

En dröjsmålstalan i dataskyddslagen och brottsdatalagen

Ju2024/00708

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	5
2	Lagtext	6
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning	6
2.2	Förslag till lag om ändring i brottsdatalagen (2018:1177)	8
3	Ärendet.....	10
4	Dataskyddsregleringen.....	11
4.1	EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen	11
4.2	Dataskyddsdirektivet och brottsdatalagen	11
5	Långsam eller utebliven handläggning hos tillsynsmyndigheten	12
5.1	Regler om handläggningen av klagomålsärenden hos tillsynsmyndigheten.....	12
5.2	Tidigare lagstiftningsarbete	13
5.3	Överträdelseärendet.....	15
6	Förvaltningsrättsliga utgångspunkter	16
6.1	Principen om god förvaltning i EU-rätten	16
6.2	Förvaltningslagens krav på handläggningen	17
7	Åtgärder mot dröjsmål och passivitet.....	17
7.1	Åtgärder mot dröjsmål och passivitet i EU-rätten	17
7.1.1	Åtgärder mot dröjsmål och passivitet enligt fördragen	17
7.1.2	Förfarandet vid dröjsmål och passivitet enligt EU:s sekundärrätt	18
7.2	Åtgärder mot dröjsmål och passivitet i svensk rätt.....	18
7.2.1	Dröjsmålstalan enligt förvaltningslagen	18
7.2.2	Dröjsmålstalan vid genomförande av EU-direktiv.....	19
7.2.3	Anmälan till Riksdagens ombudsmän eller Justitiekanslern	21
8	Åtgärder mot dröjsmål enligt EU:s dataskyddsförordning och dataskyddsdirektivet.....	22
8.1	Det behöver införas särskilda bestämmelser om dröjsmålstalan i klagomålsärenden hos tillsynsmyndigheten.....	22
8.2	Ny bestämmelse om dröjsmålstalan införs i dataskyddslagen och brottsdatalagen.....	25
8.2.1	Handläggningen hos tillsynsmyndigheten	25
8.2.2	Domstolsprövningen.....	30
9	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	34

10	Konsekvenser.....	34
11	Författningskommentar.....	35
11.1	Förslag till lag om ändring i lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning	35
11.2	Förslag till lag om ändring i brottsdatalagen (2018:1177).....	39

1 Sammanfattning

I promemorian föreslås att det i lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och brottsdatalagen tas in bestämmelser om dröjsmålstalan vid tillsynsmyndighetens dröjsmål eller passivitet. Bestämmelserna innebär att en registrerad efter att tre månader förflutit från det att ett klagomål lämnades in till tillsynsmyndigheten kan begära att få besked om huruvida tillsynsmyndigheten avser att inleda tillsyn eller inte, förutsatt att något sådant besked inte tidigare har lämnats. Tillsynsmyndigheten har enligt förslaget då två veckor på sig att antingen lämna sådant besked eller avslå begäran i ett motiverat beslut. Om tillsynsmyndigheten inte lämnar besked eller fattar beslut inom den tidsfristen ska begäran anses ha avslagits. Tillsynsmyndighetens beslut föreslås kunna överklagas till förvaltningsrätten. Detta gäller även i fråga om ett avslagsbeslut som ska anses ha fattats om besked inte lämnas inom den angivna tidsfristen. Förvaltningsrätten ska, om den anser att tillsynsmyndigheten borde ha möjlighet att lämna ett besked i tillsynsfrågan, förelägga myndigheten att göra det snarast.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2025.

2 Lagtext

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning ska införas fyra nya paragrafer, 6 kap. 8 och 9 §§ och 7 kap. 3 a och 6 §§, och närmast före 6 kap. 8 § och 7 kap. 6 § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.

Besked om handläggningen av ett klagomål

8 §

Om tillsynsmyndigheten inte inom tre månader från den dag då ett klagomål kom in till myndigheten har tagit ställning till om tillsyn ska inledas med anledning av klagomålet, ska myndigheten efter skriftlig begäran av den registrerade lämna besked i den frågan. Om tillsynsmyndigheten inte kan lämna besked i frågan ska den i ett särskilt beslut avslå begäran.

Besked eller beslut enligt första stycket ska meddelas inom två veckor från den dag då begäran kom in till myndigheten.

Om tillsynsmyndigheten har avslagit en begäran enligt första stycket, får den registrerade begära nytt besked tidigast tre månader efter det att myndighetens beslut meddelades.

9 §

Om tillsynsmyndigheten inte lämnar besked eller fattar beslut enligt 8 § första stycket inom den tidsfrist som anges i 8 § andra stycket, ska begäran anses ha avslagits.

7 kap.

3 a §

Tillsynsmyndighetens beslut att avslå en begäran enligt 6 kap. 8 § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detsamma gäller i fråga om en begäran som anses ha avslagits enligt 6 kap. 9 §.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Föreläggande när handläggningen av ett klagomål har försenats

6 §

Om domstolen bifaller ett överklagande av sådana beslut som avses i 3 a §, ska den förelägga tillsynsmyndigheten att snarast lämna den registrerade besked i frågan om huruvida tillsyn kommer att inledas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

2.2 Förslag till lag om ändring i brottsdatalogen (2018:1177)

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsdatalogen (2018:1177)

dels att 7 kap. 4 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 5 kap. 13 och 14 §§ och 7 kap. 3 a och 5 §§, och närmast före 5 kap. 13 § och 7 kap. 5 § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

Besked om handläggningen av ett klagomål

13 §

Om tillsynsmyndigheten inte inom tre månader från den dag då ett klagomål kom in till myndigheten har tagit ställning till om tillsyn ska inledas med anledning av klagomålet, ska myndigheten efter skriftlig begäran av den registrerade lämna besked i den frågan. Om tillsynsmyndigheten inte kan lämna besked i frågan ska den i ett särskilt beslut avslå begäran.

Besked eller beslut enligt första stycket ska meddelas inom två veckor från den dag då begäran kom in till myndigheten.

Om tillsynsmyndigheten har avslagit en begäran enligt första stycket, får den registrerade begära nytt besked tidigast tre månader efter det att myndighetens beslut meddelades.

14 §

Om tillsynsmyndigheten inte lämnar besked eller fattar beslut enligt 13 § första stycket inom den tidsfrist som anges i 13 § andra stycket, ska begäran anses ha avslagits.

7 kap.

3 a §

Tillsynsmyndighetens beslut att avslå en begäran enligt 5 kap. 13 § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detsamma gäller i fråga om en begäran som anses ha avslagits enligt 5 kap. 14 §.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

4 §

Andra beslut enligt denna lag än de som avses i 2 och 3 §§ får inte överklagas.

Andra beslut enligt denna lag än de som avses i 2–3 a §§ får inte överklagas.

Föreläggande när handläggningen av ett klagomål har försenats

5 §

Om domstolen bifaller ett överklagande av sådana beslut som avses i 3 a §, ska den förelägga tillsynsmyndigheten att snarast lämna den registrerade besked i frågan om huruvida tillsyn kommer att inledas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

3 Ärendet

I april 2016 antogs Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), i det följande benämnd EU:s dataskyddsförordning. Samma dag antogs Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF, i det följande benämnt dataskyddsdirektivet.

Med anledning av rättsakterna beslutade regeringen att ge två särskilda utredare i uppdrag att ta fram kompletterande nationell lagstiftning. Utredningen gällande EU:s dataskyddsförordning tog namnet Dataskyddsutredningen (Ju 2016:04) och överlämnade betänkandet Ny dataskyddslag (SOU 2017:39). Utredningen gällande dataskyddsdirektivet tog namnet Utredningen om 2016 års dataskyddsdirektiv (Ju 2016:06) och överlämnade bl.a. delbetänkandet Brottsdatalag (SOU 2017:29).

I betänkandena föreslogs bl.a. bestämmelser om dröjsmålstalan vid långsam eller utebliven handläggning hos tillsynsmyndigheten. Dessa bestämmelser kom aldrig att genomföras i samband med det efterföljande lagstiftningsarbetet. Det huvudsakliga skälet till det var att flera remissinstanser ifrågasatte behovet av bestämmelserna eller ansåg att den föreslagna ordningen framstod som onödigt komplicerad. Regeringen bedömde i dessa båda lagstiftningsärenden, bl.a. med hänvisning till möjligheten att väcka en skadeståndstalan mot staten och att vända sig med klagomål till Riksdagens ombudsmän, att det i svensk rätt redan fanns effektiva rättsmedel tillgängliga för den registrerade om tillsynsmyndigheten inte skulle uppfylla sin informationsskyldighet enligt förordningen eller direktivet (prop. 2017/18:105 s. 153–154 och prop. 2017/18:232 s. 351).

Europeiska kommissionen inledde våren 2022 ett överträdelseärende mot Sverige där kommissionen för fram att Sverige saknar ett effektivt rättsmedel inför domstol i enlighet med artikel 78.2 i dataskyddsförordningen och artikel 53.2 i dataskyddsdirektivet.

I denna promemoria, som tagits fram inom Regeringskansliet (Justitiedepartementet), föreslås att en rätt till dröjsmålstalan ska införas genom reglering i lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, i det följande benämnd dataskyddslagen, och brottsdatalagen (2018:1177).

4 Dataskyddsregleringen

4.1 EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen

EU:s dataskyddsförordning, som är direkt tillämplig i alla medlemsstater, ersatte från och med den 25 maj 2018 Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter, som genomfördes i svensk rätt huvudsakligen genom den numera upphävda personuppgiftslagen (1998:204). EU:s dataskyddsförordning innehåller regler om personuppgiftsbehandling som ska tillämpas generellt inom området för EU:s inre marknad. Syftet med förordningen är att skydda fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter, särskilt deras rätt till skydd för personuppgifter, och att främja det fria flödet av personuppgifter inom unionen. EU:s dataskyddsförordning gäller inte för sådan personuppgiftsbehandling som omfattas av dataskyddsdirektivets tillämpningsområde (artikel 2.2 d), se avsnitt 4.2.

Även om EU:s dataskyddsförordning är direkt tillämplig både medger och förutsätter den att nationella bestämmelser antas som kompletterar delar av förordningen genom specificeringar eller undantag. Sådana bestämmelser finns i dataskyddslagen. Inom ramen för det utrymme som EU:s dataskyddsförordning ger medlemsstaterna att anta nationell lagstiftning reglerar dataskyddslagen bl.a. frågor om rättslig grund för behandling av personuppgifter, känsliga personuppgifter, tillsynsmyndighetens handläggning och beslut samt skadestånd och överklagande. Dataskyddslagen är subsidiär i förhållande till annan lag eller förordning (1 kap. 6 §). Lagen trädde i kraft 25 maj 2018.

4.2 Dataskyddsdirektivet och brottsdatalagen

Dataskyddsdirektivet innehåller bestämmelser om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter som utförs av behöriga myndigheter i syfte att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, inklusive att skydda mot samt förebygga och förhindra hot mot den allmänna säkerheten (artikel 1.1). Enligt direktivet ska medlemsstaterna dels skydda fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter, särskilt deras rätt till skydd av personuppgifter, dels säkerställa att behöriga myndigheters utbyte av personuppgifter inom unionen, när sådant utbyte krävs enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, varken begränsas eller förbjuds av skäl som rör skyddet för fysiska personer med avseende på behandlingen av personuppgifter.

Dataskyddsdirektivet har genomförts i svensk rätt i huvudsak genom införandet av en ny ramlag, brottsdatalagen, som trädde i kraft den

1 augusti 2018. Direktivet gäller på EU:s område för frihet, säkerhet och rättvisa enligt artikel 3.2 i fördraget om Europeiska unionen. Brottsdatalagen gäller för behandling av personuppgifter som utförs av behöriga myndigheter i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder. Den gäller också för behandling av personuppgifter som en behörig myndighet utför i syfte att upprätthålla allmän ordning och säkerhet (1 kap. 2 §). Det innebär att lagen är tillämplig i merparten av den verksamhet som Polismyndigheten bedriver. Den tillämpas även i brottsbekämpande verksamhet hos Tullverket, Kustbevakningen och Skatteverket, hos allmänna domstolar i brottmål och i åklagarverksamhet hos Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Justitiekanslern och Riksdagens ombudsmän. Lagen kan även vara tillämplig i viss verksamhet hos Säkerhetspolisen. Den absoluta merparten av Säkerhetspolisens verksamhet rör dock nationell säkerhet och myndighetens personuppgiftsbehandling inom det området faller utanför brottsdatalagens tillämpningsområde (1 kap. 4 §). Lagen reglerar bl.a. frågor om rättslig grund för behandling av personuppgifter, känsliga personuppgifter, tillsynsmyndighetens handläggning och beslut samt skadestånd och överklagande. Brottsdatalagen är, liksom dataskyddslagen, subsidiär i förhållande till annan lag eller förordning (1 kap. 5 §).

5 Långsam eller utebliven handläggning hos tillsynsmyndigheten

5.1 Regler om handläggningen av klagomålsärenden hos tillsynsmyndigheten

I artikel 51.1 i EU:s dataskyddsförordning och i artikel 41.1 i dataskyddsdirektivet anges att varje medlemsstat ska föreskriva att en eller flera offentliga myndigheter ska vara ansvariga för att övervaka tillämpningen av förordningen respektive direktivet. I Sverige har Integritetsskyddsmyndigheten (IMY) utsetts att vara sådan tillsynsmyndighet (3 § förordningen [2018:219] med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och 2 a § andra stycket förordning [2007:975] med instruktion för Integritetsskyddsmyndigheten). Artikel 55 i dataskyddsförordningen reglerar tillsynsmyndighetens territoriella behörighet, medan artikel 56 behandlar behörigheten vid gränsöverskridande personuppgiftsbehandling. I dataskyddsdirektivet regleras den territoriella behörigheten i artikel 45. Dataskyddsdirektivet saknar en motsvarighet till artikel 56 i EU:s dataskyddsförordning.

Enligt artikel 77.1 i EU:s dataskyddsförordning ska varje registrerad som anser att behandlingen av personuppgifter som avser honom eller henne strider mot förordningen ha rätt att lämna in klagomål till en tillsynsmyndighet. I andra stycket i samma artikel föreskrivs vidare att den tillsynsmyndighet till vilken klagomålet har getts in ska underrätta den enskilde om hur arbetet med klagomålet fortskrider och vad resultatet blir,

inbegripet möjligheten till rättslig prövning enligt artikel 78. Artikel 77.1 har ansetts vara direkt tillämplig i svensk rätt och några nationella kompletterande regler om rätten för den registrerade att framföra klagomål till tillsynsmyndigheten har därför inte tagits in i dataskyddslagen (prop. 2017/18:105 s. 152).

I dataskyddsdirektivet återfinns motsvarande bestämmelser i artiklarna 52.1 och 52.4. Vid genomförandet av direktivet uttalade regeringen att bestämmelserna om hur klagomål ska hanteras av tillsynsmyndigheten motsvarade vad som redan tillämpades enligt allmänna principer för tillsyn och reglerna i förvaltningslagen (2017:900) (prop. 2017/18:232 s. 280). För att genomföra bl.a. artikel 46.1 f och artikel 52.4 bedömdes det därför vara tillräckligt att i brottsdatalagen ange att handläggning av klagomål är en av tillsynsmyndighetens uppgifter (se 5 kap. 2 § första stycket 2 och prop. 2017/18:232 s. 280) Denna lösning, som innebär att rätten att ge in klagomål endast regleras indirekt, ansågs tillräcklig även för att genomföra artikel 52.1 (prop. 2017/18:232 s. 349).

Tillsynsmyndighetens skyldighet att behandla klagomål enligt EU:s dataskyddsförordning regleras i artikel 57.1 f i förordningen. Det framgår bl.a. att tillsynsmyndigheten ansvarar för att, där så är lämpligt, undersöka den sakfråga som klagomålet gäller och inom rimlig tid underrätta den enskilde om hur undersökningen fortskrider och om resultatet, i synnerhet om det krävs ytterligare undersökningar eller samordning med en annan tillsynsmyndighet. Motsvarande bestämmelse för dataskyddsdirektivets del finns i artikel 46.1 f. EU-domstolen har i ett förhandsavgörande avseende förordningen uttalat att tillsynsmyndigheten ska utreda klagomålen med vederbörlig omsorg (dom i mål C-311/18, EU:C:2020:559, Schrems II, punkt 109).

I artikel 78.2 i EU:s dataskyddsförordning föreskrivs att, utan att det påverkar något annat administrativt prövningsförfarande eller prövningsförfarande utanför domstol, varje registrerad person ska ha rätt till ett effektivt rättsmedel om den tillsynsmyndighet som är behörig enligt artiklarna 55 och 56 underlåter att behandla ett klagomål eller att informera den registrerade inom tre månader om hur det fortskrider med det klagomål som har getts in med stöd av artikel 77 eller vilket beslut som har fattats med anledning av det. Vidare anges det i skäl 141 till förordningen bl.a. att registrerade bör ha rätt till ett effektivt rättsmedel i enlighet med artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU:s rättighetsstadga) om den registrerade anser att hans eller hennes rättigheter enligt förordningen har kränkts eller om tillsynsmyndigheten inte reagerar på ett klagomål, helt eller delvis avslår eller avvisar ett klagomål eller inte agerar när så är nödvändigt för att skydda den registrerades rättigheter. Motsvarande bestämmelse och skältext finns i artikel 53.2 och skäl 85 i dataskyddsdirektivet.

5.2 Tidigare lagstiftningsarbete

Dataskyddsutredningen konstaterade i sitt betänkande att tillsynsmyndigheten ansvarar för att behandla klagomål och inom rimlig tid underrätta den enskilde om hur undersökningen fortskrider. Vidare ansåg

utredningen att om tillsynsmyndigheten inte uppfyllt dessa skyldigheter inom tre månader ska den registrerade ha rätt till ett effektivt rättsmedel (SOU 2017:39 s. 306). Utredningen konstaterade att en rätt för enskilda att föra dröjsmåls- och passivitetstalan finns i flera olika EU-rättsakter, men att det inte varit självklart hur denna rätt bäst ska tillgodoses inom ramen för den svenska förvaltningsprocessuella traditionen. Under tiden för Dataskyddsutredningens arbete lämnade regeringen över propositionen En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag (prop. 2016/17:180) till riksdagen. I propositionen föreslog regeringen en bestämmelse som skulle möjliggöra ett framtvingande av ett handläggningsbeslut vid passivitet eller dröjsmål i handläggningen av ett ärende i första instans när ärendet inletts av en enskild part. Förslaget utformning byggde på en förvaltningsrättslig ordning som innebär att en domstolsprövning möjliggörs av ett beslut som en myndighet fattat och att prövningens ram bestäms av beslutsmyndighetens prövning. Mot bakgrund av regeringens förslag ansåg utredningen att dröjsmålstalan enligt EU:s dataskyddsförordning borde genomföras på ett sätt som byggde på samma konstruktion (SOU 2017:39 s. 307). Utredningen utslöt dock inte att det kunde finnas anledning att överväga om behovet av särreglering kvarstod om riksdagen skulle följa regeringens förslag när det gäller regleringen i den nya förvaltningslagen (SOU 2017:39 s. 328–329).

I korthet innebar utredningens förslag att om tillsynsmyndigheten inte behandlar ett klagomål inom tre månader, borde myndigheten vara skyldig att på skriftlig begäran av den registrerade lämna besked i frågan om tillsynsmyndigheten tänker utöva tillsyn eller inte med anledning av klagomålet. Om tillsynsmyndigheten inte kunde lämna ett sådant besked inom två veckor, t.ex. på grund av att ärendet kräver ytterligare utredning, borde tillsynsmyndigheten vara skyldig att i ett särskilt beslut avslå den registrerades begäran om besked. Därigenom skulle den enskilde få ett överklagbart beslut och kunna få till stånd en domstolsprövning av om handläggningstiden var rimlig. Om domstolen sedan biföll överklagandet skulle domstolen förelägga tillsynsmyndigheten att inom en viss angiven tid lämna besked till den registrerade i frågan om huruvida tillsyn med anledning av klagomålet kommer att utövas.

Utredningen om 2016 års dataskyddsdirektiv gjorde i dessa delar liknande överväganden vid genomförandet av direktivet som Dataskyddsutredningen gjort i förhållande till EU:s dataskyddsförordning och lade också fram ett i princip identiskt förslag (SOU 2017:29 s. 545–557).

Vid remissbehandlingen av betänkandena riktade ett antal instanser kritik mot den valda lösningen. Riksdagens ombudsmän, Förvaltningsrätten i Jönköping och Uppsala universitet ifrågasatte det praktiska värdet eller behovet av en dröjsmålstalan och ansåg att frågan borde utredas vidare. Kammarrätten i Göteborg ansåg att den föreslagna ordningen framstod som onödigt komplicerad och överdimensionerad. Justitiekanslern påpekade att de föreslagna bestämmelserna framstod som komplicerade, tidsödande och kostnadskrävande i förhållande till vad som rimligen går att uppnå. Av den anledningen menade Justitiekanslern att det borde övervägas om inte tillgången till ett effektivt rättsmedel kunde säkerställas på något annat sätt.

I det efterföljande lagstiftningsarbetet om en ny dataskyddslag valde regeringen att inte gå vidare med utredningens förslag i denna del (se propositionen Ny dataskyddslag, prop. 2017/18:105 s. 152–154). Regeringen ansåg att ett besked om huruvida tillsyn ska utövas eller inte i princip alltid borde kunna lämnas till den registrerade inom tre månader. Om i undantagsfall ett sådant besked inte kunde ges, borde tillsynsmyndigheten i vart fall kunna lämna besked om hur ärendet fortskrider. Tillsynsmyndighetens informationsplikt gentemot den registrerade skulle då vara uppfylld (prop. 2017/18:105 s. 153). Regeringen menade att artikel 78.2 i dataskyddsförordningen inte ger den registrerade rätt att inom tidsfristen få ett slutligt besked om vilka eventuella åtgärder gentemot den personuppgiftsansvarige som klagomålet i förlängningen leder till. I stället syftar bestämmelsen till att stävja passivitet hos tillsynsmyndigheten och säkerställer att den registrerade hålls underrättad om handläggningen av ärendet (prop. 2017/18:105 s. 153). Vidare påpekade regeringen att det, vid sidan av EU-förordningens direkt tillämpliga bestämmelser om tillsynsmyndighetens skyldigheter att handlägga klagomål, gäller ett skyndsamhetskrav och en informationsskyldighet enligt förvaltningslagens allmänna bestämmelser. I propositionen framhölls också att det ditintills inte förekommit någon utebliven eller långsam handläggning av klagomål hos tillsynsmyndigheten. För det undantagsfall att den registrerade ändå inte skulle få något besked inom rimlig tid, påpekade regeringen bl.a. att den registrerade kunde vända sig till Riksdagens ombudsmän och göra en anmälan om brister i handläggningen eller i vissa fall begära skadestånd enligt skadeståndslagen. Sammanfattningsvis ansåg regeringen att det i svensk rätt redan fanns effektiva rättsmedel som är tillgängliga för den registrerade om tillsynsmyndigheten inte skulle uppfylla sin informationskyldighet enligt EU:s dataskyddsförordning (prop. 2017/18:105 s. 153–154).

I samband med att dataskyddsdirektivet skulle genomföras i svensk rätt gjorde regeringen motsvarande överväganden som i fråga om genomförandet av EU:s dataskyddsförordning (se propositionen Brottsdatalag, prop. 2017/18:232 s. 350–351). Några särskilda regler om dröjsmålstalan kom därför heller inte att tas in i brottsdatalagen.

5.3 Överträdelseärendet

Europeiska kommissionen inledde våren 2022 ett överträdelseärende mot Sverige gällande genomförandet av EU:s dataskyddsförordning och dataskyddsdirektivet med avseende på behovet av att säkerställa effektiva rättsmedel för den registrerade vid dröjsmål eller passivitet hos tillsynsmyndigheten vid dess behandling av klagomål. I den formella underrättelsen menar kommissionen sammanfattningsvis att det saknas bestämmelser i svensk rätt som tillhandahåller effektiva rättsmedel inför domstol i enlighet med artikel 78.2 i EU:s dataskyddsförordning och artikel 53.2 dataskyddsdirektivet (formell underrättelse – överträdelse nummer [2022]2022, C[2022]1665 final, den 6 april 2022). Kommissionen anför bl.a. att Riksdagens ombudsmän och Justitiekanslern inte kan anses vara domstolar i den mening som avses i artikel 47 i EU:s

rättighetsstadga och att de därför inte kan anses utgöra rättsmedel enligt artikel 78.2 i förordningen och artikel 53.2 i direktivet. Inte heller har kommissionen kunnat identifiera någon bestämmelse i svensk rätt som tillhandahåller ett effektivt rättsmedel specifikt i det fall att tillsynsmyndigheten underlåter att behandla ett klagomål eller inte informerar den registrerade inom tre månader om framsteg i fråga om eller beslut om det klagomål som ingetts. Kommissionen lyfter fram artikel 78.2 i EU:s dataskyddsförordning och artikel 53.2 i dataskyddsdirektivet, jämförda med artikel 47 i EU:s rättighetsstadga, som grund för att en prövning av eventuellt dröjsmål måste kunna ske i ett organ som är en domstol enligt den nationella rättsordningen. Kommissionen anser att inte vare sig dröjsmålstalan enligt förvaltningslagen eller möjligheten att begära skadestånd enligt skadeståndslagen är effektiva rättsmedel enligt nämnda artiklar. När det gäller dröjsmålstalan enligt 12 § förvaltningslagen menar kommissionen att den inte tillhandahåller ett rättsmedel om tillsynsmyndigheten förblir helt passiv eller om beslutet om begäran försenas. Kommissionen anser dessutom att den i alla händelser inte kunnat identifiera någon bestämmelse i svensk rätt som tillhandahåller ett effektivt rättsmedel specifikt i det fall att tillsynsmyndigheten underlåter att behandla ett klagomål eller inte informerar den registrerade inom tre månader om framsteg i fråga om eller beslut om det klagomål som ingetts.

Sverige har i sitt svar till kommissionen sammanfattningsvis framhållit att det i ljuset av de synpunkter kommissionen framfört finns anledning att se över den svenska lagstiftningen och överväga att införa en reglering som tydligt ger registrerade ett effektivt rättsmedel inför domstol vid dröjsmål eller passivitet hos tillsynsmyndigheten.

6 Förvaltningsrättsliga utgångspunkter

6.1 Principen om god förvaltning i EU-rätten

I artikel 41 i EU:s rättighetsstadga finns bestämmelser om rätten till god förvaltning. Av artikeln framgår att var och en har rätt att få sina angelägenheter behandlade opartiskt, rättvist och inom skälig tid av unionens institutioner, organ och byråer. Sett till ordalydelsen riktar den sig alltså till EU:s institutioner, organ och byråer. EU-domstolen har dock slagit fast att bestämmelserna i artikeln ger uttryck för en allmän unionsrättslig princip (dom i målet C-230/18, EU:C:2019:383, PI mot Landespolizeidirektion Tirol, punkt 57). Vad som är skälig tid ska, enligt EU-domstolens fasta praxis, bedömas med hänsyn till de särskilda omständigheterna i varje enskilt mål och i synnerhet med hänsyn till tvistens betydelse för den berörde, målets komplexitet samt sökandens och de behöriga myndigheternas uppträdande (dom i målet C-185/95 P, EU:C:1998:608, Baustahlgewebe mot EU-kommissionen, punkt 29). Några absoluta tidsgränser finns således inte grundade i den allmänna principen om god förvaltning.

Principen om god förvaltning i EU-rätten måste beaktas av medlemsstaterna. Utgångspunkten är dock att det råder processuell autonomi för

medlemsstaterna även på EU-rättens område. Detta innebär att medlemsstaterna själva, utifrån sina rättstraditioner och förvaltningsprocessuella regelsystem, får bestämma hur rättigheter som följer av EU-rätten ska komma enskilda till del. Den nationella regleringen får dock inte göra det omöjligt eller orimligt svårt att utöva unionsrättsligt grundande rättigheter. Inte heller får sådana rättigheter behandlas mindre förmånligt än rättigheter som följer av nationella bestämmelser (dom i de förenade målen C-430/93 och C-431/93, EU:C:1995:441, van Schijndel, punkt 17).

6.2 Förvaltningslagens krav på handläggningen

Det svenska förvaltningsförfarandet präglas av ett tydligt medborgarperspektiv där förfarandet ska vara effektivt och rättssäkert samtidigt som myndigheterna också har ett uppdrag att ge god service till allmänheten. Myndigheternas allmänna serviceskyldighet kommer till uttryck i 6 § förvaltningslagen där det anges att de ska se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla. Bestämmelsen artikulerar, tillsammans med kraven i 5 § samma lag på legalitet, objektivitet och proportionalitet i myndigheternas verksamhet och kraven på tillgänglighet och myndighetssamverkan i lagens 7 och 8 §§, grunderna för god förvaltningsstandard. Av 9 § förvaltningslagen framgår att ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. I det ligger bl.a. att ärendet inte ska belastas med onödig skriftväxling och att ett ärende bör tas upp till avgörande så snart som möjligt efter att utredningen i ärendet avslutats. Det svenska förvaltningsförfarandet ställer således upp krav både på service till enskilda och på skyndsamt i ärendehandläggningen.

7 Åtgärder mot dröjsmål och passivitet

7.1 Åtgärder mot dröjsmål och passivitet i EU-rätten

7.1.1 Åtgärder mot dröjsmål och passivitet enligt fördragen

I artikel 265 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) anges att om Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, kommissionen eller Europeiska centralbanken i strid mot fördragen underlåter att vidta åtgärder får medlemsstaterna och unionens övriga institutioner väcka talan vid EU-domstolen för att få överträdelsen fastslagen. För att få föra en sådan talan måste dock den berörda institutionen ha anmodats att vidta åtgärder. Den berörda institutionen har då två månader på sig att agera innan talan kan väckas. Vid en sådan talan avgör EU-domstolen inte frågan i sak. Rättsföljden av att domstolen anser att underlåtenheten strider mot fördragen är endast att den berörda institutionen enligt artikel 266 FEUF ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att följa domen.

7.1.2 Förfarandet vid dröjsmål och passivitet enligt EU:s sekundärrätt

Inom EU:s sekundärrätt finns det ett antal olika rättsliga konstruktioner som utformats på delvis skilda sätt med syfte att i olika förfaranden komma till rätta med långsam eller utebliven handläggning hos myndigheter. Ofta föreskrivs hur lång tid behandlingen av ett ärende får ta i första instans. Till tidsfristerna kopplas inte sällan regler som bestämmer vilken rättsföljd som inträder när en myndighet överskrider den aktuella fristen. En vanlig typ av utformning av sådana regler innebär att den enskilde anses ha fått avslag på sin ansökan om myndigheten inte avgjort ärendet inom föreskriven tidsfrist. Den enskilde kan därefter överklaga detta s.k. fiktiva avslagsbeslut till domstol. Ett exempel på en sådan variant har genomförts i svensk rätt genom reglering i 14 kap. 23 § mervärdesskattelagen (2023:200). Bestämmelsen genomför artikel 23.2 andra stycket i rådets direktiv 2008/9/EG av den 12 februari 2008 om fastställande av närmare regler för återbetalning enligt direktiv 2006/112/EG om mervärdesskatt till beskattningsbara personer som inte är etablerade i den återbetalande medlemsstaten men i en annan medlemsstat. En liknande mekanism vid passivitet hos myndigheten men där det fiktiva beslutet i stället innebär bifall till en ansökan finns i 4 c § förordning (1998:780) om biluthyrning. Bestämmelsen genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden (tjänstedirektivet).

De ovan beskrivna reglerna om fiktiva avslags- eller bifallsbeslut leder således till ett överklagbart beslut i själva huvudsaken. Inom EU:s sekundärrätt finns även bestämmelser som i stället ger den enskilde en rätt att efter tidsfristens utgång vända sig till domstol för att angripa själva underlåtenheten att fatta beslut (s.k. dröjsmålstalan). Varianter på den typen av dröjsmålstalan beskrivs närmare i avsnitt 7.2.2. En utförlig redogörelse för de olika förvaltningsrättsliga reglerna om dröjsmål och passivitet i EU:s sekundärrätt finns i Förvaltningslagsutredningens betänkande En ny förvaltningslag (SOU 2010:29 s. 277–290).

7.2 Åtgärder mot dröjsmål och passivitet i svensk rätt

7.2.1 Dröjsmålstalan enligt förvaltningslagen

Genom den nya förvaltningslagen som trädde i kraft den 1 juli 2018 infördes en generell möjlighet att vidta åtgärder mot myndigheters dröjsmål vid ärendehandläggningen. Enligt 12 § förvaltningslagen får en enskild part som inlett ett ärende skriftligen begära att myndigheten ska avgöra ärendet, om ärendet inte avgjorts i första instans senast inom sex månader. Myndigheten ska då inom fyra veckor från det att begäran kom in antingen avgöra ärendet eller i ett särskilt beslut avslå begäran. En sådan prövning av myndigheten får begäras av parten vid enbart ett tillfälle under ärendets handläggning. Ett beslut att avslå en sådan begäran får överklagas till den domstol eller förvaltningsmyndighet som är behörig att pröva ett överklagande av avgörandet i ärendet. Om ett överklagande av ett avslags-

beslut bifalls ska beslutsmyndigheten föreläggas att snarast eller inom tid som överinstansen bestämmer avgöra ärendet. Överinstansens beslut får inte överklagas. Prövningen i överinstans ska vara inriktad på att klargöra om beslutsmyndighetens redovisade skäl för att inte avgöra ärendet är hållbara eller inte (prop. 2016/17:180 s. 124). Överinstansen ska således inte uttala sig i sakfrågan. Därigenom övertar inte överinstansen några förvaltningsuppgifter från beslutsmyndigheten och en förskjutning av tyngdpunkten i handläggningen till överinstansen undviks. En uttalad ambition vid lagstiftningsarbetet var också att regleringen, som utgångspunkt, skulle utformas så att den passade in i den svenska förvaltningsrättsliga strukturen (prop. 2016/17:180 s. 114). Utöver en bibehållen funktionsfördelning mellan instanserna framhöll regeringen i den delen även att regleringen inte innebar att enskilda kan föra en självständig talan i fråga om underlåtenheten från myndighetens sida att agera. I stället gäller vanliga regler om överklagande när beslutsmyndigheten förklarat sig inte kunna avsluta ärendet vid en tidpunkt då ärendet enligt klaganden är moget för avgörande (prop. 2016/17:180 s. 114).

En begäran enligt 12 § förvaltningslagen får som nämnts ovan göras först efter sex månader från det att ärendet inleddes (spärrtiden). Tidsgränsen på sex månader ska inte uppfattas som en reglering om rekommenderad tidsåtgång för ärendehandläggningen. Bestämmelsen anger endast en gräns för när förfarandet tidigast ska kunna användas i vissa slags ärenden (prop. 2016/17:180 s. 297).

7.2.2 Dröjsmålstalan vid genomförande av EU-direktiv

Som nämns i avsnitt 7.1.2 har det i svensk rätt kommit att införas mekanismer som syftar till att handläggningsfrister i EU-direktiv inte överskrids. En vanlig variant, särskilt på finansmarknadsområdet, är att den enskilde, om ett beslut inte meddelas inom viss tid från det att hans eller hennes ansökan har getts in till en myndighet kan begära förklaring av domstol om att ärendet onödigt uppehålls. Domstolen ska då bl.a. ta ställning till om det finns några giltiga skäl för uppehållet. Om domstolen kommer fram till att det inte rör sig om ett onödigt uppehåll ska begäran avslås. I annat fall ska domstolen lämna en förklaring om att ärendet onödigt uppehålls. Om myndigheten sedan inte fattar ett beslut inom en viss tid efter domstolens förklaring, ska ansökan anses ha avslagits. Modellen användes redan 1994 vid genomförandet av första och andra banksamordningsdirektiven (rådets första direktiv 77/780/EEG av den 12 december 1977 om samordning av lagar och andra författningar om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut och rådets andra direktiv 89/646/EEG av den 15 december 1989 om samordning av lagar och andra författningar om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut, samt ändring av direktiv 77/780/EEG). Även om modellen saknade motsvarighet i svensk rätt uppvisade den likheter med förslag på generell dröjsmålstalan som Fri- och rättighetskommittén hade lämnat i slutbetänkandet Domstolsprövning av förvaltningsärenden (se prop. 1992/93:89 s. 139 och SOU 1994:117).

Ytterligare exempel på denna konstruktion finns i 37 § revisorslagen (2001:883), 21 kap. 5 § försäkringsrörelselagen (2010:2043) och 6 kap.

26 § tullagen (2016:253). Även om grunderna är densamma i de olika lagarna har utformningen justerats i vissa delar för att tillgodose de specifika krav som funnits vid respektive genomförande. Det kan t.ex. handla om att tidsfristen ser olika ut. I vissa fall krävs dessutom att myndigheten, i samband med att tidsfristen löper ut, ska underrätta den enskilde om varför ett beslut inte kunnat fattas i tid. Först därefter får den enskilde föra talan i domstol om att ärendet onödigt uppehålls (se 10 kap. 2 § lagen [1998:1479] om värdepapperscentraler och kontoföring av finansiella instrument och 26 kap. 2 § lagen [2007:528] om värdepappersmarknaden).

I lagen (2016:145) om erkännande av yrkeskvalifikationer infördes 2021 en rätt till dröjsmålstalan som lånat vissa drag från konstruktionen ovan. Lagstiftningen genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/55/EU om ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer. I direktivet anges en rätt för sökanden att överklaga behöriga myndigheters avsaknad av beslut i ett ärende om erkännande av yrkeskvalifikationer, utfärdande av europeiskt yrkeskort för yrkesutövning i en annan stat eller överföring av ansökan om europeiskt yrkeskort till en annan stat. Av den anledningen infördes en möjlighet för sökanden i sådana ärenden att begära en förklaring av allmän förvaltningsdomstol att ärendet uppehålls, om en myndighet inte har meddelat beslut inom de tidsgränser som gäller för handläggningen. Som skäl för utformningen av förslaget tog regeringen bl.a. fasta på att rätten till dröjsmålstalan enligt direktivet är en rättighet som tillkommer den sökande omedelbart då den aktuella tidsfristen för ärendet har löpt ut. Det ansågs därför inte lämpligt med en ordning där sökanden först måste vända sig till myndigheten och begära att den ska avgöra ärendet (prop. 2020/21:96 s. 24). I ett förfarande för ömsesidigt erkännande av yrkeskvalifikationer börjar fristen på tre månader löpa när en fullständig ansökan om att få utöva ett reglerat yrke har kommit in (artikel 51.2). I de förfaranden som tillämpas för tillhandahållande av Europeiskt yrkeskort för temporärt och tillfälligt tillhandahållande av vissa tjänster börjar fristerna (tre veckor respektive en månad) att löpa när de för prövningen nödvändiga handlingarna har kommit in i det elektroniska ärendehandläggningssystemet (artikel 4c.1 och 4d.1). Om prövningsmyndigheten inte begär komplettering av ansökan, börjar fristen löpa en vecka efter registreringen av inlämnade handlingar.

Domstolens prövning vid dröjsmålstalan enligt lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer bör endast göras med sikte på huruvida ett beslut har fattats inom de angivna tidsfristerna. För bifall är det således inget krav på att dröjsmålet varit onödigt (prop. 2020/21:96 s. 25). Resultatet av en bifallen talan blir att domstolen förklarar att ärendet uppehålls. Domstolen ska i sådana fall förelägga myndigheten att snarast avgöra ärendet.

En avgörande skillnad mot den ovan skisserade modellen som bl.a. användes vid genomförandet av banksamordningsdirektiven, är att det enligt lagen om erkännande av yrkeskvalifikationer inte sätts ut någon ny tidsfrist som leder till ett fiktivt avslag (eller bifall) i sakfrågan om myndigheten inte fattar ett faktiskt beslut i ärendet inom fristen. Som skäl mot en lösning med fiktiva beslut framhöll regeringen att en domstol i många fall skulle sakna möjligheter att ta över den behöriga myndighetens roll i handläggningen av ärendena. Regeringen påpekade också dels att det

vid överföring av ett europeiskt yrkeskort till ett annat land krävs tillgång till Informationssystemet för den inre marknaden (IMI) vilket domstolarna saknade, dels att domstolarna skulle ha svårigheter att avgöra ett ärende utan bistånd från svenska och utländska myndigheter. Utöver det framhöll regeringen också att rätten att väcka en talan i domstol avsåg själva dröjsmålet och inte att ge sökanden en rätt att få sin talan prövad i sak så snart tidsgränsen har löpt ut (prop. 2020/21:96 s. 21–22).

En tredje modell av dröjsmålstalan som använts vid genomförande av EU-direktiv innebär att dröjsmålstalan enligt förvaltningslagen kan föras trots att spärrtiden på sex månader inte har uppnåtts. I samband med 2017 års reform av förvaltningslagen uttalade regeringen att det vid genomförande av unionsrättsakter kan visa sig nödvändigt att reglera spärrtiden för en talan om långsam handläggning på ett sätt som avviker från förvaltningslagen (prop. 2016/17:180 s. 120). Förvaltningslagens subsidiära karaktär möjliggör sådana lösningar (se 4 §). En sådan lösning med kortare spärrtid användes i samband med ändringar i utlänningsförordningen (2006:97) gällande bestämmelser om administrativ tystnad i direktiv 2011/98/EU, 2009/50/EG och 2003/109/EG. (Se 4 kap. 21 b §, 5 a kap. 1 § och 8 kap. 10 b § utlänningsförordningen.)

7.2.3 Anmälan till Riksdagens ombudsmän eller Justitiekanslern

Om en myndighet underlåter att handlägga ett ärende eller handläggningen drar ut på tiden kan enskilda vända sig till Riksdagens ombudsmän (JO) eller Justitiekanslern (JK) med en anmälan om brister i handläggningen.

JO och JK har sedan länge en central roll i den svenska förvaltningen inte minst när det gäller tillsynen över myndigheterna och deras anställda. JO har i uppdrag att i enlighet med instruktion, som beslutas av riksdagen, utöva tillsyn över tillämpningen i offentlig verksamhet av lagar och andra föreskrifter och bl.a. att övervaka att den offentliga verksamheten inte gör intrång i medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter. JO har långtgående befogenheter och har exempelvis rätt att få tillgång till domstolars och förvaltningsmyndigheters protokoll och handlingar. Vidare får JO i beslut uttala sig om en åtgärd av en myndighet eller befattningshavare strider mot lag eller annan författning eller annars är felaktig eller olämplig. JO:s tillsyn är extraordinär till sin karaktär och bedrivs på grundval av både klagomål från enskilda och uppmärksamanden som myndigheten gör på eget initiativ, t.ex. med anledning av medie-rapportering. En justitieombudsman har stor frihet att själv bedöma i vilka fall det finns anledning att inleda tillsyn och göra uttalanden. JO:s yttranden är inte bindande för myndigheterna. Myndigheterna brukar i allmänhet ändå rätta sig efter JO:s påpekanden. JO kan även, som särskild åklagare, väcka åtal mot en befattningshavare som genom att åsidosätta vad som åligger honom i tjänsten eller uppdraget har begått annan brottslig gärning än tryckfrihetsbrott eller yttrandefrihetsbrott (13 kap. 6 § regeringsformen och lagen [2023:499] med instruktion för Riksdagens ombudsmän [JO]).

JK har i förhållande till den offentliga förvaltningen ett tillsynsuppdrag som i stora drag motsvarar JO:s och har även motsvarande befogenheter

att ingripa genom uttalanden vid fel och brister i förvaltningen och genom att i yttersta fall, i sin egenskap som särskild åklagare, väcka åtal (12 kap. 1 § regeringsformen och lagen [1975:1339] om justitiekanslerns tillsyn). I likhet med JO:s tillsyn är JK:s tillsyn extraordinär till sin karaktär och dess yttranden är inte bindande men följs ändå i allmänhet av de tillsynade myndigheterna. Vidare handlägger JK anspråk på ersättning som grundas på ett påstående om överträdelse av unionsrätten, exempelvis en begäran om skadestånd grundad på den s.k. Francovich-principen (se 3 § förordningen [1995:1301] om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten samt dom i de förenade målen C-6/90 och C-9/90, EU:C:1991:428, Francovich och Bonafaci mot Italien).

8 Åtgärder mot dröjsmål enligt EU:s dataskyddsförordning och dataskyddsdirektivet

8.1 Det behöver införas särskilda bestämmelser om dröjsmålstalan i klagomålsärenden hos tillsynsmyndigheten

Bedömning: EU:s dataskyddsförordning och dataskyddsdirektivet ställer krav på att det ska finnas ett effektivt rättsmedel inför domstol vid dröjsmål eller passivitet i samband med handläggning av klagomål hos tillsynsmyndigheten. Dagens reglering behöver kompletteras med ett sådant rättsmedel för att uppfylla unionsrättsliga krav och ytterligare stärka den registrerades ställning.

Skälen för bedömningen

Skyddet för fysiska personer vid behandling av personuppgifter är en grundläggande rättighet enligt artikel 8 i EU:s rättighetsstadga och utgör ett huvudsyfte för både EU:s dataskyddsförordning och dataskyddsdirektivet (se artikel 1 i de båda rättsakterna). Tillsynsmyndigheternas uppgift att övervaka tillämpningen av förordningen och direktivet utgör ett väsentligt inslag i detta skydd. Deras befogenheter att både utreda och beivra otillåten personuppgiftsbehandling bidrar till att förverkliga de registrerades rättigheter enligt såväl förordningen som direktivet. Det är därför av stor vikt att de registrerade kan ge in klagomål till en tillsynsmyndighet och att myndigheten därefter behandlar klagomålen.

Som redogörs för i avsnitt 5.1 finns bestämmelserna om rätten till ett effektivt rättsmedel vid utebliven eller långsam handläggning hos tillsynsmyndigheten i artikel 78.2 EU:s i dataskyddsförordning och artikel 53.2 i dataskyddsdirektivet. Avgörande för bedömningen av om det behöver införas ett nytt rättsmedel i svensk rätt är dels i vilka situationer som rättsmedlet ska kunna göras gällande, dels vilken typ av rättsmedel som den enskilde ska ha rätt till.

Artikel 78.2 i EU:s dataskyddsförordning anger att en registrerad som har lämnat in ett klagomål till en tillsynsmyndighet ska ha rätt till ett effektivt rättsmedel om myndigheten underlåter att behandla klagomålet eller att informera den registrerade inom tre månader om hur arbetet med det klagomålet fortskrider eller om dess resultat, det vill säga vilket beslut som fattats med anledning av klagomålet. I den svenska språkversionen av artikel 53.2 i dataskyddsdirektivet anges i stället att den registrerade ska ha rätt till ett effektivt rättsmedel om tillsynsmyndigheten inte inom tre månader behandlar ett klagomål eller om tillsynsmyndigheten inte informerar den registrerade om handläggningen eller resultatet av det klagomålet. Den språkliga utformningen av bestämmelserna i den svenska språkversionen av rättsakterna skiljer sig med andra ord åt när det gäller vilka åtgärder som ska vidtas inom tidsfristen. Direktivets bestämmelse ger intryck av att fristen omfattar inte enbart kravet på information utan även skyldigheten att behandla klagomålet. Vid en jämförelse med bl.a. de engelska, tyska och franska språkversionerna av direktivet kan noteras att dessa överensstämmer med den avfattning som återfinns i den svenska versionen av förordningen, där tremånadersfristen endast är kopplad till kravet på information. Den fortsatta bedömningen utgår därför från att det är det som avses även i direktivet och att rätten till effektivt rättsmedel inte skiljer sig åt mellan rättsakterna (jfr SOU 2017:29 s. 551).

Tremånadersfristen är således kopplad till kravet på information om handläggningen eller resultatet av handläggningen. Någon preciserad tidsfrist inom vilken tillsynsmyndigheten måste avgöra ärendet i sak är inte reglerad i rättsakterna. En sådan ordning är också rimlig eftersom arten och komplexiteten av klagomålen kan skilja sig åt i betydande omfattning.

Ordalydelsen i artiklarna talar för att det är tillräckligt att tillsynsmyndigheten *antingen* behandlar klagomålet *eller* inom viss tid lämnar information till den registrerade för att någon rätt till rättsmedel vid utebliven eller långsam handläggning inte ska finnas. Annorlunda uttryckt behöver tillsynsmyndigheten endast vidta endera av dessa två åtgärder för att undvika att lastas för passivitet som ska kunna medföra att myndighetens handläggning ska kunna domstolsprövas efter en begäran av den registrerade. Som uttalades av Utredningen om 2016 års dataskyddsdirektiv i betänkandet Brottsdatalag (SOU 2017:29 s. 551–552) förefaller det dock inte rimligt att tolka bestämmelserna så snävt att det skulle räcka att tillsynsmyndigheten inom tre månader ger den registrerade allmän information om handläggningen. En sådan snäv tolkning skulle innebära att den registrerade redan genom ett allmänt hållet meddelande från tillsynsmyndigheten gick miste om möjligheterna att få myndighetens åtgärder och framåtdrift i handläggningen granskad av en överinstans. Bestämmelserna i de båda artiklarna måste i stället rimligen ges en innebörd som medför att de registrerade på ett verkningsfullt sätt kan angripa myndighetens underlåtenhet att med tillräcklig skyndsamhet behandla klagomålet och därigenom få myndigheten att driva handläggningen framåt. När det gäller vilka krav som artikel 78.2 i förordningen och artikel 53.2 i direktivet ställer på själva rättsmedlet görs följande överväganden.

Båda artiklarna anger att den registrerade ska ha rätt till ett effektivt rättsmedel. I skäl 141 i förordningen och skäl 85 i direktivet anges som motiv till regleringen att de registrerade bör ha rätt till ett effektivt rätts-

medel i enlighet med artikel 47 i EU:s rättighetsstadga. Enligt bestämmelserna i den artikeln har var och en, vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter har kränkts, rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol. Det mesta talar därför för att – som kommissionen för fram i sin formella underrättelse – uttrycket ”effektivt rättsmedel” i artikel 78.2 förordningen och 53.2 i direktivet bör ges i stort sett samma innebörd som i artikel 47 i EU:s rättighetsstadga. Detta innebär i så fall att de registrerade i de situationer som träffas av de aktuella bestämmelserna i förordningen och direktivet har rätt till ett effektivt rättsmedel som innefattar domstolsprövning. Med den utgångspunkten måste slutsatsen dras att det i vart fall inte är tillräckligt att frågan om myndighetens handläggning har uppfyllt rimliga krav på skyndsamhet enbart kan granskas i efterhand inom ramen för en extraordinär tillsyn av JO eller JK.

Sverige har i sitt svar på kommissionens formella underrättelse i det aktuella överträdelseärendet framhållit att vid tolkningen av artikel 47 i EU:s rättighetsstadga måste hänsyn tas till Europadomstolens tolkning av artiklarna 6 och 13 i Europakonventionen. Det kan konstateras att Europadomstolen i sin praxis rörande artikel 13 har slagit fast att det är de sammanlagda rättsmedlen som nationell rätt tillhandahåller som ska bedömas vid tillämpningen av den artikeln (Europadomstolens domar i målen *Leander mot Sverige*, nr 9248/81, dom den 26 mars 1987, § 77 c och *Kudla mot Polen*, nr 30210/96, dom den 26 oktober 2000, § 157). Det innebär bl.a. att administrativa rättsmedel kan vara tillräckliga enligt konventionen, om den nationella regleringen ger utrymme för reella möjligheter till prövning av den fråga som tas upp i ett klagomål, att den enskilde har praktiska möjligheter att utnyttja rättsmedlet och att det finns möjlighet till gottgörelse vid en eventuell konventionskränkning. JK:s frivilliga skadereglering enligt förordningen om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten har av Europadomstolen ansetts vara ett rättsmedel som är effektivt i den mening som avses i Europakonventionen. Möjligheten att vända sig med en skadeståndstalan mot staten vid en påstådd konventionskränkning är också ett effektivt rättsmedel enligt konventionen. För många situationer bör denna möjlighet vara tillräcklig även enligt artikel 47 i EU:s rättighetsstadga. Frågan är dock om det kan anses tillräckligt även i specialreglerade fall, när uttryckliga krav ställs på ett effektivt rättsmedel inför domstol även vid förhållandevis korta handläggningstider (långt mycket kortare än ett år).

Som redogörs för i avsnitt 7.2 finns det redan i dag flera rättsmedel som den registrerade kan tillgripa, vid händelse av dröjsmål och passivitet i samband med tillsynsmyndighetens handläggning av klagomål. Rättsmedlen inkluderar både möjligheten att vända sig till JO eller JK med en anmälan om brister i handläggningen och att i vissa fall väcka en skadeståndstalan i domstol. I de båda nu aktuella artiklarna i förordningen och direktivet regleras dock specifikt en rätt till rättsmedel vid dröjsmål och passivitet i samband med tillsynsmyndighetens klagomålsbehandling, där en skadeståndstalan mot staten inte framstår som ett realistiskt alternativ vid bristande information om handläggningen eller uteblivet ställningstagande i sak eller bristande information om handläggningen inom angivna frister. Rätten till rättsmedel uppstår dessutom ovillkorligen. Något utrymme lämnas inte åt den instans där tillsynsmyndighetens hand-

läggning ska granskas att själv avgöra om ett granskningsärende ska inledas eller inte.

Sammantaget görs bedömningen att de registrerade rättigheter bör stärkas ytterligare och att ett nytt rättsmedel mot dröjsmål och passivitet i handläggningen av klagomål hos tillsynsmyndigheten bör införas för att Sverige därigenom fullt ut ska kunna uppfylla sina unionsrättsliga åtaganden i detta avseende.

8.2 Ny bestämmelse om dröjsmålstalan införs i dataskyddslagen och brottsdatalagen

8.2.1 Handläggningen hos tillsynsmyndigheten

Förslag: Om tillsynsmyndigheten inte inom tre månader behandlar ett klagomål, ska den registrerade kunna begära besked i frågan om tillsynsmyndigheten avser att inleda tillsyn. Myndigheten ska då inom två veckor antingen lämna ett sådant besked eller i ett särskilt beslut avslå begäran om besked.

Om tillsynsmyndigheten inte lämnar besked eller fattar beslut inom denna tidsfrist, ska begäran anses ha avslagits.

Om tillsynsmyndigheten avslår begäran om besked i ett beslut får den registrerade begära nytt besked i ärendet först efter tre månader från det att beslutet om avslag på den tidigare begäran meddelades.

Skälen för förslaget

Var bör de nya bestämmelserna placeras?

En naturlig utgångspunkt vid framtagandet av ett förslag om ett nytt rättsmedel i det här sammanhanget är att det i möjligaste mån utformas så att det överensstämmer med den svenska förvaltningsrättsliga strukturen. Därigenom skapas en förutsägbar lösning som underlättar tillämpningen, såväl för de enskilda som vill föra en dröjsmålstalan som för rättstillämparen (jfr prop. 2020/21:96 s. 20). Samtidigt måste naturligtvis förslaget uppfylla de krav som EU:s dataskyddsförordning och dataskyddsdirektivet ställer på rätten till ett effektivt rättsmedel.

Dröjsmålstalan ska endast avse behandlingen av klagomål ingivna till tillsynsmyndigheten enligt artikel 77 i EU:s dataskyddsförordning och artikel 52.1 i dataskyddsdirektivet. De nationella kompletterande bestämmelserna av generell karaktär till EU:s dataskyddsförordning finns framför allt i dataskyddslagen. I den finns bl.a. bestämmelser om tillsynsmyndighetens handläggning och beslut (6 kap.). Det är därför lämpligt att en bestämmelse om dröjsmålstalan tas in i den lagen. Dataskyddsdirektivet är som redan nämnts genomfört i brottsdatalagen. En dröjsmålstalan enligt direktivet bör därför placeras i den lagen.

Vad bör krävas av myndigheten?

De berörda artiklarna innebär inte att tillsynsmyndigheten måste avgöra sakfrågan inom viss tid. I stället är det, som redan påpekats, information om handläggningen eller resultatet av handläggningen som ska lämnas

inom tre månader från det att klagomålet lämnades in. Det har redan framhållits att rätten till rättsmedel enligt artiklarna inte kan tolkas på ett så snävt sätt att det endast räcker för tillsynsmyndigheten att lämna allmän information om handläggningen. Artikel 78.2 och 53.2 syftar till att ge den registrerade ett medel för att driva handläggningen framåt i de fall myndigheten förhåller sig passiv. Det viktiga för den registrerade torde därför vara att få besked om hans eller hennes klagomål kommer leda till tillsyn. För att möjligheten att föra dröjsmålstalan ska få avsedd effekt, bör det därför krävas att tillsynsmyndigheten inom tremånadersfristen ger den enskilde besked om huruvida tillsyn kommer att inledas. Om det i ett enskilt fall inte är möjligt att lämna ett sådant besked, bör myndigheten i vart fall lämna klaganden så tydlig information som möjligt om den prognos som myndigheten gör i fråga om den tid som myndigheten uppskattar att det kommer att ta innan den kan ta ställning i tillsynsfrågan.

Möjligheten att skriftligen begära besked av tillsynsmyndigheten

En utgångspunkt för bedömningen är att tillsynsmyndigheten strävar efter att i möjligaste mån hantera alla klagomål som kommer in skyndsamt i enlighet med de allmänna krav som följer av 9 § förvaltningslagen. Ett uppenbart ogrundat klagomål bör kunna besvaras av tillsynsmyndigheten inom relativt kort tid, i de allra flesta fall redan inom några veckor. I andra fall kan tillsynsmyndigheten ha anledning att utnyttja sina tillsynsbefogenheter, t.ex. att rikta en begäran till den personuppgiftsansvarige om att lämna relevant information eller att göra platsbesök. Besked om huruvida sådan tillsyn ska inledas eller inte bör i princip alltid kunna lämnas till den registrerade inom tre månader. I sådana fall är informationsplikten enligt artikel 78.2 i EU:s dataskyddsförordning respektive artikel 53.2 i dataskyddsdirektivet uppfylld. I de undantagsfall ett sådant besked inte kan ges bör tillsynsmyndigheten, som framhålls ovan, i vart fall kunna lämna förhållandevis tydliga besked om hur ärendet fortskrider och om möjligt även information om när ett besked i tillsynsfrågan kan vara att vänta. Om beskedet trots det skulle dra ut på tiden, bör den registrerade i första hand försöka förmå tillsynsmyndigheten att lämna upplysningar i enlighet med serviceskyldigheten. Det finns även en möjlighet för klaganden att på samma sätt försöka påskynda handläggningen och uppmärksamma myndigheten på de krav på skyndsamhet som gäller enligt unionsrätten.

Om den registrerade i sina kontakter med myndigheten misslyckas med att få besked om tillsyn kommer att inledas eller få information om hur handläggningen fortskrider, bör han eller hon kunna vända sig till domstol för prövning av om tillsynsmyndigheten fördröjer handläggningen. En sådan prövningsmekanism kan utformas på olika sätt. En tänkbar lösning är att, på sätt som är vanligt förekommande på finansmarknadsområdet, införa en rätt för parten att direkt vända sig till domstol med en begäran om förklaring att ärendet onödigt fördröjs. En annan tänkbar lösning är att införa en ordning liknande den som gäller vid talan om långsam handläggning enligt förvaltningslagen, dvs. att parten måste begära att ärendet ska avgöras och ges möjlighet att överklaga myndighetens beslut i den frågan. Båda varianterna har för- och nackdelar. I denna promemoria görs bedömningen att den ordning som framstår som mest ändamålsenlig är en

ordning som bygger på samma grundprinciper som den reglering som finns i 12 § förvaltningslagen. Denna bedömning grundar sig framför allt på att en sådan ordning skapar bättre förutsättningar för att begränsa de administrativa bördorna för klaganden och dessutom påtagligt bidrar till att minska risken för onödiga domstolsprövningar.

Det föreslås alltså att registrerade först skriftligen ska begära att tillsynsmyndigheten tar ställning till om tillsyn ska inledas. Det bör kunna göras när det gått tre månader från den dag då klagomålet kom in till myndigheten. Det bör understrykas att tre månader inte är en rekommenderad handläggningstid. Fristen anger endast vid vilken tidpunkt den registrerade tidigast kan väcka frågan om tillsynsmyndigheten fördröjer handläggningen. Det är också först vid denna tidpunkt som det finns en rätt till ett effektivt rättsmedel enligt EU:s dataskyddsförordning och dataskyddsdirektivet.

Det är inte rimligt att kräva att tillsynsmyndigheten omgående besvarar den skriftliga begäran om besked i frågan om tillsyn ska inledas eller inte. Det skulle medföra att tillsynsmyndigheten tvingas prioritera den frågan framför alla andra arbetsuppgifter som myndigheten har. Tillsynsmyndigheten bör ges en viss frist inom vilken det är realistiskt att den kan ta ställning i frågan. Fristen bör vara relativt kort för att möjligheten att begära domstolsprövning av om myndigheten fördröjt handläggningen ska bli ett verkningsfullt medel. Den bör samtidigt vara så pass lång att myndigheten ges en reell möjlighet att ta ställning i frågan om huruvida tillsyn ska inledas och om möjligt lämna klaganden ett slutligt besked i den frågan. En begäran om besked om tillsyn ska inledas bör därför lämpligen besvaras inom två veckor från den dag begäran kom in till myndigheten. Om myndigheten ger den registrerade besked i frågan om tillsyn ska inledas, bör frågan om domstolsprövning inte längre vara aktuell. Det bör gälla oberoende av om beslutet innebär att tillsyn kommer att inledas eller om svaret på frågan är nekande. Myndigheten bör inte vara skyldig att ge besked om vad tillsynen kommer att omfatta om beskedet är att tillsyn kommer att inledas.

Tillsynsmyndighetens beslut

Regleringen bör utformas så att tillsynsmyndigheten tvingas ta ställning till en begäran från någon enskild om att inleda tillsyn, så att klaganden kan få ett överklagbart beslut. Om tillsynsmyndigheten bedömer att den inte kan ge den registrerade besked om huruvida tillsyn kommer att inledas, bör myndigheten därför avslå begäran. Det bör krävas att myndigheten motiverar avslagsbeslutet och anger när den beräknar att kunna ge besked. En motiveringsskyldighet främjar kravet på saklighet, objektivitet och likabehandling i beslutsfattandet och bidrar också till öppenhet och insyn i förvaltningen. Vidare är information om när myndigheten beräknas kunna ge besked viktigt för att den registrerade ska kunna bedöma om han eller hon vill vända sig till domstol. Det är också av betydelse för att domstolen, om den registrerade väljer att väcka dröjsmålstalan, ska få ett så bra underlag som möjligt för sin prövning. Dessutom bör effekten av att myndigheten själv tvingas skapa sig en bild av hur klagomålet fortsättningsvis ska hanteras inte underskattas. Ett motiverat beslut förutsätter att myndigheten gör klart för sig vad som

behöver göras. Det bör kunna resultera t.ex. i att tillsynsmyndigheten upprättar en plan för handläggningen. Även ett besked om att myndigheten för närvarande inte kan ta ställning till om tillsyn ska inledas kan på detta indirekta sätt påskynda hanteringen (jfr prop. 2016/17:180 s. 114–115).

Om klaganden begär att få myndighetens besked i tillsynsfrågan innan tremånadersfristen har passerat, bör tillsynsmyndigheten ta ställning i frågan och avvisa begäran genom ett skriftligt, motiverat beslut. Det kan här noteras att JO i ett granskningsärende rörande Migrationsverket har godtagit att verket använt ett mer formlöst förfarande där den enskilde i dessa fall har fått ett meddelande med information om att förutsättningarna för att pröva begäran inte är uppfyllda (JO 2022/23 s. 481). En sådan ordning möjliggör dock inte för klaganden att få sin begäran överprövad. Ur ett unionsrättsligt perspektiv framstår en sådan ordning också som mindre lämplig. Rättssäkerhetskraven enligt dataskyddsregelverket, däribland artikel 78.1 i EU:s dataskyddsförordning, inbegriper en rätt för den som begär att tillsyn ska inledas att klaga på ett beslut att inte inleda tillsyn, inklusive ett beslut om avvísning (jfr HFD 2023 ref. 54 I och II). Mot den bakgrunden är det naturligt att se det så att även ett ställningstagande om att prövningsförutsättningarna inte är uppfyllda när det gäller en begäran om besked i tillsynsfrågan bör utformas så att det kan överklagas, dvs. ges formen som ett formellt skriftligt beslut.

Verkan av uteblivet besked eller beslut inom tvåveckorsfristen

Det framstår som mycket osannolikt att tillsynsmyndigheten inte skulle ha möjlighet att ta ställning till en begäran om besked i tillsynsfrågan inom den angivna tvåveckorsfristen. Om det i något särpräglat undantagsfall ändå skulle visa sig att ett ställningstagande från tillsynsmyndigheten skulle utebli blir frågan vilka rättsliga effekter som detta bör få, givet utformningen av bestämmelserna om effektivt rättsmedel i artikel 78.2 i EU:s dataskyddsförordning och artikel 53.2 i dataskyddsdirektivet. Det kan nämligen hävdas att dessa bestämmelser inte ställer upp något krav på att myndigheten faktiskt fattar beslut i frågan. Bestämmelserna måste dock rimligen läsas i ljuset av deras syfte att säkerställa en rätt till domstolsprövning. Om en medlemsstat väljer att införa en prövningsordning som den som nu föreslås, där rätten att vända sig till domstol förutsätter att det finns ett beslut att angripa för klaganden, framstår det som nödvändigt ur ett unionsrättsligt perspektiv att skapa en ordning som medför att det vid myndighetens passivitet finns ett beslut att överklaga. Skulle tillsynsmyndigheten underlåta att behandla en begäran om besked i tillsynsfrågan kommer den registrerade inte inom ramen för ärendet att kunna vända sig till domstol för prövning av om tillsynsmyndigheten fördröjer handläggningen av klagomålet, om inte ett ytterligare dröjsmål får till följd att ett avslagsbeslut anses ha fattats. Det saknas visserligen skäl att tro att tillsynsmyndigheten kommer göra sig skyldig till sådan underlåtenhet. Ur ett unionsrättsligt perspektiv saknar den bedömningen dock praktisk betydelse. Det är viktigt att det finns ett rättsmedel för det fall att myndigheten underlåter att fatta beslut i tid, även om det är mycket osannolikt att det skulle inträffa. I annat fall skulle rätten till domstolsprövning vara villkorad av att tillsynsmyndigheten fattar ett uttryckligt beslut. För att säkerställa att rätten till ett rättsmedel inför

domstol ska bli effektiv i enlighet med artikel 47 i EU:s rättighetsstadga och artikel 78.2 i EU:s dataskyddsförordning och artikel 53.2 i dataskyddsdirektivet, bör den registrerade ha rätt till domstolsprövning även i de situationer då tillsynsmyndigheten underlåter att ta ställning till begäran om besked i tillsynsfrågan inom tvåveckorsfristen. Av den anledningen föreslås att underlåtenheten från tillsynsmyndighetens sida att ge besked eller avslå en sådan begäran om besked inom två veckor från det att begäran kom in ska leda till att begäran anses ha avslagits. Myndighetens passivitet ska alltså leda till ett fiktivt avslagsbeslut. På så sätt öppnas det en formell möjlighet för den registrerade att föra sin sak vidare till domstol.

Det bör avslutningsvis påpekas att vissa för det förvaltningsrättsliga förfarandet grundläggande regler inte kommer att vara tillämpliga i de fall då ett fiktivt avslagsbeslut fattas. Det är en ofrånkomlig följd av det fingerade avslagsbeslutets natur. Eftersom det i dessa fall saknas ett reellt beslut kommer det t.ex. inte att finnas någon beslutsmotivering. Vidare kommer den dokumentation som annars finns för beslut att saknas. Inte heller kommer den registrerade att underrättas om hur ett överklagande går till.

En möjlighet att komma in med en ny begäran om besked

Den registrerade bör vara oförhindrad att återkomma med en ny begäran om besked om tillsynsmyndigheten inte beslutar i tillsynsfrågan inom den tid som kan förväntas. Med en sådan ordning ökar pressen på tillsynsmyndigheten att handlägga frågan skyndsamt. För att förfarandet inte ska kunna missbrukas bör dock den registrerade inte kunna begära nytt besked av tillsynsmyndigheten förrän det har gått en viss tid från det senaste avslagsbeslutet. Vad som utgör rimlig karenstid för att komma in med en ny begäran är dock inte självklart. En utgångspunkt kan dock vara att motsvarande tid som ges för det första beskedet även kan vara en rimlig tid för att klaganden ska få begära en ny prövning. Om den registrerade kommer in med en sådan begäran innan tre månader har passerat, bör tillsynsmyndigheten kunna avvisa begäran i ett formellt beslut, i likhet med vad som föreslås gälla om den registrerade inte väntat ut den initiala spärrtiden om tre månader. Beslutet om avvisning bör i likhet med andra beslut av tillsynsmyndigheten kunna överklagas till domstol.

I de fall där tillsynsmyndigheten inte har tagit ställning till begäran om besked i tillsynsfrågan inom två veckor föreslås underlåtenheten leda till ett fiktivt avslagsbeslut. Vid sådan passivitet hos tillsynsmyndigheten kan det inte anses att den registrerade missbrukar förfarandet om han eller hon i närtid begär besked på nytt. I dessa situationer bör därför den registrerade vara oförhindrad att återkomma med en ny begäran utan någon begränsning i tiden.

8.2.2 Domstolsprövningen

Förslag: Om tillsynsmyndigheten avslår den registrerades begäran om besked om huruvida tillsyn kommer att inledas, får han eller hon överklaga beslutet till allmän förvaltningsdomstol. En registrerad har motsvarande klagorätt i det fall hans eller hennes begäran om besked i tillsynsfrågan anses avslagen.

Om domstolen bifaller ett sådant överklagande ska den förelägga tillsynsmyndigheten att snarast lämna den registrerade besked i fråga om tillsyn kommer att inledas. Annars ska domstolen avslå överklagandet.

Prövningstillstånd krävs för överklagande till kammarrätten.

Skälen för förslaget

Rätten att överklaga till allmän förvaltningsdomstol

När det gäller beslut som fattas av en myndighet enligt en EU-förordning följer rätten att överklaga av såväl allmänna förvaltningsrättsliga principer som förvaltningslagen. I samband med införandet av dataskyddslagen uttalade regeringen, mot bakgrund av artikel 78.1 i EU:s dataskyddsförordning, att någon särskild överklagandebestämmelse därför i och för sig inte behövdes i lagen när det gäller beslut som tillsynsmyndigheten fattar enligt förordningen. Mot bakgrund av den förhållandevis komplexa reglering om överklagande som behövdes, och med hänsyn till det stora antalet beslutsfattande myndigheter och klagoberättigade parter, ansåg dock regeringen att regleringen om överklagande borde göras uttömmande i dataskyddslagen (7 kap. 2–4 §§ och prop. 2017/18:105 s. 163). I syfte att tydliggöra att endast i lagen uttryckligen angivna beslut skulle kunna överklagas infördes ett överklagandeförbud i 7 kap. 5 § dataskyddslagen.

I artikel 78.2 i EU:s dataskyddsförordning regleras rätten till ett effektivt rättsmedel när en tillsynsmyndighet som är behörig i enlighet med artiklarna 55 och 56 underlåter att behandla ett klagomål eller att informera den registrerade inom tre månader om hur det fortskrider med det klagomål som ingetts med stöd av artikel 77 eller vilket beslut som har fattats med anledning av det. Av skäl 141 i ingressen till förordningen framgår att alla registrerade bör ha rätt att lämna in ett klagomål till en enda tillsynsmyndighet, särskilt i den medlemsstat där den registrerade har sin hemvist, och ha rätt till ett effektivt rättsmedel i enlighet med artikel 47 i EU:s rättighetsstadga, om den registrerade anser att hans eller hennes rättigheter enligt förordningen har kränkts eller om tillsynsmyndigheten inte reagerar på ett klagomål, helt eller delvis avslår eller avvisar ett klagomål eller inte agerar när så är nödvändigt för att skydda den registrerades rättigheter. Med utgångspunkt i de slutsatser som Högsta förvaltningsdomstolen drar i fråga om tolkningen av artikel 78.1 i förordningen, bör ett beslut av Integritetsskyddsmyndigheten att inte lämna besked i handlägningsfrågan i och för sig kunna betraktas som ett sådant beslut som är överklagbart direkt med stöd av artikel 78.2 i förordningen (jfr HFD 2023 ref. 54 I och II). Mot den bakgrunden kan hävdas att någon bestämmelse om rätt att överklaga tillsynsmyndighetens både aktiva och fiktiva beslut inte behöver införas i dataskyddslagen och

att det överklagandeförbud som framgår av 7 kap. 5 § dataskyddslagen inte heller innebär något hinder mot överklagande av besluten till allmän förvaltningsdomstol. Det framstår dock som naturligt, inte minst av tydlighetsskäl, att en bestämmelse om rätt att överklaga sådana beslut bör tas in i en uttrycklig bestämmelse i dataskyddslagen. Regleringen får därmed karaktär av att vara *lex specialis* i förhållande till de beslut enligt EU:s dataskyddsförordning som anges i 7 kap. 3 §. Bestämmelserna om överklagande bör därför utformas och placeras i lagen så att överklagandeförbudet i 7 kap. 5 § inte omfattar beslut om avslag enligt föreslagna 6 kap. 8 och 9 §§.

Vid genomförandet av dataskyddsdirektivet uttalade regeringen att om en myndighets befogenheter regleras i en författning bör det som huvudregel av samma författning framgå om och i så fall hur myndighetens beslut kan överklagas, eftersom det ger en samlad bild av både vilka befogenheter en myndighet har och hur den som blir föremål för myndighetens beslut kan angripa dem (prop. 2017/18:232 s. 352). Följaktligen anges i 7 kap. 3 § brottsdatalagen att tillsynsmyndighetens beslut enligt den lagen får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Precis som i dataskyddslagen infördes ett överklagandeförbud som innebär att andra beslut än de som uttryckligen anges i brottsdatalagen inte får överklagas (7 kap. 4 §).

Artikel 53.2 och skäl 85 i dataskyddsdirektivet uttrycker motsvarande rätt till effektivt rättsmedel inför domstol vid utebliven eller långsam handläggning i tillsynsmyndighetens klagomålshandtering som artikel 78.2 och skäl 141 i EU:s dataskyddsförordning. Eftersom det föreslås att tillsynsmyndighetens aktiva och fiktiva avslagsbeslut vid begäran om besked i tillsynsfrågan ska regleras i brottsdatalagen, borde den registrerade i och för sig kunna grunda en rätt till överklagande på 7 kap. 3 §. Även i detta fall framstår det dock som naturligt att införa en särskild bestämmelse om rätt att överklaga sådana beslut i brottsdatalagen. En sådan lösning är dessutom viktig i tydlighetshänseende. Rätten att överklaga tillsynsmyndighetens aktiva och fiktiva avslagsbeslut vid begäran om besked i tillsynsfrågan bör därför tas in i brottsdatalagen. Den nya regleringen bör utformas så att det överklagandeförbud som finns i 7 kap. 4 § inte omfattar beslut genom vilka tillsynsmyndigheten prövar en begäran om besked om tillsyn kommer att inledas eller inte, eller ett motsvarande fiktivt avslagsbeslut. Med hänsyn till utformningen av regleringen i 7 kap. i den lagen finns behov av att ändra bestämmelsen om överklagandeförbud så att undantaget från förbudet omfattar även den nya typen av beslut av tillsynsmyndigheten.

Av 14 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar följer att beslut överklagas till Förvaltningsrätten i Stockholm eftersom Integritetsskyddsmyndigheten har sitt säte i Stockholm.

Vad ska domstolsprövningen gå ut på?

För överklagande bör de vanliga reglerna om överklagande i förvaltningsprocesslagen (1971:291) och förvaltningslagen gälla. Beslutet ska således överklagas inom tre veckor från det att den registrerade fått del av det (44 § förvaltningslagen). I de fall den registrerades begäran anses ha avslagits kommer den registrerade aldrig ta del av något reellt beslut. Ett resultat av

det blir att överklagandefristen i dessa fall aldrig kommer att löpa ut. Det bedöms dock inte medföra några större praktiska problem. Ett överklagande ska vara skriftligt och ges in till tillsynsmyndigheten. Av överklagandet ska det framgå vilket beslut som överklagas, i detta fall avslagsbeslutet. Det ska också framgå på vilket sätt den registrerade vill att beslutet ska ändras. Här kan yrkandet endast avse att den registrerade vill ha besked om tillsynsmyndigheten avser att inleda tillsyn (jfr 43 § förvaltningslagen och 3 och 4 §§ förvaltningsprocesslagen).

Domstolen bör enbart pröva om de av tillsynsmyndigheten redovisade skälen för fördröjningen är hållbara. Domstolen övertar inte några förvaltningsuppgifter från myndigheten och bör inte uttala sig i frågan om tillsyn bör inledas. Det avgör tillsynsmyndigheten självständigt. Därigenom kan funktionsfördelningen mellan instanserna bibehållas. Prövningen i domstol bör således oftast kunna göras förhållandevis snabbt och enkelt. Saken bör normalt kunna avgöras av ensamdomare (jfr prop. 2016/17:180 s. 124). Om domstolen anser att den registrerade har fog för sin talan bör överklagandet bifallas. För att ett bifall ska få önskad effekt, dvs. att den registrerade får besked om tillsyn kommer att inledas, bör domstolen i beslutet förelägga tillsynsmyndigheten att ge den registrerade besked i den frågan.

Även i de undantagsfall där tillsynsmyndigheten har underlåtit att ta ställning till en begäran om besked i tillsynsfrågan bör domstolen endast pröva om fördröjningen har fog för sig. Vid handläggningen av överklagandet har domstolen möjlighet att inhämta yttrande från tillsynsmyndigheten i frågan. Det kan dock antas att det även i avsaknad av motivering från tillsynsmyndigheten kommer att vara möjligt för domstolen att utifrån vad som i övrigt framkommit i ärendet kunna pröva överklagandet.

Ett bifall av den registrerades överklagande innebär att tillsynsmyndighetens skäl för att dröja med besked inte har godtagits och att besked redan borde ha lämnats. Av domstolens beslut om bifall bör det därför framgå att tillsynsmyndigheten ska lämna besked till den registrerade snarast. Det understryker vikten av ett snabbt besked från tillsynsmyndigheten efter domstolens prövning på ett tydligt sätt. En ordning där domstolen inte sätter ut en frist inom vilken myndigheten ska lämna besked svarar dessutom väl mot artikel 78.2 i EU:s dataskyddsförordning och 53.2 i dataskyddsdirektivet, som ju anger att information om handläggningen ska ges inom tre månader.

Domstolen bör inte kunna förelägga tillsynsmyndigheten att ge besked om vilka åtgärder som kommer att vidtas mot den personuppgiftsansvarige. Det krävs inte heller enligt artikel 78.2 i EU:s dataskyddsförordning eller 53.2 i dataskyddsdirektivet.

Domstolens beslut ska inte förenas med en sanktion

Det kan diskuteras om domstolens föreläggande till tillsynsmyndigheten bör kunna förstärkas genom någon form av sanktion om myndigheten inte följer föreläggandet. En möjlighet skulle exempelvis kunna vara att ge domstolen rätt att förena föreläggandet med vite. En sådan möjlighet bygger bl.a. på att föreläggandet kan utformas så att det tydligt framgår

vad som krävs för att föreläggandet ska vara uppfyllt och när kraven senast ska vara uppfyllda.

Frågan om att förstärka effektiviteten i ett system med dröjsmålstanalen genom sanktionsregler övervägdes bl.a. i samband med införandet av bestämmelser i förvaltningslagen om en sådan talan. Regeringen framhöll då att den föreslagna regleringen förutsätter att förvaltningsmyndigheterna lojalt följer överinstansens beslut och bedömde att det inte hade framkommit tillräckligt tungt vägande skäl för att motivera ett avsteg från den grundläggande principen att en statlig myndighet inte ska förelägga en annan statlig myndighet en skyldighet att vid risk för påföljd av vite vidta en viss åtgärd. (prop. 2016/17:180 s. 128). De skäl som då ansågs bärande för att avstå från att införa en sanktionsmöjlighet gör sig alltjämt gällande. Till det kommer att det förslag som nu lämnas innebär att domstolen inte ska sätta ut en viss frist inom vilken tillsynsmyndigheten ska lämna besked i den fråga som föreläggandet gäller. En möjlighet att förena föreläggandet med vite skulle därför i praktiken knappast kunna utnyttjas. Mot den bakgrunden finns det inte skäl att närmare överväga en sådan möjlighet.

I sammanhanget kan det framhållas att det kan finnas saklig grund för kritik från såväl JO som JK om tillsynsmyndigheten inte följer föreläggandet. Detta gäller i särskilt hög grad om ett sådant agerande sker mera systematiskt i en myndighetens verksamhet och kan anses utgöra uppenbart domstolstrots. Det finns dock inte några skäl att tro att Integritetsskyddsmyndigheten skulle välja att inta ett sådant förhållningssätt i sin verksamhet.

Domstolens beslut ska kunna överklagas

Domstolens beslut ska kunna överklagas. Eftersom förslaget öppnar för överklagande av beslut under förfarandet skulle det visserligen kunna hävdas att det är lämpligt att instanskedjan hålls kort. En sådan ordning gäller också vid dröjsmålstanalen enligt förvaltningslagen, där överinstansens beslut inte får överklagas (49 § andra stycket förvaltningslagen). Förslagets bestämmelser avser dock, till skillnad mot förvaltningslagen, en specifik ärendetyp och kommer med stor sannolikhet tillämpas i mycket få fall (se avsnitt 8.2.1). Det kan därför förutses att överklagande till förvaltningsrätten inte heller kommer att aktualiseras annat än i ett fåtal undantagsfall. Målen kommer i sådana fall att vara av enklare beskaffenhet. Det kan därför ifrågasättas om det finns något behov av att skära av den sedvanliga instansordningen. En sådan ordning bedöms inte öka arbetsbördan för överrätterna annat än högst marginellt. En möjlighet till prövning i överrätt ger dessutom utrymme för praxisbildning i frågan. Sammantaget bör därför domstolens beslut vara överklagbart. I likhet med vad som gäller övriga beslut som får överklagas enligt dataskyddslagen och brottsdatalogen föreslås ett krav på prövningstillstånd i kammarrätten.

9 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2025.
Bedömning: Det behövs inte några övergångsbestämmelser.

Skälen för förslaget och bedömningen: Det är angeläget att de föreslagna lagändringarna träder i kraft så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 1 januari 2025. Det föreslås därför att lagändringarna träder i kraft denna dag.

Den registrerade får begära besked om handläggningen från tillsynsmyndigheten från och med den dag som bestämmelserna träder i kraft. Det finns inget behov av övergångsbestämmelser.

10 Konsekvenser

Bedömning: Förslagen innebär att rätten till effektivt rättsmedel inför domstol enligt artikel 78.2 i EU:s dataskyddsförordning och artikel 53.2 i dataskyddsdirektivet stärks.

Förslagen medför inte några kostnadsökningar för tillsynsmyndigheten. Eventuella kostnadsökningar för berörda förvaltningsdomstolar rymms inom befintliga anslagsramar.

Skälen för bedömningen

Konsekvenser i förhållande till EU-rätten

De föreslagna bestämmelserna i dataskyddslagen och brottsdatalagen syftar till att förstärka de registrerades rätt till ett effektivt rättsmedel inför domstol enligt artikel 78.2 i EU:s dataskyddsförordning och artikel 53.2 i dataskyddsdirektivet. Genom de föreslagna reglerna om dröjsmålstalan och de övriga rättsmedel som den registrerade har tillgång till står det klart att Sverige uppfyller kravet på effektivt rättsmedel enligt artiklarna.

Ekonomiska konsekvenser för tillsynsmyndigheten och berörd domstol

Införandet av rätten till dröjsmålstalan medför inte att några nya arbetsuppgifter läggs på tillsynsmyndigheten. Skyndsamhetskravet och service-skyldigheten som gäller i förfarandet enligt förvaltningslagen innebär i praktiken att den enskildes klagomål kommer att behandlas och efterfrågad information lämnas inom de i EU-rättsakterna angivna tidsramarna. JO och JK har, som redogjorts för i avsnitt 7.2.3, befogenheter att genom uttalanden ingripa vid fel och brister – långsam handläggning inbegripet – inom den statliga förvaltningen. Det har i deras tillsyn inte har framkommit något som ger några indikationer på att det förekommer problem med

långsam handläggning hos Integritetsskyddsmyndigheten när det gäller sådana klagomålsärenden som EU:s dataskyddsförordning och dataskyddsdirektivet reglerar och överträdelseärendet tar sikte på. Med all sannolikhet kommer de föreslagna reglerna inte att behöva tillämpas annat än i ett mycket begränsat antal fall. Förslagen bedöms därför inte medföra några kostnadsökningar för tillsynsmyndigheten.

Förslaget innebär att en ny måltyp kommer att behöva hanteras i Förvaltningsrätten i Stockholm, som är överprövningsinstans för ärenden som Integritetsskyddsmyndigheten beslutar i, Kammarrätten i Stockholm och Högsta förvaltningsdomstolen. Mot bakgrund av den bedömning som nu görs i fråga om sannolikheten för att dröjsmålstanan ska komma att aktualiseras, görs bedömningen att de ekonomiska konsekvenser som den nya måltypen kan tänkas innebära ryms inom befintliga anslagsramar för Sveriges Domstolar.

Övriga konsekvenser

Förslaget till ett nytt rättsmedel vid långsam handläggning av klagomålsärenden hos Integritetsskyddsmyndigheten bedöms inte medföra några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, brottsligheten eller det brottsförebyggande arbetet, sysselsättningen och offentlig service i olika delar av landet, små företag, eller möjligheterna att nå de jämställdhetspolitiska eller integrationspolitiska målen.

11 Författningskommentar

11.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning

6 kap.

Besked om handläggningen av ett klagomål

8 § Om tillsynsmyndigheten inte inom tre månader från den dag då ett klagomål kom in till myndigheten har tagit ställning till om tillsyn ska inledas med anledning av klagomålet, ska myndigheten efter skriftlig begäran av den registrerade lämna besked i den frågan. Om tillsynsmyndigheten inte kan lämna besked i frågan ska den i ett särskilt beslut avslå begäran.

Besked eller beslut enligt första stycket ska meddelas inom två veckor från den dag då begäran kom in till myndigheten.

Om tillsynsmyndigheten har avslagit en begäran enligt första stycket, får den registrerade begära nytt besked tidigast tre månader efter det att myndighetens beslut meddelades.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om registrerades rätt att få besked angående handläggningen av klagomål som lämnats till tillsynsmyndigheten. Bestämmelsen genomför artikel 78.2 i EU:s dataskyddsdirektiv. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.1.

I *första stycket* anges att om tillsynsmyndigheten inte inom tre månader från den dag då ett klagomål kom in till myndigheten har tagit ställning till om tillsyn ska inledas i anledning av klagomålet, ska myndigheten på skriftlig begäran av den registrerade antingen lämna besked i den frågan eller i ett särskilt beslut avslå begäran. Kravet på skriftlighet är teknikneutralt och kan uppfyllas på flera sätt, t.ex. genom att klaganden underlämnar myndigheten genom ett vanligt brev eller via elektronisk post. Tremånadersfristen beräknas med utgångspunkt i bestämmelserna om beräkning av tiden för en inkommen handling i 22 § förvaltningslagen.

Bestämmelsen innebär att tillsynsmyndigheten antingen ska lämna besked om huruvida den avser att inleda tillsyn eller avslå den registrerades begäran om besked. Om myndigheten lämnar ett besked i frågan, faller frågan om möjligheten att begära domstolsprövning enligt 7 kap. 3 a §. Tillsynsmyndigheten behöver inte redovisa hur tillsynen kommer att bedrivas eller ange vilka åtgärder som skulle kunna aktualiseras om myndigheten bestämmer sig för att inleda tillsyn. Myndigheten behöver inte heller motivera själva ställningstagandet att inleda tillsyn. Det beskedet är inte överklagbart eftersom det inte har några faktiska verkningar och inte heller blir bindande för klaganden på ett sådant sätt att det är överklagbart (jfr 41 § förvaltningslagen). Det finns dock inget som hindrar att myndigheten anger skälen för sitt beslut. Om myndigheten i stället beslutar att tillsyn inte ska inledas behöver det beslutet dock normalt motiveras. Det beslutet, som innebär att myndigheten inte gör det som begärs i klagomålet, kan överklagas direkt enligt bestämmelserna i artikel 78.1 i EU:s dataskyddsförordning (jfr HFD 2023 ref. 54 I och II).

Om myndigheten inom den angivna fristen inte kan ge besked om den avser att inleda tillsyn eller inte, ska den avslå begäran om besked. Ett avslag ska vara skriftligt och innehålla en klagande motivering för att vara överklagbart och kunna prövas av överinstansen. Av den klagande motiveringen ska det framgå varför myndigheten inte kan ge besked. Många gånger kan det också vara lämpligt att tillsynsmyndigheten anger hur lång tid myndigheten beräknar att den ytterligare behöver för att kunna ta ställning i frågan om den ska inleda tillsyn.

Bestämmelsen är tillämplig när Integritetsskyddsmyndigheten är behörig tillsynsmyndighet enligt artikel 55 i EU:s dataskyddsförordning. Om ett klagomål ska överlämnas till någon annan tillsynsmyndighet i enlighet med artikel 56 är bestämmelsen alltså inte tillämplig.

Av *andra stycket* följer att besked eller beslut ska meddelas inom två veckor från den dag då den skriftliga begäran om besked kom in till tillsynsmyndigheten. Frågan när begäran ska anses ha kommit in prövas med utgångspunkt i bestämmelserna i 22 § förvaltningslagen.

Av *tredje stycket* framgår att den registrerade på nytt kan rikta en begäran om besked till tillsynsmyndigheten tidigast tre månader efter det förra beslutet. Bestämmelsen är inte tillämplig om tillsynsmyndigheten redan vid det första tillfället beslutade att inte inleda tillsyn. I ett sådant fall kan en begäran från den registrerade, beroende på omständigheterna, i stället uppfattas som en förnyad begäran om tillsyn, som kan behandlas enligt huvudregeln i första stycket. Det ligger på myndigheten att inom ramarna för sin serviceskyldighet försöka klarlägga klagandens motiv till begäran. Regleringen hindrar inte den enskilde från informella kontakter

med myndigheten om handläggningen, men möjligheten att få ett formellt överklagbart beslut begränsas enligt paragrafen. Bestämmelsen gäller inte i de fall en begäran om besked om huruvida tillsyn ska inledas anses avslagen enligt 9 §.

9 § Om tillsynsmyndigheten inte lämnar besked eller fattar beslut enligt 8 § första stycket inom den tidsfrist som anges i 8 § andra stycket, ska begäran anses ha avslagits.

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om fiktivt avslagsbeslut. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.1.

Av bestämmelsen följer att om tillsynsmyndigheten inte inom den tvåveckorsfrist som anges i 8 § andra stycket lämnar besked eller fattar beslut i frågan om huruvida tillsyn ska inledas i anledning av klagomålet, ska den registrerades begäran om besked anses ha avslagits. Tillsynsmyndighetens passivitet leder därmed till ett fiktivt avslagsbeslut. Det är endast begäran om besked om huruvida tillsyn ska inledas som ska anses avslagen. Det fiktiva avslagsbeslutet omfattar alltså inte själva huvudsaken.

Vid ett beslut enligt denna paragraf kommer förvaltningslagens bestämmelser om bl.a. hur ett beslut fattas (28 §), om dokumentation och motivering av beslut (31 och 32 §§) och om underrättelse om innehållet i ett beslut (33 §) inte att kunna tillämpas. Bestämmelsen om fiktiva avslagsbeslut innebär en avvikelse från förvaltningslagens krav i dessa avseenden.

Om ett fiktivt avslagsbeslut har fattats, kan tillsynsmyndigheten fatta ett nytt faktiskt beslut i frågan under de förutsättningar som anges i 36–39 §§ förvaltningslagen.

7 kap.

3 a § Tillsynsmyndighetens beslut att avslå en begäran enligt 6 kap. 8 § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detsamma gäller i fråga om en begäran som anses ha avslagits enligt 6 kap. 9 §.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Paragrafen, som är ny, reglerar rätten att överklaga tillsynsmyndighetens beslut att avslå en begäran om besked i tillsynsfrågan och fiktiva avslagsbeslut avseende en sådan begäran. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.2.

I *första stycket* anges att tillsynsmyndighetens beslut att avslå en begäran om besked enligt 6 kap. 8 § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detsamma gäller i de fall enligt 6 kap. 9 § då tillsynsmyndigheten, inom tvåveckorsfristen, inte lämnar besked eller fattar beslut i frågan om huruvida tillsyn ska inledas med anledning av klagomålet och den registrerades begäran om besked anses ha avslagits. Av 14 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar följer att beslut överklagas till Förvaltningsrätten i Stockholm eftersom Integritetsskyddsmyndigheten har sitt säte i Stockholm.

Enligt *andra stycket* krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten.

Föreläggande när handläggningen av ett klagomål har försenats

6 § Om domstolen bifaller ett överklagande av sådana beslut som avses i 3 a §, ska den förelägga tillsynsmyndigheten att snarast lämna den registrerade besked i frågan om huruvida tillsyn kommer att inledas.

I paragrafen, som är ny, finns en bestämmelse om domstolens åtgärder vid bifall till ett överklagande av ett beslut där tillsynsmyndigheten har avslagit en begäran om besked i tillsynsfrågan eller sådan begäran anses ha avslagits. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.2.

Bestämmelsen reglerar situationen när domstolen bifaller ett överklagande som avses i 3 a §. Av bestämmelsen följer att om domstolen bifaller överklagandet ska den förelägga tillsynsmyndigheten att snarast meddela den registrerade om tillsyn kommer att inledas. Domstolen ska inte pröva frågan om det finns rättslig grund för att tillsyn bör inledas. Prövningen är i stället begränsad till om frågan om tillsyn ska inledas är tillräckligt klarlagd för att det ska vara möjligt att ta ställning och lämna besked i frågan om handläggningen. För sin bedömning behöver domstolen ta del av handlingarna så att den kan ta ställning till om tillsynsmyndigheten haft tillräckligt underlag för att ta ställning i den frågan. Om domstolen konstaterar att dröjsmålet är motiverat, dvs. att skälen till att något besked inte har lämnats är godtagbara, ska den avslå överklagandet. Vid bedömningen av om skälen för fördröjningen är godtagbara kan domstolen bl.a. behöva pröva om ärendet har handlagts med den skyndsamhet som varit påkallad och om eventuella avbrott i handläggningen kan accepteras. Det är inte möjligt att ange generellt hur lång tid tillsynsmyndigheten bör få på sig. En prövning måste göras i det enskilda fallet.

Av bestämmelsen följer vidare att om domstolen kommer fram till att tillsynsmyndigheten dragit ut på handläggningen ska den förelägga myndigheten att snarast fatta beslut om tillsyn ska inledas och att ge klaganden besked i frågan. Det finns inte något utrymme för domstolen att förelägga myndigheten att avgöra ärendet inom viss tid. Någon möjlighet för domstolen att förena föreläggandet med vite eller någon annan sanktion finns inte.

11.2 Förslag till lag om ändring i brottsdatalagen (2018:1177)

5 kap.

Besked om handläggningen av ett klagomål

13 § Om tillsynsmyndigheten inte inom tre månader från den dag då ett klagomål kom in till myndigheten har tagit ställning till om tillsyn ska inledas med anledning av klagomålet, ska myndigheten efter skriftlig begäran av den registrerade lämna besked i den frågan. Om tillsynsmyndigheten inte kan lämna besked i frågan ska den i ett särskilt beslut avslå begäran.

Besked eller beslut enligt första stycket ska meddelas inom två veckor från den dag då begäran kom in till myndigheten.

Om tillsynsmyndigheten har avslagit en begäran enligt första stycket, får den registrerade begära nytt besked tidigast tre månader efter det att myndighetens beslut meddelades.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om registrerades rätt att få besked angående handläggningen av klagomål som lämnats till tillsynsmyndigheten. Den genomför artikel 53.2 i dataskyddsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.1.

Bestämmelserna motsvarar bestämmelserna i förslaget till 6 kap. 8 § dataskyddslagen, men gäller vid klagomål på brottsbekämpningens område. Se kommentaren till den paragrafen.

14 § Om tillsynsmyndigheten inte lämnar besked eller fattar beslut enligt 13 § första stycket inom den tidsfrist som anges i 13 § andra stycket, ska begäran anses ha avslagits.

Paragrafen, som är ny, reglerar domstolens handläggning av dröjsmåls-talan. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.1.

Bestämmelsen motsvarar bestämmelsen i förslaget till 6 kap. 9 § dataskyddslagen, men gäller vid klagomål på brottsbekämpningens område. Se kommentaren till den paragrafen.

7 kap.

3 a § Tillsynsmyndighetens beslut att avslå en begäran enligt 5 kap. 13 § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detsamma gäller i fråga om en begäran som anses ha avslagits enligt 5 kap. 14 §.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Paragrafen, som är ny, reglerar rätten att överklaga tillsynsmyndighetens beslut att avslå en begäran om besked i tillsynsfrågan och fiktiva avslagsbeslut avseende en sådan begäran. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.2

Bestämmelserna motsvarar bestämmelserna i förslaget till 7 kap. 3 a § dataskyddslagen, men gäller vid klagomål på brottsbekämpningens område. Se kommentaren till den paragrafen.

4 § Andra beslut enligt denna lag än de som avses i 2–3 a §§ får inte överklagas.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om överklagandeförbud. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.2.

Ändringen innebär att beslut som tillsynsmyndigheten fattar när någon enskild begär att få ett besked om tillsyn kommer att inledas eller inte liksom sådana fiktiva beslut som anses ha fattats om något besked inte lämnas undantags från överklagandeförbudet.

Föreläggande när handläggningen av ett klagomål har försenats

5 § Om domstolen bifaller ett överklagande av sådana beslut som avses i 3 a §, ska den förelägga tillsynsmyndigheten att snarast lämna den registrerade besked i frågan om huruvida tillsyn kommer att inledas.

I paragrafen, som är ny, finns en bestämmelse om domstolens åtgärder vid bifall till ett överklagande av ett beslut där tillsynsmyndigheten har avslagit en begäran om besked i tillsynsfrågan eller sådan begäran anses ha avslagits. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.2.

Bestämmelsen motsvarar bestämmelsen i förslaget till 7 kap. 6 § data-skyddslagen, men gäller vid klagomål på brottsbekämpningens område. Se kommentaren till den paragrafen.