

Myndighetsdatalag

*Slutbetänkande av
Informationshanteringsutredningen*

Stockholm 2015



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2015:39

Sammanfattning

Vårt uppdrag

I detta slutbetänkande redovisar vi vårt övergripande uppdrag att se över den s.k. registerlagstiftningen, ett rättsområde som omfattar ett stort antal sektors- eller myndighetsspecifika lagar och förordningar som kompletterar personuppgiftslagen (1998:204) och innehåller bestämmelser om statliga och kommunala myndigheters behandling av personuppgifter. Denna översyn ska ske genom att utreda förutsättningarna för att skapa en generell, enhetlig och – helt eller i vart fall delvis – samlad reglering för myndigheternas behandling av personuppgifter (dir. 2014:31). Den brottsbekämpande verksamheten ingår dock inte i vårt uppdrag.

Det kan inledningsvis påpekas att vårt uppdrag i huvudsak är ett lagtekniskt reformarbete med inriktning på att göra nu gällande rätt beträffande dataskydd tydligare på myndighetsområdet. Några betydande förändringar vad gäller om och hur myndigheter får behandla personuppgifter eller omprövningar av tidigare avvägningar mellan t.ex. effektivitetssträvanden och skyddet för enskildas personliga integritet ingår alltså inte i uppdraget.

Problembild

Vårt uppdrag har sin bakgrund i att det i olika sammanhang framförts kritik mot registerlagstiftningen för att vara ett svåröverblickbart och fragmenterat rättsområde med bristande enhetlighet i struktur och normtekniska lösningar samt med, i en del fall, otillräcklig anpassning till annan lagstiftning av central betydelse för myndigheternas informationshantering såsom tryckfrihetsförordningens bestämmelser om allmänna handlingar och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Vi delar i stort denna problembild

och har kunnat konstatera att problemen skapar osäkerhet i tillämpningen, vilket bl.a. gör uppgiftsutbyte och annat samarbete mellan myndigheter onödigt komplicerat. Det försvårar också för enskilda registrerade och allmänheten att förstå vad som egentligen gäller för myndigheters informationshantering. Vidare är det ett problem i sig att registerlagar ofta behöver ändras till följd av att myndigheterna får nya uppgifter.

Ett ytterligare problem som vi identifierat är att den allmänna regleringen i personuppgiftslagen har utformats utan hänsyn till de särskilda förhållanden som gäller för myndigheters personuppgiftsbehandling. För myndigheter i allmänhet, dvs. inte bara för sådana som omfattas av särskild registerlagstiftning, präglas personuppgiftsbehandlingen av att den sker i verksamheter som är författningsreglerade, oftast i fråga om såväl vad som ska göras som hur det ska göras. Den informationshantering som verksamheten genererar styrs vidare av, utöver tidigare nämnda regelverk, annan central reglering, exempelvis förvaltningslagen (1986:223) och arkivlagen (1990:782) som alltså gäller utöver personuppgiftslagen. Detta förhållande innebär generellt sett en avgörande skillnad i jämförelse med personuppgiftsbehandling inom den enskilda sektorn.

Inledande ställningstaganden och utgångspunkter för en generell reglering

Mot bakgrund av bl.a. den beskrivna problembilden finns ett angeläget behov av förändringar i den reglering som rör personuppgiftsbehandling inom den offentliga sektorn. En samlad reglering i en lag om myndigheters behandling av personuppgifter gör det möjligt att åstadkomma ett tydligt regelverk som är lättare att tillämpa och bättre anpassat till övrig reglering av betydelse för myndigheters informationshantering. En sammanhållen lag ger också bättre förutsättningar för allmänhetens insyn och för enskilda registrerades möjligheter att göra gällande sina rättigheter enligt det dataskyddsrättsliga regelverket. Till bilden hör vidare att en samlad reglering är mer ändamålsenlig för att möta den förändring som förväntas ske på det unionsrättsliga området genom en EU-förordning om allmänt uppgiftsskydd som ska ersätta det s.k. dataskyddsdirektivet.

Vi föreslår därför en ny lag – myndighetsdatalagen – som företer likheter med förekommande registerförfattningar men som innehåller bestämmelser som kan gälla generellt för alla statliga och kommunala myndigheters personuppgiftsbehandling fränsett den brottsbekämpande sektorn.

Vårt förslag till ny lag har arbetats fram utifrån bl.a. följande utgångspunkter.

Regleringen bör utformas som en renodlad persondataskyddsreglering som bara tar sikte på frågor om skydd för personuppgifter som uppstår i myndigheternas elektroniska informationshantering, vilken är en integrerad del av myndigheternas verksamheter på alla nivåer. Bestämmelserna i den nya lagen ska alltså inte i något avseende syfta till att reglera en myndighets sakverksamhet.

Till den nya lagen ska det kunna finnas bilagor och en anslutande förordning. Efter hand som behov av sektors- eller myndighetsspecifika särregler uppstår kan sådana tas in i en systematiskt ordnad reglering som kompletterar den nya lagen. På så sätt uppnås ett sammanhållet ramverk med enhetligt utformad reglering både vad avser förhållanden som kan regleras generellt och förhållanden där fortsatta särregler – utifrån närmare avvägningar mellan integritetsintressen och t.ex. effektivitetshänsyn på området i fråga – behöver finnas. Det är dock vår bedömning att behovet av fortsatt särreglering kommer att minska betydligt.

Det är vår uppfattning att den särreglering av persondataskyddsfrågor som även fortsättningsvis behöver finnas oftast ska kunna ges i förordning, vilket förenklar regelgivningen och underlättar nödvändiga förändringar vid ändringar i myndigheternas uppgifter m.m. Normgivningsreglerna i regeringsformen kräver normalt inte lagform för reglering av detta slag. Det sagda utesluter givetvis inte att lagnivå ibland krävs eller i vart fall framstår som lämplig av hänsyn till skyddet för enskildas integritet.

Den nya lagen utesluter inte att det även fortsättningsvis för vissa myndigheter eller verksamheter kan komma att bedömas vara mera lämpligt från lagtekniska, systematiska eller andra synpunkter med särreglering i separat författning som gäller utöver den nya lagen, på motsvarande sätt som många registerlagar i dag förhåller sig till personuppgiftslagen.

Renodlade registerförfattningar om inrättandet och förandet av specifika register utgör ett slags verksamhetsreglering som även i

fortsättningen bör regleras i särskild ordning, dvs. utanför den samlade regleringen.

Eftersom en kommande EU-förordnings närmare innehåll av betydelse på myndighetsområdet – liksom ikraftträdandetidpunkten – fortfarande är i hög grad oklart bör den nya lagen vara anpassad till gällande rätt på persondataskyddsområdet, dvs. till personuppgiftslagen.

Om myndighetsdatalagens innehåll

Lagens syfte och tillämpningsområde

Lagens syfte ska vara att dels ge myndigheter möjlighet att behandla personuppgifter på ett ändamålsenligt sätt i deras verksamheter, dels skydda människor mot att deras personliga integritet kränks vid sådan behandling.

Lagen ska i princip tillämpas av alla statliga och kommunala myndigheter vid behandling av personuppgifter som är helt eller delvis automatiserad eller avser manuell registerföring.

Vissa verksamheter undantas dock från lagens tillämpningsområde nämligen 1) en myndighets administrativa verksamhet, 2) en myndighets verksamhet som personuppgiftsbiträde och 3) sådan verksamhet som bedrivs av behöriga myndigheter i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller beivra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder.

Förhållandet till avvikande bestämmelser i annan lag eller förordning och till personuppgiftslagen

Lagen ska – med undantag för personuppgiftslagen och bestämmelser som meddelats med stöd av den lagen – vara subsidiär i förhållande till bestämmelser i annan lag eller förordning som avviker från lagens bestämmelser. Lagen har vidare konstruerats på det sättet att den gäller i stället för personuppgiftslagen, dock att det särskilt hänvisas till vissa bestämmelser i personuppgiftslagen som ska tillämpas på motsvarande sätt vid myndigheters behandling av personuppgifter enligt den nya lagen. Enligt dessa hänvisningar ska alltså personuppgiftslagens bestämmelser om defini-

tioner (3 §), förhållandet till handlingsoffentligheten och arkivlagstiftningen (8 §) och grundläggande krav på behandlingen (9 §) gälla. Dessutom hänvisas till personuppgiftslagens förbud mot behandling av sådana personuppgifter som definieras som känsliga (13 §) samt till undantagen från förbudet vid behandling med den registrerades uttryckliga samtycke (15 §), i vissa fall av nödvändig behandling (16 §), för hälso- och sjukvårdsändamål (18 §) samt för forsknings- eller statistikändamål (19 §). Vidare ska, i huvudsak, personuppgiftslagens bestämmelser om information som ska lämnas till den registrerade – dels i samband med att uppgifter samlas in, dels på begäran – tillämpas (23, 25 och 26 §) liksom bestämmelserna om överföring till tredjeland (33–35 §§) och om personuppgiftsombud (38 och 40 §§). Slutligen ska personuppgiftslagens bestämmelser om skadestånd (48 §) tillämpas på motsvarande sätt, dvs. en personuppgiftsansvarig myndighets skyldighet att följa bestämmelserna i såväl den nya lagen som bestämmelser i personuppgiftslagen som den nya lagen hänvisar till ska vara skadeståndssanktionerad.

Den s.k. missbruksregeln i 5 a § PuL föreslås inte vara tillämplig på myndighetsområdet och något liknande generellt undantag från personuppgiftslagens s.k. hanteringsregler införs inte i den nya lagen. Vår analys av den frågan har resulterat i bedömningen att ett sådant generellt undantag från hanteringsreglerna såvitt avser behandling av personuppgifter i s.k. ostrukturerat material varken behövs på myndighetsområdet eller framstår som en rättsligt befogad begränsning i förhållande till dataskyddsdirektivets krav. Endast i ett avseende innehåller den nya lagen ett motsvarande undantag, nämligen i fråga om information till den registrerade som ska lämnas efter ansökan (26 § PuL). Sådan information behöver inte omfatta personuppgifter som behandlas i ostrukturerat material.

Personuppgiftsansvar och personuppgiftsbiträden

I den nya lagen införs en generell regel som innebär att en myndighet alltid är personuppgiftsansvarig för den behandling som myndigheten utför. Vidare klargörs att personuppgiftsansvaret även omfattar sådan behandling som en mottagande myndighet utför när denna via direktåtkomst hos en annan myndighet eller enskild i

ett enskilt fall genom en överföring faktiskt behandlar en tillgänglig personuppgift.

Det som föreskrivs i personuppgiftslagen om att ett personuppgiftsbiträde eller den som arbetar under bitrådets ledning bara får behandla personuppgifter i enlighet med den personuppgiftsansvariges instruktioner ska gälla genom att motsvarande bestämmelser tas in i den nya lagen. Detsamma gäller kravet på att det ska finnas ett skriftligt avtal med personuppgiftsbiträdet liksom kraven på vad avtalet ska innehålla. Utöver detta införs ett krav på att avtalet ska innehålla dokumentation om den personuppgiftsansvariga myndighetens instruktioner till biträdet samt ett förbud mot att biträdet anlitar ett annat biträde, ett s.k. underbiträde, utan godkännande från den personuppgiftsansvariga myndigheten. Samma villkor om avtal och instruktioner ska gälla för ett sådant underbiträde.

När behandling kan tillåtas

I lagen införs en samlad rättslig grund för behandling av personuppgifter som ersätter bestämmelserna i 10 § a–f PuL om när behandling av personuppgifter är tillåten oberoende av den registrades samtycke. Bestämmelsen innebär att en myndighet får behandla personuppgifter om det är nödvändigt för att myndigheten ska kunna utföra sin verksamhet. Vilken verksamhet en myndighet har som uppgift eller fått befogenhet att utföra framgår av författningsreglering eller särskilda beslut i regleringsbrev m.m.

Någon begränsning av för vilka ändamål som myndigheter får behandla personuppgifter föreslås inte i den nya lagen. Därmed blir huvudregeln att det är den personuppgiftsansvariga myndigheten som, inom ramen för sitt uppdrag, har att närmare specificera för vilket eller vilka ändamål personuppgifter behandlas i verksamheten. Dessa ändamål måste uppfylla det grundläggande kravet på att vara särskilda och uttryckligt angivna redan vid insamlingen. Även framöver kan det dock på vissa områden, t.ex. i fråga om vissa särskilt integritetskänsliga informationssamlingar, finnas anledning att genom särskilda föreskrifter i lag eller förordning om ändamålsbegränsningar ange ramar för myndigheters personuppgiftsbehandling. Sådana föreskrifter kan tas in i den till lagen anslutande

förordningen alternativt, för det fall lagnivå undantagsvis anses nödvändig eller lämplig, i bilaga till lagen.

Särskilda kategorier av personuppgifter

Ytterligare undantag från förbudet att behandla känsliga personuppgifter

Utöver vad som följer av 15, 16, 18 och 19 §§ PuL tillåts myndigheter att behandla känsliga personuppgifter om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändiga för handläggning av det. I annan verksamhet får känsliga personuppgifter behandlas endast i löpande text. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att medge ytterligare undantag, om det behövs med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse.

Personnummer i beslut m.m.

Enligt en särskild bestämmelse i lagen får personnummer och samordningsnummer tas in i en myndighets beslut endast om beslutet rör en enskilds identitet eller motsvarande personliga förhållanden. Sådana uppgifter får också tas in i ett beslut om det är nödvändigt för att beslutet ska kunna verkställas eller om det krävs med hänsyn till beslutande myndighets behov av identifieringsuppgifter. Vid övrig behandling, dvs. som inte avser beslut, sätter de grundläggande kraven enligt 9 § PuL gränserna för i vilken omfattning personnummer eller samordningsnummer får behandlas.

Sökförbud

Enligt en bestämmelse i lagen ska gälla att myndigheter vid en sökning får som sökbegrepp använda uppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening eller uppgifter som rör hälsa eller sexualliv endast i den utsträckning som det finns särskilt författningsstöd för det. Sådant stöd kan anges genom föreskrifter som tas in i bilaga till lagen, i annan lag eller i förordning. Därmed gäller alltså som huvudregel ett generellt förbud för myndigheter

att som sökbegrepp använda uppgifter som leder till att känsliga personuppgifter sammanställs. Förbudet gäller såväl sökningar i myndighetens egna informationssamlingar som i fråga om personuppgifter som myndigheten har tillgång till genom direktåtkomst och har betydelse för vilka sammanställningar, s.k. potentiella handlingar, som enligt 2 kap. 3 § andra stycket TF anses vara förvarade allmänna handlingar hos myndigheten. I bestämmelsen klargörs dock att förbudet inte gäller vid sökning i en viss handling eller i ett visst ärende. Regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om sökbegränsningar i fråga om andra uppgiftskategorier än de som förbjuds i lagen.

Säkerhet till skydd för personuppgifter

Skyldigheterna i fråga om säkerhetsåtgärder och lämplig säkerhetsnivå framgår genom en bestämmelse i lagen som ersätter 31 § första stycket PuL. Enligt bestämmelsen är myndigheter skyldiga att vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som behandlas. Åtgärderna ska åstadkomma en lämplig säkerhetsnivå som ska bestämmas utifrån de risker som behandlingen medför och personuppgifternas karaktär. Vidare anges att säkerhetsarbetet ska omfatta förebyggande, löpande och uppföljande åtgärder samt att säkerhetsarbetet ska ske med beaktande av andra föreskrifter om informationssäkerhet i lag eller annan författning. Härmed klargörs den nära kopplingen mellan den persondataskyddsrättsliga regleringen av säkerheten för personuppgifter och det vidare regelverk om informationssäkerhet som myndigheterna också är skyldiga att följa.

Vidare föreskrivs en skyldighet för varje myndighet att se till att anställda bara ges tillgång till personuppgifter utifrån vad som krävs för arbetsuppgifterna. Detta ska gälla i fråga om såväl personuppgifter i myndighetens egna informationssamlingar som personuppgifter som myndigheten får tillgång till genom direktåtkomst.

Elektroniskt utlämnande

Åtskillnaden mellan direktåtkomst och annat utlämnande i elektronisk form

En särskild delfråga i utredningsuppdraget har varit att överväga om det finns anledning att behålla en rättslig åtskillnad mellan olika former av elektroniskt utlämnande av personuppgifter eller om denna åtskillnad bör utmönstras. Vad detta handlar om är den i registerförfattningar vanliga åtskillnaden mellan regler som gäller för direktåtkomst och utlämnande på medium för automatiserad behandling – eller som vi kallar det – annat utlämnande i elektronisk form. Som regel föreskrivs betydligt snävare förutsättningar för utlämnande genom direktåtkomst.

Vi har ingående analyserat denna fråga och kommit till slutsatsen att en begreppsmässig skillnad mellan å ena sidan direktåtkomst och å andra sidan annat utlämnande i elektronisk form bör behållas. Direktåtkomst innebär rättsligt sett att gränsen mellan de uppgiftsutbytande myndigheterna i viss omfattning tas bort, vilket inte är konsekvensen av ett annat elektroniskt utlämnande. Hur den mottagande myndigheten väljer att använda direktåtkomsten har den utlämnande myndigheten inte någon befogenhet att påverka, eftersom de handlingar som omfattas av åtkomsten redan har lämnats ut. Korresponderande sekretessfrågor måste därför vara lösta på förhand liksom behov av sökbegränsningar hos den mottagande myndigheten, vilket kan medföra krav på lagstiftningsåtgärder. Både principiella och rättsliga skäl talar därför för att en åtskillnad görs. Direktåtkomst medför också krav på förberedande analyser och åtgärder ur verksamhets- och personuppgiftsansvarsperspektiv, bl.a. i fråga om tekniskt genomförande och säkerhet. Varken den tekniska utvecklingen eller effektivitetsvinster och integritetsrisker som kan förknippas med olika åtkomstmetoder utgör vidare skäl för att utmönstra den begreppsmässiga åtskillnaden. Om en åtskillnad inte görs mellan direktåtkomst och annat elektroniskt utlämnande finns en risk för att de särskilda frågor om skydd och ansvarsfördelning, som sammanhänger med att myndigheternas gränser öppnas upp genom en direktåtkomst, inte får tillräcklig uppmärksamhet. En väl genomtänkt och genomförd direktåtkomst behöver emellertid inte innebära större risker för den

enskildes integritet än annat elektroniskt utlämnande av personuppgifter.

Ett sådant utlämnande i elektronisk form som inte är direktåtkomst innebär – oavsett på vilket sätt det sker – inte i något fall att myndigheternas verksamhet rättsligt sett blandas samman. Något behov av att rättsligt skilja olika sådana former åt finns därför inte. Skilda sätt att elektroniskt förmedla uppgifter från en myndighet till en annan kan dock innebära att olika slags säkerhetsrisker behöver beaktas.

I konsekvens med vår bedömning i dessa frågor innehåller den nya lagen olika reglering för direktåtkomst respektive annat utlämnande i elektronisk form.

Direktåtkomst

Med begreppet direktåtkomst avses, liksom hittills, en sådan teknisk tillgång till upptagningar hos annan som avses i 2 kap. 3 § andra stycket TF. Enligt den nya lagen gäller inte något allmänt krav på författningsstöd för att direktåtkomst ska kunna förekomma. Däremot föreskriver den nya lagen att direktåtkomst till sekretessreglerade personuppgifter ska ha stöd i lag eller förordning. Undantag från kravet på författningsstöd såvitt gäller sekretessreglerade personuppgifter gäller dock för direktåtkomst 1) som medges den registrerade eller dennes ombud och som tar sikte på uppgifter som hänför sig till den registrerade, 2) som medges till uppgifter som är sekretessreglerade enligt 21 kap. 7 § OSL, 3) som medges ett personuppgiftsbiträde och 4) som medges en myndighet endast för sådan teknisk bearbetning eller teknisk lagring som avses i 2 kap. 10 § TF för den utlämnande myndighetens räkning.

Överenskommelser vid direktåtkomst m.m.

I linje med vår bedömning angående varför direktåtkomst kräver särskilda överväganden och åtgärder föreskrivs i den nya lagen att en utlämnande myndighet ska göra en risk- och sårbarhetsanalys innan myndigheten medger en annan myndighet eller enskild aktör direktåtkomst till personuppgifter. Vidare ska myndigheten komma överens med mottagaren hur behövligt skydd för personuppgift-

erna ska säkerställas. Av överenskommelsen ska också framgå hur utövandet av de skyldigheter som personansvaret innefattar ska ske. Motsvarande ska gälla vid andra former av informationsutbyten som innebär behandling av personuppgifter i gemensamma eller annars integrerade informationssystem. Överenskommelsen i fråga om personuppgiftsansvarets utövande ska inte vara bindande utåt sett utan i första hand syfta till att klargöra ansvarsförhållandena mellan samarbetsparterna. Kravet på risk- och sårbarhetsanalyser och överenskommelser omfattar direktåtkomst m.m. i fråga om både offentliga och sekretessreglerade personuppgifter.

Sökbegränsning vid direktåtkomst

En särskild delfråga i uppdraget har varit att ta ställning till om sökförbud för en utlämnande myndighet bör gälla vid direktåtkomst för en mottagande myndighet. Vi har dock bedömt att det inte är ändamålsenligt att motverka eventuella risker för enskildas integritet i samband med direktåtkomst genom att föreskriva att samma sökbegränsningar alltid ska gälla för såväl den utlämnande myndigheten som den mottagande myndigheten. Det kan leda till att enskildas integritet inte skyddas i tillräcklig utsträckning, men också att en mottagande myndighets berättigade behov av att använda sig av de uppgifter som blir åtkomliga genom direktåtkomst inte kan tillgodoses. Enskildas integritet bör i stället skyddas genom att en direktåtkomst inte medges förrän noggranna överväganden har gjorts beträffande den mottagande myndighetens användning av direktåtkomsten, bl.a. beträffande vilka sökbegränsningar som den ska iakttä.

Annat utlämnande i elektronisk form

Enligt vår bedömning saknas det skäl för att införa ett grundläggande krav på att utlämnanden av personuppgifter i elektronisk form ska ha stöd i författning för att vara tillåtet. Vi har inte heller funnit skäl att generellt begränsa myndigheters möjlighet att lämna ut personuppgifter till andra myndigheter eller enskilda i elektronisk form. När det gäller utlämnanden till enskilda innehåller emellertid den nya lagen en bestämmelse som erinrar om att om en person-

uppgift får lämnas ut till en enskild, kan det ske i elektronisk form om det inte är olämpligt med hänsyn till skyddet för personuppgiften. Därmed erinras myndigheterna om att det ankommer på dem att först göra en prövning av om ett utlämnande, oavsett form, av personuppgifter är tillåtet. Om så är fallet, är utgångspunkten att det kan ske i elektronisk form.

Överföring till tredjeland

Den nya lagen innehåller två undantag från förbudet mot överföring av personuppgifter till tredjeland som saknar adekvat skyddsnivå – utöver de som följer av 34 och 35 §§ PuL – nämligen om överföringen krävs för myndighetens handläggning av ett visst ärende eller om överföringen är nödvändig för att fullgöra en uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning eller avtal med annan stat eller mellanfolklig organisation som Sverige har tillträtt eller annars är förpliktat att följa.

Förteckning över behandlingar

Myndigheters behandling av personuppgifter enligt den nya lagen ska inte omfattas av anmälningsskyldighet till tillsynsmyndigheten. Varje myndighet ska i stället föra en förteckning över de behandlingar som utförs med stöd av lagen. Förteckningen avses innehålla motsvarande uppgifter som en anmälan till tillsynsmyndigheten enligt 36 § PuL skulle ha innehållit. Närmare föreskrifter om förteckningens innehåll meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

Korrigerig av felaktig eller otillåten behandling

Personuppgiftslagens bestämmelser om rättelse m.m. (28 §) är ett exempel på bestämmelser som utformats utan hänsyn till de särskilda förhållanden som gäller för myndigheters informationshantering. I den nya lagen finns därför en mer ändamålsenligt utformad reglering rörande korrigerig genom dels en bestämmelse som tar sikte på en myndighets skyldighet att rätta felaktiga eller

ofullständiga uppgifter, dels en bestämmelse som tar sikte på skyldigheten att korrigera en behandling som av andra skäl inte är tillåten enligt lagen.

Den förstnämnda bestämmelsen föreskriver en skyldighet för en myndighet att på begäran av den registrerade rätta eller komplettera en personuppgift som rör den registrerade, om uppgiften är felaktig eller ofullständig till följd av en åtgärd som inte har sin grund i myndighetens eller någons annans bedömning, exempelvis ett förbiseendefel eller ett tekniskt fel.

Den andra bestämmelsen föreskriver att en personuppgift på begäran av den registrerade ska avskiljas från fortsatt behandling och inte lämnas ut till en enskild annat än med stöd av 2 kap. TF eller utplånas, om uppgiften rör honom eller henne och inte får behandlas enligt den nya lagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av den. Bestämmelsen tar sikte på korrigeringar som begärs av en registrerad och som innebär att myndigheten behöver göra en bedömning av om behandlingen är tillåten, exempelvis för att den registrerade gör gällande att uppgifter behandlas som inte är relevanta för ändamålet med behandlingen i fråga. Rätten att begära en korrigering av nu nämnt slag ska inte gälla personuppgifter i en myndighets beslut.

Tillsynsmyndighetens befogenheter

Enligt den nya lagen ska tillsynsmyndighetens åtgärder i form påpekanden eller liknande förfaranden som inte har tvingande karaktär användas endast i förebyggande syfte, dvs. om tillsynsmyndigheten konstaterat att en myndighet kan komma att behandla personuppgifter på ett olagligt sätt, och inte då det har konstaterats att en behandling av personuppgifter utförs på ett otillåtet sätt.

Vidare föreskrivs att tillsynsmyndigheten ska kunna förelägga en myndighet att uppfylla sina skyldigheter om myndigheten inte uppfyller de krav som följer av den nya lagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av den. I föreläggandet ska anges vad tillsynsmyndigheten anser är nödvändigt för att avhjälpa de påtalade bristerna.

Tillsynsmyndigheten ska också ha befogenhet att förbjuda en myndighet att fortsätta en behandling av personuppgifter på något

annat sätt än att uppgifterna lagras. Ett sådant beslut förutsätter att myndigheten allvarligt brister i sin skyldighet att uppfylla de krav som gäller för behandlingen. Ett beslut om förbud gäller omedelbart.

Någon möjlighet för tillsynsmyndigheten att besluta om vite har inte införts i lagen.

I övrigt finns bestämmelser som motsvarar dels 43 § PuL om vilka befogenheter tillsynsmyndighetens har för att undersöka om en myndighet behandlar personuppgifter på ett tillåtet sätt, dels 47 § PuL om tillsynsmyndighetens möjlighet att hos förvaltningsrätten ansöka om utplåning av personuppgifter som har behandlats på ett olagligt sätt.

Överklagande

I lagen finns bestämmelser om överklagande av tillsynsmyndighetens respektive personuppgiftsansvariga myndigheters beslut som i princip motsvarar personuppgiftslagens överklagandebestämmelser (51–53 §§ PuL).

Sekretessfrågor

I 10 kap. OSL föreslås införas en generellt sekretessbrytande bestämmelse som innebär att föreskrifter i lag eller förordning om direktåtkomst för myndigheter i sig får en sekretessbrytande effekt. Därigenom kommer det inte längre att behövas särskilda sekretessbrytande bestämmelser för att möjliggöra direktåtkomst enligt den ordning som i dag vanligtvis tillämpas. För att en bestämmelse om direktåtkomst ska ha sekretessbrytande effekt enligt den nya bestämmelsen krävs dock att den har en sådan konkretion att det framgår i fråga om vilka uppgifter sekretessen bryts. Den sekretessbrytande bestämmelsen omfattar inte direktåtkomst som medges utländska myndigheter eller enskilda.

Vi har som en särskild delfråga haft att överväga om det finns anledning att ändra 6 kap. 5 § OSL – som föreskriver en grundläggande skyldighet att på begäran lämna uppgifter till andra myndigheter – för att den ska stå i bättre överensstämmelse med användningsbegränsningar som kan förekomma i samband med internationella åtaganden. Vi har dock vid vår analys av frågan inte

funnit något tillräckligt stort praktiskt behov av en sådan ändring. Vi har därför inte föreslagit någon ändring i 6 kap. 5 § OSL.

Konsekvenser

Införandet av en samlad lag med anslutande reglering i bilaga eller förordning är ett långsiktigt arbete. Regleringen kan inte i ett slag ersätta befintliga registerförfattningar vid införandet. Syftet är emellertid att ett antal registerförfattningar efter hand ska kunna upphävas eller i vart fall förenklas betydligt. Eventuella kvarstående behov av särreglering ska vidare kunna infogas i den samlade regleringen. Det kräver emellertid närmare analyser och avvägningar angående behovet av fortsatta särregler på olika områden och på vilken normnivå dessa särregler i förekommande fall bör ges.

Initialt kommer därför lagen att vid ikraftträdandet gälla fullt ut bara för de myndigheter eller i de verksamheter som då endast behandlar personuppgifter med stöd av personuppgiftslagen. Detta innebär en viss omställning för dessa myndigheter. Vi bedömer dock att denna omställning inte är större eller kräver mer anpassningar än att den kan mötas med en väl tilltagen tid för ikraftträdandet och ett fåtal övergångsbestämmelser. Enligt vårt förslag bör den nya lagen träda i kraft den 1 januari 2017.

När den samlade regleringen väl är genomförd även beträffande översynen av de nuvarande registerförfattningarna bedömer vi att den samlade regelmassan kommer att minska betydligt. Genom att särreglering i fortsättningen utformas enhetligt och samordnat utifrån en gemensam systematik underlättas samarbete över myndighetsgränser. Flexibiliteten i regleringen ökar vidare genom vår ambition att fler frågor ska regleras i förordning. En på detta sätt samlad och därmed mer enhetlig och tydligare reglering kommer också att vara till gagn för offentlighet och insyn och ökar förutsättningarna att anpassa offentlighetsprincipen till moderna tekniska kommunikationsformer. Anpassningen till en kommande uppgiftsskyddsförordning underlättas också, då vad som hittills är känt om förhandlingarna inom unionen tyder på att den samlade regleringen utan alltför genomgripande förändringar kan anpassas till att utgöra ett komplement till förordningen.