

Streszczenie opinii Europejskiego Inspektora Ochrony Danych dotyczące mandatu negocjacyjnego do zawarcia umowy międzynarodowej w sprawie wymiany danych osobowych między Europolem a brazylijskimi organami ścigania

(2023/C 199/06)

(pełny tekst niniejszej opinii jest dostępny w wersji angielskiej, francuskiej i niemieckiej na stronie internetowej EIOD <https://edps.europa.eu>)

22 lutego 2023 r. Komisja Europejska wydała zalecenie dotyczące decyzji Rady upoważniającej do rozpoczęcia negocjacji dotyczącej umowy między Unią Europejską a Federacyjną Republiką Brazylii w sprawie wymiany danych osobowych między Europolem a brazylijskimi organami właściwymi do zwalczania poważnej przestępczości i terroryzmu.

Celem wniosku jest rozpoczęcie negocjacji z Brazylią w celu podpisania i zawarcia umowy międzynarodowej umożliwiającej wymianę danych osobowych między Europolem a brazylijskimi organami właściwymi do zwalczania poważnej przestępczości i terroryzmu. W załączniku do zalecenia określono wytyczne negocjacyjne Rady dla Komisji, tj. cele, które powinna ona osiągnąć w imieniu UE w trakcie tych negocjacji.

Przekazywanie danych osobowych zgromadzonych w ramach postępowań przygotowawczych i dalej przetwarzanych przez Europol w celu generowania danych wywiadowczych dotyczących przestępstw może mieć istotny wpływ na życie poszczególnych osób. Z tego względu umowa międzynarodowa musi zapewnić, aby ograniczenia prawa do prywatności i ochrony danych w odniesieniu do zwalczania poważnej przestępczości i terroryzmu miały zastosowanie wyłącznie w takim zakresie, w jakim jest to absolutnie niezbędne.

EIOD z zadowoleniem odnotowuje, że Komisja ustanowiła do tej pory – również na podstawie szeregu zaleceń zawartych w poprzednich opiniach EIOD w tej sprawie – dobrze ustrukturyzowany zestaw celów (dyrektywy negocjacyjne) uwzględniających podstawowe zasady ochrony danych, które Komisja zamierza osiągnąć w imieniu UE w ramach międzynarodowych negocjacji mających na celu zawarcie umów w sprawie wymiany danych osobowych między Europolem a organami ścigania państw trzecich.

W związku z tym zalecenia zawarte w niniejszej opinii mają na celu wyjaśnienie i – w stosownych przypadkach – dalsze opracowanie mechanizmów zabezpieczeń i kontroli w przyszłej umowie między UE a Brazylią w odniesieniu do ochrony danych osobowych. W tym kontekście EIOD zaleca, aby w przyszłej umowie: wyraźnie określono wykaz przestępstw, w odniesieniu do których można wymieniać dane osobowe; przewidziano okresowy przegląd konieczności przechowywania przekazywanych danych osobowych, a także inne odpowiednie środki zapewniające przestrzeganie terminów; wprowadzono dodatkowe zabezpieczenia w odniesieniu do przekazywania szczególnych kategorii danych; zagwarantowano, że żadna zautomatyzowana decyzja oparta na danych otrzymanych na podstawie umowy nie zostanie podjęta bez umożliwienia osobie, której dane dotyczą, podjęcia skutecznych i znaczących działań; określono jasne i szczegółowe zasady dotyczące informacji, które należy udostępnić osobom, których dane dotyczą.

EIOD przypomina, że zgodnie z art. 8 ust. 3 Karty kontrola sprawowana przez niezależny organ jest zasadniczym elementem prawa do ochrony danych osobowych. W tym kontekście EIOD z zadowoleniem odnotowuje niedawne ustanowienie w Brazylii niezależnego organu ochrony danych, brazylijskiego organu nadzorczego ds. ochrony danych (Autoridade Nacional de Proteção de Dados – ANPD). Ponadto, aby zapewnić właściwe wdrożenie umowy, EIOD sugeruje również, aby Strony regularnie wymieniały się informacjami na temat wykonywania praw przez osoby, których dane dotyczą, jak również istotnymi informacjami na temat korzystania z mechanizmów nadzoru i dochodzenia roszczeń związanych ze stosowaniem umowy.

1. WPROWADZENIE

1. 9 marca 2023 r. Komisja Europejska wydała zalecenie dotyczące decyzji Rady upoważniającej do rozpoczęcia negocjacji w sprawie umowy między Unią Europejską a Federacyjną Republiką Brazylii o wymianie danych osobowych między Agencją Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania (Europol) a brazylijskimi organami właściwymi do zwalczania poważnej przestępczości i terroryzmu ⁽¹⁾ („zalecenie”). Do zalecenia dołączono odpowiedni załącznik.

⁽¹⁾ COM(2023) 132 final.

2. Celem zalecenia jest rozpoczęcie negocjacji z Federacyjną Republiką Brazylii (dalej zwanej „Brazylią”) w celu podpisania i zawarcia umowy międzynarodowej umożliwiającej wymianę danych osobowych między Europą a brazylijskimi organami właściwymi do zwalczania poważnej przestępczości i terroryzmu. W załączniku do zalecenia określono wytyczne negocjacyjne Rady dla Komisji, tj. cele, które powinna ona osiągnąć w imieniu UE w trakcie tych negocjacji.
3. W uzasadnieniu wniosku Komisja ocenia, że zorganizowane grupy przestępcze z Ameryki Łacińskiej stanowią poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego UE, ponieważ ich działania są coraz bardziej powiązane z szeregiem przestępstw w Unii, w szczególności w dziedzinie handlu narkotykami ⁽²⁾. W wydanej w 2021 r. przez Europol ocenie zagrożenia poważną i zorganizowaną przestępczością w Unii Europejskiej („SOCTA”) podkreślono, że z Ameryki Łacińskiej do UE dostarczane są niespotykane dotąd ilości niedozwolonych środków odurzających, generując zyski w wysokości wielu miliardów euro, które są wykorzystywane do finansowania różnorodnych organizacji przestępczych (międzynarodowych oraz w ramach UE) oraz do osłabienia praworządności w UE ⁽³⁾. Zorganizowane grupy przestępcze z Ameryki Łacińskiej działają również w innych obszarach przestępczości objętych mandatem Europolu, takich jak cyberprzestępczość, pranie pieniędzy i przestępstwa przeciwko środowisku.
4. Większość narkotyków skonfiskowanych w UE jest transportowana drogą morską, głównie w kontenerach morskich ⁽⁴⁾, i wysyłana do UE bezpośrednio z krajów produkcji oraz z sąsiednich krajów wyjazdu w Ameryce Łacińskiej, w tym z Brazylią ⁽⁵⁾. Brazylijskie zorganizowane grupy przestępcze stały się partnerami kolumbijskich sieci przestępczych i kupują również kokainę produkowaną w Boliwii i Peru. Oprócz działań związanych z handlem ludźmi sieci te są dostawcami usług dla działających na całym świecie sieci przestępczych, które wykorzystują brazylijskie porty do handlu kokainą ⁽⁶⁾. Na podstawie ilości kokainy przechwyconej w portach europejskich i w portach innych państw, a przeznaczonej do Europy, Brazylia (z przechwyceniem około 71 ton kokainy) w 2020 r. była – podobnie jak przez ostatnich kilka lat – jednym z głównych punktów wyjazdu ⁽⁷⁾.
5. W swoim dokumencie programowym na lata 2022-2024 Europol zaznaczył, że m.in. rosnący popyt na narkotyki i większa liczba szlaków przemytu narkotyków do UE uzasadniają potrzebę zacieśnienia współpracy z krajami Ameryki Łacińskiej ⁽⁸⁾. W tym samym duchu Brazylia została uznana przez Europejskie Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii (EMCDDA) za kluczowego partnera międzynarodowego w celu ograniczenia światowych dostaw kokainy ⁽⁹⁾. Obecnie współpraca między Europą a Brazylią opiera się na umowie o współpracy strategicznej podpisanej w kwietniu 2017 roku ⁽¹⁰⁾, która nie stanowi ważnej podstawy prawnej w prawie unijnym w odniesieniu do wymiany danych osobowych.
6. Niniejszą opinię EIOD wydano w odpowiedzi na konsultacje przeprowadzone przez Komisję Europejską 9 marca 2023 r. zgodnie z art. 42 ust. 1 rozporządzenia UE o ochronie danych. EIOD z zadowoleniem przyjmuje fakt, że skonsultowano się z nim w sprawie zalecenia, i oczekuje, że odniesienie do niniejszej opinii zostanie uwzględnione w preambule do decyzji Rady. Ponadto EIOD z zadowoleniem przyjmuje odniesienie – w motywie 4 wniosku – do motywu 35 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/794 ⁽¹¹⁾ („rozporządzenie w sprawie Europolu”), który przewiduje, że Komisja powinna mieć możliwość konsultowania się z EIOD również podczas negocjacji umowy, a w każdym razie przed jej zawarciem.

⁽²⁾ Zob. s. 2 uzasadnienia zalecenia.

⁽³⁾ Unijna ocena zagrożenia poważną i zorganizowaną przestępczością: Niszczący wpływ: infiltracja i działanie przestępczości zorganizowanej na szkodę europejskiej gospodarki oraz społeczeństwa, s. 12.

⁽⁴⁾ Europol i globalny handel kokainą, dostępne na stronie https://www.emcdda.europa.eu/publications/eu-drug-markets/cocaine/europe-and-global-cocaine-trade_en

⁽⁵⁾ Europol i globalny handel kokainą, dostępne na stronie https://www.emcdda.europa.eu/publications/eu-drug-markets/cocaine/europe-and-global-cocaine-trade_en

⁽⁶⁾ Rynek narkotykowy w UE: kokaina, s. 47, dostępne na stronie: Rynek narkotykowy w UE: kokaina | www.emcdda.europa.eu

⁽⁷⁾ Rynek narkotykowy w UE: kokaina, s. 24, dostępne na stronie: Rynek narkotykowy w UE: kokaina. | www.emcdda.europa.eu

⁽⁸⁾ Dokument programowy Europolu 2022–2024, s. 150.

⁽⁹⁾ Rynek narkotykowy w UE: kokaina, dostępne na stronie: Rynek narkotykowy w UE: kokaina, www.emcdda.europa.eu.

⁽¹⁰⁾ <https://www.europol.europa.eu/partners-agreements/strategic-agreements>

⁽¹¹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/794 z dnia 11 maja 2016 r. w sprawie Agencji Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania (Europol), zastępujące i uchylające decyzje Rady 2009/371/WSiSW, 2009/934/WSiSW, 2009/935/WSiSW, 2009/936/WSiSW i 2009/968/WSiSW (Dz.U. L 135 z 24.5.2016, s. 53).

7. EIOD przypomina, że miał już okazję wypowiedzieć się w 2018 i 2020 r. na temat wymiany danych osobowych między Europolem a organami ścigania państw trzecich na podstawie rozporządzenia o Europolu ⁽¹²⁾.
8. EIOD z zadowoleniem odnotowuje, że Komisja ustanowiła do tej pory – również na podstawie szeregu zaleceń zawartych w poprzednich opiniach EIOD w tej sprawie – dobrze ustrukturyzowany zestaw celów (dyrektywy negocjacyjne) uwzględniających podstawowe zasady ochrony danych, które Komisja zamierza osiągnąć w imieniu UE w ramach międzynarodowych negocjacji mających na celu zawarcie umów w sprawie wymiany danych osobowych między Europolem a organami ścigania państw trzecich.
9. W związku z tym zalecenia zawarte w niniejszej opinii mają na celu wyjaśnienie i – w stosownych przypadkach – dalsze opracowanie mechanizmów zabezpieczeń i kontroli w przyszłej umowie między UE a Brazylią w odniesieniu do ochrony danych osobowych. Zalecenia te pozostają bez uszczerbku dla wszelkich dodatkowych zaleceń, które EIOD mógłby wydać w trakcie negocjacji na podstawie dalszych dostępnych informacji i postanowień projektu umowy.

11. WNIOSKI

37. W związku z powyższym EIOD zaleca:

- (1) *aby przyszła umowa wyraźnie wykluczała przekazywanie danych osobowych uzyskanych w wyniku oczywistego naruszenia praw człowieka;*
- (2) *aby przyszła umowa wyraźnie określała wykaz przestępstw, w odniesieniu do których można wymieniać dane osobowe, oraz że przekazywane dane osobowe muszą być związane z poszczególnymi przypadkami;*
- (3) *aby przyszła umowa przewidywała okresowy przegląd konieczności przechowywania przekazywanych danych osobowych, jak również inne odpowiednie środki zapewniające przestrzeganie terminów;*
- (4) *zapewnienie wprowadzenia w przyszłej umowie zabezpieczeń przewidzianych w art. 30 rozporządzenia w sprawie Europolu;*
- (5) *zapewnienie, że środki bezpieczeństwa obejmują dane przetwarzane w miejscu przeznaczenia, jak również w trakcie tranzytu;*
- (6) *zapewnienie, że żadna zautomatyzowana decyzja podjęta na podstawie danych otrzymanych w związku z umową nie będzie miała miejsca bez możliwości skutecznej i znaczącej interwencji człowieka;*
- (7) *aby przyszła umowa określała jasne i szczegółowe zasady dotyczące informacji, które powinny być udostępniane osobom, których dane dotyczą;*
- (8) *aby do celów takiego przeglądu umowy Strony regularnie wymieniały informacje na temat wykonywania praw przez osoby, których dane dotyczą, oraz istotne informacje na temat korzystania z mechanizmów nadzoru i dochodzenia roszczeń związanych ze stosowaniem umowy.*

Bruksela, 3 maja 2023 r.

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI

⁽¹²⁾ Zob. opinia EIOD 2/2018 w sprawie ośmiu mandatów negocjacyjnych do zawierania umów międzynarodowych pozwalających na wymianę danych między Europolem i państwami trzecim, przyjęta 14 marca 2018 r., https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/18-03-19_opinion_international_agreements_europol_en.pdf oraz opinia EIOD 1/2020 w sprawie mandatu negocjacyjnego do zawarcia umowy międzynarodowej w sprawie wymiany danych osobowych między Europolem a nowozelandzkimi organami ścigania, wydana 31 stycznia 2020 r. https://edps.europa.eu/sites/default/files/publication/20-01-31_opinion_recommendation_europol_en.docx.pdf