

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

(2023/C 217/08)

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

9 marca 2023 r. Komisja Europejska wydała zalecenie dotyczące decyzji Rady upoważniającej do podjęcia rokowań w sprawie umowy między Unią Europejską a Meksykańskimi Stanami Zjednoczonymi dotyczącej wymiany danych osobowych między Agencją Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania (Europolem) a organami Meksyku właściwymi do zwalczania poważnej przestępczości i terroryzmu ⁽¹⁾ („wniosek”).

Celem wniosku jest rozpoczęcie rokowań z Meksykańskimi Stanami Zjednoczonymi prowadzących do podpisania i zawarcia umowy umożliwiającej wymianę danych osobowych między Europolem a organami Meksyku 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 już – 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 prowadzących do zawarcia 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 Meksykiem 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 skutecznej i znaczącej interwencji człowieka; 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 związku z tym EIOD z zadowoleniem zauważa istnienie w Meksyku niezależnego organu ochrony danych, Krajowego Instytutu ds. Przejrzystości, Dostępu do Informacji i Ochrony Danych Osobowych (INAI), który jest akredytowanym członkiem Globalnego Zgromadzenia ds. Prywatności. Jednocześnie EIOD zachęca Komisję do szczegółowego zbadania roli INAI w nadzorowaniu przetwarzania danych dokonywanego do celów bezpieczeństwa publicznego lub ścigania i karania przestępstw, mając na uwadze szczególny cel umowy. 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⁾ COM(2023) 131 final.

1. WPROWADZENIE

1. 9 marca 2023 r. Komisja Europejska wydała zalecenie dotyczące decyzji Rady upoważniającej do podjęcia rokowań w sprawie umowy między Unią Europejską a Meksykańskimi Stanami Zjednoczonymi dotyczącej wymiany danych osobowych między Agencją Unii Europejskiej ds. Współpracy Organów Ścigania (Europol) a organami Meksyku właściwymi do zwalczania poważnej przestępczości i terroryzmu („wniosek”). Do zalecenia dołączono odpowiedni załącznik.
2. Celem wniosku jest rozpoczęcie rokowań z Meksykańskimi Stanami Zjednoczonymi (zwanymi dalej „Meksykiem”) prowadzących do podpisania i zawarcia umowy umożliwiającej wymianę danych osobowych między Europolem a organami Meksyku właściwymi do zwalczania poważnej przestępczości i terroryzmu. W załączniku do zalecenia określono wytyczne negocjacyjne Rady dla Komisji, tj. cele, która powinna ona osiągnąć w imieniu UE w trakcie tych negocjacji.
3. W uzasadnieniu zalecenia Komisja ocenia, że zorganizowane grupy przestępcze w Ameryce Łacińskiej stanowią poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego UE, ponieważ ich działania są w coraz większym stopniu powiązane z szeregiem przestępstw w Unii, zwłaszcza 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⁾.
4. Większość produktów konfiskowanych w UE jest transportowana drogą morską, przede wszystkim w kontenerach do transportu morskiego⁽⁴⁾, i wysyłana do UE bezpośrednio z krajów produkcji, w tym z Meksyku, jak również z sąsiednich krajów w Ameryce Łacińskiej⁽⁵⁾. Meksykańskie kartele to międzynarodowe organizacje prowadzące różnorodne działania przestępcze, których intensywność w UE rośnie. Rozwijają one własną przestępczą działalność gospodarczą, która opiera się na różnych legalnych strukturach biznesowych wspierających przestępczość, m.in. handel narkotykami (również narkotykami syntetycznymi). Udziału Meksyku w produkcji metamfetaminy i handlu tą substancją w Europie można ocenić na podstawie konfiskat tej substancji w UE (najprawdopodobniej w tranzycie na rynki poza UE). Przykładowo w 2019 r. Hiszpania zgłosiła zajęcie 1,6 tony, a w 2020 r. Słowacja zgłosiła zajęcie 1,5 tony metamfetaminy pochodzącej z Meksyku⁽⁶⁾.
5. W dokumencie programowym na lata 2022–2024 Europol zwrócił uwagę, że m.in. rosnący popyt na narkotyki i więcej szlaków przemytu narkotyków do UE uzasadniają potrzebę ściślejszej współpracy z państwami Ameryki Łacińskiej. Ponadto meksykańskie siatki przestępcze zostały uznane za zagrożenie dla Europy przez Europejskie Centrum Monitorowania Narkotyków i Narkomanii (EMCDDA) i Europol⁽⁷⁾ ze względu na ich dobrze ugruntowaną zdolność do nabywania dużych ilości kokainy bezpośrednio od producentów w Ameryce Łacińskiej.
6. Meksyk zobowiązał się do udziału w likwidacji zorganizowanych grup przestępczych zajmujących się produkcją narkotyków i handlem nimi. W związku z tym kraj ten został uznany przez EMCDDA za kluczowego partnera międzynarodowego mogącego przyczynić się do zmniejszenia globalnej podaży kokainy.

⁽²⁾ Zob. s. 2 uzasadnienia wniosku.

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

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

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

⁽⁶⁾ Rynek narkotykowy w UE: metamfetamina”, EMCDDA, dostępne pod adresem www.emcdda.europa.eu.

⁽⁷⁾ Rynek narkotykowy w UE: kokaina dostępne pod EU Drug Market: Cocaine, www.emcdda.europa.eu

7. Niniejszą opinię EIOD wydano w odpowiedzi na konsultacje przeprowadzone przez Komisję Europejską 9 marca 2023 r. zgodnie z art. 42 ust. 1 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1725⁽⁸⁾ 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 zalecenia – do motywu 35 rozporządzenia (UE) 2016/794 Parlamentu Europejskiego i Rady⁽⁹⁾ („rozporządzenie o Europolu”), który przewiduje, że Komisja powinna mieć możliwość konsultowania się z EIOD również podczas negocjacji umowy, a w każdym razie przed jej zawarciem.
8. EIOD przypomina również, 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⁽¹⁰⁾.
9. EIOD z zadowoleniem odnotowuje, że Komisja ustanowiła już – 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 prowadzących do zawarcia umów w sprawie wymiany danych osobowych między Europolem a organami ścigania państw trzecich.
10. 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 Meksykiem 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

38. 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;

⁽⁸⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1725 z dnia 23 października 2018 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii i swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia rozporządzenia (WE) nr 45/2001 i decyzji nr 1247/2002/WE (Dz.U. L 295 z 21.11.2018, s. 39).

⁽⁹⁾ 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).

⁽¹⁰⁾ Zob. opinia EIOD 2/2018 w sprawie ośmiu mandatów negocjacyjnych do zawierania umów międzynarodowych pozwalających na wymianę danych między Europolem i państwami trzecimi, 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

- (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
