

## EUROPEISKA DATATILLSYNSMANNEN

**Sammanfattning av yttrandet från Europeiska datatillsynsmannen om meddelandet från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om återskapande av förtroendet för dataflöden mellan EU och Förenta staterna och om meddelandet 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**

(Den fullständiga texten till detta yttrande finns på engelska, franska och tyska på Europeiska datatillsynsmannens webbplats ([www.edps.europa.eu](http://www.edps.europa.eu)))

(2014/C 116/04)

### I. Inledning

#### I.1 Samråd med Europeiska datatillsynsmannen

1. Den 27 november 2013 antog kommissionen meddelandet från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om återskapande av förtroendet för dataflöden mellan EU och Förenta staterna<sup>(1)</sup> (nedan kallat: *meddelandet om återskapande av förtroendet*). Meddelandet åtföljs av en rapport om slutsatserna från EU-ordförandena i ad hoc-arbetsgruppen för dataskydd mellan EU och Förenta staterna (nedan kallade: *rapporten respektive arbetsgruppen*).
2. Kommissionen antog samma dag ett 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<sup>(2)</sup> (nedan kallat: *meddelandet om integritetsskydd (safe harbour)*).
3. Europeiska datatillsynsmannen välkomnar att han fått möjlighet att lämna informella kommentarer till kommissionen innan ovannämnda handlingar antas. Kommissionen antog handlingarna i efterdyningarna efter avslöjandena om de övervakningsprogram som den amerikanska underrättelsetjänsten genomfört. Med tanke på övervakningsprogrammets inverkan på enskildas rätt till privatliv och skydd av deras personuppgifter inom EU har Europeiska datatillsynsmannen beslutat att anta detta yttrande på eget initiativ.

#### I.2 Mål och omfattning för kommissionens handlingar

##### a) Meddelandet om återskapande av förtroendet och rapporten

4. I meddelandet föreslås hur arbetet kan fortskrida efter avslöjandena om storskaliga amerikanska program för insamling av underrättelseinformation (nedan kallade *programmen* eller *de avslöjade programmen*) och hur de påverkar förtroendet mellan EU och Förenta staterna. Det behandlar inte avslöjanden om genomförande av liknande verksamhet och/eller samarbete mellan Förenta staterna och EU:s medlemsstater respektive andra tredjeländer.
5. I rapporten jämförs slutsatserna från EU-ordförandena i ad hoc-arbetsgruppen för dataskydd mellan EU och Förenta staterna, som inrättades efter Corepermötet den 18 juli 2013, för att ta fram fakta om programmen och deras inverkan på grundläggande rättigheter i EU och på EU-medborgarnas personuppgifter. I rapporten analyseras Förenta staternas rättsliga ram<sup>(3)</sup>, hur insamling och ytterligare behandling av uppgifter sker<sup>(4)</sup> samt befintliga övervaknings- och prövningsmekanismer.

<sup>(1)</sup> COM(2013) 846 final.

<sup>(2)</sup> COM(2013) 847 final.

<sup>(3)</sup> Särskilt konstitutionen, tolkad av högsta domstolen, avsnitt 702 om Foreign Intelligence Surveillance Act från 1978 (FISA) (ändrad genom 2008 års FISA Amendments Act, 50 U.S.C. § 1881a), och avsnitt 215 i Förenta staterna PATRIOT Act 2001 (vilken även ändrade FISA, 50 U.S.C. 1861) och Executive Order 12333.

<sup>(4)</sup> På grundval av informationen från Förenta staterna i arbetsgruppen och offentliggjorda handlingar, inbegripet yttranden från Foreign Intelligence Surveillance Court (nedan kallad FISC), och offentligt tillgängliga handlingar såsom Attorney General's Guidelines for Domestic FBI Operations.

6. I rapporten nämns ett "andra spår" som också inrättades under Corepermötet den 18 juli 2013, och enligt detta andra spår kan EU:s institutioner ta upp frågor med de amerikanska myndigheterna som gäller påstådd övervakning av EU-institutioner och diplomatiska beskickningar, medan medlemsstaterna kan diskutera frågor som rör deras nationella säkerhet med de amerikanska myndigheterna, i ett bilateralt format.
  7. I rapporten fastställs också att denna uppdelning innebär vissa begränsningar av diskussionen i arbetsgruppen och den information som tillhandahålls där. Europeiska datatillsynsmannen har inte fått någon information om det andra spåret eller om inrättandet av en parallell arbetsgrupp i detta hänseende. Kommissionen uppmanas därför att informera Europeiska datatillsynsmannen om resultatet av det andra spåret, särskilt vad gäller den påstådda övervakningen av EU:s institutioner och diplomatiska beskickningar.
- b) Meddelandet om integritetsskydd (safe harbour)
8. I meddelandet om integritetsskydd (safe harbour) analyseras hur integritetsskyddet fungerar, identifieras brister och föreslås möjliga förbättringar. I meddelandet noteras den ökande mängden uppgifter som överförs mellan EU och Förenta staterna och det stigande antalet företag som ansluter sig till principerna om integritetsskydd. Efter att ha erinrat om integritetsskyddets struktur och funktion betonar kommissionen behovet av att bättre genomföra principerna i anslutande företag och deras underleverantörer. Enligt meddelandet skulle det kräva att principerna om integritetsskydd införlivas i de anslutande företagens policy för integritetsskydd på ett effektivare sätt och att de görs tillgängliga för allmänheten. Den federala konkurrensmyndigheten bör mer aktivt försöka följa principerna. Myndigheter för uppgiftsskydd bör dessutom bidra till att öka medvetenheten om integritetsskydd i EU och särskilt om förekomsten av EU:s arbetsgrupp för dataskydd. Kommissionen föreslår också lösningar för att förbättra alternativa tvistlösningsmekanismer.
  9. När det gäller tillgång till uppgifter som överförs inom ramen för systemet för integritetsskydd och sedan behandlats av de amerikanska myndigheterna insisterar kommissionen på att detta bör begränsas till vad som är strikt nödvändigt och proportionerligt. Kommissionen kräver också att begränsningar av policyn för integritetsskydd för att uppfylla nationell säkerhet, allmänintresset eller rättsefterlevnaden noggrant ska övervakas så att de inte underminerar det erbjudna skyddet. Kommissionen uppmanar även anslutande företag att vara öppna om dessa begränsningar och deras inverkan på konfidentialiteten i meddelanden för att öka medborgarnas medvetenhet.

### I.3 Yttrandets omfattning och syfte

10. Detta yttrande är inriktat på meddelandet om att återskapa förtroendet och i det sammanhanget även på meddelandet om integritetsskydd. Det innehåller därför inga direkta kommentarer om avslöjanden rörande EU:s medlemsstater, vare sig i samarbete med Förenta staterna eller på egen hand, eller om övervakningsverksamhet som bedrivs av tredjeländer utöver Förenta staterna.
11. Yttrandet inleds med kommentarer om det allmänna synsättet i meddelandet om att återskapa förtroendet. I del II analyseras kort den relevanta rättsliga ramens tillämplighet och dess konsekvenser, inbegripet kommentarer om meddelandet om integritetsskydd. Eftersom artikel 29-gruppen för dataskydd<sup>(1)</sup> för närvarande granskar den tillämpliga rättsliga ramen inom EU och internationellt, tas denna del inte upp i detalj i yttrandet. I del III diskuteras kommissionens rekommendationer om hur man kan arbeta vidare med frågan.

### I.4 Kommentarer om inställningen i meddelandet om att återskapa förtroendet

12. Meddelandet inriktas på det faktum att förtroendet mellan EU och Förenta staterna som strategiska partner har påverkats negativt av avslöjandena om programmet och förtroendet behöver återskapas. Europeiska datatillsynsmannen välkomnar detta erkännande.

<sup>(1)</sup> Arbetsgruppen för skydd av enskilda med avseende på behandlingen av personuppgifter (artikel 29-gruppen), som inrättades enligt direktiv 95/46/EG, har en rådgivande ställning och arbetar oberoende. Den består av företrädare för EU:s nationella dataskyddsmyndigheter, Europeiska datatillsynsmannen och kommissionen.

13. Programmen, vars förekomst i vissa fall tydligt bekräftas i rapporten<sup>(1)</sup>, påverkar emellertid inte bara förtroendet utan även lagliga rättigheter, vilket framgår av EU:s och Europarådets primär- och sekundärrätt, särskilt rättigheter i anslutning till privatliv och uppgiftsskydd. De visar också hur omfattande den utländska insamlingen av underrättelseinformation för närvarande är inom den amerikanska rättsliga ramen<sup>(2)</sup>, enligt tolkningen av Förenta staternas högsta domstol<sup>(3)</sup>. I rapporten bekräftas också bristen på garantier, skydd, rättigheter, övervaknings- och prövningsmöjligheter som är tillgängliga för EU-medborgare enligt det amerikanska ramverket<sup>(4)</sup>.
14. Såsom kommissionen vid upprepade tillfällen betonat beror medborgarnas och företagets förtroende för internetkommunikation på tillgången till effektiva tekniska skyddsverktyg för privatlivet, och mer specifikt meddelandenas konfidentialitet. Detta behov har även erkänts i den amerikanska Review Group on Intelligence and Communications Technologies<sup>(5)</sup> som lämnat ett flertal rekommendationer för att återskapa förtroendet för krypteringsverktyg och kommersiell programvara, liksom för funktionen hos mekanismer för att snabbt åtgärda sårbarheter i programvaror. Det minskade förtroendet för dessa system har av några av de mest erkända säkerhetsexperterna ansetts som en av de skadligaste effekterna i diskussionerna nyligen om signalunderrättelseverksamhet<sup>(6)</sup>. Med tanke på hur viktig effektiv cybersäkerhet är för Europa bör ett svar på denna tekniska och politiska utmaning utarbetas på EU-nivå, baserat på ett initiativ från kommissionen.
15. I meddelandets avsnitt 3 tar kommissionen upp de åtgärder som behöver vidtas i framtiden för att återskapa förtroendet för dataöverföring mellan EU och Förenta staterna. Europeiska datatillsynsmannen välkomnar detta avsnitt som är inriktat på att förbättra den befintliga rättsliga ramen och föreslå nya instrument. Kommissionen tar emellertid inte upp hur tillämpliga instrument på nationell nivå, inom EU och Europarådet har påverkats av programmen. Europeiska datatillsynsmannen anser att kommissionen i större utsträckning borde ha uppmärksammat de befintliga rättsliga instrumentens inverkan.

#### IV. Avslutande kommentarer

79. Europeiska datatillsynsmannen välkomnar de åtgärder som kommissionen överväger men betonar att den avslöjade övervakningsverksamheten inom Förenta staternas underrättelseorganisationer inte enbart påverkar förtroendet för dataflöden mellan EU och Förenta staterna utan också EU-medborgarnas befintliga och lagstadgade rättigheter till respekt för privatlivet och skydd av personuppgifter. Dessa rättigheter ingår i både EU:s och Europarådets primär- och sekundärrätt. Europeiska datatillsynsmannen beklagar därför att meddelandet om att återskapa förtroende inte i större utsträckning uppmärksammar hur befintliga rättsliga instrument påverkas.
80. Europeiska datatillsynsmannen skulle önska att kommissionen på flera punkter var mer ambitiös när det gäller att fastställa nästa steg som bör tas och anser följande:
- Korrekt tillämpning och verkställande av den nuvarande europeiska rättsliga ramen för uppgiftsskydd krävs inte enbart i lagen – den skulle också vara ett viktigt bidrag för att återskapa förtroendet. Det gäller även för instrumenten som reglerar internationell överföring mellan EU och Förenta staterna, inklusive de befintliga principerna för integritetsskydd.
  - Kommissionen bör erinras om att undantag eller restriktioner för grundläggande rättigheter som är tillåtna i nationellt säkerhetssyfte endast är motiverade och tillåtliga om de är strikt nödvändiga, proportionerliga och i linje med Europadomstolens och EU-domstolens rättspraxis.

<sup>(1)</sup> Se s. 5, 10 och 26 i rapporten, där det, på grundval av offentliggjorda yttranden från Foreign Intelligence Surveillance Court, bekräftas att de amerikanska underrättelseorganisationerna har tillgång till metoder för insamling enligt sektion 702 som har stor räckvidd, exempelvis PRISM insamling av uppgifter från en tillhandahållare av internetjänster eller genom "insamling i föregående led" av uppgifter som passerar genom Förenta staterna.

<sup>(2)</sup> Förenta staterna bekräftade att det finns andra rättsliga grunder för insamling av underrättelseinformation där uppgifter om icke amerikanska personer kan tas in, men lämnade inga detaljer om de rättsliga myndigheterna eller tillämpliga förfaranden. Arbetsgruppen fick inte information om samtliga rättsliga grunder (se s. 13 i rapporten).

<sup>(3)</sup> Se s. 4–12 i rapporten.

<sup>(4)</sup> Se s. 26–27 i rapporten.

<sup>(5)</sup> "Liberty and Security in a Changing World", Rapport och rekommendationer från presidentens granskningsgrupp om underrättelse- och kommunikationsteknik, särskilt rekommendationerna 25, 29 och 30. [http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2013-12-12-rg\\_final\\_report.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2013-12-12-rg_final_report.pdf)

<sup>(6)</sup> B. Schneier, C. Soghoian i en rapport från den 6 september 2013, <http://www.theguardian.com/world/2013/sep/05/nsa-gchq-encryption-codes-security>; B. Preneel: ISSE 2013 closing keynote: "The Cryptographic Year in Review" [http://homes.esat.kuleuven.be/~preneel/preneel\\_isse13.pdf](http://homes.esat.kuleuven.be/~preneel/preneel_isse13.pdf)

- Europeiska datatillsynsmannen instämmer helt i att konsolidering och förbättring av EU:s ram för uppgiftsskydd kräver ett snabbt antagande av förslagen till reform av uppgiftsskyddet med lämpligt innehåll för att åstadkomma ett starkare, effektivare och mer konsekvent skydd av personuppgifter och privatliv inom hela EU-lagstiftningen. Detta bör även bidra till lämpligt uppgiftsskydd om uppgifterna används ytterligare för rättsefterlevnadssyften och internationella konflikter i fråga om domsagor.
- Safe harbour-principerna bör ses över och förstärkas i enlighet med de linjer kommissionen angivit. Europeiska datatillsynsmannen rekommenderar att striktare tidsfrister fastställs inom vilka dessa åtgärder måste vidtas, inbegripet lämplig uppföljning vid eventuella återstående brister.
- Dataskyddsgarantier som gäller för brottsbekämpningssamarbetet mellan EU och Förenta staterna måste förstärkas. De aktuella förhandlingarna om en "paraplyöverenskommelse" bör inte legitimera massiva överföringar av uppgifter utan överensstämma med den befintliga ramen för dataskydd och med resultatet av den nuvarande översynen. Effektiva överklagandemekanismer bör framför allt vara tillgängliga för alla personer som berörs av uppgifterna, oavsett nationalitet, och detta bör i vederbörlig ordning även gälla för befintliga internationella överenskommelser, i förekommande fall på grundval av lämpliga övergångsklausuler.
- Kommissionen bör stödja den amerikanska administrationens och kongressens ansträngningar för att anta en allmän lag om privatlivet, som ger starka garantier och lämplig tillsyn, särskilt inom områden där ett omfattande skydd av privatlivet för närvarande saknas.
- De förhandlingar som för närvarande genomförs för att anta det transatlantiska partnerskapet för handel och investeringar bör inte påverka skyddet av medborgarnas personuppgifter negativt. Kommissionen bör samtidigt överväga att sätta upp ett gemensamt mål för successiv utveckling i riktning mot större samverkan för rättsliga ramar när det gäller privatliv och uppgiftsskydd, och Förenta staterna skulle kunna bidra till ovannämnda mål.
- Internationellt främjande av standarder för privatlivet bör innefatta följande:
  - i) Främjande av full överensstämmelse mellan nya internationella instrument och EU:s ram för uppgiftsskydd.
  - ii) Främjande av tredjeländers anslutning, särskilt Förenta staterna, till Europarådets konvention 108.
  - iii) Stödjande av antagandet av ett internationellt instrument som kräver att underrättelseorganisationer respekterar standarder för uppgiftsskydd. Detta kan antas på FN-nivå på grundval av artikel 17 i ICCPR-konventionen.
- Övervakningsverksamhet bör alltid vara skyldig att respektera rättsstaten och principerna om nödvändighet och proportionalitet i ett demokratiskt samhälle. Rättsliga ramar på alla relevanta nivåer bör därför klargöras och vid behov kompletteras. Dessa ramverk bör innefatta lämpliga och tillräckligt starka tillsynsmekanismer.
- EU:s institutioner och samtliga relevanta enheter i medlemsstaterna är, i sin egenskap av registeransvariga, också direkt ansvariga för att säkerställa effektiv it-säkerhet. Detta innefattar att genomföra riskbedömningar av datasäkerhet på lämplig nivå. Det kräver även att forskning om krypteringsmekanismer uppmuntras och att de registeransvariga och medborgarna blir mer medvetna om risker för privatlivet med de produkter som säljs eller används. Det kräver vidare att utvecklare använder konkreta utformningsmetoder för att undvika eller åtminstone minska dessa risker. EU bör genomföra utbildningsinitiativ om säkerhet för uppgifter som behandlas på internet.

Utfärdat i Bryssel den 20 februari 2014.

Peter HUSTINX

*Europeiska datatillsynsmannen*

---