



Utkast till lagrådsremiss Dataskydd vid europeiskt polissamarbete och straffrättsligt samarbete

Inledning

Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten har granskat utkastet till lagrådsremiss främst med utgångspunkt från sin uppgift att ur ett rättssäkerhets- och integritetsskyddsperspektiv utöva tillsyn över viss brottsbekämpande verksamhet, framför allt över polisens behandling av personuppgifter enligt polisdatalagen (2010:361).

Den nya lagens tillämpningsområde

Den lag om användningsbegränsningar som föreslogs av *Utredningen om informationsutbyte vid brottsbekämpningen m.m.* (utredningen) var tänkt att tillämpas av vissa särskilt utpekade myndigheter och rörde framför allt uppgifter som svenska myndigheter tar emot från andra medlemsstater. I det nu remitterade utkastet till lagrådsremiss föreslås istället en lag med ett vidare tillämpningsområde, bland annat ska svenska myndigheter få ange villkor som innebär användningsbegränsningar för utländska mottagare. Nämnden tillstyrker denna utvidgning. Från integritetssynpunkt är det bra att en svensk myndighet kan ställa upp användningsbegränsningar då uppgifter lämnas ut i här aktuellt samarbete.

Nämnden kan emellertid konstatera att regleringen på området sammantaget blir komplex och svåröverskådlig. Inledningsvis vill nämnden påpeka att den föreslagna lagen om skydd för personuppgifter vid polisiärt och straffrättsligt samarbete inom Europeiska unionen (EU) ger intryck av att ha ett vidare tillämpningsområde än den faktiskt har, bland annat genom den titel som har valts. De undantag som föreskrivs i lagens 3 § avser centrala rättsakter på området och viktiga delar av regleringen, exempelvis vad gäller behandling av känsliga personuppgifter, finns i polisdatalagen. En erinran i den föreslagna lagen om att det finns andra författningar som också innehåller bestämmelser om skydd för personuppgifter vid polissamarbete och straffrättsligt samarbete inom EU bör därför övervägas, liksom en mer preciserad titel.

Den valda lagstiftningstekniken, där avvikande bestämmelser i den föreslagna lagen ska tillämpas istället för bestämmelserna i exempelvis polisdatalagen, leder enligt nämndens mening till vissa oklarheter. Ett exempel är ändamålskatalogen i 5 § föreslagen lag. Av brödtexten framgår att paragrafen är avsedd att utgöra den yttre ramen för vad som får vidarebehandlas, men att avvikande bestämmelser som inskränker behandlingen ska beaktas. Någon motsvarighet till 2 kap. 8 § punkten 6a) polisdatalagen finns inte i den föreslagna lagen. Det framstår därför som oklart om vidarebehandling är tillåten när en polismyndighet har skyldighet att bistå annan myndighet – såsom en tillsynsmyndighet – med uppgifter. Frågan bör belysas i det fortsatta arbetet.

Tillämpningen av offentlighetsprincipen

Ett annat exempel på oklarhet är regleringens förhållande till offentlighetsprincipen, som nämnden ser anledning att återkomma till även i detta remissyttrande. Nämnden noterar inledningsvis att det anges i utkastet till lagrådsremiss att rambeslutets skäl 31 om tillgång till offentliga handlingar bör återspeglas i den nya lagen (s. 56). Därefter tas dock ställning emot att införa en hänvisning till offentlighetsprincipen (s.75). Nämnden förstår i och för sig argumentet i det nu remitterade utkastet till lagrådsremiss mot att i utredningens förslag ta in en särskild bestämmelse som anger att reglerna i lagen inte hindrar den personuppgiftsbehandling som krävs när allmänna handlingar lämnas ut i enlighet med offentlighetsprincipen. Men om det inte finns någon sådan bestämmelse i den lag som nu föreslås, blir lagens förhållande till offentlighetsprincipen än otydligare för tillämparen. Som bestämmelsen om användningsbegränsningar är formulerad i den föreslagna lagens 8 § riskerar den nämligen att uppfattas som ett förbud mot att lämna ut uppgifter i allmänna handlingar om sådana villkor ställts upp av den överförande staten. Även bestämmelsen om överföring av personuppgifter till enskilda i den föreslagna lagens 6 § riskerar att uppfattas som ett hinder mot utlämnande av allmänna handlingar. Enligt det nuvarande förslaget måste tillämparen navigera rätt mellan i vart fall tre olika författningar för att hitta den upplysningsbestämmelse i 8 § personuppgiftslagen (1998:204) som omnämns i förslaget till lagrådsremiss.

Mot bakgrund av regleringens komplexitet och frågans vikt finns det enligt nämndens mening skäl att ytterligare överväga frågan om en hänvisning till offentlighetsprincipen i den föreslagna lagen. Om en sådan hänvisning av systematiska eller andra skäl inte bedöms lämplig, skulle en hänvisning till offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) eller en annorlunda formulering av bestämmelsen om användningsbegränsningar i 8 § den föreslagna lagen i någon mån tydliggöra förhållandet till regleringen om utlämnande av allmänna

handlingar (jämför t.ex. 9 § lagen [2000:562] om internationell rättslig hjälp i brottmål och 10 § lagen [2000:344] om Schengens informationssystem).

System för märkning

I utkastet till lagrådsremiss argumenteras mot en författningsreglering av frågan om märkning av uppgifter (avsnitt 6.18). Nämnden har följande synpunkter i frågan. I praktiken kommer uppgifter som omfattas av den föreslagna lagen att förekomma i samma uppgiftssamlingar som uppgifter som regleras enbart av polisdatalagen eller andra författningar. Ett fungerande och enhetligt system för märkning framstår som en förutsättning för att den föreslagna lagen ska få genomslag i praktiken. Eftersom ett sådant system kan komma att kräva relativt stora insatser från myndigheternas sida vad gäller samarbete över myndighetsgränserna, utbildning och anpassning av IT-system finns enligt nämnden en risk att frågan inte prioriteras av myndigheterna utan författningsstöd. Mot denna bakgrund bör en författningsreglering övervägas ytterligare.

Tillsyn

Nämnden vill slutligen ta upp en fråga som rör nämndens tillsyn. Generellt kan avgränsningen av nämndens tillsyn över polisens behandling av personuppgifter enligt polisdatalagen föranleda tveksamheter om hur långt nämndens tillsyn sträcker sig. Den föreslagna lagen illustrerar detta. Vad gäller sålunda om nämnden i sin tillsyn av en uppgiftssamling av något slag uppmärksammar att uppgifter där har behandlats i strid med den föreslagna lagen? Formellt synes det som om sådana felaktigheter ligger utanför nämndens tillsynsområde. Det kan dock ifrågasättas om det är en rimlig konsekvens av den föreslagna lagstiftningstekniken. Regeringen kunde likaväl ha valt att reglera frågorna i polisdatalagen. Eftersom den föreslagna lagen inte utgör någon heltäckande reglering, exempelvis när det gäller behandling av känsliga personuppgifter, kan även andra oklarheter uppstå kring gränserna för nämndens tillsynsområde när det gäller personuppgifter som i och för sig omfattas av den föreslagna lagen. Det är önskvärt att denna fråga uppmärksammas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Detta yttrande har beslutats av nämndens ordförande Sigurd Heuman.
Föredragande har varit Ulrika Söderqvist.

Sigurd Heuman

Ulrika Söderqvist