

Kulturdepartementet
103 33 Stockholm

Remiss av betänkandet Nästa steg? - Förslag för en stärkt minoritetspolitik (SOU 2017:60)

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

Sammanfattning

Det är lovvärt att främja minoriteter, men i det sammanhanget är det också viktigt att uppmärksamma att det kan utgöra allvarligt intrång i den personliga integriteten att kartlägga specifika grupper. Eftersom betänkandet saknar en utredning om förslagets inverkan på enskildas personliga integritet avstyrker Datainspektionen författningsförslagen i 5 b § och 20-22 §§ lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk (2009:724).

I fortsatt beredningsarbete behöver det ske en utförlig integritetsanalys som visar att myndigheternas behandling av personuppgifter står i proportion till integritetsintrånget, innefattande en analys bland annat av vilka personuppgifter som ska behandlas och vilken nationell reglering som behövs för att uppfylla kraven i EU:s dataskyddsförordning.

Betydelsen av EU:s dataskyddsförordning och grundlagsskyddet

Ett förslag är att en ny uppföljningsmyndighet ska inrättas. Utredningen uttrycker att uppdraget att följa och rapportera utvecklingen till regeringen kräver [...] ett mer analytiskt arbetssätt och en kompetens att kunna använda och utvärdera olika metoder för insamling, bearbetning, analys och presentation av data. Ett annat förslag är att kommuner och landsting ska göra de kartläggningar som behövs för den minoritetspolitiska verksamheten. Kartläggningarna kan enligt utredningen avse exempelvis personalens språk- eller kulturkompetens samt behov av fortbildning,

kommunens eller landstingets möjligheter att samråda eller på annat sätt ge de nationella minoriteterna inflytande samt de behov som kan finnas av åtgärder för att främja de nationella minoritetsspråken eller de nationella minoriteternas kultur.

Det är positivt att EU:s dataskyddsförordning har identifierats, men betänkandet saknar utredning om vilka slags personuppgifter som kan komma att behandlas, omfattningen av eventuell insamling och övrig behandling av personuppgifter och med vilket författningsstöd det kan ske. Dataskyddsförordningen börjar tillämpas den 25 maj 2018, dvs. kort efter datumet för ikraftträdandet som utredningen föreslår. Det innebär att förordningens bestämmelser, särskilt artikel 5, 6 och 9, behöver analyseras under fortsatt beredningsarbete. I korthet kan följande framhållas.

Artikel 5 dataskyddsförordningen innehåller flera principer som gäller vid behandling av personuppgifter. Artikel 5.1. a innebär att det ska ske på ett lagligt, korrekt ("fairly" i den engelska versionen) och öppet sätt i förhållande till den registrerade. Ett annat exempel är artikel 5.1 c om uppgiftsminimering, dvs. att personuppgifterna ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas. Ansvarsskyldigheten i artikel 5.2 innebär att den personuppgiftsansvarige ska ansvara för och kunna visa att alla principerna i artikel 5.1 efterlevs.

För att en behandling av personuppgifter alls ska få utföras måste det oberoende av artikel 5 dataskyddsförordningen finnas en rättslig grund enligt artikel 6. Exempelvis finns i artikel 6.1 c och e rättsliga grunder som typiskt sett kan bli aktuella när en myndighet fullgör ålagda uppgifter; behandling som är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige samt behandling som är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. I det sammanhanget bör uppmärksammas att i dessa fall uppställs enligt artikel 6.3 vissa krav på nationell reglering, som då ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas. I avsnitt 8.3 i betänkandet *Ny dataskyddslag* (SOU 2017:39) finns en närmare beskrivning (betänkandet remissbehandlas för närvarande). Enligt artikel 6.2 finns också möjlighet att införa ytterligare bestämmelser när det är fråga om de rättsliga grunderna i 6.1 c och e tillämpade tillsammans med 6.3.

Enligt artikel 9.1 dataskyddsförordningen är det förbjudet att behandla särskilda kategorier av personuppgifter (känsliga personuppgifter), exempelvis som avslöjar ras eller etniskt ursprung. Förbudet ska inte tillämpas om något av undantagen i artikel 9.2 är tillämpligt. Därför är det viktigt att en integritetsanalys, se nedan, kartlägger om uppföljningsmyndigheten, kommuner och landsting behöver samla in och behandla känsliga personuppgifter och vilket undantag som i sådant fall är tillämpligt.

I artikel 89 dataskyddsförordningen regleras särskilt krav på skyddsåtgärder som gäller för statistiska ändamål m.m.

Det följer av Europakonventionen, Europarådets dataskyddskonvention, EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, dataskyddsförordningen och regeringsformen att var och en har rätt till skydd för sitt privatliv och skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne. För att behandlingen ska vara tillåten krävs att behandlingen är förenlig med kraven i 2 kap. 6 § andra stycket och 20–22 §§ regeringsformen. Av förarbeten framgår att en åtgärd från det allmännas sida som vidtas primärt i syfte att ge myndigheten underlag för beslutsfattande i enskilda fall, exempelvis insamling av uppgifter av visst slag för beslut om t.ex. beskattning eller liknande, kan - även om avsikten inte är att kartlägga enskilda - i många fall anses innebära kartläggning av enskildas förhållanden (prop. 2009/10:80 s. 180.)

För att uppfylla kraven enligt regeringsformen krävs att det intrång som sker i den enskildes privata sfär är befogat och inte större än nödvändigt. För att kunna svara på frågan om ett författningsförslag är förenligt med reglerna om skydd för den personliga integriteten i grundlagarna samt EU-rätten och dataskyddsförordningen behöver man göra en integritetsanalys. En integritetsanalys ska särskilt svara på frågan om konsekvenserna för den personliga integriteten som en föreslagen personuppgiftsbehandling medför är proportionerliga i förhållande till det man avser att uppnå med behandlingen. Det ingår att bedöma om behandlingen av personuppgifter är nödvändig utifrån de avsedda ändamålen med behandlingen och om det finns alternativ som är mindre integritetskänsliga. Intrånget ska mötas av integritetshöjande bestämmelser till förmån för den enskilde vars uppgifter behandlas. En förutsättning för en sådan integritetsanalys är noggrann kartläggning och beskrivning av den föreslagna personuppgiftsbehandlingen. Det saknas i förevarande betänkande.

Datainspektion har tagit fram en vägledning för integritetsanalys som syftar till att stödja arbetet med att analysera konsekvenser för den personliga integriteten i samband med författningsarbete. Vägledningen finns på Datainspektionens webbplats <http://www.datainspektionen.se/Documents/vagledning-integritetsanalys.pdf>

På förevarande underlag avstyrker Datainspektionen författningsförslagen i 5 b § och 20-22 §§ lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk (2009:724).

Behovet av sekretess för personuppgifter som kan komma att samlas in och behandlas behöver också analyseras.

Samtycke till behandling av personuppgifter

Utredningen anser att kartläggningar hos kommuner och landsting måste byggas på frivillighet. Datainspektionen vill därför framhålla följande.

Enligt definitionen av samtycke i artikel 4.11 dataskyddsförordningen ska samtycket vara en frivillig viljeyttring. Av dataskyddsförordningens skäl 43 framgår att samtycke, för att säkerställa att det lämnas frivilligt, inte bör utgöra giltig rättslig grund (jfr. artikel 6.1 a) för behandling av personuppgifter i ett särskilt fall där det råder betydande ojämlikhet mellan den registrerade och den personuppgiftsansvarige, särskilt om den personuppgiftsansvarige är en offentlig myndighet och det därför är osannolikt att samtycket har lämnats frivilligt när det gäller alla förhållanden som denna särskilda situation omfattar. Utrymmet för myndigheter att behandla personuppgifter med stöd av den rättsliga grunden samtycke är således mycket begränsat enligt dataskyddsförordningen. Det är därför viktigt att analysera om samtycke kan användas som rättslig grund i detta sammanhang. Det behöver också analyseras om kartläggningarna kan uppfylla det eftersträlvade syftet om den enskilde inte lämnar sitt samtycke.

Att efterfråga den enskildes inställning kan utgöra ett viktigt skydd mot ett alltför ingripande integritetsintrång, en slags integritetshöjande åtgärd. Så kan vara fallet när artikel 6.1 c eller e dataskyddsförordningen utgör rättslig

grund, men när den enskildes inställning ändå avgör om en behandling får vidtas eller inte.

Detta yttrande har beslutats av enhetschefen Katarina Tullstedt efter föredragning av avdelningsdirektören Suzanne Isberg.

Katarina Tullstedt

Suzanne Isberg