmyndigheter som ansvarar för konsumentskyddslagstiftningen.

Rådet ska bemyndiga inledandet av förhandlingar, anta förhandlingsdirektiv och bemyndiga undertecknandet och ingåendet av avtalet i enlighet med vad som anges i artikel 218.3 och 218.4 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

### **Grundläggande rättigheter**

Avtalet kan potentiellt påverka ett antal grundläggande rättigheter, såsom

- rättigheter för den person vars uppgifter hämtas: bl.a. rätten till skydd för personuppgifter, rätten till respekt för privatliv och familjeliv, hem och kommunikationer, rätten till yttrande- och mötesfrihet, rätten till ett effektivt rättsmedel och en opartisk domstol, oskuldspresumtionen och rätten till försvar, legalitetsprincipen och proportionalitet mellan brott och påföljder;
- tjänsteleverantörens rättigheter: näringsfrihet, rätt till ett effektivt rättsmedel;
- rätt till frihet och personlig säkerhet.

Med beaktande av det relevanta regelverket om personuppgifts- och integritetsskydd, bör tillräckliga och betydande skyddsåtgärder införas i avtal för att säkerställa att dessa personers rättigheter skyddas i enlighet med allmänna EU-rättsliga principer och relevant rättspraxis från Europeiska unionens domstol.

Avtalet mellan EU och Förenta staterna bör vara förenligt med kommissionens förslag om elektroniska bevis, också med hänsyn till hur förslagen utvecklas under lagstiftningsprocessen och den form som de har när de slutligen antas.

Definitionerna av straffrättsliga förfaranden för vilka sådana uppgifter kan erhållas, vilka typer av uppgifter som omfattas, förutsättningarna för att utfärda en order, rättsmedel och skyddsmekanismer samt vilka brott som berörs kommer att utgöra en viktig del av förhandlingarna i syfte att undvika konflikter och förbättra tillgången för myndigheter. Definitionerna och tillämpningsområdet bör vara förenliga med vad som föreskrivs i EU:s interna regler om elektroniska bevis, också med hänsyn till hur dessa utvecklas efterhand.

Kommissionen anser att det ligger i Europeiska unionens och Förenta staternas intresse att ingå ett övergripande avtal, eftersom detta skulle ge ett klarare rättsläge för rättsliga och brottsbekämpande myndigheter från båda sidor och göra det möjligt för tjänsteleverantörer att undvika motstridiga rättsliga skyldigheter. Detta är också det enda sättet att undvika att vi har olika regler för EU:s medborgare och tjänsteleverantörer beroende på deras nationalitet.

Avtalet bör klargöra en orders bindande natur och verkställigheten av order gentemot tjänsteleverantörer samt förtydliga de rättsliga myndigheternas skyldigheter.

I punkt 1 – 3 i förhandlingsdirektiven föreslår kommissionen tre huvudsakliga mål med avtalet, nämligen för det första att fastställa gemensamma regler och hantera frågor om lagkonflikter med avseende på order om utlämnande av innehållsdata och icke-innehållsdata som en rättslig myndighet i en avtalsslutande part riktar till en tjänsteleverantör som lyder under lagen i en annan avtalsslutande part, för det andra att, på grundval av en sådan order, möjliggöra överföring av elektroniska bevis direkt, och på ömsesidig grund, från en tjänsteleverantör till en begärande myndighet och, för det tredje, att säkerställa respekt för de grundläggande rättigheterna och friheterna och allmänna EU-rättsliga principer, såsom dessa kommer till uttryck i Europeiska unionens fördrag och stadga om de grundläggande rättigheterna.

I punkt 4 i förhandlingsdirektiven föreslår kommissionen att avtalet bör vara tillämpligt på straffrättsliga förfaranden, varmed förstås såväl förundersöknings- som rättegångsfasen. Det bör vara förenligt med artikel 3 i den föreslagna förordningen om europeiska utlämnandeorder och bevarandeorder för elektroniska bevis i straffrättsliga förfaranden. Alla rättsliga skyddsmekanismer som de berörda personerna har rätt till, i synnerhet straffrättsliga sådana, är tillämpliga.

Genom punkt 5 i förhandlingsdirektiven föreslår kommissionen att avtalet ska skapa ömsesidiga rättigheter och skyldigheter för parterna i avtalet.

I punkt 6 i förhandlingsdirektiven föreslår kommissionen att avtalet ska ange definitioner på och typer av data som ska omfattas, inbegripet såväl innehållsdata som icke-innehållsdata. Innehållsdata omfattar innehållet i det elektroniska utbytet och anses vara den mest inkräktande kategorin av elektroniska bevis. Icke-innehållsdata omfattar både abonnentuppgifter, som är den typ av data som oftast begärs i samband med brottsutredningar, och trafikdata, som innefattar information om identiteten på avsändare och mottagare av elektroniska meddelanden samt metadata, inbegripet om tidpunkterna för utbyten och utbytenas frekvens och varaktighet.

I punkt 7 i förhandlingsdirektiven föreslår kommissionen att avtalet ska definiera dess exakta tillämpningsområde när det gäller vilka brott och påföljdsnivåer som omfattas. Det bör vara förenligt med artikel 5.4 i den föreslagna förordningen om europeiska utlämnandeorder och bevarandeorder för elektroniska bevis i straffrättsliga förfaranden. Den utfärdande myndigheten bör vara skyldig att i varje enskilt fall säkerställa att en åtgärd är nödvändig och proportionerlig, också med hänsyn till svårhetsgraden av det brott som är under utredning. Avtalet bör innefatta lämpliga trösklar för påföljdsnivåerna när det gäller innehållsdata respektive icke-innehållsdata. Det bör vara förenligt med treårströskeln, vilket begränsar instrumentets tillämpningsområde till mer allvarliga brott, utan att begränsa rättstillämparnas möjligheter att använda sig av det alltför mycket.

Kommissionen föreslår i punkt 8 i förhandlingsdirektiven att avtalet bör ange vilka förutsättningar som ska vara uppfyllda innan en rättslig myndighet kan utfärda en order samt de sätt på vilka en order kan delges. Det bör vara förenligt med artikel 5 om villkoren för att utfärda en order i den föreslagna förordningen om europeiska utlämnandeorder och bevarandeorder för elektroniska bevis i straffrättsliga förfaranden.

I punkt 9 i förhandlingsdirektiven föreslår kommissionen att avtalet bör inbegripa en klausul som ger tillgång till effektiva rättsmedel för misstänkta och tilltalade under de straffrättsliga förfarandena. Avtalet bör också definiera under vilka omständigheter en tjänsteleverantör har rätt att vägra att följa en order. För berörda personer är referenspunkten för dessa bestämmelser artikel 17 i den föreslagna förordningen om europeiska utlämnandeorder och bevarandeorder för elektroniska bevis i straffrättsliga förfaranden, som säkerställer att personer som omfattas av den europeiska utlämnandeordern har tillgång till effektiva rättsmedel i enlighet med nationell rätt, normalt sett under de straffrättsliga förfarandena. Rättsmedel för registrerade definieras också i direktiv (EU) 2016/680 och förordning (EU) 2016/679. Eftersom ordens är en bindande åtgärd, kan den även påverka tjänsteleverantörers rättigheter, särskilt näringsfriheten och villkoren för denna. Kommissionen föreslår att avtalet bör inbegripa en rättighet för tjänsteleverantören att ställa vissa krav i den utfärdande staten, till exempel om ordern inte har utfärdats eller validerats av en rättslig myndighet.

I punkt 10 i förhandlingsdirektiven föreslår kommissionen att avtalet bör definiera inom vilken tidsperiod uppgifter som omfattas av en order ska tillhandahållas. Det bör vara förenligt med artikel 9 i den föreslagna förordningen om europeiska utlämnandeorder och bevarandeorder för elektroniska bevis i straffrättsliga förfaranden, som ålägger mottagarna att svara inom en normal tidsfrist på 10 dagar, samtidigt som myndigheterna får sätta en kortare frist i motiverade fall.

Kommissionen föreslår i punkt 11 i förhandlingsdirektiven att avtalet inte bör påverka andra befintliga internationella avtal om straffrättsligt samarbete mellan myndigheter, såsom avtalet om ömsesidigt rättsligt hjälp mellan EU och Förenta staterna.

I punkt 12 i förhandlingsdirektiven föreslår kommissionen att avtalet, i de bilaterala förbindelserna mellan Europeiska unionen och Förenta staterna, bör ha företräde framför Europarådets konvention om it-brottslighet och varje avtal eller arrangemang som nåtts inom ramen för förhandlingarna om det andra tilläggsprotokollet till konventionen, i den utsträckning bestämmelserna i avtalet eller arrangemanget rör frågor som tas upp i det här avtalet.

I punkt 13 i förhandlingsdirektiven föreslår kommissionen att avtalet bör vara ömsesidigt med avseende på de personkategorier vilkas uppgifter inte får begäras enligt detta avtal. Avtalet får inte diskriminera mellan personer från olika medlemsstater i Europeiska unionen. Kommissionen anser att detta avtal, som ska tillämpas i hela EU, säkerställer att detta krav uppfylls.

Punkterna 14–16 i förhandlingsdirektiven tar upp de skyddsåtgärder vad gäller uppgiftsskydd som krävs för detta specifika avtal. I punkt 14 i förhandlingsdirektiven anges att avtalet bör medföra att avtalet mellan EU och Förenta staterna om uppgifts- och integritetsskydd, även kallat ”paraplyavtalet”, görs tillämpligt genom hänvisning. I punkt 15 anger kommissionen att avtalet bör komplettera paraplyavtalet med ytterligare skyddsmekanismer som tar hänsyn till hur känsliga de berörda kategorierna av uppgifter är och de unika krav som måste gälla för överföring av elektroniska bevis direkt från tjänsteleverantörer snarare än mellan myndigheter. I punkt 16 anges de ytterligare skyddsåtgärder som kommissionen föreslår i enlighet med vad som krävs för detta avtal, inbegripet specificering av ändamål, ändamålsbegränsning, anmälan och vidareöverföring.

Punkt 17 i förhandlingsdirektiven tar upp de ytterligare processuella rättigheter som kommissionen föreslår för att ta hänsyn till de unika krav som ställs vid överföring av elektroniska bevis direkt från tjänsteleverantörer snarare än mellan myndigheter. Till dessa hör att uppgifterna inte får begäras om ändamålet är att använda dem i förfaranden som kan leda till dödsstraff, att en order ska vara proportionerlig samt särskilda säkerhetsåtgärder för uppgifter som skyddas av privilegier och immunitet. Immunitet och privilegier som förekommer för vissa yrkesgrupper, exempelvis advokater, liksom grundläggande intressen som rör nationell säkerhet eller försvarsfrågor i mottagarens stat måste också beaktas under rättegång i den utfärdande staten. Möjligheten till prövning av en rättslig myndighet fungerar här som en ytterligare säkerhetsåtgärd.

I bestämmelserna om styrning i punkterna 18–23 föreslår kommissionen i förhandlingsdirektiven att avtalet ska inbegripa regelbundna gemensamma översyner av avtalets tillämpning samt en bestämmelse om dess löptid. Det föreslås också att avtalet ska föreskriva att parterna samråder med varandra för att underlätta lösningen av eventuella tvister rörande tolkningen eller tillämpningen av avtalet. Statistik bör samlas in från båda håll

för att underlätta översynen. Dessutom föreslås i förhandlingsdirektiven att det framtida avtalet ska inbegripa en klausul om tillfälligt upphörande eller uppsägning för det fall att man inte lyckas lösa tvisten genom samråd.

**RÅDETS BESLUT**

**om bemyndigande att inleda förhandlingar om ett avtal mellan Europeiska unionen och Förenta staterna om gränsöverskridande tillgång till elektroniska bevis för straffrättsligt samarbete**

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 218.3 och 218.4,

med beaktande av Europeiska kommissionens rekommendation, och av följande skäl

- (1) Den 17 april 2018 lade kommissionen fram ett förslag till förordning om europeiska utlämnandeorder och bevarandeorder för elektroniska bevis i straffrättsliga förfaranden och ett förslag till direktiv om fastställande av harmoniserade bestämmelser för utseende av rättsliga företrädare för insamling av bevisning i straffrättsliga förfaranden ("förslagen om elektroniska bevis")<sup>23</sup>. Rådet enades om en allmän riktlinje om kommissionens förslag till förordning vid rådets (rättsliga och inrikes frågor) möte den 7 december 2018<sup>24</sup>.
- (2) Förhandlingar bör inledas i syfte att ingå ett avtal mellan Europeiska unionen och Förenta staterna om gränsöverskridande tillgång för rättsliga myndigheter i straffrättsliga förfaranden till elektronisk bevisning som innehas av en tjänsteleverantör.
- (3) Avtalet bör inbegripa nödvändiga garantier för grundläggande rättigheter och friheter och iakttä de principer som erkänns i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, särskilt rätten till respekt för privatliv och familjeliv samt bostad och kommunikationer som erkänns i artikel 7 i stadgan, rätten till skydd av personuppgifter som erkänns i artikel 8 i stadgan och rätten till ett effektivt rättsmedel och en opartisk domstol som erkänns i artikel 47 i stadgan samt oskuldspresumtionen och rätten till försvar som erkänns i artikel 48 i stadgan och principerna om legalitet och proportionalitet mellan brott och påföljder som erkänns i artikel 49 i stadgan. Avtalet bör tillämpas i enlighet med dessa rättigheter och principer.

---

<sup>23</sup> Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om europeiska utlämnandeorder och bevarandeorder för elektroniska bevis i straffrättsliga förfaranden, 17 april 2018, COM(2018) 225 final. Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om fastställande av harmoniserade bestämmelser för utseende av rättsliga företrädare för insamling av bevisning i straffrättsliga förfaranden, 17 april 2018, COM(2018) 226 final.

<sup>24</sup> Europaparlamentets och rådets förordning om europeiska utlämnandeorder och bevarandeorder för elektroniska bevis i straffrättsliga förfaranden, rådets allmänna riktlinje, ST 15292 2018 INIT, 12 december 2018.

- (4) Europeiska datatillsynsmannen har hörts i enlighet med artikel 42.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2018/1725<sup>25</sup> och avgav ett yttrande den ...<sup>26</sup>.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

*Artikel 1*

Kommissionen bemyndigas härmed att på unionens vägnar förhandla om ett avtal mellan Europeiska unionen och Förenta staterna om gränsöverskridande tillgång för rättsliga myndigheter i straffrättsliga förfaranden till elektroniska bevis som innehas av en tjänsteleverantör.

*Artikel 2*

Förhandlingsdirektiven anges i bilagan.

*Artikel 3*

Förhandlingarna bör föras i samråd med en särskild kommitté som ska utses av rådet.

*Artikel 4*

Detta beslut riktar sig till kommissionen.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar  
Ordförande*

---

<sup>25</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2018/1725 av den 23 oktober 2018 om skydd för enskilda då gemenskapsinstitutionerna och gemenskapsorganen behandlar personuppgifter och om den fria rörligheten för sådana uppgifter (EGT L 2002, 21.11.2018, s. 39).

<sup>26</sup> [EUT C...](#)