

Justitiedepartementet

**Remiss: Översyn av personuppgiftslagen ((SOU 2004:6)**

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, som anmodats yttra sig i rubricerade ärende, får härmed anföra följande.

Personlig integritet, behandling av personuppgifter och dataskyddslagstiftning

Fakultetsnämndens yttrande följer i allt väsentligt utredningens struktur. Nämnden vill emellertid innan den behandlar utredningens förslag betona behovet av att det görs en mer förutsättningslös analys av det rättsliga skyddet för den personliga integriteten och dess förhållande till skyddet för andra intressen, t.ex. informationsfriheten i vid mening. Nämnden välkomnar därför beslutet att tillsätta en parlamentariskt sammansatt kommitté (dir. 2004:51) som skall se över integritetsskyddet. Nämnden menar dock att det i kommitténs uppdrag även borde ingå att pröva om befintliga lagstiftningsåtgärder för att uppnå ett sådant skydd är lämpliga och ändamålsenliga.

Nämnden vill vidare påpeka att den teoretiska grunden för en lagstiftning som skyddar den personliga integriteten är relativt svag. Själva *begreppet personlig integritet* är en svensk konstruktion, med en på många sätt oklar innebörd. Personlig integritet kan t.ex. inte utan vidare jämföras med det amerikanska begreppet "privacy" eller det norska "personvern". Det närmare förhållandet mellan skyddet för den personliga integriteten och t.ex. Europakonventionens skydd för privatlivet – som kan förväntas spela en allt större roll – är vidare osäkert. Det finns därför enligt nämndens mening ett behov av att närmare undersöka vad som skall utgöra den svenska lagstiftningens skyddsobjekt och vilka typer av beteenden som skall anses utgöra kränkningar.

Även *dataskyddslagstiftningens* (data protection legislation) roll i skyddet av den personliga integriteten måste undersökas närmare. Dataskyddslagstiftningen utgör en förhållandevis ny rättslig konstruktion. Den bygger underförstått på att det i grunden finns integritetsrisker förknippade med behandling av personuppgifter och kan sägas vara präglad av en viss syn på dator teknikens möjligheter och problem. En av de grundläggande tankarna är att skyddet för den personliga integriteten skall åstadkommas genom att behandlingen av personuppgifter begränsas. De s.k. hanteringsreglerna, som kräver att vissa grundläggande krav är uppfyllda och att rättsligt stöd finns för att behandling av personuppgifter skall få ske, spelar därmed en fundamental roll i dataskyddslagstift-

ningen. Mot bakgrund av att informationshantering är av grundläggande betydelse för nästan all mänsklig verksamhet och i allt större utsträckning sker med hjälp av datorer finns det anledning att ifrågasätta om denna lagstiftningsteknik fortfarande är ändamålsenlig och om de ingrepp som görs i möjligheterna att behandla information är proportionerliga. Dataskyddslagstiftningen tog ursprungligen sikte på traditionella personregister i fristående stordatorer och den grupp som behövde känna till och rätta sig efter lagstiftningen var begränsad. Lagstiftningens principer har emellertid, utan att deras lämplighet egentligen har ifrågasatts, successivt givits ett allt vidare tillämpningsområde och kommit att reglera allt fler former av informationshantering, t.ex. vardaglig kommunikation. Rätten att behandla och kommunicera information har i huvudsak kommit att säkerställas genom begränsade undantag från hanteringsreglerna.

Det skulle t.ex. istället kunna övervägas om inte friheten att behandla information, däribland personuppgifter, borde utgöra huvudregeln. Dataskyddslagstiftningens principer skulle, om ett sådant synsätt accepteras, t.ex. kunna göras tillämpliga på bestämda subjekt (t.ex. myndigheter), verksamheter (t.ex. biobanker) eller uppgiftstyper (t.ex. hälsouppgifter). En sådan ordning skulle dessutom eventuellt kräva någon form av mer generellt förbud mot otillbörliga kränkningar av den personliga integriteten eller intrång i privatlivet. Det faktum att nya lösningar för att skydda den personliga integriteten skulle kräva ändringar i eller upphävande av EG-direktivet om personuppgifter, bör inte hindra att förutsättningarna för att på sikt genomföra sådana lösningar utreds.

#### Personuppgifter som inte ingår i ett personregister (förslaget till ny 5 a §)

Fakultetsnämnden delar utredningens problemanalys och slutsatsen att personuppgiftslagens och EG-direktivets hanteringsregler är mindre lämpade för att styra behandling av personuppgifter som sker i andra former än i egentliga register. Utredningens förslag till ny undantagsregel (5 a §) kan emellertid ifrågasättas, dels med utgångspunkt i EG-direktivet och det grundläggande synsättet bakom dataskyddslagstiftningen, dels mot bakgrund av de tillämpningsproblem som den föreslagna bestämmelsen skulle medföra.

EG-direktivet bygger som nämnts på en hanteringsmodell. En missbruksregel av den typ som utredningen föreslår finns inte i direktivet. Eftersom missbruksregeln kan sägas bestå av två led – dels en beskrivning av vilken behandling som undantas från hanteringsreglernas tillämplighet, dels en materiell reglering av vad som gäller för sådan behandling – är det svårt att rent abstrakt bedöma dess förenlighet med direktivets hanteringsregler. Detta intryck förstärks av att den materiella regleringen knyter an till det vaga uttrycket ”otillbörligt intrång i den personliga integriteten” som skall få sin närmare tolkning i ny rättspraxis. Utredningen redovisar visserligen en möjlig tolkning av direktivets materiella bestämmelser och undantag som innebär att förslaget skulle kunna anses vara direktivkonformt. Nämnden vill emellertid påpeka att denna tolkning synes bygga dels på antagandet att den EG-rättslige lagstiftaren främst avsett att reglera strukturerad personuppgiftsbehandling, något som kan ifrågasättas, dels på att fokus snarare riktas på enskilda bestämmelser i direktivet än på direktivets struktur och de synsätt som ligger bakom dataskyddslagstiftningen som helhet. Som utredningen betonar (s. 120 f.) har EG-domstolen i och för sig slagit fast att medlemsstaterna vid genomförandet av direktivet har ett betydande handlingsutrymme, men om detta även innebär en rätt för medlemsstaterna att helt avvika från direktivets regleringsmodell när det gäller en väsentlig del av den behandling som direktivet omfattar är tveksamt.

Fakultetsnämnden noterar att direktivets tillämpning, till skillnad från många äldre internationella och nationella dataskyddsregleringar, inte gjorts direkt beroende av behandlingens struktur, t.ex. har begreppet "register" bara använts när det gäller manuell behandling. Det skulle därmed kunna påstås att direktivet redan tagit ställning till vilken betydelse som behandlingens struktur skall tillmätas. I direktivet får struktur närmast ses som en faktor bland andra, t.ex. personuppgifternas karaktär och behandlingens syfte, som avgör om behandlingen uppfattas som särskilt känslig ur integritetssynpunkt.

Konsekvensen av den föreslagna regleringen skulle exempelvis bli att hanteringsreglerna inte blev tillämpliga på ostrukturerade behandlingar även om stora mängder personuppgifter av känsligt slag lagrades under lång tid, och även om det i praktiken skedde sökningar efter och sammanställningar av just personuppgifter. Om detta är förenligt med direktivet är svårt att avgöra rent abstrakt, utan hänsyn till den aktuella behandlingens syfte, den personuppgiftsansvariges intressen etc. Rent allmänt ifrågasätter emellertid nämnden om yttrande- och informationsfriheten, i den innebörd den har inom EG-rätten, kan motivera ett sådant generellt och långtgående undantag från direktivets materiella bestämmelser och grundläggande tankegångar som ligger bakom dataskyddslagstiftningen, även om den behandling som undantas bara får ske om den inte kränker den registrerades personliga integritet. Det kan vidare ifrågasättas om ett sådant generellt undantag baserat på just behandlingens struktur skulle anses vara proportionerligt i förhållande till de motstående intressen som står på spel. Med den föreslagna regeln skulle troligen den kvantitativt sett övervägande delen av de behandlingar som omfattas av direktivet falla utanför de materiella hanteringsreglerna i personuppgiftslagen. Även om man utgår ifrån att nivån på integritetsskyddet är densamma med båda regleringsmodellerna skulle den med direktivet avsedda harmoniseringen när det gäller förutsättningarna för att behandla personuppgifter i praktiken bli mer begränsad.

Mot denna bakgrund är det inte uteslutet att EG-domstolen vid en prövning skulle finna att den föreslagna lösningen står i strid med direktivet. Eftersom starka sakliga skäl talar för en lättnad av hanteringsreglerna behöver denna osäkerhet inte utesluta att förslaget genomförs, men nämnden efterlyser en närmare analys av konsekvenserna av att svensk rätt i ett enskilt fall skulle anses strida mot EG-rätten.

Nämnden vill även fästa uppmärksamhet på ytterligare en EG-rättslig aspekt på den föreslagna undantagsregeln. Eftersom direktivet utgör ett harmoniseringsdirektiv måste behandling som sker på ett sådant sätt som anges i dess materiella hanteringsregler tillåtas. Att detta blir konsekvensen av den föreslagna undantagsbestämmelsen framgår inte uttryckligen av lagtexten. Utredningen skriver (s. 146) att om behandlingen faktiskt följer bestämmelserna i 9 § och 10 § personuppgiftslagen "torde det knappast komma i fråga att anse att behandlingen innebär ett otillbörligt intrång i den personliga integriteten" (kursivering här). På ett annat ställe (s. 127) är utredningen mer bestämd och anger att om hanteringsreglerna faktiskt har följts så kan det inte vara fråga om ett missbruk av personuppgifterna. Mot bakgrund av att direktivets syfte bl.a. är att säkerställa det fria flödet av personuppgifter mellan medlemsstaterna torde det krävas att det uttryckligen framgår av lagtexten att behandling som sker i enlighet med hanteringsreglerna är tillåten.

Även om den föreslagna missbruksregeln anses godtagbar EG-rättsligt kan dess lämplighet ändå ifrågasättas på ett antal punkter.

Nämnden menar för det första att utredningen, som påpekats ovan, överskattar betydelsen av den roll som just behandlingens struktur spelar inom den moderna dataskyddslagstiftningen, men även strukturens betydelse för att identifiera potentiellt integritetskränkande behandlingar. Som utredningen själv beskriver är t.ex. möjligheterna att söka efter personuppgifter med dagens informationsteknik mycket goda även om behandlingen inte ”strukturerats för att påtagligt underlätta sökning efter eller sammanställning av just personuppgifter”. Även förslagets krav på att strukturen skall vara personuppgiftsstyrd för att hanteringsreglerna skall vara tillämpliga framstår i detta perspektiv som långtgående. Andra centrala kriterier för att bedöma lämpligheten av att applicera hanteringsreglerna torde t.ex. vara uppgifternas karaktär, mängden uppgifter, lagringstiden och uppgifternas åtkomlighet. Även om det typiskt sett torde vara som utredningen anför, nämligen att informations- och yttrandefrihetsaspekter starkare gör sig gällande i samband med ”ostrukturerad behandling”, t.ex. löpande text och ljud- och bildupptagningar, gör sig sådana aspekter många gånger starkt gällande även vid strukturerad behandling.

För det andra menar nämnden att kriteriet är svårt att tillämpa i praktiken, något som bl.a. med önskvärd tydlighet framgår av utredningens egen redogörelse för undantagsregelns rekvisit (s. 126-138). Förslaget innebär i viss mån en återgång till det registerorienterade synsätt som präglade datalagen och som mot bakgrund av teknikutvecklingen med tiden framstod som allt mer svårtillämpat och omodernt. Sett i detta perspektiv kan utredningens förslag leda till brist på förutsebarhet och därmed en bekymmersam rättsosäkerhet. Utredningen tycks mena att svårigheterna att bedöma om en behandling omfattas av den föreslagna regeln eller inte kan övervinnas genom att den personuppgiftsansvarige frivilligt väljer att tillämpa hanteringsreglerna (s. 127). Nämnden vill emellertid betona att osäkerheten i detta hänseende kan vara otillfredsställande även för andra än den personuppgiftsansvarige, t.ex. kan det vara angeläget att registrerade och Datainspektionen enkelt kan bedöma om en viss behandling omfattas av hanteringsreglerna eller inte. Utredningen menar vidare att osäkerheten kring det föreslagna undantaget från hanteringsreglerna är mindre än den osäkerhet som idag råder kring hur hanteringsreglerna skall tillämpas på ostrukturerat material (ibid.). Nämnden anser emellertid att problemet idag inte i första hand är osäkerheten om hur hanteringsreglerna skall tillämpas, utan att resultatet av att de faktiskt tillämpas är otillfredsställande. Något som den föreslagna regleringen, om gränserna för dess tillämpning kan fastställas, i stor utsträckning skulle råda bot på.

Utredningen tycks ha avsett att bara sådan behandling som strukturerats för att påtagligt underlätta sökning efter eller sammanställning av namn eller liknande personuppgifter som direkt pekar ut den registrerade skall omfattas av hanteringsreglerna. I den föreslagna lagtexten används emellertid endast begreppet ”personuppgift”. Med tanke på den vida definitionen av detta begrepp – varje uppgift som direkt eller indirekt kan kopplas till en fysisk person som är i livet – torde undantaget därmed få en betydligt mer begränsad räckvidd än vad utredningen avsett. I praktiken kan ju alla uppgifter som finns i en samling av uppgifter som innehåller identifierande personuppgifter anses utgöra personuppgifter i personuppgiftslagens mening. Det finns därför anledning att istället överväga att använda lokutionen ”personuppgift som direkt pekar ut den registrerade”. Denna lokution används t.ex. redan idag i personuppgiftsförordningens regler om kommuners diariet. En sådan lösning innebär å andra sidan att regelrätta register som innehåller känsliga personuppgifter kommer att falla utanför hanteringsreglernas tillämpning. Exempelvis skulle en databas som innehåller brottmålsdomar och uppgifter

om gärningsmän och brottsoffer omfattas av undantaget, så länge basen inte är strukturerad särskilt för sökning efter och sammanställning av just sådana uppgifter.

För det tredje finns det enligt nämnden vissa problem med utredningens förslag till materiell reglering för de behandlingar som faller utanför hanteringsreglerna. Sådan behandling får enligt förslaget bara utföras om den inte innebär ett otillbörligt intrång i den personliga integriteten. Vissa exempel på vad som kan utgöra ett sådant otillbörligt intrång redovisas i betänkandet. Att en missbruksmodell måste bygga på en relativt vag missbruksregel kan sägas ligga i sakens natur. Men att en så stor del av alla behandlingar kommer att styras av uttrycket ”otillbörligt intrång i den personliga integriteten” kan även framstå som problematiskt, särskilt mot bakgrund av att begreppet personlig integritet, som påpekats ovan, har en så oklar innebörd. I princip innebär förslaget i denna del att helt nya och osäkra förutsättningar för att erhålla skadestånd vid ideella kränkningar införs i svensk rätt (jfr skadeståndslagens regler i detta hänseende).

Ett annat problem med missbruksregeln – som kan hänföras till den grundläggande skillnaden mellan hanteringsmodellens inriktning på *risk*en för kränkningar och missbruksmodellens inriktning på *faktiska* kränkningar – är att det är tveksamt om insamling och lagring av personuppgifter avseende en enskild person rent språkligt kan anse utgöra ett (faktiskt) otillbörligt intrång i den personliga integriteten. Utredningen nämner emellertid (s. 148) dessa åtgärder som exempel på sådant beteende som kan utgöra ett otillbörligt intrång i den personliga integriteten. En möjlighet skulle enligt nämnden vara att istället förbjuda sådan behandling som innebär ”en påtaglig risk” för otillbörlig kränkning av den personliga integriteten. En sådan formulering löser emellertid inte det ovan behandlade problemet med osäkerheten i själva uttrycket ”otillbörligt intrång i den personliga integriteten”.

Fakultetsnämnden hyser samtidigt stor förståelse för de svårigheter som är förknippade med varje försök att inom ramen för en hanteringsreglering skapa en missbruksreglering av det här avsedda slaget. Mot bakgrund av att behovet av en flexibel och i praktiken fungerande reglering är mycket stort och det inte är uppenbart att den föreslagna regleringen strider mot EG-rätten vill nämnden trots det ovan anförda inte helt avstyrka att åtminstone grundtankarna i utredningens förslag läggs till grund för lagstiftning.

#### Sådant som inte omfattas av EG-direktivet (kapitel 8)

Fakultetsnämnden delar utredningens bedömning att det inte finns skäl att göra undantag från personuppgiftslagen för sådant som faller utanför gemenskapsrätten.

#### Undantag enligt artikel 13 (förslaget till ny 42 a §)

Fakultetsnämnden tillstyrker förslaget.

Nämnden vill i detta sammanhang påpeka att det befintliga bemyndigandet att utfärda närmare *föreskrifter*, t.ex. om i vilka fall behandlingen av personuppgifter är tillåten, som finns i 50 §, enligt nämndens mening utnyttjats i allt för begränsad utsträckning. Datainspektionen borde på områden där stor osäkerhet råder bland de personuppgiftsansvariga, t.ex. när det gäller lagring och användning av kunduppgifter och tillämpningen av intresseavvägningen (10 § f), mer aktivt kunna utnyttja sin behörighet att utfärda fö-

reskrifter.

### Enskildas behandling av personuppgifter om lagöverträdelser (kapitel 10)

Fakultetsnämnden delar inte utredningens bedömning att någon förändring av gällande lagtext inte behövs.

Nämnden menar för det första att det bör införas en uttrycklig rätt att behandla personuppgifter om lagöverträdelser om den registrerade lämnat sitt samtycke till detta. Att en sådan möjlighet finns bör uttryckligen framgå av lagtexten och inte genom hänvisningar till konstitutionsutskottets uttalande (s. 177). Detta gäller särskilt mot bakgrund av att samtycke som rättslig grund för behandling nämns i andra bestämmelser i lagen och att risken för att en motsatstolkning vid tillämpningen av 21 § därför görs är stor. Därtill kan läggas att utskottets yttrande synes ta sikte på den situation där det är den registrerade själv som behandlar uppgifterna om egna lagöverträdelser. Det kan emellertid även förekomma situationer där en dömd person vill låta någon annan personuppgiftsansvarig lägga fram hans eller hennes sak. Skäl som talar emot en uttrycklig samtyckesregel saknas enligt nämndens mening.

Nämnden menar vidare att principiella skäl talar för att konflikter mellan personuppgiftsskydd och grundläggande rättigheter, såsom rätten att föra sin talan inför domstol, bör lösas i lagtexten. Det synes därför lämpligt att införa en rätt för juridiska rådgivare att behandla sådana personuppgifter om lagöverträdelser som är nödvändiga för att skydda deras klienters intressen (jfr om den belgiska lagen på s. 182 i betänkandet). Nämnden vill i sammanhanget uppmärksamma sambandet mellan förbudet i 21 § och den nedan behandlade bestämmelsen i 7 kap. 16 § sekretesslagen. En osäkerhet kring hur t.ex. en försvarare får behandla uppgifter om lagöverträdelser kan leda till att en myndighet nekar försvararen att ta del av förundersökningen i digital form, något som många gånger avsevärt skulle försvåra försvararens arbete (jfr även Lars Heumans artiklar som nämns i utredningen).

### Registerutdrag (26 § och förslaget till ny 26 a §)

Fakultetsnämnden vill understryka den fundamentala roll som rätten till registerutdrag spelar i integritetsskyddet och betonar att varje inskränkning i denna rätt måste granskas kritiskt. Nämnden tillstyrker emellertid, av de skäl som utredningen anfört, de föreslagna ändringarna av lagtexten.

### Avkriminalisering (49 §)

Fakultetsnämnden konstaterar att behovet av en avkriminalisering är mindre om utredningens förslag till missbruksreglering genomförs, men tillstyrker ändå förslaget i betänkandet.

### Överklagande av myndighetsbeslut (52 §)

Nämnden tillstyrker utredningens förslag.

### Särskilt om EG-domstolens dom i konfirmandläarmålet (kapitel 14)

Nämnden delar utredningens bedömning att någon särskild ändring av lagstiftningen inte är motiverad med anledning av EG-domstolens dom.

#### Offentlighetsprincipen och sekretesslagen (8 § PUL samt 7 kap. 16 § sekretesslagen)

Fakultetsnämndens ifrågasätter utredningens tolkning av 2 kap 3 § tredje stycket TF (s. 243). Enligt nämndens mening kan uttrycket ”om sammanställningen innehåller personuppgifter och myndigheten enligt lag eller förordning saknar befogenhet att göra sammanställningen tillgänglig” – trots uttalandena i författningskommentaren till ändringen av denna bestämmelse – inte innebära att en myndighet på grund av personuppgiftslagen kan vara förhindrad att göra sammanställningar.

Nämnden menar, liksom Offentlighets- och sekretesskommittén, att det direkt följer av 8 § personuppgiftslagen första stycket att en eventuell begränsning i en myndighets skyldighet att göra sammanställningar som kan följa av personuppgiftslagen inte kan slå igenom när det gäller myndigheternas skyldigheter enligt 2 kap. TF. Även om hänvisningen i 2 kap. 3 § tredje stycket rent formellt kan anses innefatta även personuppgiftslagen innebär detta alltså att personuppgiftslagens materiella bestämmelser i denna situation aldrig kan få genomslag. Eftersom det är fråga om enskildas rättigheter ger det faktum att *syftet* med 8 § första stycket endast tycks ha varit att markera att grundlag går före vanlig lag, inte anledning till en tolkning i strid med bestämmelsens ordalydelse.

För den redovisade tolkningen talar inte bara lagtextens ordalydelse utan även de sakliga skäl som utredningen redovisar (s. 244-248) mot en tillämpning av personuppgiftslagen i den aktuella utlämnandesituationen. Det kan dessutom påpekas att det är osäkert om den tidigare lydelsen av 2 kap. 3 § tredje stycket ”upptagning som ingår i personregister, om myndigheten enligt lag eller förordning eller särskilt beslut som grundar sig på lag”, såsom påstås i författningskommentaren, ansetts innebära att en myndighet direkt grundat på datalagen kunde vara förhindrad att göra en sammanställning enligt 2 kap. TF. Nämnden har vid en genomgång av praxis inte kunnat hitta något fall där en sådan invändning ens rests i samband med en begäran att ta del av allmän handling.

Uttalandena i författningskommentaren måste därför anses bygga på en oriktig tolkning av 8 § första stycket i personuppgiftslagen. Rent allmänt bör här påpekas att det i samband med lagtolkning finns anledning att tillmäta förarbetsuttalanden om tolkningen av andra lagrum än de som är föremål för lagstiftning ett begränsat auktoritativt värde.

Nämnden finner mot denna bakgrund att det egentligen inte krävs någon ändring av 8 § personuppgiftslagen för att det rättsläge som utredningen eftersträvar skall uppnås. Mot bakgrund av uttalandena i författningskommentaren finns det emellertid ändå anledning att i *klargörande syfte* genomföra de ändringar av bestämmelsen som utredningen föreslår.

När det gäller förslaget till ändring av 7 kap. 16 § sekretesslagen vill nämnden anföra följande.

Bestämmelsen måste analyseras i ljuset av den föreslagna missbruksregeln (5 a § personuppgiftslagen). Om missbruksregeln genomförs blir konsekvensen, i de fall där behandlingen efter utlämnande styrs av denna regel, att sekretess gäller om mottagarens behandling innebär ett otillbörligt intrång i den personliga integriteten. Därigenom ska-

pas enligt nämnden i praktiken en sådan vag och öppen sekretessbestämmelse som är främmande för den svenska offentlighetstraditionen. Även i de fall där missbruksregeln inte är tillämplig på den behandling som sker efter utlämnandet är 7 kap. 16 §, både i nuvarande och föreslagen lydelse, säregen. Bestämmelsen innehåller – tvärt emot vad utredningen anger (s. 257) – inget egentligt skaderekvisit. Det rekvisit som gäller för sekretess är behandling i strid med personuppgiftslagen, oavsett av om någon konkret risk för skada föreligger eller inte.

Fakultetsnämnden vill mot bakgrund av detta ifrågasätta om inte 7 kap. 16 § sekretesslagen helt skulle kunna upphävas. För den behandling som äger rum efter utlämnandet gäller personuppgiftslagens regler, något som torde innebära att det i kombination med andra sekretessregler ändå finns ett tillfredställande integritetsskydd. Genom 7 kap. 16 § sekretesslagen förhindras enligt utredningen att en myndighet tvingas medverka till lagbrott, något som givetvis är angeläget (s. 255). Nämnden vill emellertid ifrågasätta varför just behandlingen av personuppgifter skall särbehandlas i detta hänseende. Man kan tänka sig en mängd situationer där uppgifter begärs utlämnande från myndigheter för att användas vid brott, utan att sekretess för den skall gälla. Nämnden menar därför att det vore mer naturligt att överväga en generell sekretessgrund för uppgifter som kan antas användas vid brott eller annars i strid med lag. Detta är en lösning som finns t.ex. i Norge.

Om bestämmelsen i enlighet med utredningens förslag (och utredningsdirektiven) i huvudsak skall behållas, men förtydligas, vill nämnden anföra följande.

Det är vid en diskussion av bestämmelsen viktigt att skilja på (1) de faktorer som utlöser en prövning av om sekretess föreligger och (2) själva prövningen av om sekretess föreligger. Nämnden menar att utredningen i viss utsträckning undervärderar problemen som är förknippade med själva sekretessprövningen (2) genom att diskutera de faktorer som utlöser prövningen (1). Problemen blir emellertid tydliga om man hypotetiskt utgår ifrån att den sökande uppger för vilket ändamål han eller hon skall behandla personuppgifterna.

Nämnden delar utredningens bedömning att bestämmelsen endast bör vara inriktad på den behandling som sker *efter* ett utlämnande. Inte heller med ett sådant förtydligande är emellertid bestämmelsen invändningsfri. Det kan tänkas uppkomma en mängd situationer – framför allt om missbruksregleringen inte genomförs – där sekretess kommer att gälla bara för att behandlingen sker i en sådan form att personuppgiftslagen är tillämplig. Ett särskilt problem som inte automatiskt löses genom inriktningen på mottagarens behandling efter utlämnandet är att själva *insamlingen* måste ske i enlighet med personuppgiftslagens regler. Vilken betydelse som i detta sammanhang skall tillmätas det faktum att uppgifterna hämtas från en myndighet som eventuellt samlat in dem för andra ändamål är oklar. Regeringsrätten har i sina domar inte berört detta förhållande. En annan problematisk situation är att en uppgift om lagöverträdelse aldrig kan lämnas ut om mottagarens behandling omfattas av personuppgiftslagen. En domstol skulle t.ex. normalt vara förhindrad att lämna ut en brottmålsdom som innehåller namn och målnummer (dvs. personuppgifter). Visserligen lindras vissa av dessa problematiska effekter av de begränsningar som finns i personuppgiftslagens tillämplighet (t.ex. undantagen för privat bruk och uteslutande journalistiska ändamål), men att den utlämnande myndigheten över huvud taget skall spekulera i ändamålen med mottagarens behandling framstår åtminstone i ett traditionellt handlingsoffentlighetsperspektiv som mindre

lämpligt.

En lösning som inriktar sig på mottagarens behandling efter utlämnande innebär även att det uppkommer vissa oklarheter när det gäller den utlämnande myndighetens rätt och skyldighet att efterforska omständigheterna kring mottagarens behandling. Utredningen fäster i sitt resonemang stor vikt vid de förarbetsuttalanden som gjordes i samband med bestämmelsens tillkomst 1973. Nämnden vill emellertid påpeka att dessa kriterier (massuppgifter och selekterade uppgifter) främst kan förklaras av att bestämmelsen då hänvisade till datalagen, som endast tillämpades på personregister som fördes med ADB. Det finns naturligtvis inget som säger att motsvarande kriterier inte kan tillämpas även när bestämmelsen hänvisar till personuppgiftslagen, men mot bakgrund av att personuppgiftslagens tillämpningsområde är betydligt vidare kan det naturligtvis finnas skäl att anta att behandling som strider mot denna lag efter utlämnande även kan ske i en mängd andra situationer. Frågan är om uttalanden i förarbetena är tillräckliga för att begränsa myndigheternas rätt att undersöka omständigheterna kring en begäran att ta del av allmän handling, när lagtexten snarare indikerar att även andra faktorer skulle kunna vara av betydelse, t.ex. om personuppgifterna enligt personuppgiftslagen är känsliga. Nämnden menar att detta problem är svårt att komma till rätta med och ytterligare illustrerar de principiella betänkligheterna med en bestämmelse av det slag som 7 kap. 16 § sekretesslagen utgör.

Detta yttrande har på fakultetsnämndens vägnar beretts av professor Cecilia Magnusson Sjöberg och forskarstuderande Daniel Westman. Yttrandet har expedierats av dekanus, professor Peter Seipel. Föredragande har varit byrådirektör Katrin Högstedt.

Peter Seipel

Katrin Högstedt