



Bryssel den 19.12.2018
COM(2018) 860 final

RAPPORT FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET OCH RÅDET

om den andra årliga översynen av skölden för skydd av privatlivet i EU och USA och dess funktion

{SWD(2018) 497 final}

1. DEN ANDRA ÅRLIGA ÖVERSYNEN – SYFTE, FÖRBEREDELSE OCH FÖRFARANDE

Den 12 juli 2016 antog kommissionen ett beslut (nedan kallat *beslutet om adekvat skydd*) i vilket det konstaterades att skölden för skydd av privatlivet i EU och USA (nedan kallad *skölden för skydd av privatlivet*) säkerställer en adekvat skyddsnivå för personuppgifter som har överförts från EU till organisationer i USA.¹ I beslutet om adekvat skydd föreskrivs i synnerhet en årlig utvärdering av kommissionens av alla aspekter av skölden och dess funktion. Den första årliga översynen ägde rum den 18 och 19 september 2017 i Washington, D.C., och den 18 oktober 2017 antog kommissionen sin rapport till Europaparlamentet och rådet,² som åtföljdes av ett arbetsdokument från kommissionens avdelningar (SWD(2017) 344 final).³

På grundval av resultaten från den första översynen drog kommissionen slutsatsen att USA alltså säkerställer en adekvat skyddsnivå för personuppgifter som inom ramen för skölden för skydd av privatlivet överförs från unionen till olika organisationer i USA. Samtidigt ansåg kommissionen att det praktiska genomförandet av skölden för skydd av privatlivet kan förbättras ytterligare för att säkerställa att dess garantier och skyddsåtgärder fortsätter att fungera enligt avsikterna. Kommissionen avgav därför tio rekommendationer.

Den föreliggande rapporten sammanfattar den andra årliga översynen av skölden för skydd av privatlivet och dess funktion. Denna rapport, såväl som det åtföljande arbetsdokumentet (SWD(2018) 497) följer samma struktur som rapporten om den första årliga översynen. De omfattar alla aspekter av skölden för skydd av privatlivet och dess funktion, även mot bakgrund av den utveckling som ägde rum under det senaste året. En central del i kommissionens bedömning var genomförandet av dess rekommendationer från den första årliga översynen.

Som en förberedelse för den andra årliga översynen samlade kommissionen information från berörda parter (i synnerhet företag som certifierats enligt skölden för skydd av privatlivet genom sina respektive branschorganisationer, och icke-statliga organisationer som är verksamma inom området grundläggande rättigheter, och i synnerhet digitala rättigheter och digital integritet), samt från de relevanta amerikanska myndigheter som arbetar med genomförandet av skölden.

Mötet om det andra årliga översynen ägde rum i Bryssel den 18 och 19 oktober 2018. Mötet öppnades av Věra Jourová, kommissionsledamot med ansvar för rättsliga frågor,

¹ Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2016/1250 av den 12 juli 2016 enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG om huruvida ett adekvat skydd säkerställs genom skölden för skydd av privatlivet i EU och Förenta staterna, EUT L 207, 1.8.2016, s. 1.

² Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om den första årliga översynen av skölden för skydd av privatlivet i EU och USA och dess funktion (COM(2017) 611 final), se http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=605619

³ Arbetsdokument från kommissionens avdelningar som åtföljer rapporten från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om den första årliga översynen av skölden för skydd av privatlivet i EU och USA och dess funktion (SWD(2017) 344 final), se http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=605619

konsumentfrågor och jämställdhet, Wilbur Ross, USA:s handelsminister, Joseph Simons, ordföranden för den federala konkurrensmyndigheten och Andrea Jelinek, ordförande för Europeiska dataskyddsstyrelsen. Det genomfördes för EU:s räkning av företrädare för Europeiska kommissionens generaldirektorat för rättsliga frågor och konsumentfrågor. I EU:s delegation ingick också sju företrädare utsedda av Europeiska dataskyddsstyrelsen (det oberoende organ som sammanför företrädare för EU-medlemsstaternas nationella dataskyddsmyndigheter och Europeiska datatillsynsmannen).

På USA:s vägnar deltog företrädare för handelsministeriet, utrikesministeriet, den federala konkurrensmyndigheten, transportministeriet, den nationella underrättelsetjänsten, justitieministeriet och medlemmar i styrelsen för tillsyn av personlig integritet och medborgerliga friheter i översynsmötet, samt den tillförordnade ombudsmannen och generalinspektören för kontoret för underrättelsegemenskapen. Dessutom tillhandahöll företrädare från en organisation som erbjuder oberoende tvistlösningstjänster inom ramen för skölden för skydd av privatlivet och från American Arbitration Association information under de relevanta översynssammanträdena. Slutligen informerades översynsdeltagarna genom presentationer från organisationer som certifierats enligt skölden för skydd av privatlivet om hur företag uppfyller sköldens krav.

Kommissionens undersökningar bygger också på en studie som har beställts av kommissionen och offentligt tillgängligt material, t.ex. domstolsbeslut, genomförandebestämmelser och förfaranden i relevanta amerikanska myndigheter, rapporter och studier från icke-statliga organisationer, öppenhetsrapporter avgivna av företag som certifierats enligt skölden för skydd av privatlivet, årsrapporter från oberoende mekanismer för invändningar samt medierapporter.

Årets översyn ägde rum i samband med utmaningarna för dataskydd som blir allt mer globala till sin karaktär, vilket exemplifierats genom Facebook/Cambridge Analytica-ärendet. Både EU och USA är medvetna om de liknande utmaningar de står inför när det gäller skydd av personuppgifter. Under översynen betonade båda sidorna behovet av att ta itu med sådana missbruk av personuppgifter, bl.a. genom kraftfulla verkställighetsåtgärder från EU:s dataskyddsmyndighet och USA:s federala konkurrensmyndighet.

Kommissionens rapport speglar också den pågående diskussionen om federal lagstiftning för skydd av privatlivet i USA. Konvergensen mellan våra två system på lång sikt skulle stärka grunderna på vilka skölden för skydd av privatlivet har utvecklats.

2. RESULTAT OCH SLUTSATSER

Den andra årliga översynen omfattade både de ”kommersiella aspekterna” av skölden för skydd av privatlivet och frågor som rör statlig tillgång till personuppgifter.

När det gäller ”kommersiella aspekter”, dvs. frågor om administration, tillsyn och verkställighet av de skyldigheter som gäller certifierade företag, konstaterade kommissionen

att – i linje med kommissionens rekommendationer från den första årliga översynen – handelsministeriet hade stärkt certifieringsprocessen ytterligare och infört nya tillsynsförfaranden. I synnerhet antog handelsministeriet en ny process som kräver att förstagångsansökare senarelägger offentliga uttalanden om sin certifiering enligt skölden för skydd av privatlivet innan handelsministeriet har slutfört certifieringen. Handelsministeriet har dessutom infört nya mekanismer för att upptäcka potentiella efterlevnadsproblem, t.ex. stickprovskontroller (vid tidpunkten för den årliga översynen hade sådana kontroller utförts i ca 100 organisationer) och övervakningen av offentliga rapporter om sekretesspraxis hos aktörer som är anslutna till skölden för skydd av privatlivet. I sökandet efter falska påståenden om anslutning till skölden för skydd av privatlivet använder sig handelsministeriet nu aktivt av olika verktyg, t.ex. kvartalsvis granskning av företag som har fastställts som mer sannolika att göra falska påståenden och ett system för bild- och textsökningar på internet. Som ett resultat av dessa nyligen införda rutiner och förfaranden har handelsministeriet sedan den första årliga översynen hänvisat fler än 50 ärenden till den federala konkurrensmyndigheten, vilken i sin tur vidtog verkställighetsåtgärder i de ärenden där hänvisningen i sig inte räckte för att få det berörda företaget att följa principerna för skölden för skydd av privatlivet.

Med avseende på verkställighet noterade kommissionen att den federala konkurrensmyndigheten, som en del av sina ansträngningar att proaktivt övervaka efterlevnaden av principerna för skölden för skydd av privatlivet, nyligen utfärdade administrativa stämningsansökningar för att begära information från ett antal deltagare som anslutit sig till skölden. Den federala konkurrensmyndigheten har också bekräftat att dess undersökning av Facebook/Cambridge Analytica-ärendet pågår. Trots att kommissionen anser att den federala konkurrensmyndighetens nya och mer proaktiva tillvägagångssätt för övervakning av efterlevnaden är en viktig utveckling, beklagar kommissionen att det på detta stadium inte var möjligt för den federala konkurrensmyndigheten att ge ytterligare information om sina nyligen genomförda undersökningar. Kommissionen kommer noggrant att övervaka ytterligare utveckling i detta avseende.

Den andra årliga översynen tog också hänsyn till relevant utveckling i USA:s rättssystem på området integritet. Det handlar särskilt om det samråd som inleddes av handelsministeriet om en federal strategi för dataskydd samt den federala konkurrensmyndighetens reflektionsprocess om dess nuvarande befogenheter på området integritet och effektiviteten avseende användningen av dess nuvarande korrigerande befogenhet.

Som Facebook/Cambridge Analytica-ärendet och andra avslöjanden har visat, är det viktigt att EU och USA blir mer samstämmiga i sina gensvar. I denna anda har kommissionen studerat ovanstående initiativ med stort intresse och har bidragit till handelsministeriets samrådsprocess med ett skriftligt yttrande⁴.

När det gäller aspekter rörande amerikanska myndigheters tillgång till och användning av personuppgifter fokuserade den andra årliga översynen på relevant utveckling i den

⁴ Tillgängligt på https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european_commission_submission_on_a_proposed_approach_to_consumer_privacy.pdf

amerikanska rättsliga ramen, även avseende relevanta myndighetspolicyer och myndighetsförfaranden, på de senaste tendenserna inom övervakningsverksamheten och på utvecklingen i upprättandet av och funktionen hos viktiga tillsyns- och prövningsmekanismer.

Den viktigaste rättsliga utvecklingen avseende statlig tillgång till data var användningen på nytt av avsnitt 702 i den amerikanska lagen om underrättelseverksamhet och övervakning utomlands, Foreign Intelligence Surveillance Act, i början av 2018. Även om detta inte ledde till att skyddsåtgärderna i den amerikanska presidentens policydirektiv 28 införlivades i Foreign Intelligence Surveillance Act, vilket hade föreslagits av kommissionen, ledde det inte heller till någon begränsning av de skyddsåtgärder som ingick i Foreign Intelligence Surveillance Act som var tillämpliga när beslutet inom ramen för skölden för skydd av privatlivet antogs. Vidare utökade ändringarna inte USA:s underrättelsegemenskaps befogenheter att förvärva utländska underrättelseuppgifter genom att rikta in sig på icke-amerikanska personer enligt avsnitt 702. I stället infördes genom Amendments Reauthorization Act från 2017, som ändrar Foreign Intelligence Surveillance Act från 1978, vissa begränsade ytterligare skyddsåtgärder, till exempel i fråga om transparens.

Det har också skett viktiga utvecklingar avseende styrelsen för tillsyn av personlig integritet och medborgerliga friheter, som vid tidpunkten för den första årliga översynen endast hade en styrelseledamot kvar. Kommissionen hade därför rekommenderat att de saknade ledamöterna i styrelsen för tillsyn av personlig integritet och medborgerliga friheter snabbt skulle utnämnas. Den 11 oktober 2018 bekräftade USA:s senat nomineringen av ordförande för styrelsen för tillsyn av personlig integritet och medborgerliga friheter samt av två andra styrelseledamöter, så att styrelsen därmed återinstalleras och får fullständig beslutsfattande och kan utöva alla sina uppgifter. Efter den första årliga översynen hade kommissionen också rekommenderat ett offentliggörande av styrelsen för tillsyn av personlig integritet och medborgerliga friheter rapport om presidentens policydirektiv 28. Rapporten avgavs den 16 oktober 2018⁵ och bekräftar att presidentens policydirektiv 28 tillämpas fullt ut inom underrättelsegemenskapen. I synnerhet bekräftar den att de relevanta delarna av underrättelsegemenskapen efter utfärdandet av presidentens policydirektiv 28 har antagit detaljerade regler för genomförandet av det direktivet och ändrat sin praxis för att anpassa den till kraven i presidentens policydirektiv 28.

Slutligen, även om kommissionen hade rekommenderat att ombudsmannen, som en del i arbetet med skölden för skydd av privatlivet, skulle utnämnas omedelbart, hade posten som statssekreterare i utrikesministeriet, till vilket ombudsmanämbetet hade tilldelats, ännu inte tillsatts permanent vid tidpunkten för den föreliggande rapporten. I det avseendet noterade kommissionen att den amerikanska regeringen vid den andra årliga översynen erkände behovet av snabba framsteg när det gäller att utse en permanent statssekreterare och bekräftade att denna process hade inletts.

⁵ Rapport till presidenten om "the Implementation of Presidential Policy Directive 28: Signals Intelligence Activities", tillgänglig på <https://www.pclob.gov/reports/report-PPD28/>

Vid tidpunkten för den föreliggande rapporten hade ombudsmannamekanismen ännu inte fått några ärenden. Ett klagomål till ombudsmannen hade emellertid lämnats till den kroatiska dataskyddsmyndigheten och de aktuella kontrollerna pågick.

De detaljerade slutsatserna om hur alla aspekter av skölden för skydd av privatlivet fungerar efter dess andra år av tillämpning presenteras i arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar om den andra översynen av skölden för skydd av privatlivet i EU och USA och dess funktion (SWD(2018) 497), vilket åtföljer denna rapport.

Den information som samlats in i samband med den andra årliga översynen bekräftar kommissionens slutsatser i beslutet om adekvat skydd, både när det gäller de ”kommersiella aspekterna” av ramen och aspekterna när det gäller tillgång till personuppgifter som överförs inom ramen för skölden för skydd av privatlivet av de amerikanska myndigheterna.

Med utgångspunkt i dessa slutsatser har kommissionen kommit fram till att USA alltjämt säkerställer en adekvat skyddsnivå för personuppgifter som inom ramen för skölden för skydd av privatlivet överförs från unionen till olika organisationer i USA.

De åtgärder som vidtagits för att genomföra kommissionens rekommendationer efter den första årliga översynen har särskilt förbättrat flera aspekter av ramens praktiska funktion för att säkerställa att skyddsnivån för fysiska personer som garanteras genom beslutet om adekvat skydd inte undergrävs.

Några av dessa åtgärder har dock vidtagits helt nyligen, och de aktuella förfarandena pågår fortfarande. Eventuella vidareutvecklingar av dessa förfaranden måste därför noggrant övervakas, i synnerhet eftersom de påverkar delar som är nödvändiga för kontinuiteten i konstaterandet om adekvat skyddsnivå. Detta gäller särskilt:

1. Effektiviteten hos de mekanismer som infördes av handelsministeriet under det andra året då skölden för skydd av privatlivet användes för att proaktivt övervaka certifierade företags efterlevnad av dess principer, särskilt avseende materiella krav och skyldigheter.
2. Effektiviteten hos de verktyg som införts av handelsministeriet sedan den första årliga översynen för att upptäcka falska påståenden om anslutning till skölden för skydd av privatlivet, med särskilt fokus på sökandet efter falska påståenden från företag som aldrig har ansökt om certifiering.
3. Framstegen och resultatet av samordnade tillsynsåtgärder på eget initiativ utförda av den federala konkurrensmyndigheten under andra tillämpningsperioden för skölden för skydd av privatlivet med hjälp av administrativa stämningar för att upptäcka materiella överträdelser av skölden.
4. Utvecklingen av ytterligare vägledning gemensamt av handelsministeriet, den federala konkurrensmyndigheten och EU:s dataskyddsmyndigheter om delar som kräver ytterligare förtydligande (t.ex. personaldata).

5. Tillsättandet av en permanent ombudsman för skölden för skydd av privatlivet.
6. Effektiviteten hos ombudsmannens hantering och lösning av klagomål.

I synnerhet upprepar kommissionen sin uppmaning till den amerikanska förvaltningen att bekräfta sitt politiska engagemang för ombudsmannamekanismen genom att snarast tillsätta en permanent ombudsman för skölden för skydd av privatlivet. Ombudsmannamekanismen är ett viktigt inslag inom ramen för skölden för skydd av privatlivet och, samtidigt som den tillförordnade ombudsmannen fortsätter att utföra de relevanta funktionerna, är avsaknaden av en fast anställd mycket otillfredsställande och bör åtgärdas så snart som möjligt. Kommissionen förväntar sig att den amerikanska regeringen kommer att välja ut en person för permanent tillsättande av ombudsmannatjänsten senast den 28 februari 2019 och informera kommissionen om vilken person man har valt ut. Om detta inte sker senast det datumet kommer kommissionen att överväga att vidta lämpliga åtgärder i enlighet med den allmänna dataskyddsförordningen⁶. Kommissionen förväntar sig också att få korrekt och detaljerad information om alla ovan nämnda aspekter för att kunna bedöma om de åtgärder som vidtas är ändamålsenliga i praktiken.

Slutligen kommer kommissionen fortsätta att noggrant följa den pågående diskussionen om den federala integritetslagstiftningen i USA. Med tanke på de transatlantiska dataströmmarnas betydelse uppmuntrar kommissionen USA att anta ett heltäckande system för integritet och dataskydd och att bli part i Europarådets konvention 108. Det är genom ett sådant heltäckande förhållningssätt som samstämmighet mellan våra två system kan uppnås på längre sikt, vilket också skulle stärka grunden på vilken skölden för skydd av privatlivet har utvecklats.

⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).