



Bruxelles, den 18.10.2017
COM(2017) 611 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om den første årlige evaluering af EU's og USA's værn om privatlivets fred

{SWD(2017) 344 final}

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET

om den første årlige evaluering af EU's og USA's værn om privatlivets fred

1. DEN FØRSTE ÅRLIGE EVALUERING – FORMÅL, UDARBEJDELSE OG FREMGANGSMÅDE

Kommissionen konstaterede i sin afgørelse af 12. juli 2016¹ ("afgørelsen om et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau"), at EU's og USA's værn om privatlivets fred ("EU-US Privacy Shield") sikrer et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau for personoplysninger, der overføres fra EU til foretagender i USA.

Værnet om privatlivets fred afspejler de principper og krav, som Domstolen har fastsat i sin afgørelse i Schrems-sagen², hvorved den tidligere safe harbour-ordning blev erklæret ugyldig. I forhold til safe harbour-ordningen omfatter det en række nye elementer, der styrker beskyttelsen af personoplysninger, når de overføres til USA. Dette indebærer strengere forpligtelser for virksomheder, der er certificeret under værnet om privatlivets fred, f.eks. vedrørende begrænsninger for, hvor længe en virksomhed kan opbevare personoplysninger (det såkaldte "datalagringsprincip"), eller på hvilke betingelser oplysninger kan deles med tredjeparter uden for ordningen (det såkaldte princip "om ansvar for videreoverførsel"). Det indebærer også, at det amerikanske handelsministerium (DoC) skal foretage en strengere og mere regelmæssig overvågning, og forbedrer EU-borgernes klagemuligheder i betydelig grad. Værnet om privatlivets fred bygger endvidere på specifikke skriftlige udredninger og garantier fra den amerikanske regering, i henhold til hvilke de offentlige myndigheders adgang til personoplysninger, der er overført under værnet om privatlivets fred af hensyn til den nationale sikkerhed, retshåndhævelse og andre offentlige interesser, er underlagt klare begrænsninger og garantier. Med henblik herpå er der også blevet indført en helt ny klageadgang, nemlig ombudsmandsmekanismen.

Kommissionen forpligtede sig til hvert år at evaluere sin konstatering af et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau og foretager med henblik herpå en årlig evaluering af, hvordan værnet om privatlivets fred fungerer. Den første årlige evaluering af, hvordan værnet om privatlivets fred fungerer, er indeholdt i denne rapport. Evalueringen omfattede alle aspekter af værnet om privatlivets fred, dvs. de kompetente amerikanske myndigheders og organers gennemførelse og forvaltning af, tilsyn med samt håndhævelse af ordningen for værnet om privatlivets fred samt spørgsmål vedrørende de amerikanske offentlige myndigheders adgang til personoplysninger, der er overført under værnet om privatlivets fred med henblik på

¹ Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2016/1250 af 12. juli 2016 i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF om tilstrækkeligheden af den beskyttelse, der opnås ved hjælp af EU's og USA's værn om privatlivets fred (EUT L 207 af 1.8.2016, s. 1.)

² Domstolens dom af 6. oktober 2015 i sag C-362/14, Maximilian Schrems mod Data Protection Commissioner ("Schrems"-dommen).

beskyttelse af offentlige interesser, navnlig nationale sikkerhedsinteresser. Helt konkret omfattede den også en dialog om automatiserede beslutninger og en vurdering af udviklingen i det amerikanske retssystem i det seneste år, som kunne have indvirkning på, hvordan værnet om privatlivets fred fungerer.

Ordnningen for værnet om privatlivets fred har været operationel siden den 1. august 2016. I betragtning af at dette har været det første år, hvor ordningen har fungeret, har Kommissionen i sin årlige evaluering fokuseret på at kontrollere, at alle de mekanismer og procedurer, der indgår i ordningen – hvoraf mange er nyoprettede – er blevet fuldt gennemført og fungerer på den måde, der er fastsat i afgørelsen om et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau. Kommissionen har endvidere lagt særlig vægt på at kontrollere, hvorvidt og hvordan de forskellige amerikanske myndigheder, der er involveret i gennemførelsen af ordningen, har levet op til forpligtelserne i deres udredninger og tilsagn, både med hensyn til forvaltningen af og tilsynet med de kommercielle aspekter af værnet om privatlivets fred og med hensyn til myndighedernes adgang til personoplysninger. Regeringsskiftet i USA i januar 2017 gjorde dette særdeles relevant.

Forud for gennemførelsen af den årlige evaluering indsamlede Kommissionen oplysninger og feedback om gennemførelsen og funktionen af ordningen for værnet om privatlivets fred fra relevante interessenter, navnlig fra virksomheder, der er certificeret under værnet for privatlivets fred, gennem deres respektive brancheorganisationer og fra ikkestatslige organisationer (NGO'er), der er aktive inden for grundlæggende rettigheder og især digitale rettigheder og privatlivets fred. Den har også søgt og indhentet skriftlige oplysninger fra de amerikanske myndigheder, der er involveret i gennemførelsen af ordningen, herunder relevante dokumenter og relevant materiale.

Den første årlige fælles evaluering fandt sted den 18. og 19. september 2017 i Washington D.C. Den blev indledt af kommissæren med ansvar for retlige anliggender, forbrugere og ligestilling mellem mænd og kvinder, Věra Jourová, og den amerikanske handelsminister, Wilbur Ross. Den årlige evaluering blev for EU's vedkommende foretaget af repræsentanter for Europa-Kommissionens Generaldirektorat for Retlige Anliggender og Forbrugere. EU's delegation omfattede også otte repræsentanter, der var udpeget af Artikel 29-Gruppen, som er det rådgivende organ, der samler de nationale databeskyttelsesmyndigheder, samt Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse.

På amerikansk side deltog repræsentanter fra handelsministeriet, Den Føderale Handelskommission (FTC), transportministeriet, udenrigsministeriet, kontoret for den nationale efterretningsdirektør og justitsministeriet i evalueringen samt den fungerende ombudsmand, et medlem af rådet for tilsyn med privatlivets fred og borgerlige rettigheder (PCLOB) og kontoret for generalinspektøren for efterretningstjenesterne. Endvidere kom der under den årlige evaluering input fra repræsentanter fra organisationer, der tilbyder uafhængig

tvistbilæggelse under værnet om privatlivets fred, den amerikanske voldgiftssammenslutning (American Arbitration Association) som administrator for voldgiftspanelet under værnet om privatlivets fred og en række virksomheder, der er certificeret under værnet om privatlivets fred.

Den årlige evaluering fandt endvidere sted på grundlag af offentligt tilgængeligt materiale såsom retsafgørelser, gennemførelsesbestemmelser og -procedurer fra de relevante amerikanske myndigheder, rapporter og undersøgelser fra NGO'er, gennemsigtighedsrapporter fra virksomheder, der er certificeret under værnet om privatlivets fred, artikler i pressen og andre medierapporter.

2. KONSTATINGER, KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

Den årlige evaluering har vist, at de amerikanske myndigheder har indført de nødvendige strukturer og procedurer til sikring af, at værnet om privatlivets fred fungerer korrekt. Certificeringsprocessen er blevet håndteret på en generelt tilfredsstillende måde, og mere end 2 400 virksomheder er indtil videre blevet certificeret. De amerikanske myndigheder har indført klagebehandlings- og håndhævelsesmekanismer og -procedurer til beskyttelse af individuelle rettigheder. Dette omfatter også nye klagemuligheder for EU-borgere såsom voldgiftspanelet og ombudsmandsmekanismen. Med hensyn til sidstnævnte blev der udpeget en fungerende ombudsmand efter regeringsskiftet i januar 2017, mens der endnu ikke er udnævnt en permanent ombudsmand. Samarbejdet med de europæiske databeskyttelsesmyndigheder er blevet intensiveret. For så vidt angår offentlige myndigheders adgang til personoplysninger til nationale sikkerhedsformål gælder de relevante sikkerhedsforanstaltninger på amerikansk side fortsat, navnlig dem, der er baseret på det i 2014 udstedte Presidential Policy Directive 28 (PPD-28), som fastsætter begrænsninger og garantier for de nationale sikkerhedsmyndigheders anvendelse af personoplysninger uanset den pågældende persons nationalitet. I den forbindelse bemærkes det, at paragraf 702 i Foreign Intelligence Surveillance Act (FISA) udløber den 31. december 2017, og at der er drøftelser i gang om reformer i den amerikanske kongres.

De detaljerede faktuelle konstateringer vedrørende funktionen af alle aspekter af værnet om privatlivets fred efter det første år, hvor det har fungeret, fremlægges i det arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene om den årlige evaluering af EU's og USA's værn om privatlivets fred (SWD(2017) 344 final), som ledsager denne rapport.

På grundlag af disse konstateringer konkluderer Kommissionen, at USA fortsat sikrer et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau for personoplysninger, der overføres fra EU til foretagender i USA under ordningen for værnet om privatlivets fred.

Samtidig mener Kommissionen, at den praktiske gennemførelse af ordningen for værnet om privatlivets fred kan forbedres yderligere med henblik på at sikre, at garantierne og beskyttelsesforanstaltningerne heri fortsat fungerer efter hensigten.

Med henblik herpå fremsætter Kommissionen følgende anbefalinger:

2.1. Virksomheder bør ikke offentligt kunne henvise til deres certificering under værnet om privatlivets fred, før certificeringen er færdigbehandlet af handelsministeriet

Under den årlige evaluering viste det sig, at virksomheder, der har ansøgt om certificering under værnet om privatlivets fred, men hvis certificering endnu ikke er færdigbehandlet af handelsministeriet, allerede offentligt kan henvise til certificeringen under værnet om privatlivets fred. Der kan derfor være uoverensstemmelse mellem de oplysninger, der er offentligt tilgængelige, og handelsministeriets liste over virksomheder, der er omfattet af værnet om privatlivets fred, hvor en virksomhed ikke optages, før certificeringsprocessen er afsluttet. Denne form for uoverensstemmelse skaber usikkerhed for borgere og virksomheder i EU, der ønsker at overføre oplysninger til USA, øger risikoen for falske påstande om deltagelse og undergraver hele ordningens troværdighed.

Derfor anbefaler Kommissionen, at virksomheder ikke bør have lov til at offentliggøre fremstillinger om deres certificering under værnet om privatlivets fred, før handelsministeriet har afsluttet certificeringsprocessen og optaget virksomheden på listen over virksomheder, der er omfattet af værnet om privatlivets fred. Oplysningerne fra handelsministeriet til virksomheder om certificeringsprocessen, herunder på webstedet for værnet om privatlivets fred, bør ændres for at præcisere, at virksomheder ikke offentligt kan henvise til, at de er tilknyttet ordningen, før de er opført på listen over virksomheder, som er omfattet af værnet om privatlivets fred.

2.2. Handelsministeriets proaktive og regelmæssige søgning efter falske påstande

Kommissionen anbefaler, at handelsministeriet proaktivt og regelmæssigt foretager søgninger efter falske påstande om deltagelse i værnet om privatlivets fred, ikke kun i forbindelse med certificeringsprocessen, dvs. med hensyn til virksomheder, der har påbegyndt, men ikke afsluttet certificeringsprocessen, og som allerede påstår at deltage i ordningen, men også mere generelt med hensyn til virksomheder, der aldrig har ansøgt om certificering, men som giver offentligheden indtryk af, at de opfylder kravene i ordningen. Med henblik herpå bør handelsministeriet træffe yderligere foranstaltninger, herunder foretage søgninger på internettet. Som erfaringerne med forgængeren for værnet om privatlivets fred, safe harbour-programmet, har vist, er vildledende praksis ikke usædvanlig og kan svække troværdigheden og holdbarheden af ordningen som helhed.

2.3. Handelsministeriets løbende overvågning af overholdelsen af principperne for værnet om privatlivets fred

Kommissionen anbefaler, at handelsministeriet regelmæssigt kontrollerer overholdelsen. Kontrol med overholdelsen kunne f.eks. tage form af evalueringsspørgeskemaer, der sendes til et repræsentativt udsnit af de certificerede virksomheder, vedrørende et specifikt "tematisk" spørgsmål (f.eks. videreoverførsel, lagring af oplysninger), eller handelsministeriet kunne systematisk anmode om at få forelagt årlige overholdelsesrapporter (som enten kan være en

selvevaluering eller en ekstern kontrol af overholdelsen) vedrørende certificerede virksomheder, som ønsker at blive recertificeret. Handelsministeriet kunne så bruge de årlige overholdelsesrapporter til at identificere mulige problemer med overholdelsen, som kan berettige til yderligere opfølgende foranstaltninger, før en virksomhed kan recertificeres, eller mere systemiske mangler ved ordningens funktion, som skal afhjælpes.

2.4. Styrkelse af oplysningsindsatsen

Kommissionen opfordrer både handelsministeriet og databeskyttelsesmyndighederne til at fortsætte og yderligere styrke de oplysningsbestrebelse, som de allerede har udfoldet i det seneste år.

For at sikre en mere effektiv beskyttelse af EU-borgerne kunne databeskyttelsesmyndighederne i samarbejde med Kommissionen styrke deres indsats for at oplyse EU-borgerne om, hvordan de kan udøve deres rettigheder inden for rammerne af værnet om privatlivets fred, navnlig hvordan de kan indgive en klage.

2.5. Forbedring af samarbejdet mellem håndhævende myndigheder

Kommissionen anbefaler, at handelsministeriet og databeskyttelsesmyndighederne samarbejder, i givet fald også med FTC, om at udarbejde en vejledning i fortolkningen af visse begreber i forbindelse med værnet om privatlivets fred, som kræver yderligere præcisering. Dette ville fremme samarbejdet mellem de myndigheder, der gennemfører og håndhæver ordningen på begge sider af Atlanten, ensartetheden i fortolkning af reglerne vedrørende værnet om privatlivets fred og retssikkerheden for virksomhederne.

Princippet om ansvar for videreoverførsel og definitionen af oplysninger om menneskelige ressourcer er resultatet af den første årlige evaluering og eksempler på begreber, der ville have gavn af en yderligere præcisering.

2.6. Undersøgelse af automatiserede beslutninger

For at drage mere præcise konklusioner om spørgsmålet vedrørende automatiserede beslutninger, herunder med henblik på den næste årlige evaluering, vil Kommissionen iværksætte en undersøgelse for at indsamle faktisk dokumentation og yderligere vurdere relevansen af automatiserede beslutninger om overførsler, der foretages på grundlag af værnet om privatlivets fred

2.7. Forankring af den beskyttelse, der følger af PPD-28, i Foreign Intelligence Surveillance Act

Den kommende debat om den fornyede godkendelse af paragraf 702 i Foreign Intelligence Surveillance Act (FISA) giver den amerikanske regering og Kongressen en enestående mulighed for at styrke den beskyttelse af privatlivets fred, der er indeholdt i FISA. I den forbindelse håber Kommissionen, at Kongressen vil se positivt på at forankre den beskyttelse, der følger af PPD-28 for personer, der ikke er amerikanske statsborgere, i FISA med henblik

på at sikre stabiliteten af og kontinuiteten i denne beskyttelse. Eventuelle yderligere reformer, både med hensyn til materielle begrænsninger og proceduremæssige garantier, bør gennemføres i PPD-28's ånd og dermed yde beskyttelse uanset nationalitet eller bopælsland.

2.8. Hurtig udnævnelse af ombudsmanden i værnet om privatlivets fred

Kommissionen opfordrer den amerikanske regering til at bekræfte sit politiske tilsagn til ombudsmandsmekanismen som et vigtigt element i ordningen for værnet om privatlivets fred som helhed ved at besætte stillingen som ombudsmand permanent snarest muligt.

2.9. Hurtig udnævnelse af medlemmerne af PCLOB og offentliggørelse af PCLOB-rapporten om PPD-28

Som et uafhængigt organ under den udøvende magt har PCLOB en vigtig opgave med hensyn til beskyttelsen af privatlivets fred og borgerlige rettigheder i relation til terrorbekæmpelsespolitikker og deres gennemførelse. Kommissionen anbefaler, at den amerikanske regering hurtigt udnævner de manglende medlemmer af PCLOB, sådan at PCLOB kan udføre alle aspekter af denne opgave.

I betragtning af relevansen af PPD-28 for de begrænsninger og garantier, der gælder for myndighedernes adgang til signalefterretninger og dermed for Kommissionens periodiske evaluering af sin vurdering af et tilstrækkeligt beskyttelsesniveau, opfordrer Kommissionen den amerikanske regering til at offentliggøre PCLOB's rapport om gennemførelsen af PPD-28.

2.10. En mere rettidig og omfattende rapportering om en relevant udvikling fra de amerikanske myndigheders side

Kommissionen anbefaler, at de amerikanske myndigheder proaktivt opfylder deres forpligtelse til at give Kommissionen rettidige og omfattende oplysninger om enhver udvikling, der kunne være relevant for værnet om privatlivets fred, herunder om en udvikling, der kan rejse tvivl om den beskyttelse, ordningen giver.