



Bryssel den 29.2.2016
COM(2016) 117 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH
RÅDET**

Transatlantiska dataflöden: Återställande av förtroendet genom starka skyddsåtgärder

1. Inledning: Utbyte av personuppgifter och dess roll i förhållandet mellan EU och USA

Ett stabilt transatlantiskt partnerskap mellan EU och Förenta staterna är lika viktigt i dag som någonsin. Vi har gemensamma värderingar, strävar mot gemensamma politiska och ekonomiska mål och samarbetar nära i kampen mot gemensamma säkerhetshot. Hur starka och varaktiga våra förbindelser är framgår av omfattningen av vårt handelsutbyte och vårt nära samarbete i globala frågor.

Överföringen och utbytet av personuppgifter är en viktig komponent som bekräftar det starka bandet mellan EU och USA såväl inom handel som inom brottsbekämpning. Detta informationsutbyte kräver ett omfattande skyddsnät för personuppgifter.

I juni 2013 väckte rapporter om USA:s storskaliga informationsinsamling allvarliga farhågor på både EU- och medlemsstatsnivå om hur både myndigheters som privata företags storskaliga behandling av personuppgifter påverkar EU-medborgarnas grundläggande rättigheter.

Som en reaktion på detta utfärdade kommissionen den 27 november 2013 ett meddelande om att återskapa förtroendet för dataflöden¹ mellan EU och USA med en handlingsplan för att återskapa förtroendet för överföringar av personuppgifter till förmån för den digitala ekonomin samt värna EU-medborgarnas individuella rättigheter och de breda transatlantiska förbindelserna i ett större perspektiv. I meddelandet anges följande nyckelåtgärder för att uppnå detta mål:

- i) Anta det reformpaket för dataskydd som kommissionen lade fram 2012².
- ii) Göra safe harbour-systemet säkrare med hjälp av de 13 rekommendationer som anges i meddelandet om safe harbour-systemet³.
- iii) Stärka skyddsåtgärderna för personuppgifter i det brottsbekämpande samarbetet, framför allt genom att slutföra förhandlingarna mellan EU och USA om paraplyavtalet om dataskydd. Målet med detta avtal var också att få åtaganden från USA när det gäller

¹ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om att återskapa förtroendet för dataflöden mellan EU och Förenta staterna, COM(2013) 846 final, 27.11.2013 (nedan kallat *meddelandet från 2013* eller *meddelandet*), finns på: http://ec.europa.eu/justice/data-protection/files/com_2013_846_en.pdf.

² Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om skydd för enskilda personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter, COM(2012)10 final, 25.1.2012, samt förslag till förordning från Europaparlamentet och rådet om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (allmän uppgiftsskyddsförordning), COM(2012) 11 final, 25.1.2012, finns på: http://ec.europa.eu/justice/data-protection/reform/index_en.htm

³ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om hur principerna om integritetsskydd (safe harbour) fungerar när det gäller EU:s medborgare och företag som är etablerade i EU, COM(2013) 847 final, 27.11.2013, s. 18-19 (nedan kallat *safe harbour-meddelandet*), finns på: http://ec.europa.eu/justice/data-protection/files/com_2013_847_en.pdf.

enskilda personers verkställbara rättigheter, såsom möjligheterna till rättslig prövning, i synnerhet genom antagandet av en så kallad *Judicial Redress Act* för att utöka delar av det skydd för privatlivet som fastställdes i den amerikanska lagstiftningen *Privacy Act* 1974, men som då bara omfattade amerikanska medborgare och permanent bosatta, så att rättigheterna även gäller EU:s medborgare.

Dessa mål understryks i Juncker-kommissionens politiska riktlinjer⁴: ”Uppgiftsskyddet är en grundläggande rättighet som är särskilt viktig i den digitala tidsåldern. Förutom att snabbt slutföra arbetet med de gemensamma reglerna för uppgiftsskydd inom EU behöver vi också värna denna rätt i våra yttre förbindelser. Mot bakgrund av den senaste tidens avslöjanden om massövervakning måste våra nära partner, såsom Förenta staterna, övertyga oss om att de nuvarande safe harbour-principerna om integritetsskydd verkligen är säkra, om de önskar att de ska fortsätta gälla. Förenta staterna måste dessutom garantera att alla EU-medborgare kan hävda sin rätt till uppgiftsskydd även i amerikanska domstolar, vare sig de är bosatta på amerikansk mark eller inte. Detta är nödvändigt om förtroendet för de nära transatlantiska förbindelserna ska kunna återskapas.”

Sedan dess har kommissionen arbetat för att uppnå dessa mål. Kommissionen skyndade på förhandlingarna om paraplyavtalet som paraferades av parterna den 8 september 2015. De interinstitutionella diskussionerna om reformpaketet för dataskydd intensifierades, vilket resulterade i en politisk överenskommelse mellan rådet och Europaparlamentet den 15 december 2015. Vad beträffar transatlantiska dataöverföringar på det kommersiella området inledde kommissionen diskussioner med USA för att stärka safe harbour-systemet i januari 2014. Domstolens ogiltigförklaring av safe harbour i Schrems-domen den 6 oktober 2015⁵ bekräftade behovet av en förnyad ram och gav ytterligare vägledning om de villkor ramen bör uppfylla. Efter domen utfärdade kommissionen den 6 november 2015 riktlinjer för företag om de olika alternativ som möjliggör fortsatta överföringar av personuppgifter till USA⁶. Den 2 februari 2016 nåddes en politisk överenskommelse om en ny ram för transatlantiska dataflöden, skölden för skydd av privatlivet i EU och USA⁷, som ersatte tidigare överenskommelser.

Dessa framsteg kommer att gynna de transatlantiska förbindelserna och bör återställa medborgarnas förtroende för den digitala ekonomin och samtidigt stärka deras grundläggande rättigheter. De kommer också att förse EU och medlemsstaterna med en starkare rättslig ram för dataskydd, vilket kommer att leda till en närmare integration på den inre marknaden, i

⁴ En ny start för EU: Mitt program för sysselsättning, tillväxt, rättvisa och demokratisk förändring – Politiska riktlinjer för nästa Europeiska kommission.

⁵ Dom av den 6 oktober 2015 i mål C-362/14 Maximilian Schrems mot Data Protection Commissioner, EU:C:2015:650.

⁶ Se meddelandet från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om överföring av personuppgifter från EU till Amerikas förenta stater enligt direktiv 95/46/EG med anledning av domstolens dom i mål C-362/14 (Schrems), COM(2015) 566 final, 6.11.2015. Se även artikel 29-arbetsgruppens redogörelse för följderna av Schremsdomen av den 3 februari 2016, finns på: http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/press-material/press-release/art29_press_material/2016/20160203_statement_consequences_schrems_judgement_en.pdf

⁷ Se http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-216_sv.htm

synnerhet den digitala inre marknaden. EU ges också möjlighet att öka sina ansträngningar för att främja och utveckla normer för internationell integritet och skydd av personuppgifter.

Samtidigt lanserades viktiga initiativ som ledde till betydande förändringar i USA:s rättsordning. Den 17 januari 2014 tillkännagav president Obama⁸ reformer av den amerikanska underrättelseverksamhetens signalspaning som fastställdes i *Presidential Policy Directive 28 (PPD-28)*⁹. Dessa reformer innebar i synnerhet en viss utvidgning av integritetsskyddet för icke-amerikaner liksom en omfokusering av datainsamlingen där målriktad insamling och tillgång prioriteras framför bulkinsamling. Kommissionen välkomnade de nya riktlinjerna som ett viktigt steg i rätt riktning¹⁰. Reformprocessen var också ett viktigt informationsunderlag i diskussionerna med USA om skölden för skydd av privatlivet i EU och USA. Sedan dess har fler ändringar införts. Antagandet i juni 2015 av *USA Freedom Act*¹¹ ledde t.ex. till att vissa amerikanska övervakningsprogram ändrades, den rättsliga tillsynen stärktes och offentligheten ökade. Den 10 februari 2016 antog den amerikanska kongressen slutligen lagen *Judicial Redress Act*, som undertecknades av president Barack Obama den 24 februari 2016¹².

Det är mot denna bakgrund kommissionen i detta meddelande redogör för hur långt vi har kommit när det gäller att förverkliga de mål som formulerades i meddelandet från 2013. Områden där mer arbete fortfarande krävs för att stärka och helt återskapa förtroendet för transatlantiska dataflöden kommer också att belysas.

2. EU:s dataskyddsreform

2.1 Bakgrund

För att ta till vara möjligheterna och hantera utmaningarna i en alltmer digitalt sammankopplade värld lade kommissionen fram ett reformpaket för dataskydd (nedan kallad *reformen*) i januari 2012. Genom att stärka EU-interna regler och ge enskilda personer mer kontroll över sina personuppgifter syftar reformen till att stärka förtroendet för den digitala ekonomin oavsett om personuppgifterna behandlas i en medlemsstat, inom EU eller i ett tredjeland som USA.

Reformpaketet består av två rättsliga instrument, dels en allmän personuppgiftsförordning¹³ (nedan kallad *förordningen*) om fastställandet av en gemensam EU-ram för dataskydd, dels ett dataskyddsdirektiv för det polisiära och rättsliga samarbetet (nedan kallat *polisdirektivet*)¹⁴. Genom att föreslå en förordning som är direkt tillämplig i medlemsstaterna hade kommissionen för avsikt att upprätta gemensamma dataskyddsnormer för alla, och därmed undanröja skillnaderna mellan medlemsstaternas skyddsnivåer. Genom polisdirektivet

⁸ <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/01/17/remarks-president-review-signals-intelligence>

⁹ <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/01/17/presidential-policy-directive-signals-intelligence-activities>

¹⁰ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-30_en.htm

¹¹ *USA FREEDOM Act* av 2015, Pub. L., No. 114-23, § 401, 129 Stat. 268.

¹² H.R.1428 – *Judicial Redress Act of 2015*. Lagen kommer att träda i kraft 90 dagar efter antagandet.

¹³ COM(2012) 11 slutlig, 25.1.2012: Se fotnot 2.

¹⁴ COM(2012) 10 slutlig, 25.1.2012: Se fotnot 2.

fastställs för första gången ett gemensamt regelverk på EU-nivå, samtidigt som medlemsstaternas rättsliga och brottsbekämpande traditioner beaktas.

Den 15 december 2015 nådde Europaparlamentet och rådet en politisk överenskommelse om reformpaketet, och uppfyllde därmed ett av de centrala mål som angavs i meddelandet från 2013.

2.2 Vad har förändrats?

Genom förordningen uppdateras, moderniseras och i vissa fall stärks det skydd av personuppgifter som omfattas av dataskyddsdirektivet från 1995¹⁵ till att även omfatta integritetsrättigheter. Fokus ligger på att stärka individuella rättigheter, fördjupa EU:s inre marknad, säkerställa en bättre tillämpning av reglerna, rationalisera internationella överföringar av personuppgifter och fastställa globala normer för uppgiftsskydd. Reglerna är utformade så att individuella EU-medborgares personuppgifter skyddas – oavsett vart de skickas eller var de behandlas och lagras – även utanför EU, vilket ofta är fallet i den digitala världen. Vissa delar av reformen är särskilt viktiga att belysa.

För det första, den **territoriella räckvidden**: Förordningen omfattar även de företag etablerade i tredjeländer som erbjuder varor och tjänster eller övervakar enskilda personers beteende inom EU. Företag som är baserade utanför EU måste tillämpa samma regler som företag baserade inom EU. Detta säkerställer ett omfattande skydd för EU-medborgares individuella rättigheter. Det bidrar också till att utjämna förutsättningarna för företag inom och utanför EU, eftersom den konkurrensmässiga obalansen mellan europeiska och utländska företag som verkar inom EU eller riktar sig mot konsumenterna i EU avlägsnas.

För det andra, en **starkare tillämpning** av reglerna för uppgiftsskydd: Förordningen lägger grunden för effektivare sanktioner genom att de nationella dataskyddsmyndigheternas befogenheter harmoniseras. Dessa myndigheter kommer att kunna ålägga böter på upp till 20 miljoner euro eller 4 procent av företagets globala årsomsättning. Denna befogenhet att utfärda avskräckande sanktioner för den som inte rättar sig efter reglerna om uppgiftsskydd, samt ovannämnda territoriella räckvidd, kommer att säkerställa att företag som gör affärer i EU har starka incitament att följa EU:s lagstiftning. De nya reglerna innehåller också tydligare och strängare ansvarsbestämmelser för registeransvariga och registerförare.

För det tredje, **harmoniserade regler för det brottsbekämpande samarbetet**: Genom polisdirektivet kommer allmänna principer om uppgiftsskydd att tillämpas, liksom regler för hur personuppgifter får hanteras av polis och rättsliga myndigheter i medlemsstaterna i straffrättsliga ärenden. Detta innefattar harmoniserade regler för internationell överföring av personuppgifter inom ramen för det straffrättsliga samarbetet¹⁶. Det nya direktivet kommer att

¹⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter EGT L 281, 23.11.1995, s. 31 (nedan kallat *dataskyddsdirektivet*).

¹⁶ Till skillnad från rådets rambeslut 2008/977/RIF av den 27 november 2008 om skydd av personuppgifter som behandlas inom ramen för polissamarbete och straffrättsligt samarbete, som endast omfattar det gränsöverskridande utbytet av uppgifter mellan medlemsstaternas behöriga myndigheter, kommer tillämpningen av sådana regler enligt polisdirektivet inte längre att vara beroende av om uppgifterna i fråga redan utbyts mellan brottsbekämpande myndigheter i medlemsstaterna.

bidra till att höja skyddsnivån för enskilda personer, samtidigt som det blir möjligt att bibehålla uppgiftsskyddet för offer, vittnen och misstänkta brottslingar i samband med brottsutredningar och brottsbekämpande åtgärder. Tillsynen garanteras av oberoende nationella dataskyddsmyndigheter och enskilda personer ges effektiva rättsmedel. Med en mer harmoniserad lagstiftning kan de polisiära och rättsliga myndigheterna dessutom samarbeta mer effektivt, vilket både gäller samarbete mellan medlemsstaterna och med internationella partner, och på ett effektivare sätt bekämpa brottslighet och terrorism. Detta är en viktig del i den europeiska säkerhetsagendan¹⁷.

För det fjärde, **tydliga regler för säkrare internationella överföringar**: Såväl förordningen som polisdirektivet innehåller transparenta, detaljerade och övergripande regler för överföringar av personuppgifter till tredjeländer. De omfattar alla internationella överföringar, oavsett om de görs i kommersiellt eller brottsbekämpande syfte, mellan privata aktörer eller offentliga myndigheter, eller mellan privata enheter och offentliga myndigheter. Även om reglerna för internationella överföringar i stort liknar det nuvarande dataskyddsdirektivet i sin utformning (vad gäller adekvat skydd, standardavtalsklausuler och bindande företagsregler, samt vissa undantag från det generella förbudet att överföra personuppgifter utanför EU), bidrar reformen till att förenkla och förtydliga dessa regler samtidigt som byråkratin minskas. Dessutom införs nya verktyg för internationella överföringar.

Dessutom stärks **befogenheterna för EU:s dataskyddsmyndigheter** genom förordningen, bland annat när det gäller internationella överföringar. Jämfört med det nuvarande dataskyddsdirektivet anges bestämmelserna om dataskyddsmyndigheternas oberoende, uppgifter och befogenheter mer i detalj och förstärks avsevärt. De har till exempel en uttrycklig befogenhet att avbryta dataflöden till mottagare i tredjeländer eller internationella organisationer. Polisdirektivet innehåller liknande bestämmelser när det gäller internationella överföringar och dataskyddsmyndigheternas befogenheter över den brottsbekämpande sektorn.

Beträffande kommissionens beslut om **adekvat skydd** innehåller förordningen i synnerhet en ingående och detaljerad förteckning över faktorer som kommissionen måste ta hänsyn till i sin bedömning av dataskyddet i tredjeländers rättsordning. Denna process består av en omfattande bedömning som kommissionen måste genomföra och som bör omfatta – vilket också är i linje med Schrems- domen – de regler som styr offentliga myndigheters åtkomst av personuppgifter i tredjeländer. En annan central aspekt av denna bedömning är också att enskilda personer ges ett effektivt och verkställbart personuppgiftsskydd och har möjlighet till en effektiv administrativ och rättslig prövning.

Förordningen innehåller också en uttrycklig skyldighet för att kommissionen med jämna mellanrum, minst vart fjärde år, **ska granska** alla sina beslut om adekvat skydd för att hålla jämna steg med utvecklingen på området i tredjeländer som kan ha en direkt eller negativ inverkan på skyddet i dess rättsordning. Denna kontinuerliga övervakning av det adekvata

¹⁷ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén: Europeiska säkerhetsagendan, COM(2015) 185 final, 28.4.2015.

skyddet kommer att bli mer dynamisk eftersom den kommer att omfatta en dialog med myndigheterna i det berörda tredjelandet.

När det gäller överföringar till tredjeländer för vilka beslut om adekvat skydd saknas, fastställs villkoren för användning av **alternativa överföringsverktyg**, såsom standardavtalsklausuler och bindande företagsregler, i förordningen. Den innehåller också andra överföringsinstrument såsom godkända uppförandekoder och godkända certifieringsmekanismer. Slutligen klargör förordningen i vilka situationer **undantag** kan tillämpas.

2.3 Det fortsatta arbetet

Dataskyddsreformen är en viktig etapp i arbetet för att stärka medborgarnas grundläggande rättigheter i den digitala tidsåldern och underlättar för företagen genom att reglerna på den digitala inre marknaden förenklas. Konsumenternas förtroende för EU och aktörer i tredjeländer kommer att drivas på och därmed gynna den europeiska och globala digitala ekonomin. Reformen kommer att ha en positiv inverkan på handelsförbindelserna med USA, vår största handelspartner. Den kommer att skapa tydliga och stabila förutsättningar för europeiska och utländska företag. Amerikanska företag kommer att gynnas av den rättssäkerhet som följer av affärsrelationer med ett integrerat ekonomiskt område där samma enhetliga dataskyddsregler tillämpas.

Gemensamma regler i den straffrättsliga sektorn kommer att säkra skyddet för enskilda individers personuppgifter och deras rätt till effektiva rättsmedel. När det gränsöverskridande samarbetet för polisiära och rättsliga myndigheter i medlemsstaterna underlättas så kommer effektiviteten på det straffrättsliga området att öka, vilket skapar förutsättningar för ett effektivare brottsförebyggande arbete i EU. Det kommer också att göra samarbetet med dessa myndigheters motsvarigheter i tredjeländer smidigare.

Det formella antagandet av reformpaketet av Europaparlamentet och rådet väntas ske under första halvåret 2016. Förordningen kommer att gälla två år efter antagandet, medan polisdirektivet föreskriver en tvåårig genomförandeperiod. Alla berörda aktörer både inom och utanför EU bör utnyttja den tvååriga övergångsperioden för att förbereda sig för de nya reglerna. Kommissionen kommer att spela en tydlig roll i detta. Under övergångsperioden kommer kommissionen att samarbeta nära med medlemsstaterna, dataskyddsmyndigheter och andra berörda parter för att se till att reglerna tillämpas enhetligt och att alla parter är införstådda med det nya regelverket.

3. SKÖLDEN FÖR SKYDD AV PRIVATLIVET I EU OCH USA: EN NY TRANSATLANTISK RAM FÖR DATAFLÖDEN AV PERSONUPPGIFTER

3.1 Bakgrund

För att förenkla det kommersiella flödet av personuppgifter mellan EU och USA och samtidigt skydda dessa uppgifter ansåg kommissionen år 2000 att safe harbour-ramen var

tillräcklig för att säkerställa en adekvat skyddsnivå¹⁸. Resultatet blev att personuppgifter kunde överföras fritt från EU:s medlemsstater till de företag i USA som hade anslutit sig till de skyddsprinciper som låg till grund för ramen, trots att en allmän dataskyddslagstiftning saknades i USA.

I safe harbour-meddelandet¹⁹ från 2013 pekade kommissionen på ett antal brister i systemets funktion över tiden, i synnerhet bristen på insyn hos de företag som anslutit sig till principerna, samt avsaknaden av effektiv kontroll av de amerikanska myndigheterna för att säkerställa att integritetsprinciperna efterlevdes av företagen i fråga. Övervaknings-avslöjandena tidigare samma år väckte också farhågor gällande vissa amerikanska underrättelseprogramms omfattning och räckvidd, och i vilken grad amerikanska myndigheter haft tillgång till EU-medborgares personuppgifter enligt safe harbour-systemet. Med hänsyn till detta och andra omständigheter²⁰ drog kommissionen slutsatsen att safe harbour-systemet måste ses över. Kommissionen utarbetade därför 13 rekommendationer²¹ för att stärka och uppdatera dataskyddsgarantier som är inbyggda i ramen. Rekommendationerna inriktades särskilt på att i) stärka de materiella sekretessprinciperna och öka insynen i de amerikanska självcertifierade företagens integritetsskyddsregler i vilka dessa principer skulle införlivas, ii) förbättra och effektivisera de amerikanska myndigheternas övervakning, tillsyn och verkställighet så att principerna efterlevs av företagen, iii) se till att ekonomiskt överkomliga tvistlösningsmekanismer finns tillgängliga för enskilda klagomål, och iv) säkerställa att undantaget med hänvisning till den nationella säkerheten och brottsbekämpningen i safe harbour-beslutet från år 2000 tillämpas enbart då det är absolut nödvändigt och proportionerligt.

Mot bakgrund av dessa 13 rekommendationer inledde kommissionen diskussioner med de amerikanska myndigheterna i januari 2014. Domstolens efterföljande ogiltigförklaring av safe harbour-beslutet den 6 oktober 2015 bekräftade behovet av en ny och starkare ram för transatlantiska kommersiella dataflöden. Även om domstolens beslut bygger på kommissionens rekommendationer från 2013 betonar domstolen också behovet av att ha begränsningar, skyddsåtgärder och rättsliga mekanismer på plats för att säkra ett fortsatt skydd av EU-medborgares personuppgifter, också när uppgifter hämtas och används av myndigheter med ansvar för nationell säkerhet, allmänhetens intresse eller brottsbekämpning.

Den 2 februari 2016, efter två års intensiva diskussioner, nådde EU och USA en politisk överenskommelse om det nya regelverket; skölden för skydd av privatlivet i EU och USA. Denna nya överenskommelse består av viktiga nya skyddsåtgärder och säkrar ett högt skydd

¹⁸ Kommissionens beslut 2000/520/EG av den 20 juli 2000. I detta beslut, baserat på artikel 25.6 i dataskyddsdirektivet, bekräftade kommissionen att safe harbour-principerna och de åtföljande ”vanliga frågor” som bifogats av USA:s handelsdepartement var adekvata för att skydda överföringen av personuppgifter från EU. Safe harbour-systemet byggde på åtaganden och självcertifiering från de medverkande företagens sida. Reglerna var bindande för företagen enligt amerikansk lag och verkställbara av USA:s federala konkurrensmyndighet (*Federal Trade Commission*).

¹⁹ Se fotnot 3.

²⁰ Dessa omständigheter inbegriper den exponentiella ökningen av dataflöden och deras avgörande betydelse för den transatlantiska ekonomin samt det snabbt växande antalet amerikanska företag som ansluter sig till safe harbour-systemet. Se safe harbour-meddelandet, s. 37.

²¹ Safe harbour-meddelandet, s. 18–19.

för EU-medborgares grundläggande rättigheter. Överenskommelsen ger företag på båda sidor av Atlanten som vill göra affärer tillsammans den rättssäkerhet som krävs. Den kommer även att ingjuta ny kraft i det transatlantiska partnerskapet.

När förhandlingarna med USA avslutats kommer kommissionen att överlämna den nya överenskommelsen till artikel 29-arbetsgruppen (som omfattar EU:s dataskyddsmyndigheter) för ett yttrande om den skyddsnivå som fastställts. Dessutom kommer beslutet om adekvat skydd att genomgå ett kommittéförfarande innan det kan antas. Även Europeiska datatillsynsmannen kommer att rådfrågas.

3.2 Vad har förändrats?

Skölden för skydd av privatlivet i EU och USA ger ett robust och effektivt svar på kommissionens 13 rekommendationer och Schrems-domen. Den innehåller ett antal viktiga förbättringar jämfört med den tidigare ramen när det gäller de åtaganden som amerikanska företag måste uppfylla. Den innehåller också viktiga nya åtaganden och detaljerade förklaringar av tillämpliga amerikanska lagar och myndighetspraxis. Till skillnad från sin föregångare omfattar skölden för skydd av privatlivet inte bara kommersiella aktörers åtaganden utan även, vilket är väsentligt och helt nytt i förbindelserna mellan EU och USA, offentliga myndigheters tillgång till personuppgifter också när det gäller nationell säkerhet. Detta är centralt och nödvändigt mot bakgrund av domstolens rättspraxis för att återställa förtroendet för de transatlantiska förbindelserna efter övervakningsavslöjandena.

De viktigaste resultaten av denna nya ordning kan delas in i fyra huvudkategorier:

För det första, **tydliga skyldigheter för företag och robust verkställighet**: Den nya ordningen kommer att vara mer transparent och innehålla effektivare tillsynsmekanismer för att säkerställa att företag följer de regler som de juridiskt förbundit sig till. Amerikanska företag som vill importera personuppgifter från Europa enligt skölden för skydd av privatlivet måste följa robusta regler för hur personuppgifter ska behandlas och individuella rättigheter garanteras. Detta inkluderar skärpta villkor och strängare ansvarsbestämmelser för företag anslutna till skölden för skydd av privatlivet som överför EU-uppgifter, för exempelvis bearbetning av underentreprenörer, till tredje parter utanför ramen, i USA eller andra tredjeländer ("vidareöverföring"). När det gäller tillsynen har USA:s handelsdepartement förbundit sig att regelbundet och noggrant övervaka hur företagen uppfyller sina åtaganden och sälla bort de företag som falskeligen hävdar att de efterlever reglerna. Företagens åtaganden är juridiskt bindande och verkställbara enligt amerikansk lag av Federal Trade Commission. De företag som inte följer reglerna kommer att ställas inför stränga påföljder.

För det andra, **tydliga gränser och skyddsåtgärder avseende den amerikanska regeringens tillgång**: För första gången har USA:s regering genom sitt justitiedepartement och den nationella underrättelsetjänsten (*Office of the Director of National Intelligence*), det högsta organet inom den amerikanska underrättelseverksamheten, gett EU skriftliga utfästelser och garantier för att offentliga myndigheters tillgång i ärenden som rör brottsbekämpning, nationell säkerhet och allmänintresse kommer att omgärdas av tydliga begränsningar, skyddsåtgärder och tillsynsmekanismer. USA kommer också att upprätta en ny

tvistlösningsmekanism för ärenden som rör EU-uppgifter och nationell säkerhet genom en ombudsman som kommer att vara oberoende gentemot de nationella säkerhetsmyndigheterna. Ombudsmannen kommer att få i uppdrag att följa upp EU-medborgares klagomål och förfrågningar rörande nationell säkerhet och bekräfta för dem att relevanta lagar har uppfyllts eller att eventuella överträdelser har avhjälpts. Detta är en betydelsefull utveckling som inte bara gäller överföringar som omfattas av skölden för skydd av privatlivet utan gäller *alla* överföringar av personuppgifter till USA för kommersiella ändamål, oavsett på vilken grund dessa uppgifter överförs.

För det tredje, **effektivt skydd av EU-medborgares personliga integritet med flera möjligheter till prövning**: Alla som befinner sig i Europa och anser att deras personuppgifter missbrukats i enlighet med den nya ordningen kommer att ha flera ekonomiskt överkomliga och lättillgängliga möjligheter att få sitt ärende prövat i bland annat kostnadsfria alternativa tvistlösningsorgan. Företagen åtar sig att besvara klagomålen inom en fast tidsfrist. Dessutom måste alla företag som hanterar personaluppgifter från Europa intyga att de kommer att efterleva de beslut som fattats av behöriga dataskyddsmyndigheter i EU, vilket andra företag har möjlighet att göra frivilligt. Enskilda personer kan också ta sina klagomål till den ”egna” dataskyddsmyndigheten som genom ett formaliserat förfarande kan hänvisa klagomålen till handelsdepartementet och konkurrensmyndigheten i USA för att underlätta utredningen och lösa ärendet inom en rimlig tidsram. Om detta inte är tillräckligt för att lösa ett ärende kommer man också, som en sista utväg, att kunna vända sig till panelen för skölden för skydd av privatlivet *Privacy Shield Panel*, en tvistlösningsmekanism med befogenhet att fatta bindande och verkställbara beslut mot amerikanska företag anslutna till skölden för skydd av privatlivet. EU:s dataskyddsmyndigheter kommer dessutom att kunna hjälpa enskilda personer att förbereda sina ärenden. När det gäller klagomål på nationella underrättelsemyndigheters eventuella tillgång kommer, som redan nämnts, en ny ombudsman att inrättas vilket innebär ytterligare en instans att vända sig till för att få upprättelse.

För det fjärde och sista, en **årlig gemensam översynsmekanism**: Kommissionen kommer genom denna att regelbundet övervaka tillämpningen av skölden för skydd av privatlivet ur alla aspekter, inklusive begränsningar och skyddsåtgärder för tillgång till data i ärenden som rör nationell säkerhet. Kommissionen och USA:s handelsdepartement kommer att utföra granskningen och involvera EU:s dataskyddsmyndigheter och amerikanska nationella säkerhetsmyndigheterna samt ombudsmannen. På detta sätt kommer USA att hållas ansvarigt för sina åtaganden. Men kommissionen kommer inte att nöja sig med det, utan kommer dessutom att ta hjälp av alla andra tillgängliga informationskällor, däribland företagens egna frivilliga insynsrapporter om statlig åtkomstbegäran²². Med den årliga översynen går man längre än den nya förordningen som bara föreskriver granskningar minst vart fjärde år, vilket visar på såväl EU:s som USA:s beslutsamhet att försäkra sig om att de nya reglerna verkligen efterlevs.

²² Större amerikanska internetföretag utarbetar redan dessa rapporter för att återvinna förtroendet hos sina kunder. Lagen *2015 USA FREEDOM Act* tillåter publicering av frivilliga rapporter om åtkomstbegäran, åtminstone inom vissa kategorier, för att skydda nationella säkerhetsintressen.

Denna översyn kommer inte att vara en byråkratisk formalitet utan konsekvenser. Om amerikanska företag eller offentliga myndigheter inte efterlever sina åtaganden kommer kommissionen att aktivera processen för att upphäva skölden. Ett beslut om adekvat skydd får inte förbli tomma ord, vilket domstolen också betonat i Schrems- domen. Amerikanska företag och myndigheter måste snarare blåsa liv i ramen och kontinuerligt se till att den upprätthålls genom att leva upp till sina åtaganden. I de fall där de inte gör det är de dataöverföringsförmåner som följer av ett beslut om adekvat skyddsnivå inte längre motiverade och kommer att tas bort.

3.3 Det fortsatta arbetet

De åtagandena som godkänts av USA enligt skölden för skydd av privatlivet kommer att ligga till grund för, och återspeglas i, ett nytt kommissionsbeslut om adekvat skyddsnivå. Företag uppmuntras att redan nu börja förbereda sig så att den nya ramen kan införlivas så snart som möjligt efter det att den antagits genom kommissionsbeslut. Den amerikanska regeringen kommer å sin sida att publicera sina synpunkter i det federala registret (*U.S. Federal Register*), och därmed offentligt redogöra för sina åtaganden.

Skölden för skydd av privatlivet i EU och USA kräver insatser från många aktörer:

- De amerikanska företag som anslutit sig måste uppfylla sina skyldigheter enligt ramen i full vetskap om att den kommer att tillämpas strikt och att de kommer att straffas om de bryter mot den. För att öka förtroendet hos sina kunder uppmuntras företagen också att välja EU:s dataskyddsmyndigheter för att lösa klagomål inom ramen för skölden för skydd av privatlivet, eftersom det är till dessa myndigheter EU:s medborgare mest sannolikt kommer att vända sig. Den utsträckning i vilken företag är beredda att utnyttja sina möjligheter att enligt amerikansk lagstiftning publicera insynsrapporter när åtkomst begärs av EU-uppgifter för ändamål som rör nationell säkerhet och brottsbekämpning kommer också att bidra till att upprätthålla förtroendet för att detta begränsas till vad som är nödvändigt och proportionerligt²³.
- De amerikanska myndigheter som ansvarar för tillsynen av ramen och att samtidigt respektera begränsningar och skyddsåtgärder när det gäller tillgången till uppgifter för ändamål som rör brottsbekämpning och nationell säkerhet, och de som anförtrotts uppgiften att effektivt och inom rimlig tid bemöta klagomål från EU-medborgare om eventuella missbruk av deras personuppgifter.
- EU:s dataskyddsmyndigheter som spelar en viktig roll i att säkra enskilda individers möjligheter att effektivt utnyttja sina rättigheter enligt skölden för skydd av privatlivet, bland annat genom att föra deras klagomål vidare till behöriga myndigheter i USA och samarbeta med dessa, och utlösa ombudsmannemekanismen för att hjälpa de klagande att ta sina ärenden till panelen för skölden för skydd av privatlivet (*Privacy Shield Panel*) samt övervaka överföringarna av personaluppgifter.

²³ Denna rapportering ska göras i enlighet med bestämmelserna i lagen *2015 USA FREEDOM Act*. Se fotnot 22.

- Kommissionen är ansvarig för att fatta beslut om adekvat skyddsnivå och regelbundet granska ramen. Denna regelbundna översyn är en betydlig förbättring jämfört med den tidigare statiska situationen genom att den adekvata skyddsnivån enligt skölden för skydd av privatlivet omvandlas till en noga övervakad, föränderlig ram.

Den årliga gemensamma översynen och kommissionens efterföljande rapport – samt möjligheten att avbryta överenskommelsen vid bristande efterlevnad – kommer således att vara central för att säkerställa att skölden för skydd av privatlivet klarar tidens prövningar. Vår ömsesidiga transatlantiska ambition bör vara att tillsammans utveckla en stark efterlevnadskultur i frågor som rör personlig integritet och skyddet av individuella rättigheter, med målet att återställa och bevara förtroendet.

4. PARAPLYAVTALET: STÄRKTA DATASKYDDSÅTGÄRDER I DET BROTTSBEKÄMPANDE SAMARBETET

4.1 Bakgrund

En viktig dimension av våra transatlantiska förbindelser är EU:s, medlemsstaternas och USA:s möjlighet att effektivt hantera gemensamma säkerhetshot och utmaningar på ett samordnat och samverkande sätt. Denna samverkan är till stor del beroende av vår förmåga att utbyta personuppgifter inom ramen för det polisiära och rättsliga samarbetet i straffrättsliga frågor. Ett antal bilaterala avtal mellan medlemsstaterna och USA samt mellan EU och USA²⁴ har över tiden slutits i detta syfte. Samtidigt är det lika viktigt att dessa straffrättsliga avtal garanterar effektiva skyddsåtgärder för personuppgifter. Det dubbla syftet med vårt välfungerande samarbete, att bekämpa grov brottslighet och terrorism och samtidigt höja skyddsnivån för européer i enlighet med deras grundläggande rättigheter och EU:s dataskyddsregler för överföringar för dessa ändamål, var orsaken till de förhandlingar som inleddes i mars 2011 om ett internationellt dataskyddsavtal inom området för brottsbekämpning, ”paraplyavtalet” om dataskydd EU-USA²⁵.

EU och USA slutförde sina förhandlingar sommaren 2015. Paraplyavtalet paraferades av parterna den 8 september 2015 i Luxemburg²⁶, och ska nu ratificeras på båda sidor av Atlanten. Undertecknandet av paraplyavtalet var dock beroende av den amerikanska kongressens antagande av lagen om rättslig prövning, *Judicial Redress Act*, vilken för första gången skulle ge EU-medborgare samma skydd som det amerikanska medborgare åtnjuter under 1974 års *Privacy Act*²⁷. Lagförslaget godkändes av kongressen den 10 februari 2016 och undertecknades den 24 februari 2016.

²⁴ Särskilt avtalet mellan EU och USA om passageraruppgifter (PNR-uppgifter) och programmet för att spåra finansiering av terrorism (TFTP).

²⁵ Ett avtal mellan EU och USA om skyddet av personuppgifter när dessa överförs och behandlas i syfte att förebygga, undersöka, upptäcka eller åtala straffbara gärningar, inklusive terrorism, inom ramen för polissamarbete och rättsligt samarbete i straffrättsliga frågor.

²⁶ http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-15-5610_en.htm

²⁷ *The Judicial Redress Act* omfattar medborgare i vissa länder som utsetts av den amerikanska regeringen. Detta är i sin tur beroende av följande kriterier: a) landet [eller den regionala organisationen] har ett avtal med USA

4.2 Vad har förändrats?

Med paraplyavtalet följer, för allra första gången, en harmoniserad och heltäckande uppsättning dataskyddsåtgärder som ska gälla alla transatlantiska utbyten mellan berörda myndigheter på det straffrättsliga området. Det är i praktiken ett avtal om grundläggande rättigheter som fastställer en hög skyddsnivå som alla datautbyten i befintliga och framtida avtal måste mätas mot.

För det första, **de skyddsbestämmelser och skyddsåtgärder som fastställs i paraplyavtalet kommer att gälla alla datautbyten som sker i samband med det transatlantiska brottsbekämpande samarbetet i straffrättsliga mål.** Detta inkluderar överföringar på grundval av nationella lagar, avtal mellan EU och USA, avtal mellan medlemsstater och USA (såsom fördrag om ömsesidigt rättsligt bistånd) samt särskilda avtal för privata företag som överför personuppgifter i brottsbekämpningssyfte. De överenskomna bestämmelserna kommer således att omedelbart bidra till att höja den garanterade skyddsnivån för EU-uppgifter när dessa överförs till USA. Även rättssäkerheten i det transatlantiska samarbetet inom brottsbekämpning kommer att öka genom bestämmelserna genom att det säkerställs att befintliga avtal innehåller alla nödvändiga skydd och därmed klarar eventuella rättsliga utmaningar.

För det andra omfattar bestämmelserna alla EU:s grundläggande dataskyddsregler när det gäller **behandlingskrav** (t.ex. uppgifternas kvalitet och integritet, datasäkerhet, ansvar och tillsyn), **skyddsåtgärder och begränsningar** (t.ex. begränsningar gällande syfte och användning, lagring av uppgifter, vidareöverföring, behandling av känsliga uppgifter), och **individuella rättigheter** (tillgång, rättelser, administrativa och rättsliga prövningar).

För det tredje kommer avtalet att säkerställa möjligheterna till **rättslig prövning för nekad tillgång, nekad rättelse och olagligt röjande.** Detta är en stor förbättring som kommer att bidra avsevärt till att återställa förtroendet för de transatlantiska utbytena, och ett krav från EU sedan många år tillbaka. Det finns nu med i *Judicial Redress Act* som lades fram för kongressen i mars 2015 antogs den 10 februari 2016. Genom denna lag kommer även EU-medborgare²⁸ att ges tillgång till tre centrala alternativ för rättslig prövning som ingår i USA:s *Privacy Act* från 1974, som för närvarande är reserverade för amerikanska medborgare och permanent bosatta. Således kommer EU-medborgare att för första gången kunna utnyttja rättigheter som är allmänt tillämpliga för alla transatlantiska överföringar av uppgifter inom det straffrättsliga området. Därmed avlägsnas en avgörande skillnad i hur EU:s och USA:s medborgare behandlas.

För det fjärde generaliseras och utökas principen om **oberoende granskning** i paraplyavtalet till att omfatta hela brottsbekämpningssektorn som ett av huvudkraven för uppgiftsskydd,

om integritetsskydd för information som delas i syfte att förebygga, undersöka, upptäcka eller åtala brott, b) landet [eller den regionala organisationen] tillåter överföringar av personuppgifter för kommersiella ändamål mellan sig och USA, och c) reglerna för överföring av personuppgifter i kommersiella syften och relaterade åtgärder i landet eller den regionala organisationen utgör inget väsentligt hinder för USA:s nationella säkerhetsintressen.

²⁸ Enligt *Judicial Redress Act* kan även länder utanför EU eller regionala organisationer för ekonomisk integration omfattas, vilket innebär att även dessa länders medborgare kan utnyttja rätten till prövning.

något som saknas i många befintliga bilaterala avtal. Detta inkluderar effektiva befogenheter att undersöka och lösa enskilda klagomål när det gäller avtalets tillämpning.

För det femte kommer paraplyavtalets effektiva genomförande att vara föremål för **regelbundna gemensamma granskningar**. I granskningarna kommer särskild uppmärksamhet att ägnas åt bestämmelserna om enskildas individuella rättigheter (tillgång, rättelse samt administrativ och rättslig prövning).

Paraplyavtalet i sig tillåter inga överföringar av uppgifter, inte heller utgör det ett beslut om adekvat skydd.

4.3 Det fortsatta arbetet

Ikraftträdandet av *Judicial Redress Act*²⁹ kommer att bana väg för undertecknandet av paraplyavtalet. Kommissionen kommer inom kort att överlämna ett förslag till rådet om ett beslut om undertecknandet av paraplyavtalet. Efter underskriften måste beslutet om ingående av avtalet antas av rådet sedan det godkänts av Europaparlamentet. Paraplyavtalet kommer att avsevärt förbättra den nuvarande situationen, som utmärks av fragmenterade, icke-harmoniserade och ofta svaga dataskyddsbestämmelser i ett lapptäcke av multilaterala, bilaterala, nationella och sektoriella instrument. Paraplyavtalet har en retroaktiv funktion eftersom det kommer att komplettera dataskyddsåtgärder i befintliga avtal när och i den mån dessa saknar den nivå av skyddsåtgärder som krävs. I detta avseende kommer det att tillföra ett betydande mervärde genom att ”fylla luckorna” i befintliga avtal som innehåller mindre stränga dataskyddsnormer än paraplyavtalet. Detta skapar kontinuitet i det brottsbekämpande samarbetet och borgar för en större rättssäkerhet när transfereringar görs. När det gäller framtida avtal kommer paraplyavtalet att utgöra ett skyddsnet som skyddsnivån inte kommer att kunna underskrida. Detta är en mycket viktig garanti inför framtiden och en stor förändring jämfört med den nuvarande situationen, där skyddsåtgärder och rättigheter måste omförhandlas för varje enskilt nytt avtal. Paraplyavtalet är således en mall med skyddsåtgärder som inte kan förhandlas nedåt. Detta är ett mycket viktigt prejudikat, inte bara för förbindelserna mellan EU och USA, utan mer generellt för alla framtida överenskommelser om uppgiftsskydd eller uppgiftsutbyte på internationell nivå.

Paraplyavtalet har förhandlats fram parallellt med reformen och anpassats efter EU:s regelverk för uppgiftsskydd. Samspelet mellan paraplyavtalet och polisdirektivet är särskilt betydelsefullt med tanke på hur viktigt det är att ha en hög och gemensam dataskyddsnivå, oavsett om personuppgifterna behandlas på nationell nivå eller utbyts över gränserna inom EU eller med tredjeländer. I detta avseende underbygger paraplyavtalet reformens allmänna krav i det transatlantiska sammanhanget.

Slutförda förhandlingar om paraplyavtalet, där gemensamma normer i det komplicerade lagstiftnings- och politikområdet fastställs, innebär en betydande framgång. Det framtida paraplyavtalet kommer att bidra till att återställa och stärka förtroendet, ge garantier för dataöverföringars laglighet och underlätta samarbetet mellan EU och USA på detta område.

²⁹ *Judicial Redress Act* träder i kraft 90 dagar efter dess antagande.

I framtiden behöver vi tillsammans hantera gemensamma utmaningar i vårt samarbete på det polisiära och straffrättsliga området. En viktig öppen fråga gäller de brottsbekämpande myndigheternas direkta tillgång till personuppgifter som innehålls av privata företag utomlands. Denna tillgång bör i princip ske inom ramen för formella samarbetsformer, som till exempel avtal om ömsesidig rättslig hjälp eller andra sektorsövergripande avtal. Privata företag har för närvarande en osäker rättslig ställning, vilket riskerar att påverka deras förmåga att arbeta mellan olika behörighetsområden när tillgång till elektroniska bevis efterfrågas med stöd av lagarna i ett visst land för personuppgifter som omfattas av lagstiftningen i ett annat land. Parallellt med den kommande översynen av avtalet om ömsesidig rättslig hjälp mellan EU och USA³⁰ skulle EU välkomna ytterligare utbyten med USA inom detta område, bland annat för att ta fram gemensamma och mer effektiva regler för insamling av elektroniska bevis.

5. Slutsats

De viktigaste åtgärder som beskrivs i meddelandet från 2013 har framgångsrikt slutförts, vilket visar på EU:s förmåga att lösa problem på ett pragmatiskt och fokuserat sätt utan att åsidosätta sina traditioner och starka värderingar när det gäller grundläggande rättigheter. Det visar också att EU och USA kan lösa sina meningsskiljaktigheter och fatta svåra beslut för att bevara en strategisk förbindelse som håller över tid. Samtidigt som vi inleder ett nytt kapitel i våra bilaterala förbindelser måste vi fortsätta att vara vaksamma mot gemensamma hot och utmaningar i en osäker värld.

När skölden för skydd av privatlivet och paraplyavtalet väl är på plats åligger det parterna att se till att dessa två viktiga ramar för dataöverföring fungerar på ett effektivt och varaktigt sätt. Hur framgångsrika de blir beror i stor del på att de genomförs effektivt och att enskilda personers rättigheter respekteras. Den är också beroende av att deras funktion kontinuerligt utvärderas, vilket kräver en övergång från en statisk till en mer dynamisk process.

Mot denna bakgrund är den pågående reformen av USA:s underrättelseprogram en viktig del i processen. Kommissionen kommer i detta sammanhang att nära följa de kommande rapporter som utarbetas av styrelsen för tillsyn av personlig integritet och medborgerliga fri- och rättigheter (*Privacy and Civil Liberties Oversight Board*, PCLOB) samt översynen av avsnitt 702 i FISA-programmet avseende utländsk övervakning, som planeras till 2017. I synnerhet kommer ytterligare reformer om öppenhet, tillsyn och utvidgning av skyddsåtgärder för icke-amerikaner att följas noggrant.

Mer allmänt, med tanke på hur betydelsefulla de gränsöverskridande dataflödena är för den transatlantiska handeln, kommer EU även att noga följa den amerikanska lagstiftningsprocessen på integritetsområdet. När Europa nu utrustat sig med en sammanhängande och solid uppsättning regler är vår förhoppning att även USA fortsätter att arbeta mot ett övergripande system för integritets- och dataskydd. Det är genom en sådan

³⁰ Rådets beslut 2009/820/Gusp av den 23 oktober 2009 om ingående på Europeiska unionens vägnar av avtalet om utlämning mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater och av avtalet om ömsesidig rättslig hjälp mellan Europeiska unionen och Amerikas förenta stater, EUT L 291, 7.11.2009, s. 40.

övergripande strategi som konvergens mellan de två systemen kan uppnås på längre sikt. Kommissionen kommer mot denna bakgrund att hålla ett årligt toppmöte om integritet med berörda icke-statliga organisationer och andra berörda parter på båda sidor av Atlanten.

Partnerskapet mellan EU och USA kan bli en drivkraft i utformningen och främjandet av internationella rättsliga normer för skydd av personuppgifter. Initiativ på FN-nivå, däribland det arbete som utförs av den särskilda rapportören för rätten till integritet, kan också spela en viktig roll i detta avseende. Med tanke på att dessa frågor blir alltmer centrala på det globala planet bör EU och USA under kommande år utnyttja möjligheten att föra fram sina gemensamma värderingar för individuella fri- och rättigheter i en globaliserad digital värld.