

EU-SAD: PROGRES INSTITUCIONALIZACIJE U ERI PODATAKA I

***THE PROGRESS OF EU-US INSTITUTIONALIZATION IN THE
DATA AGE I***

Pregledni znanstveni članak

Mirza Dinarević

BH Telecom d.d.

mdinarevic@gmail.com

Sažetak

Kroz ovaj, prvi, rad na temu 'EU-SAD: Progres Institucionalizacije u eri podataka' prati se put Evropske Unije u eri podataka kroz pravne analize institucionalizacije digitalne trgovine i tokova podataka EU-SAD. Počinje sa pregledom samog razvoja institucionalizacije, odnosno formiranja i razvoja iste te se fokus dalje proširuje upoznavanjem sa pravnim i upravljačkim aspektima režima protoka podataka. Analiza ovog rada se dalje upotpunjuje kroz konkretne primjere i to: EU-US PNR i TFTP odnosno Sporazum o dostavi podataka iz evidencije imena putnika (PNR) Carinskoj i graničnoj kontroli SAD-a i EU - SAD 'SWIFT' ili TFTP sporazum. Analiza se dalje nastavlja novim radom koji se dalje bavi analizom EU-SAD Krovnog sporazuma, e-dokaza, Centralnih Sporazuma EU-SAD, slučaja Schrems i Evropsko-Američkog sistema zaštite privatnosti, te izgledima institucionalizacije kao i shodnim razmatranjima koja sublimiraju analize i razmatranja iz ovog i narednog rada koja se bavi izučavanjem ove problematike odnosno Progresu Institucionalizacije EU-SAD u eri podataka.

Ključne riječi: podaci, institucionalizacija, EU-US PNR, TFTP, EU, SAD

Abstract

This, the first paper, on the topic 'EU-US: the progress of Institutionalization in the Data Age' traces the path of the European Union in the data age through legal analyses of institutionalization of digital trade and EU-US data flows. It begins with an overview of the development of institutionalization itself, i.e. its formation and development, while it's focus

is further expanded by explaining legal and aspects of governance of data flow regimes. The said analyses are further complemented by concrete examples, namely: the EU-US PNR and TFTP Agreements. The analyses continue with a new paper that further analyses the EU-US Umbrella Agreement, e-evidence, EU-US Central Agreements, the Schrems case, the EU-US Privacy Shield, and the prospects for institutionalization as well as entailing relevant contemplations that sublimates the analyses and considerations from this and the following paper regarding this issue, i.e. the Progress of EU-US Institutionalization in the Data Age.

Keywords: data, institutionalization, EU-US PNR, TFTP, EU, USA

1. UVOD

Mnoge prekretnice u historiji odnosa EU i SAD datiraju od Transatlantske deklaracije iz 1990. godine, a proširene su kroz Novu transatlantsku agendu iz 1995. godine. Ipak, ovi aranžmani su položeni u mekom pravu, a ne u formalno obavezujućim sporazumima, i nikada nisu težili legalizaciji ili institucionalizaciji transatlantskih odnosa. Jedna od karakteristika savremenih transatlantskih odnosa jeste postojanje stalnih složenih pomaka ka i iz institucionalne integracije, i malo sudskog angažmana sa njihovim konturama. Novije ili hibridne strukture, kao što su ‘dijalozi’ možda su površinski okarakterisale glavni modus transatlantskih operacija. Mjesto tvrdog prava ili obavezujućih pravnih odredbi pokazalo se složenim, kao što su i pitanja upravljanja i suvereniteta. Tradicionalno, iskazi iz domena političkih nauka su tvrdili da su odnosi EU – SAD oskudni pravno i institucijama (Pollack, 2005).

Pravnici su se mučili sa ovakvim pogledom na pravo i politiku (Pollack i Shaffer, 2009). Postoje tvrdnje uglednih autora da egzistiraju mnoge institucionalne i pravne komponente transatlantskih odnosa koje obično nisu uzete u obzir, razvijene kroz različita predsjedavanja (Fahey, 2014). U smislu institucionalnog dizajna, neke od najznačajnijih novina i razvoja u odnosima EU i SAD iz pravne perspektive stupile su na snagu za vrijeme Obamine administracije. Činilo se da je dolazak prve Trumpove administracije doveo do najveće promjene u transatlantskim odnosima od

prije Drugog svjetskog rata, ali uglavnom u smislu institucija, struktura i institucionalnog dizajna. SAD su čak u jednom trenutku odbile diplomatski priznati Evropsku uniju. Prije toga, Pregovori o Transatlantskom trgovinskom i investicionom partnerstvu (TTIP) iz Obamine ere su približili EU i SAD, uz mnogo dublje oblike institucionalizacije i saradnje, ali to je prva Trumpova administracija na kraju ‘zaledila’ (Bartl i Fahey, 2014).

Za Evropu, efekat prvog Trumpovog predsjedavanja se ogledao u dramatičnom preokretu od bivšeg saveznika u neprijatelja, sa nebrojnim trgovinskim ratovima, diplomatskim prepirkama, aktivnim neprijateljstvom i generalnim povlačenjem iz multilateralnog vodstva od strane EU i SAD. No, izgleda da će se ovo promijeniti sa Bidenovom administracijom, na šta upućuje Transatlantski savjet za trgovinu i tehnologiju (EU-US TTC), predložen odmah od strane Evropske komisije, koji je brzo sproveden i djeluje (Hillman i Grundhoefer, 2021).

Ipak, nesporne su njegove karakteristike da je oskudan pravno i institucijama. Dok su mnogi dugogodišnji sporovi između EU i SAD brzo riješeni, pauzirani ili zaustavljeni na početku Bidenove administracije, tj. Airbus-Boeing WTO sporovi i odjeljak 232 Tarife nacionalne bezbjednosti na čelik i aluminijum, budući dogovoreni transatlantski oblik saradnje o WTO ne izgleda izvjesnim (Zalan, 2021).

Mnogi od dolazeće Bidenove administracije, koja je sama po sebi predstavljala značajnu promjenu u transatlantskoj saradnji, bili su bivši članovi Obamine administracije, ‘sa ožiljcima rata’ od pregovora o TTIP, ova činjenica sama po sebi činila je malo vjerovatno da će ova administracija predložiti takve nivoe institucionalne saradnje. Ipak, bez obzira na administraciju, transatlantski odnosi predstavljaju ključnu dugoročnu studiju slučaja ograničene institucionalizacije i neujednačenih aspiracija. Bilo je mnogo takozvanih transatlantskih dijaloga tokom godina (Pollack i Shaffer, 2014).

Čini se da izraz ‘dijalog’ naglašava njegove kredencijale mekog prava ili neformalnosti kao siguran prostor za razmjenu mišljenja i saradnju. Ovi dijalozi pokrivaju različit opseg predmeta i čini se da se postepeno njihov

fokus pomjerao prema znatnim stepenima specijalizacije, recentniji je Dijalog o tehnologiji zajedničke konkurencije (Fahey, 2014). Određeni dijalozi izgledaju trajnijim ili su visokog profila, dok su drugi bili manje nego transparentni, i njihova poslovna dominacija ili manja orijentisanost na građane u prošlosti, bili su veoma kritikovani (Knauss i Trubek, 2001).

Zaista, čini se da je Transatlantski poslovni dijalog preimenovan u Transatlantski poslovni savjet, možda baš iz tog razloga, ali i dalje zadržava dijalog u srži svoje misije (TABD, 2022). Sve više je mjesto transparentnosti i prava potrošača složeno i ako ništa drugo, intenzivira se po značaju. Transatlantski dijalog potrošača postaje sve istaknutiji u doba Big Tech-a, procjenjujući potrebu za dobrovoljnom i transparentnom razmjenom između regulatora, uključivanjem svih sudionika i razmjenom najboljih praksi, posebno u pogledu privatnosti (TACD, 2021).

Trenutno, su u toku razgovori koji razmatraju, na primjer, mogućnost za budući transatlantski dijalog o sigurnosti i odbrani i dijalog EU – SAD o Kini (Europski Parlament, 2021). Postoje mnoge nevladine organizacije i istraživački centri koji također vode paralelne neformalne transatlantske dijaloge, kao što je Atlantsko vijeće. Još uvijek je izuzetno teško pronaći informacije o svim ‘formalnijim’ entitetima, a javno dostupni materijali, posebno web stranice, uveliko variraju (Fahey, 2014). Određeni sve češće izgledaju očiglednijim ili aktivnijim, uz eru digitalizacije kao faktorom koji doprinosi istom, npr. neki sada sa aktivnim Twitter naložima, web stranicama i aktivnostima širom platformi. Stoga je posebno teško procijeniti njihovu ukupnu dostupnost, učešće ili efikasnost kao entiteta. Zapravo, kroz historiju se smatralo da postoji nekoliko dijaloga u kojim je određenim ekonomskim akterima omogućen privilegovani pristup kreatorima politike na štetu drugih sektora ‘transatlantskog društva’, a da li je ovo valjana kritika, ostaje nejasno (Cowles, 2001).

Ipak, dijalozi predstavljaju dugoročni strukturirani proces neformalnog vaninstitucionalnog zakonodavstva vrijednog spomena. Dijalozi su također uobičajeni leksikon odnosa EU i SAD. Na primjer, EU je u svom početnom prijedlogu za transatlantski TTC pokazala da je dijalog standardni način komunikacije, otvoren, fleksibilan i fluidan. TTC je također zasnovan na više

radnih grupa koje su usklađene sa ovom formulom fleksibilnosti, tj. saradnja o tehnološkim standardima, klima i čista tehnologija, sigurni lanci snabdijevanja, sigurnost i konkurentnost ICT-a, platforme upravljanja podacima i tehnologijom, zloupotreba tehnologije koja prijeti sigurnosti i ljudskim pravima, saradnja u kontroli izvoza, saradnja u provjeri investicija i globalni trgovinski izazovi (Cowles, 2001).

Ono što je također primjetno u vezi sa TTC-om jeste da se zasniva na velikom broju radnih grupa koje odražavaju modus operandi EU u trgovini. Na primjer, moglo bi se reći da ‘oponaša’ određene aspekte većine savremenih trgovinskih sporazuma EU, na primjer EU-UK Sporazum o trgovini i saradnji (TCA). Međutim, prvi sastanak TTC-a bio je mučen navodima o nedostatku transparentnosti, davanju pretjeranog uticaja SAD-u, nedovoljnoj usklađenosti o mjestu transparentnosti za potrošače, a umjesto toga pružanju platforme za poslovne grupe da utiču na EU (TACD, 2021). Također, moglo bi se reći da rani izvještaji TTC-a ukazuju na angažman samo business-a, a u dosta manjoj mjeri i civilnog društva i država članica ili podnacionalnih jedinica uprkos korištenju internet platformi i opsežnog angažovanja u društvenim medijima. S obzirom na to, transatlantsku saradnju često muči njena priroda na više nivoa i spojeno mjesto javnih i privatnih aktera u njoj.

Mnogi drugi formalni zakonodavni procesi odvijaju se uz ovu tešku pozadinu ili kontekst (Fahey, 2014). Jedno od najznačajnijih mjesta transatlantskog ‘zakonodavstva’, ako se može koristiti taj izraz, donedavno je bilo u WTO. Većina se sporova između EU i SAD-a odvila ispred Tijela za rješavanje sporova WTO (DSB) u novije vrijeme, barem do njegovog nestanka krajem 2020. godine

Ovdje su EU i SAD historijski bile uključene u većinu sporova i suprotstavljene su strane u nekim od najdugotrajnijih parnica svih vremena (Evropska Komisija, 2021). Rješavanje takvih WTO sporova, npr. Airbus-Boeing veliki civilni avion iz 2021. godine, veoma je značajno ali je možda važna sporedna stvar glavnog ‘čina’. Pojedini autori bi sugerisali da historija transatlantskih odnosa ilustruje tanku liniju između saradnje i sukoba. Angažman EU i SAD na budućoj reformi WTO DSB je dosegao kritičnu

tačku, SAD-e nisu uspjele imenovati sudije u ovo tijelo i sve više se protive forumu u postojećem formatu, s obzirom na sistem multilateralizma zasnovanog na pravilima, koji su i SAD-e i EU odavno prihvatile (Alter i Lafont, 2019). Čini se da Bidenova administracija reformu DSB WTO postavlja kao dio šire reforme centralno uz saradnju sa EU, ali još uvijek kao dio većeg ponovnog razmišljanja o pravednijoj i inkluzivnijoj globalnoj trgovini.

EU i 15 članova WTO su uspostavili aranžman za nepredviđene žalbe za trgovinske sporove u martu 2020. godine, s tim da se taj broj utrostručio godinu dana kasnije (Evropska komisija, 2020). U kojoj mjeri će se SAD pridružiti EU u pogledu zajedničkih vizija reforme WTO ostaje da se vidi, posebno gdje se predlažu novi oblici transatlantskih trgovinskih savjeta. U određenoj mjeri, judikalizacija WTO DSB je postala dugoročna briga SAD-a. Ipak, njegova institucionalizacija izgleda da jenjava uprkos zajedničkoj dobrobiti pristupa globalnoj trgovini zasnovanog na institucionalizaciji po pravilima. Da li će EU i SAD na kraju doprinijeti fragmentaciji ili centralizaciji u ovom domenu je još uvijek otvoreno pitanje. Pored spomenutih neformalnih dijaloga, postoje formalni stalni politički dijalozi kao što su godišnji samiti između lidera EU i SAD-a. Transatlantski dijalog zakonodavaca traje od 1972. godine i formira važan element vanjskog djelovanja Evropskog parlamenta, a možda u manjoj mjeri drugih institucija (Jančić, 2015).

One su podržane od strane Transatlantskog ekonomskog vijeća, Energetskog savjeta EU – SAD i Radnih grupa na visokom nivou. Ipak, ovi entiteti se uveliko razlikuju u smislu plana, aktivnosti i rezultata. Bez obzira na administracije, predstavnici EU i SAD-a održavaju redovne kontakte. Danas, Delegacija EU u SAD-u broji oko 90 zaposlenih, od kojih su oko 30 diplomati EU (De-legacija EU u SAD-u, 2025). Evropski parlament također ima Ured za vezu u Washington DC-u, koji sve više pokušava razviti sopstvenu autonomiju i odbaciti kritike ‘prtljaga’ Transatlantskog dijaloga zakonodavaca kao neefikasne ‘pričaonice’ (Europski Parlament, 2021). Može se reći da institucionalizacija, čak i ‘pričaonica’, donosi mnoge prednosti za EU i domet njene meke moći.

Izvan dijaloga, pokušani su dublji oblici upravljanja, iako su njihov uspjeh i ciljevi osporeni. Na primjer, postoji mnogo američkih oficira za vezu u EU, u Hagu na primjer, postavljenih u Evropski centar za cyber kriminal (Europol, 2025). Anthony Gardner, bivši američki ambasador u EU, podsjeća u svojoj knjizi ‘Stars with Stripes’ da Američka Big Tech industrija nikada nije tražila lobiranje predstavnništva SAD-a u EU u novije vrijeme, preferirajući da ‘probaju sami’ (Gardner, 2020).

Ova pitanja u vezi sa formalizacijom angažmana su primjetna. Postoji i dobro dokumentovan porast profesionalnih Američkih lobista u Briselu, često američkih kvalifikovanih pravnika koji rade u briselskim pravnim firmama, sa pozamašnim odjeljenjima posvećenim praćenju sektorskog prava EU i razvojem politika (Lipton i Hakim, 2013).

Dalji rad na oblastima prava koje su predmet angažovanja i zastupanja javnih i privatnih interesa također će biti značajan (Coen et al., 2020). Ipak, dodaje još jedan sloj konteksta prirodi transatlantskih dijaloga koji nastaju i institucionalnih foruma na kojim se odvijaju, mnogi raznoliki i na više nivoa. Konačno, transatlantski odnosi su uglavnom priča o kooperativnim i živahnim institucionalnim interakcijama u mnogim pojedinačnim tačkama, koje su možda prerasle tradicionalne tipologije višeslojne prirode odnosa EU – SAD-a (Pollack i Shaffer, 2001).

Čak i u najnižoj tački odnosa EU – SAD u posljednjih 60 godina (a bilo ih je mnogo tokom Trumpove prve administracije, odbijanje SAD-a da diplomatski prizna EU vjerovatno visoko rangira), američka vlada, agencije i akteri aktivno su se nastavljali angažovati sa EU. Na primjer, misija SAD-a pri EU dala je izuzetno konstruktivne povratne informacije o Opštoj uredbi o zaštiti podataka EU u svom dvogodišnjem preispitivanju početkom 2020. godine, tokom pandemije Covid-19, zajedno sa desetinama američkih tehnoloških kompanija, posebno hvaleći i skrećući pažnju na transatlantsku saradnju u oblasti privatnosti podataka i usklađenosti (Evropska Komisija, 2020).

Tri tijela američke vlade sačinila su podugačak izvještaj 2020. godine, koji kritikuje odluku CJEU u predmetu Schrems II koja je srušila Evropsko-

američki sistem zaštite privatnosti (Data Protection Commissioner v Facebook Ireland Limited, 2020). Moglo bi se reći da, bez obzira na sadržaj, takav angažman pokazuje raznolikost tekućih angažmana između EU i SAD-a. Ovi angažmani se odvijaju preko i od strane institucionalnih aktera, zainteresovanih za međusobne poslove i aktivno uključenih u iste. Ovdje ćemo ukazati da bi moglo doći do značajne konvergencije između regulatora EU i SAD-a u pogledu potrebe da se oslabi Big Tech. Transatlantska konvergencija regulatornih standarda od prava o konkurenciji do prava o privatnosti i govora ukazuje na sličnost regulatornog prikupljanja podataka. Zajednička agenda EU – SAD za globalne promjene uključuje EU – US TTC, koji je počeo da djeluje sa već sada značajnim efektima.

Zalaganje za labavu institucionalizaciju ključnih globalnih izazova, koji trenutno nisu dobro pokriveni ili kojima se ne bavi, na primjer, WTO, izgleda kao koristan način generisanja transatlantske konvergencije.

2. EMBRIONALNA INSTITUCIONALIZACIJA DIGITALNE TRGOVINE I TOKOVA PODATAKA EU-SAD

Nakon nekoliko decenija sofisticirane pravne integracije, transatlantski tokovi podataka su izuzetno dobro regulisani, vođeni i relativno integrisani, koliko god nesavršeno (Gardner, 2020). Za autsajdera, jača institucionalizacija politike transatlantske privatnosti može izgledati kao sljedeći logičan korak u svjetlu važnosti transatlantskih tokova podataka. Ipak, značenje institucionalizacije ovdje ostaje veoma neuhvatljivo. U prošlosti su EU i SAD uspostavile više oblika transatlantskih institucija, ali nijedna od njih nije bila zasnovana na zajedničkom konsenzusu o značenju privatnosti, umjesto toga su se oslanjali na učenje ili mijenjanje nadležnosti kako bi evoluirali koncept. Transatlantski odnosi u oblasti podataka i privatnosti uglavnom su se oslanjali na domaće institucije, u novijim ili historijskim oblicima sporazuma.

TTIP, najveći oblik transatlantske saradnje u novijoj historiji, izričito je isključio tokove podataka iz svojih pregovora. Njegovo pregovaranje o e-trgovini moglo je biti ključno s obzirom na rastući jaz između TPP i sporazuma EU u pogledu tokova podataka, ali i jaza koji se pojavljuje u

pogledu formulacije digitalne trgovine između EU i SAD-a (Burri i Polanco, 2020).

Kako je TTIP pauziran na kraju Obamine administracije, a s obzirom na to da je malo vjerovatno da će Bidenova administracija ponovo pokrenuti TTIP pregovore, moguće je da nikada nećemo znati mjesto visoko institucionalizovane saradnje sa podacima izvan njene nadležnosti. Dok je potraga za regulativnom konvergencijom kako bi se promovisala glada i efikasnija trgovina među partnerima, osiguravanje konkurentnosti i olakšavanje poslovanja bila jedan od glavnih ciljeva TTIP pregovora, pitanja podataka u početku su bila isključena iz njihovog djelokruga i bila su glavni izvor sukoba između SAD-a i EU, posebno audio-vizuelne usluge na temelju kulturnih izuzetaka.

One su bile isključene iz pregovaračkog mandata Evropske komisije, nakon značajnog političkog pritiska Evropskog parlamenta. Pitanja intelektualnog vlasništva također su izazvala veoma značajno protivljenje civilnog društva. Dostupni tekstovi nakon 15 rundi pregovora, pružaju zanimljiv uvid u moguće stanje transatlantske pozicije (Evropska Komisija, 2015). Tekstovi TTIP (koji su u početku procurili) razotkrivaju značajnu divergenciju između SAD-a i EU oko zaštite podataka, posebno s obzirom na to da se o TTIP pregovaralo prije usvajanja Opšte uredbe o zaštiti podataka.

Dakle, dok takozvani ‘Vašingtonski konsenzus’ ili američka dominacija, a u skladu sa vrijednostima Silikonske doline, u tekstu TPP ‘i dalje živi’ u Sveobuhvatnom i progresivnom sporazumu za Transpacifičko partnerstvo usvajanjem APEC-ovih standarda Prekograničnih pravila privatnosti, pomak SAD-a prema potrebi za federalnim zakonima o privatnosti, agencijama i standardima mogao bi radikalno promijeniti razumijevanje ishoda TPP sporazuma i TTIP pregovora (Streinz, 2019).

Iako je obim i valorizacija podataka notorno složena i osporavana, transatlantski tokovi podataka su izuzetno važni iz ekonomske, pravne i političke perspektive zbog njihovog obima. Nesporno je da su transatlantski tokovi podataka ekonomski vrijedni i kritični za globalni ekonomski razvoj. Digitalna trgovina je najbrže rastući segment globalne ekonomije, na istu

otpada skoro 10 biliona dolara godišnje i u porastu je. Nasuprot tome, trgovina robom i uslugama porasla je prosječnom stopom od samo 2,4 % u posljednjoj deceniji. U 2017. godini, SAD su izvezle 204 milijarde dolara digitalno isporučivih usluga u EU, a uvezle 124 milijarde dolara takvih usluga iz EU. Međutim, vrijednost podataka je problem, gdje statistika međunarodne trgovine ne obuhvata prekogranične tokove podataka (Workmann, 2016). U 2021. godini, transatlantska ekonomija iznosila je jednu trećinu globalnog GDP-a (Hamilton i Quinlan, 2019).

Ekonomska i pravna vrijednost odnosa je daleko od kontinuirane. Ipak, institucionalizacija tokova podataka i privatnost podataka EU – SAD koja se odvija u posljednje vrijeme djeluje kao udaljavanje od labavije decentralizacije koja je vladala donedavno, u određenoj mjeri barem krećući se ka konvergenciji i naglasku na potrebi za regulatornim prikupljanjem podataka, nadzorom i odgovornosti, i bez sumnje će uticati na modeliranje ekonomskih vrijednosti u budućnosti (Schwartz, 2013).

3. PRAVNI I UPRAVLJAČKI ASPEKTI REŽIMA PROTOKA PODATAKA

EU i SAD imaju mnogo oblika sporazuma o protoku podataka, općenito govoreći, u oblasti komercijalnih i sigurnosnih režima transfera. Uglavnom datiraju iz ere nakon 11. septembra 2001. godine, iako ne isključivo. Naročito imaju jednobrazne modove upravljanja, preispitivanje procesa, struktura, te su generalno važan način za razmišljanje o institucionalizaciji.

Svi režimi protoka podataka EU – SAD, Sporazum o evidenciji imena putnika EU – SAD (EU – US PNR), Sporazum o programu finansijskog praćenja terorizma EU – SAD (EU – US TFTP), Krovni sporazum, sporazum ‘Sigurna luka’, Evropsko-američki sistem zaštite privatnosti, općenito usvajaju prilično standardan model transatlantskog upravljanja, koji podrazumijeva zajednička godišnja preispitivanja koja uključuju obje administracije, formalizujući saradnju na različitim nivoima i podvrgavajući neujednačenu primjenu i implementaciju standardizovanom obliku preispitivanja (Fahey, 2014). Više ih je u procesu pregovora (zamjena

Evropsko-američkog sistem zaštite privatnosti i Režima e-dokaza EU – SAD), te demonstriraju živost ove saradnje.

Evropski parlament je izglasao suspenziju svih sporazuma između EU i SAD-a o prijenosu podataka na osnovu svoje istrage o masovnom nadzoru od strane SAD-a (Evropski Parlament, 2016). Do suspenzije nije došlo, no tokom skoro dvije decenije nakon 11. septembra 2001. godine, Evropski parlament, posebno njegov Komitet LIBE ne posustaje u ‘sporenju’ transatlantskih pitanja (Council of the European Union, 2013). Inovacije privatnosti podataka EU – SAD su nesumnjivo vrlo skromne i mnogo više osnažuju lokalne aktere sa zajedničkom upravom od tijela transnacionalnih institucija općenito, s jednim glavnim izuzetkom: Evropsko-američki sistem zaštite privatnosti.

Dva najistaknutija sporazuma koja su sklopile EU i SAD u periodu nakon 11. septembra 2001. godine, dizajnirani za prenošenje podataka o putnicima i ciljanje finansiranja terorizma, jesu EU – SAD PNR i EU – SAD TFTP. EU – SAD PNR je neslavno oboren od strane Suda pravde 2004. godine, u parničanju Evropskog parlamenta koje se uobičajeno posmatra kao problematično, ostavljajući EU primoranu da ispregovara još gori ishod sa SAD-om (European Parliament v Council of the European Union, 2006). Ovi sporazumi su izazvali mnogo kontroverzi zbog njihovih ograničenja u pogledu pravne zaštite i njihove nejednake primjene prava SAD-a na građane EU, ne omogućavajući im da u potpunosti ostvare svoja prava na pravnu zaštitu i preispitivanje (Fahey, 2013).

Formulacija Povelje prava, pravnih lijekova i pravne zaštite jasno se ponavlja u oba sporazuma u širokom vremenskom okviru, koji se proteže i nakon jedne decenije iza 11. septembra 2001. godine (Shaffer, 2002). Kao rezultat toga, smatra se da predstavljaju veoma istaknute primjere granica međusobnog priznavanja pravde u transatlantskim odnosima (Fahey, 2013). Štaviše, korištenje detaljnog upravljanja ili mehanizama preispitivanja za praćenje funkcionisanja ovih sporazuma, dovelo je do malo suštinskih promjena, iako su se određeni oblici institucionalizacije razvili, uključujući zvaničnike EU u SAD-u (de Goede i Wesseling, 2017).

Dok se na jednom nivou upravljanje EU – PNR produbilo i proširilo u znatnoj mjeri tokom godina i sporazumima (de Goede i Wesseling, 2017), nadzor i odgovornost se čine oskudnim i teškim za ocjenjivanje. PNR parničenje za druge treće zemlje je rezultiralo odlukama CJEU-a u kojim se ističe njegov problematični oblik, najakutnije sa SAD-om, tj. Kanadom. Tekući pregovori sa Kanadom o PNR-u skreću pažnju na to koliko je teško nanovo kreirati ove režime i koliko je zapravo složeno da se praksa Suda implementira sa drugim suverenim entitetima i visoko razvijenim ustavnim poredcima.

4. EU-US PNR

Nakon 11. septembra 2001. godine, SAD su neslavno uvele propise koji zahtijevaju da sve avio kompanije, koje lete u zemlju, dostave podatke iz evidencije imena putnika (PNR) Carinskoj i graničnoj kontroli SAD-a (Aviation and Transportation Security, 2001). Ovo je bio razvoj događaja koji je promijenio lice prava o prijenosu podataka i upravljanja na globalnom nivou, ali posebno prava EU. Ovi su propisi od samog početka bili problematični iz perspektive prava EU, jer je članom 25. Direktive o zaštiti podataka koja je tada bila na snazi, utvrđeno da se lični podaci koji potiču iz država članica EU mogu prenijeti u treću zemlju samo ako ta zemlja ‘osigura adekvatan nivo zaštite’ (Direktiva Europskog Parlameneta, 1995), nivo zaštite koji nije formalno uspostavljen između EU i SAD-a.

EU je 2003. godine, pokrenula pregovore sa SAD-om o sporazumu koji bi regulisao prijenos PNR podataka, a nacrt sporazuma je postignut 2004. godine. Komisija je tada donijela Odluku o adekvatnosti kojom se tvrdi da su naponi, koje bi preduzimala Agencija za carinu i zaštitu granica, adekvatni za zaštitu podataka građana EU koji putuju u SAD. Pod prijetnjom sudskog spora u CJEU od strane Evropskog parlamenta, koji je postajao sve glasnjiji u svom protivljenju takvom prijenosu podataka, uglavnom na osnovu građanskih sloboda, Sporazum između EU i SAD-a stupio je na snagu 2004. godine. Evropski parlament je hitro zatražio poništenje Odluke Komisije o adekvatnosti i Odluke Vijeća kojom se odobrava potpisivanje Sporazuma.

Parničenje će, u određenom periodu, rezultirati jednim od najgorih ishoda za međunarodne odnose EU, a također i Evropski parlament (Fahey, 2017). Nakon istaknutog, užurbanog i teškog saslušanja, CJEU je izrekao Odluku 30. maja 2006. godine, kojom je zaključeno da bivši član 95. EC (sada član 114. TFEU), pravni osnov za harmonizaciju ili aproksimaciju prava unutrašnjeg tržišta, kao pravni osnov Odluke Savjeta u vezi sa Direktivom o zaštiti podataka, nije adekvatna pravna osnova za prijenos podataka, što znači da je Sporazum morao biti poništen (European Parliament v Council and Commission, 2006). Posljedice su bile značajne, naime, Sud je zadržao dejstvo Odluke o adekvatnosti do 30. septembra 2006. godine, kako bi se dalo vrijeme za pregovore o novom sporazumu, postupak koji neće nužno uslijediti u budućim sličnim odlukama CJEU-a. 2007. godine, zaključen je provizorni sedmogodišnji sporazum koji je zamijenio raniji sporazum. Krajnji rezultat bio je znatno lošiji pravni sporazum, gdje su SAD iskoristile ponovno pregovaranje da se značajno produže periodi čuvanja podataka a institucije EU, posebno Evropski parlament, su postale interno više zabrinute zbog potrebe za globalnom strategijom o PNR-u (Evropska komisija, 2010).

Novi sporazum postignut je 2011. godine, kojim su se poboljšali mehanizmi zaštite podataka i ograničila upotreba podataka (Evropska komisija, 2011). Postalo je jasno da će negativna judikalizacija EU – SAD PNR-a imati značajne posljedice. Kontroverza nije jenjavala, a EU je od tada interno uvela svoj PNR sistem, koji je i sam predmet strateškog spora protiv njegovog postojanja od strane nevladinih organizacija i organizacija za zaštitu građanskih sloboda. Također je značajno mišljenje CJEU 1/15 o PNR Sporazumu između EU i Kanade, koje zahtijeva nezavisnost u nadzoru obrade i upotrebe PNR-a. Općenito se smatra da je složeno mišljenje za implementaciju i da predstavlja problematičan presedan za karakter EU – SAD PNR sporazuma (Guild i Kuşkonmaz, 2018). Osim toga, nakon Schrems II, sudbina drugih PNR sporazuma ostaje da se vidi.

Određeni američki stručnjaci smatraju da administrativni nadzor i prethodno nezavisno odobrenje za korištenje PNR-a možda neće biti tako složeno za SAD, zbog eventualne mogućnosti da prilagode postojeće domaće mehanizme (Propp, 2021). Međutim, komplikovan položaj pojedinih država članica koje se sve više bune protiv nametanja ograničenja podataka na

aktivnosti nacionalne sigurnosti od strane CJEU-a, može ići u korist trećim zemljama. Kao što se vidi, ravnoteža u pravu EU između sigurnosti i privatnosti u pogledu masovnog prikupljanja i zadržavanja podataka iz sigurnosnih razloga se sve više mijenja nakon serije odluka CJEU-a. Bez obzira na ishod, u svakom slučaju, pravo EU sve više podstiče dalje i šire nivo institucionalizacije kroz dizajn i autonomiju aktera. Da li međunarodno partnerstvo može ispuniti zahtjeve CJEU-a u pogledu nadzora tek treba da se vidi, ali najvjerojatnije je da ne može.

5. TFTP

EU – SAD ‘SWIFT’ ili TFTP sporazum postao je poznat javnosti kada je list The New York Times objavio detalje tajnog pristupa, do kojeg su došle SAD, belgijskog društva za svjetske međubankarske finansijske telekomunikacije (SWIFT), od preko 2000 organizacija, i otkrio da je Centralna obavještajna agencija SAD (CIA) vodila tajni program, koji je nadgledao američki trezor, za dobijanje podataka o finansijskim porukama, u cilju praćenja finansiranja terorizma.

U EU – SAD TFTP se ušlo kako bi se legitimirao američki program i olakšala zabrinutost za privatnost podataka koja se tiče američke ekstrakcije, upotrebe i prijenosa podataka iz finansijskih poruka bez naloga. Američka ‘predstavništva’ mekog prava počela su egzistirati. Ona su naknadno opisana kada su objavljena u Službenom časopisu 2006. godine (u obliku vrlo neobičnog pisma američkog ministarstva Trezora), kojim se, između ostalog, navodi da: “...TFTP sadrži višestruke, preklapajuće slojeve vladinih i nezavisnih kontrola kako bi se osiguralo da se podaci...koriste striktno u svrhe borbe protiv terorizma...”

Nakon predstavništava uslijedilo je američko slaganje sa imenovanjem ‘eminentne evropske ličnosti’ koja će pregledati podatke, a naknadno sastavljanje izvještaja klasifikovanih kao tajna čine da je njegovu efikasnosti teško procijeniti. Evropski parlament je stavio veto na EU – SAD TFTP, konačno postignut iz tehničkih razloga kada je SWIFT izvršio promjene u svojim sistemima 2009. godine, u skladu sa članom 218. TFEU-a zbog nedostatka pruženih informacija (Servent i MacKenzie, 2012).

Drugi SWIFT sporazum je postignut i stupio je na snagu 2010. godine u skladu sa članom 87. (2)(a) i 88. (2) TFEU-a; član 16 TFEU-a. EU – SAD TFTP predviđa u članu 1. da je njegova svrha spriječiti, istražiti, otkriti i krivično goniti finansiranje terorizma, pružajući američkom trezoru, isključivo, podatke pohranjene na teritoriji EU. Stoga je veoma neobičan oblik sporazuma. Europol je određen provider u skladu sa članom 4. Sporazuma (Fahey, 2013). Uslijedilo je mnogo kontroverzi u pogledu njegove pravne osnove, upravljanja, njegovog angažovanja glede teritorije i suvereniteta, nadzora i odgovornosti.

Ipak, zajednička uprava se opet ovdje pokazuje kao vrlo problematična, ali je također slabog institucionalnog dizajna.

LITERATURA

1. Alter, K.J. Lafont, C., 2019. *Global Governance and the Problem of the Second Best: The Example of Reforming the World Trade Organization*. SSRN Paper. Dostupno na: <https://ssrn.com/abstract=3524325> (pristupljeno u junu 2025. godine).
2. *Aviation and Transportation Security*, 2001. Dostupno na: <https://www.congress.gov/bill/107th-congress/senate-bill/1447/text> (pristupljeno u julu 2025. godine).
3. Bartl, M. Fahey, E., 2014. *A Postnational Marketplace: Negotiating the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)* in E. Fahey and D. Curtin (eds), *A Transatlantic Community of Law: Legal Perspectives on the Relationship between the EU and US Legal Orders*. Cambridge University Press.
4. Burri, M. Polanco, R., 2020. *Digital Trade Provisions in Preferential Trade Agreements: Introducing a New Dataset*. *Journal of International Economic Law*, 23.
5. Coen, D. et al., 2020. *Business Lobbying in the European Union*. Oxford University Press.
6. Council of the European Union, 2013. *Report on the Findings by the EU Co-chairs of the Ad Hoc EU-US Working Group on Data Protection* Council document 16987/13 and European Commission. *Rebuilding Trust in EU-US Data Flows*. COM (2013) 846 final.
7. Cowles, M. G., 2001. *The Transatlantic Business Dialogue: Transforming the New Trans-atlantic Dialogue*, in M Pollack and G Shaffer (eds), *Transatlantic Governance in the Global Economy*. Rowman & Littlefield, 2001.
8. *Data Protection Commissioner v Facebook Ireland Limited*, 2020. C-311/18 Maximillian Schrems (Schrems II) EU:C:2020:559. *White Paper: Information on US Privacy Safe-guards Relevant to SCCs and Other EU Legal Bases for EU-US Data Transfers after Schrems II*. Dostupno na: www.commerce.gov/sites/default/files/2020-09/SCCsWhitePaperFORMATTEDFINAL508COMPLIANT.PDF (pristupljeno u junu 2025. godine).

9. de Goede, M. Wesseling, M., 2017. *Secrecy and Security in Transatlantic Terrorism Finance Tracking*. *Journal of European Integration*, 39. 253; slučaj: T-529/09 In't Veld v Council EU:T:2012:215.
10. Delegacija EU u SAD-u, 2025. Dostupno na: [webstranicu: https://eeas.europa.eu/delegations/united-states-america/27290/about_en](https://eeas.europa.eu/delegations/united-states-america/27290/about_en) (pristupljeno u junu 2025. godine).
11. Direktiva Evropskog parlamenta 95/46/EC i vijeća, 1995. O zaštiti pojedinaca u vezi s obradom ličnih podataka i o slobodnom protoku takvih podataka [1995] OJ L281/31.
12. European Parliament v Council and Commission, 2006. C-317/04 i C-318/04. EU:C:2006:346.
13. Europol, 2025. Operativni sporazumi Dostupno na: www.europol.europa.eu/partners-collaboration/agreements/operational-agreements (pristupljeno u junu 2025. godine).
14. Evropska komisija, 2010. *Communication from the Commission on the Global Approach to Transfers of Passenger Name Record (PNR) Data to Third Countries* COM (2010) 492 final.
15. Evropska komisija, 2011. *New EU-US Agreements on PNR improves data protection and fights crime and terrorism* (2011) IP/11/1368. Dostupno na: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_11_1368 (pristupljeno u julu 2025. godine).
16. Evropska Komisija, 2015. *A reading guide to the EU proposal on services, investment and e-commerce for the Transatlantic Trade and Investment Partnership*. Dostupno na: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/july/tradoc_153668.pdf (pristupljeno u junu 2025. godine).
17. Evropska komisija, 2020. *EU and 15 World Trade Organization members establish contingency appeal arrangement for trade disputes*. Dostupno na: <https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2127> (pristupljeno u junu 2025. godine).
18. Evropska komisija, 2021. *EU and US take decisive step to end aircraft dispute* (Press Re-lease). Dostupno na:

- https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_3001 (pristupljeno u junu 2025. godine).
19. Evropski Parlament, 2016. *Resolution of 26 May 2016 on transatlantic data flows. (2016/2727(RSP))* [2016] OJ C76/82.
 20. Evropski Parlament, 2021. *EU-US Security and Defence Dialogue. Dostupno na: www.europarl.europa.eu/cmsdata/227845/20210127-sede-d-us-meeting-expo-carrousel.pdf*, (pristupljeno u junu 2025. godine).
 21. Fahey, E., 2013. *Law and Governance as Checks and Balances in Transatlantic Security: Rights, Redress, and Remedies in EU-US Passenger Name Records and the Terrorist Finance Tracking Program. Yearbook of European Law*, 32.
 22. Fahey, E., 2014. *On the Use of Law in Transatlantic Relations: Legal Dialogues Between the EU and US. European Law Journal*, 20(3).
 23. Fahey, E., 2017. *Of One Shotters and Repeat Hitters: A Retrospective on the Role of the European Parliament in the EU-US PNR Litigation* in F. Nicola and B. Davies (eds). *EU Law Stories: Contextual and Critical Histories of European Jurisprudence. Cambridge University Press*, 2017.
 24. Gardner, A., 2020. *Stars with Stripes: The Essential Partnership between the European Union and the United States. Palgrave*, 2020.
 25. Guild, E. Kuşkonmaz, E.M., 2018. *EU Exclusive Jurisdiction on Surveillance Related to Terrorism and Serious Transnational Crime: Case Review on Opinion 1/15' (2018) European Law Review*, 43, 583.
 26. Hamilton, J. Quinlan, J., 2019. *US Chamber of Commerce, The Transatlantic Economy. US Chamber of Commerce, The Transatlantic Economy 2020. Dostupno na: www.uschamber.com/international/the-transatlantic-economy-2020* (pristupljeno u junu 2025. godine).
 27. Hillman, J. Grundhoefer, S., 2021. *Can the US-EU Trade and Technology Council Succeed? (Council on Foreign Affairs, 29 October 2021). Dostupno na: www.cfr.org/blog/can-us-eu-trade-and-technology-council-succeed* (pristupljeno u junu 2025. godine).

28. Jančić, D., 2015. *Transatlantic Regulatory Interdependence, Law and Governance: The Evolving Roles of the EU and US Legislatures*. Cambridge Yearbook of European Legal Studies, 17.
29. Knauss, J. Trubek, D., 2001. *The Transatlantic Labor Dialogue: Minimal Action in a Weak Structure* in M. Pollack and G. Shaffer (eds). *Transatlantic Governance in the Global Economy*. Rowman & Littlefield, 2001.
30. Lipton, E. Hakim, D., 2013. *Lobbying Bonanza as Firms Try to Influence European Union*. The New York Times. Dostupno na: www.nytimes.com/2013/10/19/world/europe/lobbying-bonanza-as-firms-try-to-influence-european-union.html (pristupljeno u junu 2025. godine)
31. M. Pollack, 2005. *The New Transatlantic Agenda at Ten: Reflections in an Experiment in International Governance*. Journal of Common Market Studies, 43.
32. Pollack, M. Shaffer, G. C., 2009. *When Cooperation Fails: The International Law and Politics of Genetically Modified Foods*. Oxford University Press.
33. Pollack, M. Shaffer, G., 2011. *Transatlantic Governance in the Global Economy* (eds). Rowman & Littlefield, 2001.
34. Propp, K., 2021. *Avoiding the next transatlantic security crisis: The looming clash over passenger name record data* (Atlantic Council, 1 July 2021). Dostupno na: www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/issue-brief/the-looming-clash-over-passenger-name-record-data (pristupljeno u junu 2025. godine).
35. Ripoll Servent, A., MacKenzie, A., 2012. *The European Parliament as norm-taker? EU-US relations after the SWIFT Agreement* (2012) European Foreign Affairs Review, 17(5) str. 71;
36. Schwartz, P., 2013. *The EU-US Privacy Collision: A Turn to Institutions and Procedure* Harvard Law Review, 123.
37. Shaffer, F., 2002. *Reconciling Trade and Regulatory Roles: The Prospects and Limits of New Approaches to Transatlantic Governance Through Mutual Recognition and Safe Harbor Agreements*. Columbia Journal of European Law, 9.

38. Streinz, T. (2019). *Digital Megaregulation Uncontested? TPP's Model for the Global Digital Economy* in B. Kingsbury et al (eds). *Megaregulation Contested*. Oxford University Press, 2019.
39. Trans Atlantic Consumer Dialogue (TACD), 2021. *Lack of transparency could thwart the strong consumer safeguards that must be the goal of EU-US cooperation dialogues* (TACD, 28 September 2021). Dostupno na: <https://tacd.org/eu-us-organisations-transparency-ttc-pr> (pristupljeno u junu 2025. godine).
40. Transatlantic Business Dialogue (TABD), 2022. Dostupno na: <https://transatlanticbusiness.org/tabd>, (pristupljeno u junu 2025. godine).
41. Workmann, G., 2016. *TTIP Underlining the Importance of Digital Trade*. US Chamber of Commerce. Dostupno na: www.uschamber.com/article/ttip-underlining-the-importance-digital-trade (pristupljeno u junu 2025. godine).
42. Zalan, E., 2021. *EU and US reach steel truce in effort to reset relations* (EU Observer, 18 May 2021). Dostupno na: https://euobserver.com/world/151870?utm_source=euobs&utm_medium=email (pristuplje-no u julu 2025. godine).