

Stockholm den 20 november 2015

R-2015/1367

Till Justitiedepartementet

Ju2015/3364/L6

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 2 juni 2015 beretts tillfälle att avge yttrande över betänkandet Myndighetsdatalag (SOU 2015:39).

Advokatsamfundet har i huvudsak ingen erinran mot förslagen i betänkandet, med de tillägg som har anförts av Per Furberg i det särskilda yttrandet.

Till detta önskar Advokatsamfundet påpeka följande.

Allmänt

Advokatsamfundet har tidigare påtalat att gällande lagstiftning rörande registerfrågor är svår att överblicka både sett till verkningar för enskildas personliga integritet samt till den faktiska tillämpningen av de föreslagna lagrummen och rekvisiten, då det finns ett allt för stort antal skilda lagar om myndigheters personuppgifts- och registerhantering samt även bristande överensstämmelse mellan grundläggande begrepp i dessa lagar.¹

¹ Se exempelvis Advokatsamfundets remissyttrande den 16 december 2013 över Skatteverkets promemoria Behandling av personuppgifter i Skatteverkets verksamhet med brottsutredningar, Fi2012/4241 (med bilagor med remissyttrande den 29 augusti 2011 över Försvarsdepartementets promemoria om Kustbevakningsdatalag, Ds 2011:16, med remissyttrande den 27 februari 2008 över Justitiedepartementets promemoria Behandling av personuppgifter i polisens brottsbekämpande verksamhet, Ds 2007:43, samt med remissyttrande den 29 april 2002 över Domstolsdatautredningens slutbetänkande Informationshantering och behandling av uppgifter vid domstolar – En rättslig översyn, SOU 2001:100), Advokatsamfundets remissyttrande den 30 september 2015 över betänkandet Personuppgiftsbehandling på utlännings- och medborgarskapsområdet, SOU 2015:73, Advokatsamfundets remissyttrande den 25 maj 2015 över Finansdepartementets promemoria Vissa registerfrågor, Fi2015/2161, Advokatsamfundets remissyttrande den 28 april 2015 över Skatteverkets

Advokatsamfundet vidhåller tidigare lämnade synpunkter i detta avseende. Advokatsamfundet är därför positivt till utredningens målsättning att göra de bitvis sinsemellan oförenliga särskilda registerförfattningarna mer enhetliga och överskådliga. Advokatsamfundet välkomnar att en gemensam myndighetsdatalag införs som snarast möjligt kan ersätta de många olika särskilda registerförfattningarna.

När det gäller detta förslag till ny generell lagstiftning avseende myndigheternas behandling av personuppgifter, är det viktigt att inte enbart bedöma vad som är tekniskt möjligt och ändamålsenligt beaktande de olika myndigheternas olika behov, utan även att hur den föreslagna regleringen påverkar skyddet för den personliga integriteten. Det är därför av största vikt att exempelvis beakta särskilda sekretessintressen och att bedöma risken för att personuppgifter och annan känslig information sprids på ett olämpligt sätt, allt för att det grundlagsskyddade integritetsskyddet (2 kap. 6 § andra stycket RF) och den enskildes rättssäkerhet i övrigt ska kunna upprätthållas.

Advokatsamfundet har noterat att det inte ingår i utredningens uppdrag att föreslå några betydande förändringar vad gäller om och hur myndigheter får behandla personuppgifter, eller omprövningar av tidigare avvägningar mellan t.ex. effektivitetssträvanden och skyddet för enskildas personliga integritet, se s. 21. Likväl vill Advokatsamfundet i detta remissvar föreslå några regelförändringar som syftar till att öka skyddet för enskildas personliga integritet.

Förslaget till myndighetsdatalag

Synpunkter på de enskilda föreslagna lagrummen

I 3 § i förslaget till myndighetsdatalag framgår undantagen från lagförslagets tillämpningsområde. I punkten 1 i angivet lagrum framgår undantaget avseende en myndighets administrativa verksamhet enligt följande skrivning. ”...1. en myndighets administrativa verksamhet,...”. Advokatsamfundet anser att begreppet administrativ verksamhet är svårtolkat och mångtydigt. Även om det i avsnitt 8.2.2 i det aktuella betänkandet klargörs vad som avses, nämligen sådan administrativ verksamhet som inte har med myndighetens sakliga verksamhet att göra, bör detta förtydligas redan i lagtexten, allt för att undvika framtida tolkningsproblem. Även delar av sådan verksamhet som har med myndigheternas sakliga verksamhet att göra kan nämligen enligt vanligt språkbruk benämnas administrativ verksamhet. 3 § punkten 1 skulle t.ex. kunna förtydligas enligt följande: ”...1. en myndighets verksamhet som inte är sådan myndigheten har som uppgift, eller har fått befogenhet att utföra, genom särskild författningsreglering, särskilda beslut i regleringsbrev eller på annat sätt, ”

I 8 § i förslaget till myndighetsdatalag framgår att myndigheter får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att en myndighet ska kunna utföra sin verksamhet. I 9 § i förslaget framgår också att sådan personuppgiftsbehandling får äga rum även om den enskilde registrerade motsätter sig behandlingen. En så generell bestämmelse, utan särskilt krav på laglig grund för behandlingen, t.ex. samtycke, fullgörande av avtal, rättslig förpliktelse, viktigt allmänintresse eller den generella intresseavvägningen, riskerar att leda till viss onödig och för individen integritetskränkande personuppgiftsbehandling. En myndighets tjänstemän bör tänka sig för innan de påbörjar en behandling av personuppgifter. Då är dessa lagliga grunder viktiga. Endera bör för myndigheterna anpassade specificerade grunder för behandlingen införas i 8 § i förslaget eller så bör en hänvisning införas i 6 § i förslaget till 10 § i personuppgiftslagen (PuL).

Även om personuppgiftsbehandling enligt 9 § i förslaget får äga rum utan samtycke, finns samtycke som en av flera grunder avseende behandling av känsliga personuppgifter. Förslaget hänvisar till 15 § PuL, och samtycke kan även utgöra en grund enligt hänvisningen från förslaget till 34 § PuL avseende överföring till tredje land. Det vore därför önskvärt att det i förslaget regleras också vad som händer om ett samtycke återkallas. Detta kan ske genom att förslaget kompletteras med en bestämmelse enligt samma modell som 12 § PuL.

Jämfört med gällande rätt utvidgas enligt 10 § i förslaget myndigheternas generella möjlighet att utan särskilt författningsstöd få behandla känsliga personuppgifter. Advokatsamfundet anser inte att utredningens motivering, se avsnitt 9.3.1 i betänkandet, till denna utvidgning är tillräckligt övertygande för att balansera den ökade risken för intrång i individens personliga integritet. Enligt 8 § i personuppgiftsförordningen får i dag känsliga personuppgifter, utöver vad som följer av 5 a och 15-19 §§ PuL, endast behandlas av en myndighet i löpande text om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggningen av det. Oaktat hur man löser det lagtekniskt bör dagens reglering inte ändras, utan införas oförändrad i 10 § i lagförslaget. Ska myndigheter tillåtas behandla känsliga personuppgifter därutöver får det endast ske med särskilt författningsstöd.

I 13 § i förslaget föreslås en regel som innebär att det, med några undantag i lagrummet, krävs författningsstöd för direktåtkomst till personuppgifter som är sekretessreglerade. Med direktåtkomst avses att en myndighet har medgetts en sådan teknisk tillgång till upptagningar hos en annan myndighet som avses i 2 kap. 3 § andra stycket TF, dvs. att upptagningen är tillgänglig med tekniska hjälpmedel som den mottagande myndigheten själv utnyttjar för överföring i sådan form att den kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas. Däremot föreslår utredningen inte någon generell regel innebärande att all direktåtkomst ska vara särskilt författningsreglerad. Av vissa lagstiftningsärenden där registerförfattningar på olika områden har införts, framgår emellertid att förslagen om bestämmelser om direktåtkomst bygger på ett antagande om att ett sådant stöd bör finnas, se s. 397. Genom åren har ett antal fall uppdragats där tjänstemän hos myndigheter har tagit del av information, som de inte har behövt ha del av för att utföra sina

arbetsuppgifter. Direktåtkomst ökar risken för obehörigt intrång genom att tjänstemän hos en myndighet får tillgång till fler personuppgifter och till personuppgifter som finns hos andra myndigheter än hos den där tjänstemannen är verksam. Därför bör enligt Advokatsamfundet all direktåtkomst för att vara tillåten kräva särskilt författningsstöd. Då kan lämpliga avväganden mellan myndighetens behov och skyddet för den personliga integriteten göras varje gång ett sådant nytt författningsstöd införs.

Förslag på spörsmål som borde regleras i förslaget till myndighetsdatalag

Såsom konstateras i betänkandet på s. 311 uppställer gällande rätt inget krav på särskilt författningsstöd för myndigheters behandling av personuppgifter om lagöverträdelse. Behandling av personuppgifter om lagöverträdelse är ofta mycket integritetskänsliga för individen. Det bör därför övervägas att i lagförslaget, i syfte att öka skyddet för den personliga integriteten jämfört med i dag, ändå införa ett krav på myndigheter att ha särskilt författningsstöd för att få behandla uppgifter om lagöverträdelse. Utredningen konstaterar, se s. 311 i betänkandet, att det är vanligt att man i registerförfattningar reglerar i vilken utsträckning personuppgifter om lagöverträdelse får behandlas. Det skulle sannolikt inte innebära några stora problem att de myndigheter som verkligen behöver behandla personuppgifter om lagöverträdelse erhåller ett särskilt lagstöd. Då kan varje gång ett sådant lagstöd ges, integritetsriskerna för den enskilde vägas mot den specifika myndighetens behov av att behandla uppgifter om lagöverträdelse.

Utredningen föreslår att straffbestämmelser inte ska införas i lagförslaget, alltså att en avkriminalisering ska äga rum jämfört med i dag såvitt avser myndighetspersoners behandling av personuppgifter. Även om Advokatsamfundet delar utredningens uppfattning att en straffsanktion får mycket liten praktisk betydelse på myndighetsområdet, se avsnitt 18.1 med underavsnitt i betänkandet, ter det sig nog stötande att det som är brottsligt för enskilda personer som agerar för enskilda inte ska vara brottsligt för enskilda, som agerar för det offentligas räkning. Därför bör endera en hänvisning äga rum från förslaget till 49 § PuL, alternativt, då vissa behandlingar som skulle kunna omfattas av 49 § PuL kan vara tillåtna enligt förslaget, en särskild straffbestämmelse införas i lagförslaget.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Anne Ramberg