

Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Kriminalvårdens datalag - Anpassning till EU:s dataskyddsförordning (Ds 2017:46)

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

Datainspektionen lämnar följande synpunkter.

Generella synpunkter på förslaget

Datainspektionen konstaterar att det finns en risk för att regleringen av Kriminalvårdens personuppgiftsbehandling blir svårtillämpad då Kriminalvården har många olika regler att tillämpa däribland dataskyddsförordningen, den kompletterande generella dataskyddslagen med tillhörande förordning samt det nu föreliggande förslaget till Kriminalvårdens datalag och Kriminalvårdens dataförordning. Inom den del av Kriminalvårdens verksamhet som omfattas av brottsdatalagens tillämpningsområde ska istället den allmänna brottsdatalagen och Kriminalvårdens brottsdatalag samt Kriminalvårdens brottsdataförordning tillämpas. De föreslagna regelverken ställer stora krav på aktörernas kunskap kring vilket regelverk som ska tillämpas för en viss behandling. Regelverken blir nu beroende av för vilket syfte personuppgiftsbehandlingen utförs.

1 Författningsförslag

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

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

6.4 Den rättsliga grunden för personuppgiftsbehandling enligt Kriminalvårdens datalag

Datainspektionen efterfrågar i det fortsatta lagstiftningsarbetet en redovisning av bedömningar som visar att lagstiftningen är proportionell mot det legitima mål som eftersträvas. Inspektionen anser vidare att den rättsliga grunden ska framgå direkt av Kriminalvårdens datalag.

I promemorian anges att den personuppgiftsbehandling som Kriminalvården kommer att utföra inom Kriminalvårdens datalags tillämpningsområde har sin rättsliga grund främst i artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen, eftersom den är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning. Vidare anges att denna rättsliga grund är fastställd i nationell rätt.

För att en rättslig grund ska vara förenlig med dataskyddsförordningen är det inte tillräckligt att konstatera att grunden är fastställd i nationell rätt. Det är också viktigt att visa vilka överväganden som gjorts för att se till att den nationella rätten uppfyller ett mål av allmänt intresse och är proportionerlig mot det legitima mål som eftersträvas, enligt artikel 6.3. För att det ska vara möjligt att ta ställning till om ett visst lagförslag utgör en proportionell åtgärd måste det framgå hur det allmänna intresset har vägts mot integritetsintresset i just detta fall. I denna bedömning bör förekomsten av särskilda bestämmelser för att anpassa tillämpning av förordningen i enlighet med artikel 6.3, till exempel bestämmelser om ändamålsbegränsning eller lagringstid, särskilt beaktas. Någon proportionalitetsbedömning redovisas dock inte i promemorian.

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

Vidare anges i promemorian att det i Kriminalvårdens datalag inte behöver tas in någon hänvisning till dataskyddslagens regler i andra kapitlet om rättslig grund då dessa får ses som upplysningsbestämmelser utan egen rättsverkan

eftersom dataskyddsförordningens regler är direkt tillämpliga. Datainspektionen anser dock att för att det ska bli tydligt behöver det framgå direkt av Kriminalvårdens datalag med vilken rättslig grund myndigheten behandlar personuppgifter. Förslagsvis kan det i inledningen av ändamålsparagraferna hänvisas till relevant rättslig grund, artikel 6.1 e. Avseende fullgörande av utlämnande av allmänna handlingar kan det eventuellt även hänvisas till artikel 6.1 c.

9 Ändamålsbestämmelser

I den föreslagna ändamålsbestämmelsen i 7 § andra punkten Kriminalvårdens datalag hänvisas till artikel 89.1 i dataskyddsförordningen. Här bör rätteligen även göras en hänvisning till artikel 5.1 b.

10.3 Direktåtkomst för andra myndigheter

Datainspektionen anser att regleringen över vilka aktörer som får medges direktåtkomst till den personuppgiftsbehandling som sker med stöd av Kriminalvårdens datalag ska ske i lag.

Enskilda är enligt 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen skyddade mot åtgärder från det allmännas sida som innefattar betydande intrång i den personliga integriteten, om intrånget sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Den rättigheten kan enligt 2 kap. 20 § första stycket andra punkten regeringsformen endast begränsas genom lag. Det förstärkta integritetsskyddet i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen innebär enligt Datainspektionen att regler om det allmännas personuppgiftsbehandling som är av särskilt integritetskänsligt slag numera hör till det obligatoriska lagområdet. Det innebär att utrymmet för att i förordningsform reglera personuppgiftsbehandlingen i motsvarande mån har minskat.

Av förslaget till bestämmelsen i 6 § Kriminalvårdens dataförordning framgår vilka myndigheter som får ha direktåtkomst till personuppgifter som behandlas med stöd av Kriminalvårdens datalag. Med hänsyn till antalet registrerade och karaktären av uppgifterna som registreras i det centrala kriminalvårdsregistret anser Datainspektionen att det utökade grundlagsskyddet i 2 kap. 6 § regeringsformen är tillämpligt. Regleringen över vilka aktörer som får medges direktåtkomst till den

personuppgiftsbehandling som sker med stöd av Kriminalvårdens datalag ska således ske i lag.

Mot bakgrund av tillämpningsområdet för Kriminalvårdens datalag ifrågasätter Datainspektionen om Regeringskansliet har ett sådant behov som motiverar direktåtkomst till uppgifter som Kriminalvården behandlar med stöd av den lagen.

13.1 Känsliga personuppgifter

Datainspektionen avstyrker förslaget i 10 § Kriminalvårdens datalag i dess nuvarande utformning. Inspektionen anser inte att det är förenligt med dataskyddsförordningen att förutsätta att proportionalitetsbedömningar och övriga krav på ett undantag enligt artikel 9 har gjorts i tidigare lagstiftningsarbeten. Vidare anser inspektionen att undantaget från förbudet mot att behandla känsliga personuppgifter i artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen ska framgå direkt av Kriminalvårdens datalag.

Utredningen bedömer att undantaget i artikel 9.2 g dataskyddsförordningen, som ger rätt att behandla känsliga personuppgifter om det är nödvändigt med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, omfattar all den verksamhet som bedrivs inom Kriminalvårdens datalags tillämpningsområde.

Datainspektionen kan konstatera att artikel 9 inte ger medlemsstaterna mandat att reglera undantag. Däremot kräver vissa av undantagen, exempelvis en behandling som är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse i artikel 9.2 g, stöd i unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt. Unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt ska då stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

I promemorian hänvisas till artikel 8.4 i nu gällande dataskyddsdirektiv där det anges att under förutsättning av lämpliga skyddsåtgärder och av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse får den nationella lagstiftningen innehålla undantag från förbudet av behandling av känsliga personuppgifter. I promemorian synes utredningen därför förutsätta att de uppgifter som Kriminalvården har anförtrotts är att anse som ett viktigt allmänt intresse enligt artikel 9.2 g. Någon närmare redogörelse för denna bedömning ges

dock inte. Utredningen förutsätter också att det vid det tidigare lagstiftningsarbetet, i samband med att det infördes en bestämmelse som medger undantag från förbudet att behandla känsliga personuppgifter, gjorts bedömningen att den behandling av personuppgifter som sker inom lagens tillämpningsområde är proportionerlig med hänsyn till syftet med behandlingen samt förenlig med det grundläggande skyddet för personuppgifter. Inspektionen anser att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet behöver redovisas vilka bedömningar som görs för att visa att kravet på proportionalitet samt övriga krav på ett undantag enligt artikel 9 är uppfyllda.

I dataskyddsförordningen har det tillförts nya särskilda kategorier av personuppgifter, såsom genetiska och biometriska uppgifter. I promemorian görs bedömningen att genetiska och biometriska uppgifter bör ingå i Kriminalvårdens datalags uppräknning av känsliga personuppgifter med hänsyn till att det är svårt att förutse hur den tekniska utvecklingen kommer att behandla känsliga personuppgifter i verksamhetssystemen. Datainspektionen anser dock att utredningen inte har motiverat varför Kriminalvården behöver behandla genetiska och biometriska uppgifter i sin verksamhet. Inspektionen anser vidare att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet behöver redovisas vilka bedömningar som görs för att visa att kravet på proportionalitet samt övriga krav på ett undantag enligt artikel 9 är uppfyllda även avseende de nya särskilda kategorier av personuppgifter som har tillförts i dataskyddsförordningen. Datainspektionen avstyrker därför förslaget till 10 § Kriminalvårdens datalag i dess nuvarande utformning.

Datainspektionen anser vidare att det bör göras en hänvisning till dataskyddsförordningens artikel 9.2 g för att klargöra med vilket rättsligt stöd behandlingen av känsliga personuppgifter sker.

13.2 Sökbegränsningar

Datainspektionen bedömer att det föreslagna sökförbudet i 11 § Kriminalvårdens datalag inte träffas av begränsningsregeln i 2 kap. 3 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen. Det innebär att frågan om att förhindra att integritetskänsliga sammanställningar behöver tas fram och lämnas ut med stöd offentlighetsprincipen behöver övervägas i den vidare beredningen av utredningens förslag.

Utredningen föreslår i 11 § Kriminalvårdens datalag att det ska vara förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett personurval grundat på känsliga personuppgifter. Det föreslagna sökförbudet återfinns även i 2 kap. 14 § förslaget till brottsdatalag (SOU 2017:29).

Datainspektionen konstaterar att den s.k. begränsningsregeln i 2 kap. 3 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen behöver beaktas vid utformningen av sökförbud. Sökförbud som är knutna till syftet med sökningen riskerar att inte omfattas av begränsningsregeln, vilket det bland annat redogörs för i delbetänkandet av utredningen om 2016 års dataskyddsdirektiv (SOU 2017:29). I den utredningen föreslås därför en bestämmelse om absolut sekretess för att säkerställa att allmänheten inte med stöd av offentlighetsprincipen ska kunna få ut sammanställningar grundade på känsliga personuppgifter.¹

Datainspektionens bedömning är att det sökförbud som utredningen föreslår i Kriminalvårdens datalag inte utgör en sådan rättslig begränsning som avses i 2 kap. 3 § andra stycket tryckfrihetsförordningen, eftersom förbudet är knutet till syftet med sökningen. Sökförbudet kommer därmed inte att förhindra Kriminalvårdens skyldighet att ta fram och lämna ut integritetskänsliga sammanställningar vid en begäran enligt offentlighetsprincipen. Det innebär att frågan om att förhindra sådana sammanställningar behöver övervägas i den vidare beredningen av utredningens förslag.

14.7 Automatiserade beslut

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

Enligt promemorians bedömning avser artikel 22 i dataskyddsförordningen, i likhet med artikel 15 i dataskyddsdirektivet, endast automatiserade beslut som innefattar profilering. Datainspektionen delar dock inte denna uppfattning. Det framgår tydligt av både bestämmelsens ordalydelse och av skäl 71 att artikel 22 är generell tillämplig på automatiserade beslut. Av 29-gruppens vägledning om automatiserat individuellt beslutsfattande och profilering framgår också att automatiserat beslutsfattande kan tas med eller

¹ Brottsdatalag, delbetänkande av utredningen om 2016 års dataskyddsdirektiv (SOU 2017:29), s. 275.

utan profilering². Datainspektionen förutsätter att man i det fortsatta lagstiftningsarbetet utgår från att artikel 22 är tillämplig även när profilering inte inbegrips i personuppgiftsbehandlingen.

14.9 Information om personuppgiftsincident

Datainspektionen noterar att det saknas en bestämmelse i författningsförslaget avseende undantag från skyldigheten att informera den registrerade om en personuppgiftsincident. Inspektionen anser vidare att ett sådant undantag kan göras med stöd av artikel 23.1 e eller f.

Utredningen föreslår att det i Kriminalvårdens datalag införs en bestämmelse som innebär att den registrerades rätt att få information om en personuppgiftsincident enligt artikel 34 i dataskyddsförordningen inte ska gälla om Kriminalvården, enligt lag eller annan författning eller enligt beslut som har meddelats med stöd av författning, inte får lämna ut uppgifter till den registrerade. Liknande undantag finns i 5 kap 1 § förslaget till kompletterande dataskyddslag (SOU 2017:39) gällande undantag från artikel 13 till 15 samt i 3 kap. 11 § förslaget till brottsdatalag (SOU 2017:29).

Datainspektionen noterar att det saknas en bestämmelse i författningsförslaget avseende detta undantag från skyldigheten att informera den registrerade om en personuppgiftsincident.

Utredningen bedömer att undantaget från skyldigheten att informera den registrerade om en personuppgiftsincident kan göras på Kriminalvårdens datalags tillämpningsområde med stöd av artikel 23.1 f, då det får förutsättas att det tillkommit för att säkerställa ett viktigt mål av generellt allmänt intresse eller skyddet för rättsliga åtgärder. Datainspektionen bedömer att stödet för undantaget återfinns såväl i artikel 23.1 e som f.

² Guidelines on Automated individual decision-making and Profiling for the purposes of Regulation 2016/679, WP 251, s. 8.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Eva Håkansson efter föredragning av juristen Erika Lidén. Vid den slutliga handläggningen har även t.f. enhetschefen Vilhelm Andersson deltagit.

Eva Håkansson

Erika Lidén