

Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Remittering av promemorian Anpassning av lagen (2001:183) om behandling av personuppgifter i verksamhet med val och folkomröstningar till dataskyddsförordningen

Datainspektionen har granskat promemorian huvudsakligen utifrån myndighetens uppgift att verka för att människor skyddas mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter.

Datainspektionen lämnar följande synpunkter.

1. Författningsförslag

I författningsförslagen i promemorian används förkortningen *Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 2016/679*.

Datainspektionen konstaterar att i förslaget till den kompletterande dataskyddslagen används förkortningen *dataskyddsförordningen*, jfr. 1 kap. 1 § förslaget till kompletterande dataskyddslag. Datainspektionen anser att samma terminologi bör användas i nationell reglering vilket innefattar vilken förkortning som används.

5.1 Utgångspunkter

Datainspektionen efterfrågar i det fortsatta lagstiftningsarbetet en analys som visar att lagstiftningen är proportionell mot det legitima mål som eftersträvas.

Med hänvisning till tidigare förarbeten anges i promemorian att den aktuella lagen utgör en i allt väsentligt ändamålsenlig reglering som balanserar skyddet för den enskildes personliga integritet och aktuella myndigheters verksamhetsbehov på ett lämpligt sätt. Enligt promemorian finns därför inte skäl att generellt ompröva tidigare ställningstaganden och göra en allmän översyn av lagen.

Det är viktigt att visa vilka övervägningar som gjorts för att se till att den nationella rätten uppfyller ett mål av allmänt intresse och är proportionerlig mot det legitima mål som eftersträvas, enligt artikel 6.3. Datainspektionen anser att det inte är tillräckligt att hänvisa till de proportionalitetsbedömningar som utförts i tidigare lagstiftningsarbete, utan att det sker någon bedömning av dessa. Eftersom det är frågan om inskränkning i den enskildes rättigheter som bara får ske under förutsättning att den är proportionell, krävs det en aktiv bedömning.

Tidigare bedömningar och befintlig verksamhet utgör givetvis en viktig grund för bedömningen, men den digitala informationshanteringen förändras snabbt och vad som är möjligt idag skiljer sig på ett väsentligt sätt från vad som var möjligt för bara några år sedan. Dessutom ska bedömningen ske utifrån dataskyddsförordningen, vilken inte är densamma som när regelverket vilade på ett direktiv som införts i nationell rätt. Ett direktiv ger, per automatik, ett annat utrymme till medlemsstaterna att göra egna tolkningar. Vidare finns det förändringar mellan dataskyddsdirektivet och dataskyddsförordningen såsom exempelvis att det i vissa fall krävs en i nationell rätt fastställd rättslig grund (artikel 6.3 första stycket), att intresseavvägning inte kan användas som rättslig grund för myndigheter när de fullgör sina uppgifter (artikel 6.1 andra stycket) och att det är tydligare i dataskyddsförordningen att möjligheten för offentlig verksamhet att använda samtycke är mycket begränsad (skäl 43). Att förlita sig på att det tidigare har skett korrekta bedömningar och att dessa blir desamma för dataskyddsförordningen är således inte tillräckligt för att uppfylla dataskyddsförordningens krav.

Eftersom promemorian saknar en närmare redovisning av proportionalitetsbedömningar är det inte möjligt att ta ställning till om lagförslaget är förenligt med dataskyddsförordningen. Datainspektionen efterfrågar därför i det fortsatta lagstiftningsarbetet en analys som visar att lagstiftningen är proportionell mot det legitima mål som eftersträvas.

5.2 Generellt om utrymmet att behålla nationell reglering inom dataskyddsförordningens tillämpningsområde

Datainspektionen efterfrågar i det fortsatta lagstiftningsarbetet ett tydligare utpekande av den eller de rättsliga grunderna.

I promemorian anges att när myndigheter behandlar personuppgifter för att fullgöra sina uppgifter sker det normalt med stöd av de rättsliga grunderna i artikel 6.1 c och e dataskyddsförordningen. I avsnitt 5.8 Enskilda rättigheter anges att den aktuella personuppgiftsbehandlingen kan vara nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse (artikel 6.1 c) eller för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning (artikel 6.1 e).

Att, som i promemorian, enbart konstatera att det finns ett förhållandevis stort utrymme att behålla nationell reglering utan att redovisa vilken rättslig grund som avses eller beskriva hur den är fastställd, är enligt Datainspektionens bedömning inte tillräckligt för att visa att dataskyddsförordningens krav är uppfyllda. Eftersom de rättsliga grunderna kan ge olika konsekvenser är det viktigt att det tydligt framgår för såväl den registrerade som för den som behandlar personuppgifter vilken den rättsliga grunden är för en viss behandling.

Eftersom promemorian saknar en närmare redovisning av den rättsliga grunden och hur denna är fastställd är det inte möjligt att ta ställning till om lagförslaget är förenligt med dataskyddsförordningen. Datainspektionen efterfrågar därför i det fortsatta lagstiftningsarbetet ett tydligare utpekande av den eller de rättsliga grunderna.

5.3 Utrymmet för en fortsatt särskild reglering av personuppgiftsbehandling i verksamhet med val och folkomröstningar

I promemorian konstateras att förordningen (2002:61) om behandling av personuppgifter i verksamhet med val kan behållas eftersom dess bestämmelser utgör specifika krav för uppgiftsbehandlingen vilka säkerställer en laglig och rättvis behandling av personuppgifter. Det saknas dock en analys av förordningens överensstämmelse med dataskyddsförordningens bestämmelser och krav. Datainspektionen efterfrågar i det fortsatta lagstiftningsarbetet en sådan analys, särskilt vad gäller förordningens bestämmelse om överföringar till tredjeland.

5.5 Ändamålsbestämmelser och finalitetsprincipen

I 1 kap. 5 a § förslaget till ändring sägs att *Uppgifter som behandlas enligt 4 § får även behandlas för andra ändamål under förutsättning att ändamålet inte är oförenligt med det ändamål för vilket uppgifterna samlades in.*

Enligt författningskommentaren upplyser bestämmelsen om att den s.k. finalitetsprincipen gäller. Bestämmelsen är dock inte nödvändig eftersom finalitetsprincipen enligt artikel 5.1 b dataskyddsförordningen redan gäller för den aktuella behandlingen. En bestämmelse kan i och för sig lämnas i förtydligande syfte (skäl 8 dataskyddsförordningen). Datainspektionen ifrågasätter dock att den aktuella bestämmelsen uppnår detta syfte och konstaterar också att formuleringen skiljer sig från dataskyddsförordningen. Om bestämmelsen ska vara kvar är det viktigt att det framgår i författning vilken bestämmelse i dataskyddsförordningen som den är avsedd att förtydliga, det vill säga artikel 5.1 b.

5.7 Behandling av känsliga personuppgifter respektive uppgifter om lagöverträdelse

Datainspektionen avstyrker förslaget i 1 kap. 7 § lagen om behandling av personuppgifter i verksamhet med val och folkomröstningar i dess nuvarande utformning.

Särskilda kategorier av personuppgifter enligt artikel 9 dataskyddsförordningen, så kallade känsliga personuppgifter, är förbjudna att behandla om behandlingen inte omfattas av ett undantag från förbudet.

I promemorian anges att den behandling av känsliga personuppgifter som möjliggörs genom lagen om behandling av personuppgifter i verksamhet med val och folkomröstningar får anses nödvändig av hänsyn till ett sådant viktigt allmänt intresse som avses i artikel 9.2 g dataskyddsförordningen. Vidare framhålls att de särskilda bestämmelser i lagen som är ägnade att värna den enskildes integritet får anses uppfylla dataskyddsförordningens krav på lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. Någon redogörelse för dessa bedömningar ges inte. I promemorian konstateras också att fler kategorier omfattas av regleringen om känsliga personuppgifter, och att detta innebär en viss förändring i sak. Inga överväganden rörande detta presenteras.

Datainspektionen kan konstatera att artikel 9 inte ger medlemsstaterna mandat att reglera undantag. Däremot kräver vissa av undantagen, exempelvis en behandling som är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse i artikel 9.2 g, stöd i unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt. Unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt ska då stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten

till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

I promemorian föreslås att myndigheterna får behandla känsliga personuppgifter bl.a. *"endast om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det"* samt i ytterligare några fall. För att behandla känsliga personuppgifter krävs det enligt dataskyddsförordningen att behandlingen är nödvändig inte enbart med hänsyn till ett allmänt intresse utan det ska vara ett *viktigt* allmänt intresse. Datainspektionen ifrågasätter om den föreslagna utformningen av undantaget kan anses avse ett viktigt allmänt intresse, särskilt som det inte finns någon egentlig begränsning för vad myndigheter kan behandla som ärende. Eftersom undantagen regleras direkt i dataskyddsförordningen gäller kravet på ett viktigt allmänt intresse oavsett vad den kompletterande författningen anger. Om kravet på ett viktigt allmänt intresse inte framgår av den föreslagna undantagsbestämmelsen finns det, enligt Datainspektionen, risk för att myndigheterna kan komma att behandla personuppgifter i strid med artikel 9.2 g på grund av att de vilseleds av formuleringen.

Behandling av personuppgifter om lagöverträdelse m.m. omfattas inte av samma principiella förbud mot behandling som känsliga personuppgifter. Det är dock fråga om mycket integritetskänsliga personuppgifter som är särreglerade i dataskyddsförordningen. Vid behandling av denna typ av personuppgifter gör sig samma argument gällande som i samband med känsliga personuppgifter.

Med anledning av vad som sagts ovan avstyrker Datainspektionen förslaget i 1 kap. 7 § i dess nuvarande utformning.

5.8 Enskildas rättigheter

Rätten till information

Datainspektionen avstyrker förslaget i 3 kap. 2 § lagen om behandling av personuppgifter i verksamhet med val och folkomröstningar i dess nuvarande utformning.

I promemorian föreslås en bestämmelse som anger att information enligt artikel 15 dataskyddsförordningen inte behöver omfatta en uppgift i en handling som har kommit in till registermyndigheten, om den enskilde har tagit del av handlingens innehåll. Enligt promemorian utgör detta inte en

begränsning av de registrerades rätt till information eftersom om den enskilde begär det så ska denne också få del av en sådan uppgift.

Det kan konstateras att den registrerades rätt till tillgång enligt artikel 15 inte endast avser en rätt att få kopia på personuppgifterna utan den personuppgiftsansvarige ska även informera om ändamålen med behandlingen, vilka kategorier av uppgifter som behandlas, eventuell tredje landsöverföring m.m. Det innebär att även om den registrerade sedan tidigare fått del av uppgifter som rör den registrerade så kvarstår ändå rätten eftersom ytterligare information ska lämnas. Om den personuppgiftsansvarige behandlar en stor mängd uppgifter om den registrerade kan denne tillfrågas vilken information som önskas (jfr skäl 63 dataskyddsförordningen).

Datainspektionen anser att den föreslagna bestämmelsen utgör en begränsning i den enskildes rätt till tillgång enligt artikel 15 och att undantaget inte är utfört i enlighet med kraven i artikel 23 dataskyddsförordningen. Datainspektionen avstyrker förslaget i denna del.

Rätten att göra invändningar

I promemorian föreslås att det i registerförfattningarna införs en begränsning av den registrerades rätt att göra invändningar enligt artikel 21 dataskyddsförordningen. Enligt promemorian ersätts begreppet "*motsätter sig*" av "*invänder mot*". Ändringarna anges vara en anpassning till terminologin i dataskyddsförordningens artikel 21 och avses inte innebära någon förändring i sak. Datainspektionen anser att det behöver analyseras om det är frågan om samma sak. En rätt att göra invändningar innebär inte en rätt att säga nej till och därmed stoppa behandlingen från att utföras. Rätten innebär istället att man ger den registrerade en möjlighet att utifrån sin särskilda situation anföra skäl mot att en viss behandling ska få utföras och därmed få till stånd en överprövning av behandlingens tillåtlighet som innebär att den personuppgiftsansvarige måste kunna visa att dennes tvingande berättigade intressen väger tyngre.

5.9 Automatiserat beslutsfattande

Datainspektionen ifrågasätter promemorians slutsats att artikel 22 endast avser automatiserade beslut som innefattar profilering.

Enligt promemorians bedömning avser artikel 22 dataskyddsförordningen i likhet med artikel 15 dataskyddsdirektivet endast automatiserade beslut som

innefattar profilering. Promemorian bedömer att det därmed inte finns skäl för några justeringar i författningarna med hänvisning till artikel 22 dataskyddsförordningen. I promemorian framhålls även att för det fall artikel 22 ändå bedöms omfatta automatiserat beslutsfattande som inte inbegriper profilering så behövs ändå ingen justering i registerförfattningarna eftersom beslut tillåts enligt den nationella rätten och det finns lämpliga skyddsåtgärder på sätt som förutsätts i artikel 22 dataskyddsförordningen. Datainspektionen delar inte promemorians uppfattning att artikel 22 endast avser automatiserade beslut som innefattar profilering. Det framgår tydligt av både bestämmelsens ordalydelse och av skäl 71 att artikel 22 är generellt tillämpligt på automatiserade beslut. Datainspektionen anser att utgångspunkten i det fortsatta lagstiftningsarbetet ska vara att artikel 22 är tillämplig även när profilering inte inbegrips i personuppgiftsbehandlingen.

6. Personuppgiftsbehandling vid medborgarinitiativ, medborgarförslag och folkinitiativ

Enligt promemorian saknas anledning att utvidga tillämpningsområdet för den aktuella lagen eller på annat sätt särreglera sådan personuppgiftsbehandling. Utgångspunkten är bedömningar som gjorts i tidigare lagstiftningsarbete och resonemang utifrån personuppgiftslagen och dataskyddsdirektivet. Datainspektionen anser även här att tidigare bedömningar och jämförelser med nu gällande reglering är av nytta, men utgångspunkten måste numera vara dataskyddsförordningen. Datainspektionen efterlyser därför i det fortsatta lagstiftningsarbetet en analys av om särreglering krävs för aktuell personuppgiftsbehandling som utgår från dataskyddsförordningens krav.

Detta yttrande har beslutats av enhetschefen Katarina Tullstedt efter föredragning av juristen Markus Lind.

Katarina Tullstedt

Markus Lind