

Nyilatkozat



02/2021. sz. nyilatkozat az Európa Tanács számítástechnikai bűnözésről szóló egyezményéhez (budapesti egyezmény) tartozó második kiegészítő jegyzőkönyv új rendelkezéseinek tervezetéről

Elfogadás időpontja: 2021. február 2.

Az Európai Adatvédelmi Testület a következő nyilatkozatot fogadta el:

Előzetes megjegyzések és az Európai Adatvédelmi Testület nyilatkozatának háttere

Az Európai Adatvédelmi Testület és az EU-n belüli adatvédelmi hatóságok szorosan figyelemmel kísérik a budapesti egyezmény második kiegészítő jegyzőkönyvének kidolgozását, és rendszeresen közreműködtek az Európa Tanács által tartott konzultációban, például az éves „Octopus” konferencián. 2019 novemberében az Európai Adatvédelmi Testület közzétette legutóbbi hozzájárulását a második kiegészítő jegyzőkönyv tervezetéről folytatott konzultációhoz¹, és jelezte, hogy a jövőben is rendelkezésre áll „további hozzájárulásokhoz”, valamint az *adatvédelmi biztosítékok optimális megértésének és figyelembevételének biztosítása érdekében* felszólított „az adatvédelmi hatóságok korai szakaszban és proaktívabban történő részvételére ezen egyedi rendelkezések előkészítésében”².

A budapesti egyezmény második kiegészítő jegyzőkönyvének új rendelkezései tervezetének³ közzétételét követően az Európai Adatvédelmi Testület ezért ismét szakértői és konstruktív hozzájárulást kíván nyújtani annak biztosítása érdekében, hogy megfelelően figyelembe vegyék az adatvédelmi megfontolásokat a kiegészítő jegyzőkönyv átfogó szerkesztési folyamata során, tekintettel arra, hogy a kiegészítő jegyzőkönyv előkészítésével foglalkozó ülések zárt ajtók mögött zajlanak, és a számítástechnikai bűnözésről szóló egyezmény bizottságának (a továbbiakban: T-CY)

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

² Az Európai Adatvédelmi Testület fenntartja ebben az előző hozzájárulásban kifejtett álláspontját és ajánlásait, valamint a legutóbbi fejlemények és a közzétett új rendelkezések fényében fontosnak tartja megerősíteni a legfontosabb elveket.

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

megbízásában nem szerepel az adatvédelmi hatóságok közvetlen bevonása a szerkesztés folyamatába⁴.

Az Európai Adatvédelmi Testület továbbá úgy véli, hogy a fent említett rendelkezések valószínűleg hatással lesznek a személyes adatokhoz való hozzáférés anyagi és eljárási feltételeire az EU-ban, egyebek mellett a harmadik országok hatóságaitól érkező kérések eredményeképpen, ami tehát összhangban áll a folyamatban lévő uniós szintű vitákkal és a társjogalkotók által jelenleg vizsgált, kapcsolódó jogalkotási kezdeményezésekkel⁵. Az Európai Adatvédelmi Testület ezért felszólítja az Európai Bizottságot és az Európai Parlamentet, valamint az uniós tagállamokat és a nemzeti parlamenteket, hogy gondoskodjanak arról, hogy a folyamatban lévő tárgyalások alapos vizsgálat tárgyát képezzék, biztosítva, hogy a tervezett második kiegészítő jegyzőkönyv teljes mértékben összhangban legyen az uniós vívmányokkal, különösen a személyes adatok védelme területén.

Az EU adatvédelmi hatóságai a múltban már számos állásfoglalásban és véleményben foglalkoztak a személyes adatok joghatóságok közötti hozzáféréssel kapcsolatosan, továbbá az Európai Adatvédelmi Testület ismételtlen emlékeztetni kíván különösen a 29. cikk alapján létrehozott munkacsoport észrevételeire a harmadik országok bűnüldöző hatóságai által a más joghatóságoknál tárolt adatokhoz való közvetlen hozzáférés kérdésével kapcsolatban, amely javaslatként szerepel a számítástechnikai bűnözésről szóló budapesti egyezmény⁶ kiegészítő jegyzőkönyvének tervezett elemeiben, valamint az elektronikus bizonyítékokhoz való határokon átnyúló hozzáférés adatvédelmi és a magánélet védelmével kapcsolatos nyilatkozatára⁷. Az európai adatvédelmi biztos kiadta a Bizottság tárgyalásokon való részvételre vonatkozó megbízatásáról szóló 03/2019. sz. véleményét⁸, valamint a büntetőügybeli elektronikus bizonyítékokra vonatkozó, közlésre és megőrzésre kötelező európai határozatokra vonatkozó javaslatokról szóló 7/2019. sz. véleményét⁹. Ezek a hozzájárulások az Európai Adatvédelmi Testületnek a büntetőügybeli elektronikus bizonyítékokra vonatkozó, közlésre és megőrzésre kötelező európai határozatokra vonatkozó európai bizottsági javaslatokra vonatkozó 23/2018. sz. véleményére is épülnek¹⁰.

Az Európai Adatvédelmi Testület továbbra is teljes mértékben tudatában van annak, hogy nagy kihívást jelenthetnek azok a helyzetek, amelyekkel az igazságügyi és bűnüldöző hatóságok „határokon átnyúló helyzetként” szembesülnek a személyes adatokhoz való hozzáférést illetően a nyomozás során, valamint elismeri a számítástechnikai bűnözéssel kapcsolatos nemzetközi együttműködés megerősítésének és az információkhoz való hozzáférés jogos célját. Ezzel párhuzamosan az Európai Adatvédelmi Testület emlékeztet rá, hogy garantálni kell a személyes adatok védelmét és a jobbiztonságot, ezáltal hozzájárulva a személyes adatok harmadik országokkal való bűnüldözési célú megosztására vonatkozó, olyan fenntartható mechanizmusok létrehozásának

⁴ A T-CY 2017. június 8-i, 17. plenáris ülése által jóváhagyott, a számítástechnikai bűnözésről szóló budapesti egyezmény második kiegészítő jegyzőkönyvének feladatmeghatározása, T-CY (2017)3.

⁵ Különösen, de nem kizárólagosan a büntetőügybeli elektronikus bizonyítékokra vonatkozó, közlésre és megőrzésre kötelező európai határozatokra irányuló bizottsági javaslatokról folytatott megbeszélések.

⁶ A 29. cikk alapján létrehozott munkacsoport észrevételei a számítástechnikai bűnözésről szóló budapesti egyezmény kiegészítő jegyzőkönyvének tervezett elemeiben javasolt, a harmadik országok bűnüldöző hatóságai által a más joghatóságoknál tárolt adatokhoz való közvetlen hozzáférés kérdéséről, 2013. december 5.

⁷ A 29. cikk alapján létrehozott munkacsoport nyilatkozata az elektronikus bizonyítékokhoz való határokon átnyúló hozzáférés adatvédelmi és a magánélet védelmével kapcsolatos vonatkozásairól, 2017. november 29.

⁸ Az Európai Adatvédelmi Testület 3/2019. sz. véleménye a számítástechnikai bűnözésről szóló budapesti egyezmény második kiegészítő jegyzőkönyvére irányuló tárgyalásokon való részvételről.

⁹ Az Európai Adatvédelmi Testület 7/2019. sz. véleménye a büntetőügybeli elektronikus bizonyítékokra vonatkozó, közlésre és megőrzésre kötelező európai határozatokra vonatkozó javaslatokról.

¹⁰ Az Európai Adatvédelmi Testület 2018. szeptember 26-án elfogadott 23/2018. sz. véleménye a büntetőügybeli elektronikus bizonyítékokra vonatkozó, közlésre és megőrzésre kötelező európai határozatokra vonatkozó európai bizottsági javaslatokról.

céljához, amelyek teljes mértékben összeegyeztethetők az uniós szerződésekkel és az Európai Unió Alapjogi Chartájával. Az Európai Adatvédelmi Testület továbbá elengedhetetlennek tartja, hogy a kiegészítő jegyzőkönyv elkészítése az Európa Tanács alapvető értékei és elvei – különösen az emberi jogok és a jogállamiság elve – keretében történjen.

A budapesti egyezmény 32. cikkének b) pontja szerinti „határokon átnyúló, közvetlen hozzáférés tárolt számítástechnikai adatahoz” megfogalmazás tekintetében az Európai Adatvédelmi Testület megerősíti különösen azt, hogy az adatkezelő rendes körülmények között csak bírósági engedély/végzés vagy bármely olyan dokumentum előzetes bemutatása esetén közölhet adatokat, amely igazolja az adatokhoz való hozzáférés szükségességét és hivatkozik a hozzáférés vonatkozó jogalapjára, amelyet a nemzeti bűnüldöző hatóság a nemzeti jogának megfelelően mutat be, amely meghatározza az adatok szükségességének célját.

Mivel a budapesti egyezmény és annak bármely kiegészítő jegyzőkönyve kötelező erejű nemzetközi jogi eszköz, az Európai Adatvédelmi Testület hangsúlyozza, hogy az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlatával összhangban „a nemzetközi megállapodásból eredő kötelezettségek nem sérthetik az EK-Szerződés alkotmányos elveit, köztük azt az elvet, hogy valamennyi közösségi jogi aktusnak tiszteletben kell tartania az alapvető jogokat, mivel e tiszteletben tartás jogszerűségük feltétele”¹¹. Ezért elengedhetetlen, hogy az uniós tárgyaló felek biztosítsák, hogy a kiegészítő jegyzőkönyvben foglalt rendelkezések megfeleljenek az adatvédelem területére vonatkozó uniós vívmányoknak annak érdekében, hogy biztosítsák az uniós elsődleges és másodlagos uniós joggal való összeegyeztethetőséget.

Figyelembe véve a konzultációs eljárás időkeretét, az Európai Adatvédelmi Testület e hozzájárulása a budapesti egyezmény második kiegészítő jegyzőkönyvének azon alábbi új rendelkezéseinek előzetes értékelésére összpontosít, amelyekre nem tértek ki az érdekelt felekkel folytatott konzultációk során:

- Közös nyomozócsoportok és közös nyomozások
- A tárolt számítógépes adatok gyorsított közlése veszélyhelyzetben
- Domain név regisztrálására vonatkozó tájékoztatás kérése

Az Európai Adatvédelmi Testület ismét tudomásul veszi, hogy a személyes adatok védelmére vonatkozó célzott rendelkezések megvitatása még mindig folyamatban van. Az Európai Adatvédelmi Testület továbbra is rendelkezésre áll a további hozzájárulások adásához, és az adatvédelmi hatóságok korai és proaktívabb bevonását kéri ezen különös rendelkezések előkészítése során az adatvédelmi biztosítékok optimális megértésének és figyelembevételének biztosítása érdekében.

Átmeneti rendelkezések tervezete a közös nyomozócsoportokról és közös nyomozásokról (3. cikk), a domain név regisztrálására vonatkozó tájékoztatás kéréséről (6. cikk) és a tárolt számítógépes adatok veszélyhelyzetben történő gyorsított közléséről (7. cikk)

Az előzetes értékelés alapján az Európai Adatvédelmi Testület az ideiglenes rendelkezések tervezetének további vizsgálatát javasolja az alábbi elemek tekintetében:

Az Európai Adatvédelmi Testület megjegyzi, hogy mind a domainnév regisztrálására vonatkozó tájékoztatás kérése, mind a tárolt számítógépes adatok veszélyhelyzetben történő gyorsított közlése

¹¹ Lásd az Európai Unió Bírósága C-402/05 P. sz. és C-415/05 P. sz.,- Kadi kontra Tanács egyesített ügyekben hozott ítéletének (ECLI:EU:C:2008:461) 285. pontját.

iránti kérelmek nem kötelező érvényű kérelmek és azok visszautasításának indokai nincsenek egyértelműen meghatározva, ugyanakkor az is tisztázatlan, hogy az együttműködés megtagadása esetén lehet-e hivatkozni a megkeresett állami fél jogára¹². Annak biztosítása érdekében, hogy az adatkezelés egyértelmű jogalapra épüljön, e tekintetben az Európai Adatvédelmi Testület ismét emlékeztet arra, hogy jogszabályban kell meghatározni azokat a feltételeket, amelyek mellett az elektronikus hírközlési szolgáltatók vagy a domainnév-szolgáltatásokat nyújtó jogalany köteles ilyen hozzáférést biztosítani.

Az Európai Adatvédelmi Testület visszautal továbbá egyik korábbi hozzájárulására, megerősítse azt – a kellően indokolt sürgős esetek kivételével¹³ és az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlata fényében¹⁴, – hogy az Európai Adatvédelmi Testület úgy véli, hogy az ilyen kérést kiadó, megkereső hatóságok típusát indokolt az ügyészre, az igazságügyi hatóságra vagy más független hatóságra korlátozni. Az Európai Adatvédelmi Testület úgy véli továbbá, hogy az igazságügyi hatóságok szisztematikus bevonása a megkeresett felek körébe elengedhetetlen ahhoz, hogy hatékonyan felül lehessen vizsgálni a kérelmek egyezménynek való megfelelését és meg lehessen őrizni a kettős büntethetőség alkalmazásának elvét az igazságügyi együttműködés területén.

Az Európai Adatvédelmi Testület e vonatkozásban ismételt emlékeztet arra, hogy a kettős büntethetőség elvének célja, hogy további biztosítékot nyújtson annak garantálására, hogy az egyik fél ne támaszkodhasson a másik segítségére egy olyan büntetőjogi szankció alkalmazásában, amely a másik fél jogában nem létezik. Az ilyen biztosíték, amellyel, hogy biztosítja az egyének jogainak tiszteletben tartását és a tervezett igazságügyi együttműködés mechanizmusa keretében történő tisztességes eljárást, a személyes adataikhoz való hozzáférés eljárási feltételeivel kapcsolatos alapvető garanciát is nyújt. Amint azt korábbi hozzájárulásaiban már említésre került az adatkezelés biztonságával kapcsolatban, az Európai Adatvédelmi Testület felkéri a T-CY-t, hogy mint különleges adatvédelmi biztosíték, vegyen fontolóra, egy érintettek jogait és szabadságai súlyosan sértő adatvédelmi incidensek haladéktalan bejelentésére szolgáló mechanizmust. A személyes adatok megsértése valójában számos jelentős káros hatással járhat az érintett egyénekre nézve.

A domainnév regisztrálására vonatkozó tájékoztatás kéréséről szóló átmeneti rendelkezések tervezetével kapcsolatban az Európai Adatvédelmi Testület hangsúlyozza, hogy az ilyen információk személyes adatokat is tartalmaznak, és ezért az Európai Unió tagállamai esetében az ilyen adatokhoz való hozzáférés anyagi és eljárási feltételeit meghatározó bármely nemzetközi eszköznek meg kell felelnie az elsődleges és másodlagos uniós jognak.

A tárolt számítógépes adatok veszélyhelyzetben történő gyorsított közléséről (7. cikk) szóló átmeneti rendelkezések tervezetével kapcsolatban az Európai Adatvédelmi Testület megjegyzi, hogy az egyes felek általi alkalmazástól függően ez az új rendelkezés magában foglalhatja a tartalmi adatok közvetlen nyilvánosságra hozatalát. Az Európai Adatvédelmi Testület azt is megjegyzi, hogy a megkeresett részes állam az adatok közlése után megfelelő kölcsönös jogsegély iránti megkeresést kérhet (7. cikk (5) bekezdés). Ez utóbbi esetben azonban a tervezett jegyzőkönyvet aláíró felek részéről nincs kötelezettségvállalás arra, hogy törlik az adatokat vagy mellőzik azok bizonyítékként történő felhasználását, ha a megfelelő kölcsönös segítségnyújtási kérelem keretében megszerzett kiegészítő információk alapján a megkeresett hatóságok megállapítják, hogy az adatok közlésének feltételei nem teljesültek. Ezért úgy tűnik tehát, hogy az adatok közlésének jogkövetkezései –

¹² A 6. cikk (2) bekezdésének tervezete például „a nemzeti jog által biztosított észszerű feltételekre” hivatkozik.

¹³ Az Európai Adatvédelmi Testület megjegyzi, hogy a szükséghelyzet fogalmára a sürgősségi kölcsönös segítségnyújtásról szóló rendelkezéstervezet (1) bekezdése szerinti értelemben történik utalás, és úgy véli, hogy az ilyen helyzet alkalmazási köre tovább pontosítható és szabályozható.

¹⁴ Lásd az Európai Unió Bírósága C-203/15 P és C-698/15 P,- Tele2 Sverige AB egyesített ügyekben hozott ítéletének (ECLI:EU:C:2016:970) 120. pontját.

miután az adatok a megkereső ország birtokába jutottak – teljesen ezen ország nemzeti jogának mérlegelési jogkörébe kerülnek. Az elkötelezettség hiánya a jegyzőkönyv szintjén ezért azzal a kockázattal jár, hogy ezt a rendelkezést megfosztja a már közölt adatok kezelésére vonatkozó védelmi hatástól.

Az Európai Adatvédelmi Testület végül kiemeli az Európai Unió Alapjogi Chartájának¹⁵ 52. cikke (1) bekezdésében foglalt követelményt, miszerint a Chartában elismert jogok és szabadságok gyakorlása bármilyen korlátozásának arányosnak kell lennie és arra csak szükség esetén kerülhet sor. Ezért a tervezett jegyzőkönyv rendelkezéseinek teljesíteniük kell ezt a követelményt ahhoz, hogy az uniós jog alapján jogszerűek legyenek. Ez aztán érinti a kérelemben, valamint az ilyen megkeresésre adott válaszban szereplő személyes adatokat. **Az Európai Adatvédelmi Testület ezért különösen aggódik a tervezett 6. cikk (3) bekezdése c) pontjának és a magyarázó jelentés tervezete e rendelkezéssel kapcsolatos (13) bekezdésének szövege miatt, amely azt sugallja, hogy a tervezett jegyzőkönyvet aláíró, megkereső harmadik feleknek nem kell megfelelniük az arányosság elvének, amikor valamely uniós tagállamhoz fordulnak kérelemmel.** Emellett nem teljesen egyértelmű, hogy e rendelkezések alapján az arányosság elvére mint elutasítási indokra lehet-e hivatkozni.

Még az sem egyértelmű, hogy a felek kötelesek-e teljesíteni a tervezett jegyzőkönyv keretében a budapesti egyezmény 15. cikkében meghatározott feltételeket és biztosítékokat¹⁶. **Az Európai Adatvédelmi Testület javasolja annak egyértelművé tételét, hogy a budapesti egyezmény 15. cikkében meghatározott kötelezettségek teljes mértékben alkalmazandók-e a határokon átnyúló együttműködés keretében.**

Az adatvédelmi biztosítékokra vonatkozó rendelkezések

Az Európai Adatvédelmi Testület fontosnak tartja, hogy a közzétett ideiglenes szöveget olyan adatvédelmi biztosítékokra vonatkozó rendelkezésekkel egészítsék ki, amelyeket ezt követően más rendelkezésekkel együtt kell vizsgálni annak biztosítása érdekében, hogy a kiegészítő jegyzőkönyv tervezetéből a személyes adatok harmadik országokkal történő, bűnüldözési célú megosztására vonatkozó, fenntartható megállapodás váljék, amely teljes mértékben összeegyeztethető az uniós szerződésekkel és az Alapjogi Chartával.

A domainnév regisztrálására vonatkozó tájékoztatás kéréséről és a tárolt számítógépes adatok veszélyhelyzetben történő gyors közléséről szóló átmeneti rendelkezések tervezete a személyes adatokhoz való hozzáférés eljárási feltételeinek meghatározásával már befolyásolhatja a személyes adatok védelmének szintjét, és annak módosítása is szükséges lehet a megfelelő adatvédelem operatív alkalmazásának biztosítása érdekében. **Ebben a vonatkozásban az Európai Adatvédelmi Testület ismételten hangsúlyozni szeretné az adatvédelmi biztosítékok alkalmazásának szükségességét a személyes adatok tervezett jegyzőkönyv keretében történő cseréjére¹⁷, ideértve a személyes adatok továbbításának esetét is¹⁸.**

Az Európai Adatvédelmi Testület úgy véli, hogy az adatvédelmi biztosítékokra vonatkozó konkrét rendelkezéseknek tükrözniük kell a fő elveket, mindenekelőtt a jogszerűséget, a méltányosságot és az átláthatóságot, a célhoz kötöttséget, az adattakarékosságot, a pontosságot, a korlátozott tárolhatóságot, az integritást és a titoktartást. Az Európai Adatvédelmi Testület hasonlóképpen hangsúlyozni kívánja az alapvető egyéni jogok (hozzáférés, helyreigazítás, törlés) biztosításának

¹⁵ Lásd még az emberi jogok európai egyezménye 8. cikkének (2) bekezdését.

¹⁶ Lásd különösen a 6. cikk (4) bekezdését zárójelben.

¹⁷ A 6. cikk (4) bekezdése látszólag kizárólag a közzétett információkra – és nem pedig a kérelemben szereplő személyes adatokra – korlátozza a biztosítékok, valamint az egyezmény 15. cikkének alkalmazását.

¹⁸ A magyarázó jelentéstervezet (9) bekezdése szerint ez utóbbi rendelkezés csak a személyes adatoknak a közös nyomozócsoportok keretében történő továbbítására vonatkozhat/alkalmazandó.

fontosságát, az arányosság elve által behatárolt korlátozások, valamint az adatvédelmi biztosítékok megsértése esetén az érintetteknek biztosított hatékony bírósági jogorvoslat mellett. E jogok gyakorlása az érintett értesítését is szükségessé teszi, legalább akkor, amikor ez már nem veszélyezteti a vizsgálatot. Ezek az elvek, jogok és kötelezettségek összhangban vannak az Európa Tanácsnak a személyes adatok gépi feldolgozása során az egyének védelméről szóló korszerűsített egyezményével (108+ egyezmény), amelynek a számítástechnikai bűnözésről szóló budapesti egyezményben részt vevő több fél is részes fele. A 108+ egyezménnyel összhangban ezeket az elveket valamennyi, a kérelmező fél országa szerinti valamennyi hatóságnak alkalmazni kell az adatvédelem folytonosságának biztosítása érdekében. **Az ezzel összefüggő uniós követelményekkel kapcsolatos további részletekért lásd az Európai Adatvédelmi Testület 2019. évi nyilvános konzultáció során tett hozzájárulását¹⁹.**

Az Európai Adatvédelmi Testület ismételten hangsúlyozza annak fontosságát, hogy az adatvédelmi hatóságokat bevonják a kiegészítő jegyzőkönyv szerkesztésének folyamatába, valamint készen áll arra, hogy segítséget nyújtson a T-CY-nek és hozzájáruljon az adatvédelmi zárórendelkezések átmeneti szövegének előkészítéséhez.

Az Európai Adatvédelmi Testület részéről

az elnök

(Andrea Jelinek)

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