

Justitiedepartementet
Regeringskansliet
103 33 Stockholm

Anpassningar av de fastighetsrättsliga, associationsrättsliga, transporträttsliga och immaterialrättsliga författningarna till dataskyddsförordningen (Ds 2017:19)

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

Promemorian innehåller ett stort antal författningsförslag. Datainspektionen går inte igenom dem var för sig, utan behandlar frågorna generellt utifrån promemorians struktur. Datainspektionen har på grund av områdets omfattning inte heller gjort några bedömningar huruvida det finns andra befintliga bestämmelser på området som borde ha ändrats med anledning av dataskyddsförordningen, men som inte berörs i promemorian. Datainspektionen har inte heller undersökt om det saknas reglering som borde finnas för att uppfylla kraven i dataskyddsförordningen.

Beträffande promemorians förslag har Datainspektionen följande synpunkter.

3 Översynen i promemorian

3.3 Utgångspunkter och tillvägagångssätt

Dataskyddsförordningen är direkt tillämplig men har samtidigt en direktivliknande karaktär, vilket innebär att den ibland kräver kompletterande regler. Den kompletterande regleringen måste följa dataskyddsförordningen. Vid normkonflikter mellan förordningens bestämmelser och nationell lag äger förordningen företräde framför nationell

rätt i enlighet med principen om EU-rättens företräde. Förordningen blir således det primära regelverket avseende behandling av personuppgifter.

Lagstiftaren måste säkerställa att dataskyddsförordningen kompletteras med nationella regler i erforderlig utsträckning och att det blir tydligt hur regelverken förhåller sig till varandra. Det är viktigt att de som ska tillämpa dataskyddsbestämmelserna förstår att de nationella reglerna inte kan åsidosätta dataskyddsförordningen och att prövning om en behandling av personuppgifter är tillåten eller inte, primärt ska ske utifrån förordningen.

Det är därför viktigt att det tydligt framgår att regleringar i nationell rätt gällande behandling av personuppgifter kompletterar dataskyddsförordningen. Datainspektionen anser därför att det måste framgå i respektive författning att bestämmelserna kompletterar dataskyddsförordningen, jfr 1 kap. 1 § förslaget till lag med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (SOU 2017:39). Datainspektionen anser även att om en viss reglering kompletterar eller förtydligar en artikel i dataskyddsförordningen så bör det anges direkt i författningsförslagen, eftersom dess sammanhang i dataskyddsförordningen har betydelse för tillämpningen.

I författningsförslagen i promemorian används förkortningen Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 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 och det även hur dataskyddsförordningen förkortas. Datainspektionen anser av samma skäl att särskilda kategorier av uppgifter bör benämnas känsliga personuppgifter, se den föreslagna kompletterande dataskyddslagen, 3 kap.

4 Krav på behandlingen av personuppgifter

4.1 Tillåten personuppgiftsbehandling

Datainspektionen efterfrågar i det fortsatta lagstiftningsarbetet ett tydligare utpekande av de rättsliga grunderna och analys som visar att lagstiftningen är proportionell mot det legitima mål som eftersträvas.

I promemorian anges att uppgifter som utförs med stöd av författningar inom fastighetsrättens, associationsrättens och transporträttens område, regelmässigt utgör rättsliga förpliktelser (artikel 6.1 c) eller är uppgifter av allmänt intresse eller innefattar myndighetsutövning (artikel 6.1 e). Vidare anges att dessa grunder är fastställda i nationell rätt och författningarna är proportionerliga i förhållande till den enskildes intresse av skydd för sin personliga integritet på det sätt som krävs enligt artikel 6.3 (s. 109 f.). Redogörelsen är mycket övergripande förutom på det immaterialrättsliga området där en något mer utförlig beskrivning ges av de överväganden och slutsatser som anger hur de behandlingar som sker till följd av ett informationsföreläggande är förenliga med kraven i dataskyddsförordningen (s. 110-114).

Att, som i promemorian, endast konstatera att grunden är fastställd i nationell rätt utan att redovisa vilken rättslig grund som avses eller beskrivning hur den är fastställd, är inte tillräckligt för att uppfylla förordningens krav. Eftersom de rättsliga grunderna kan ge olika konsekvenser är det viktigt att detta blir transparent för såväl den registrerade och för den som behandlar personuppgifterna.

Det är också 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 inte att det 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 drastiskt från vad som var möjligt för bara några år sedan. Dessutom ska bedömningen ske utifrån förordningen, 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. Dessutom finns det förändringar mellan direktivet och förordningen 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 förordningen 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 förordningen är således inte tillräckligt för att uppfylla dataskyddsförordningens krav.

I promemorian (s. 110) anges att även de övriga punkterna i artikel 6.1, som inte behöver stöd i unionsrätten eller nationell rätt, kan åberopas som rättsligt stöd för personuppgiftsbehandling inom de fastighetsrättsliga, associationsrättsliga och transporträttsliga områdena. Såsom angetts i stycket ovan finns det dock begränsningar som måste beaktas särskilt när myndigheter behandlar personuppgifter.

Eftersom promemorian saknar såväl en närmare redovisning av de rättsliga grunderna och hur dessa är fastställda, som proportionalitetsbedömningar är det inte möjligt att ta ställning till om lagförslagen är förenliga med dataskyddsförordningen. Datainspektionen efterfrågar därför i det fortsatta lagstiftningsarbetet ett tydligare utpekande av de rättsliga grunderna och analys som visar att lagstiftningen är proportionell mot det legitima mål som eftersträvas.

4.2 Känsliga personuppgifter

Datainspektionen avstyrker förslaget i 20 § b inskrivningsförrordningen (2000:309) 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 eftersom känsliga personuppgifter får behandlas idag i de aktuella författningarna är detta att anse som ett viktigt allmänt intresse som avses i artikel 9.2 g. Någon redogörelse för denna bedömning ges inte. I promemorian har inte några överväganden gällande de nya särskilda kategorierna av uppgifter som införts, såsom genetiska och biometriska uppgifter, skett.

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 eftersträfvade 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 inskrivningsmyndigheten får behandla känsliga personuppgifter om *"uppgifterna är nödvändiga för handläggningen av ärendet, i en handling som har upprättats av myndigheten"*, (20 b § förslag till förordning om ändring i inskrivningsförrordningen [2000:309]). 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 förordningen 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

inskrivningsmyndigheten kan komma att behandla personuppgifter i strid med artikel 9.2 g på grund av att de vilseleds av formuleringen. Datainspektionen avstyrker därför förslaget i dess nuvarande utformning.

5. Personuppgiftsansvariga och personuppgiftsbiträden

5.3 Bestämmelser om personuppgiftsansvaret

Datainspektionen ifrågasätter syftet med förslaget till upplysningsparagraf angående personuppgiftsansvar i de immaterialrättsliga författningarna, eftersom förordningen gäller generellt för all personuppgiftsbehandling som omfattas av dess tillämpningsområde.

I de immaterialrättsliga författningarna föreslås en bestämmelse gällande informationsföreläggande, som erinrar om att både sökanden och den informationsskyldige är skyldiga att behandla uppgifterna enligt dataskyddsförordningen. Domstolen åläggs också att i informationsföreläggandet upplysa om detta samt att både sökanden och den informationsskyldige kan vara personuppgiftsansvariga, se exempelvis 7 kap. 53 c i förslaget till lag om ändring i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (s. 17). Datainspektionen ifrågasätter syftet med denna bestämmelse, eftersom förordningen gäller generellt för all personuppgiftsbehandling som omfattas av förordningens tillämpningsområde enligt artikel 2-3 i dataskyddsförordningen.

6. Den registrerades rättigheter

6.3 Rätten till registerutdrag

Datainspektionen avstyrker förslagen i denna del.

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

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

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.

6.4.3 Anpassningar av rättelsereglerna

Datainspektionen efterfrågar generella förtydliganden av på vilket sätt de begränsningar som föreslagits är förenliga med artikel 23.2 i dataskyddsförordningen.

Datainspektionen avstyrker, på nuvarande underlag, förslaget i förordningen om fastighetsregister (2000:308) att frågor om rättelse av personuppgifter även ska prövas av annan än den personuppgiftsansvarige.

I promemorian föreslås ett antal bestämmelser som anger att rätten till rättelse enligt dataskyddsförordningen enbart gäller i den utsträckning som rättelse kan ske utan skada för den registrerade eller andras rättigheter eller friheter. Med den föreslagna bestämmelsen anpassas paragrafen till artiklarna 16 och 23 i dataskyddsförordningen.

Enligt artikel 23 dataskyddsförordningen kan de registrerades rättigheter begränsas för vissa angivna intressen under förutsättning att en sådan begränsning sker med respekt för andemeningen i de grundläggande rättigheterna och friheterna och utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle. Förordningen lämnar således ett visst utrymme

för att inskränka de registrerades rättigheter, men ställer då krav på lagstiftningens utformning och innehåll i enlighet med artikel 23.2.

Promemorian har inte angett vad som avses med ”skada för den registrerade eller andras rättigheter eller friheter”, utan endast att förändret av vissa register kan innebära stora rättsverkningar för den registrerade och att bedömning huruvida någon lider skada får bedömas i det enskilda fallet, mot bakgrund av registrets funktion, den aktuella uppgiften och de intressen som registreringen innebär. I promemorian anges vidare att de aktuella författningarna redan uppfyller de krav som uppställs i artikel 23.2 vad gällande en lagstiftningsåtgärd som begränsar de registrerades rättigheter.

Datainspektionen efterfrågar i det fortsatta lagstiftningsarbetet ett förtydligande av behovet av begränsningar och att det visas att författningarna uppfyller de krav som uppställs i artikel 23.2.

I förslaget till förordning om ändring i förordningen (2000:308) om fastighetsregister föreslås en paragraf som anger att frågor om rättelse av personuppgifter får prövas även av den myndighet som har fört in den aktuella uppgiften. Enligt artikel 16 i dataskyddsförordningen ska den registrerade ha rätt att av den personuppgiftsansvarige få felaktiga uppgifter rättade. Det är Lantmäteriet som är personuppgiftsansvarig.

I promemorian har det inte redogjorts hur förenligheten med förordningen förhåller sig till denna bestämmelse, utan endast angetts att det inte finns något hinder mot att någon annan vid sidan av den personuppgiftsansvarige får pröva en rättelsefråga. Då de myndigheter som för in uppgifter i fastighetsregistret är personuppgiftsbiträden, måste den rätt att pröva en fråga om rättelse analyseras gentemot artikel 28 som reglerar frågor kring personuppgiftsbiträden. Är detta en uppgift som kan delegeras till ett personuppgiftsbiträde? Vem blir ansvarig? Hur förhåller sig detta till den personuppgiftsansvariges ansvarsskyldighet i artikel 5.2? Vem ska den registrerade vända sig till för att få en rättelse? Vilket mandat har lagstiftaren att reglera förhållandet mellan personuppgiftsansvarig och personuppgiftsbiträdet? Datainspektionen kan på nuvarande underlag inte tillstyrka förslaget.

6.6 Rätten till begränsning av behandling

Datainspektionen efterfrågar generella förtydliganden av på vilket sätt de begränsningar som föreslagits är förenliga med artikel 23.2 i dataskyddsförordningen.

I promemorian föreslås ett antal bestämmelser som anger att rätten till begränsning enligt dataskyddsförordningen enbart gäller i den utsträckning som behandlingen kan begränsas utan skada för den registrerade eller andras rättigheter eller friheter. Med den föreslagna bestämmelsen anpassas paragrafen till artiklarna 18 och 23 i dataskyddsförordningen.

Såsom angivits ovan i avsnitt 6.4.3 om anpassningar av rättelsereglerna, kan de registrerades rättigheter begränsas för vissa angivna intressen under vissa förutsättningar. Förordningen ställer samtidigt krav på lagstiftningens utformning och innehåll i enlighet med artikel 23.2.

Inte heller i detta sammanhang anges i promemorian vad ”*skada för den registrerade eller andras rättigheter eller friheter*” innebär. I promemorian anges vidare att de aktuella författningarna redan uppfyller de krav som uppställs i artikel 23.2 vad gällande en lagstiftningsåtgärd som begränsar de registrerades rättigheter.

Datainspektionen efterfrågar i det fortsatta lagstiftningsarbetet även ett förtydligande av behovet av begränsningar och att det visas att författningarna uppfyller de krav som uppställs i artikel 23.2.

Detta yttrande har beslutats av tf generaldirektören Eva Håkansson efter föredragning av juristen Lisa Johansson. Vid den slutliga handläggningen har även chefsjuristen Hans-Olof Lindblom, enhetschefen Katarina Tullstedt samt juristen Martin Brinnen deltagit.

Eva Håkansson

Lisa Johansson