



**GÖTEBORGS UNIVERSITET
HANDELSHÖGSKOLAN**

**Kommunala bostadsbolag, en udda fågel i
dataskyddsförordningen?**

En juridisk analys om rättsligt stöd för personuppgiftsbehandling
enligt dataskyddsförordningen (GDPR)

Daniel Maxstad

Juridiska institutionen

Examensarbete höstterminen 2017, 30 hp

Handledare: Kristoffer Schollin

Examinator: Ulf Petrusson

FÖRKORTNINGAR

ABL	Aktiebolagslag (2005:551)
Allbolagen	Lag (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag
Dataskyddsdirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter
Dataskyddsförordningen / GDPR	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning)
EU	Europeiska Unionen
EU-domstolen	Europeiska Unionens domstol
EU-stadgan	Europeiska Unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, 2010/C 83/02.
EUF	Europeiska Unionens fördrag
FEUF	Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
HFD	Högsta förvaltningsdomstolen
JO	Justitieombudsmannen
KL	Kommunallag (1991:900)
OSL	Offentlighets- och sekretesslag (2009:400)
PuL	Personuppgiftslag (1998:204)
RF	Regeringsformen (1974:152)
TF	Tryckfrihetsförordning (1949:105)

SAMMANFATTNING

I denna uppsats analyserar författaren de olika bestämmelser som kan utgöra rättslig grund för personuppgiftsbehandling utan samtycke enligt dataskyddsförordningen (GDPR). Denna analys tar utgångspunkt i artikel 6 i GDPR och reglerna i bestämmelsen behandlas utifrån situationen för kommunala bostadsbolag. Det juridiska landskapet för ett bolag verksamt på kommunal nivå i Sverige är av ett särskilt slag. Författaren försöker åskådliggöra ett sådant bolags egenhet och samtidigt undersöka vilka eventuella konsekvenser denna rättsliga ställning medför i tillämpningen av reglerna om rättslig grund i GDPR. Uppsatsen ger viss allmän vägledning om grundläggande regler och principer för laglig personuppgiftsbehandling. Författaren gör samtidigt en ansats att mer djuplodande utforska och analysera de olika gränsdragningar som fordras av ett kommunalt bostadsbolag. Med anledning av detta undersöks även reglerna om rättslig grund med avseende på situationen för svenska myndigheter.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

DEL I – BAKGRUND OCH INTRODUKTION	1
<u>1 INTRODUKTION</u>	<u>1</u>
1.1 PERSONUPPGIFTSBEHANDLING I HEMMILJÖN – EN ANGELÄGEN FRÅGA	1
1.2 VAD DENNA UPPSATS ÄMNAR BESVARA	2
1.3 UPPSATSENS METOD OCH MIN INSTÄLLNING TILL ANVÄNDA KÄLLOR	4
1.3.1 ARBETET KRÄVDE ETT BRETT GREPP.....	4
1.3.2 DEN INLEDANDE UNDERSÖKNINGEN.....	5
1.3.3 TIDIGARE FORSKNING.....	5
1.3.4 VARFÖR KOMMUNALA BOSTADSBOLAG.....	6
1.3.5 DATASKYDDSUTREDNINGENS ARBETE – EN BETYDANDE KÄLLA FÖR INFORMATION	7
1.3.6 HUR ÅSKÅDLIGGÖRA PERSONUPPGIFTSBEHANDLING	8
1.4 NÅGRA ASPEKTER SOM VALTS BORT I DENNA UPPSATS.....	9
1.4.1 SAMTYCKESGRUNDEN	9
1.4.2 INFORMATIONSPLIKTEN	9
1.4.3 TEKNISKA FRÅGOR	10
1.4.4 SANKTIONSavgifter och skadestånd	10
1.4.5 BEHANDLING AV ANSTÄLLDAS PERSONUPPGIFTER.....	11
<u>2 BEGREPP OCH PRINCIPER VID PERSONUPPGIFTSBEHANDLING</u>	<u>11</u>
2.1 INFORMATION SOM ANSES UTGÖRA EN PERSONUPPGIFT	11
2.1.1 EXEMPEL PÅ INDIREKT PERSONUPPGIFT, REGISTRERING MED NYCKELTAGG	12
2.2 SÄRSKILDA KATEGORIER AV PERSONUPPGIFTER	12
2.2.1 BEHANDLING EFTER LÄMNAT SAMTYCKE.....	13
2.2.2 BEHANDLING FÖR ATT SKYDDA GRUNDLÄGGANDE INTRESSEN	13
2.2.3 BEHANDLING NÖDVÄNDIG FÖR ATT FASTSTÄLLA RÄTTSLIGA ANSPRÅK	13
2.2.4 BEHANDLING NÖDVÄNDIG AV HÄNSYN TILL ETT VIKTIGT ALLMÄNT INTRESSE.....	14
2.3 PERSONNUMMER ELLER SAMORDNINGSNUMMER	14
2.4 VAD SOM ANSES UTGÖRA EN BEHANDLING	15
2.5 PERSONUPPGIFTSANSVARIG BESTÄMMER ÖVER BEHANDLINGEN	15
2.6 GRUNDLÄGGANDE PRINCIPER FÖR PERSONUPPGIFTSBEHANDLING	16
2.6.1 BEHANDLINGEN ÄR BEGRÄNSAD TILL ANGIVET ÄNDAMÅL	16
2.6.2 SAMLA INTE IN FLER UPPGIFTER ÄN SOM VERKLIGEN BEHÖVS.....	16

2.6.3	TIDEN PERSONUPPGIFTER FÅR LAGRAS ÄR BEGRÄNSAD	16
3	<u>RÄTTSLIGA GRUNDER FÖR BEHANDLING AV PERSONUPPGIFTER</u>	17
3.1	REGLERINGEN I DATASKYDDSFÖRORDNINGEN	17
3.2	KRAVET PÅ BEHANDLINGENS NÖDVÄNDIGHET	18
3.2.1	RÄTTSFALL: HUBER MOT TYSKLAND	18
3.2.2	DATAINSPEKTIONENS SYN PÅ ATT LOGGA UPPGIFTER I INPASSERINGSSYSTEM	19
3.2.3	EXEMPEL PÅ NÖDVÄNDIG BEHANDLING FRÅN BIBLIOTEKSVERKSAMHET	20
3.3	TIDIGARE TILLÅTEN RÄTTSLIG GRUND I PERSONUPPGIFTLAGEN.....	21
3.3.1	MISSBRUKSREGELN UPPHÖR.....	21
4	<u>REGLERINGENS FRAMVÄXT</u>	22
4.1	PERSONLIG INTEGRITET OCH SKYDD FÖR MÄNNISKANS FREDADE SFÄR.....	22
4.2	FN:S ALLMÄNNA FÖRKLARING OM DE MÄNSKLIGA RÄTTIGHETERNA	23
4.3	EUROPAKONVENTIONENS SKYDD AV DE MÄNSKLIGA FRI- OCH RÄTTIGHETERNA	24
4.4	FRAMVÄXTEN AV PRINCIPER TILL SKYDD FÖR PERSONUPPGIFTER	25
4.5	DEN EU-RÄTTSLIGA UTVECKLINGEN TILL SKYDD FÖR PERSONUPPGIFTER.....	26
4.5.1	EU- STADGAN	26
4.5.2	DATASKYDDSDIREKTIVET	27
4.5.3	INFÖRANDE AV NY BROTTSDATALAG	27
4.5.4	PERSONUPPGIFTLAGEN	28
4.5.5	DATASKYDDSFÖRORDNINGEN	29
4.5.6	REAKTIONER PÅ INFÖRANDET AV DATASKYDDSFÖRORDNINGEN	30
	DEL II – UNDERSÖKNINGEN	31
5	<u>PERSONUPPGIFTER KOMMUNALA BOSTADSBOLAG BEHANDLAR</u>	31
5.1	ANSÖKAN	31
5.2	HYRESFÖRHÅLLET PÅBÖRJAS.....	33
5.3	HYRESFÖRHÅLLET PÅGÅR.....	33
5.3.1	PERSONUPPGIFTSBEHANDLING AV STÖRNINGSJOUR	34
5.4	EFTER HYRESFÖRHÅLLET UPPHÖRT	34
6	<u>GRUNDER FÖR SVENSK MAKTUTÖVNING</u>	35
6.1	LEGALITETSPRINCIPENS BETYDELSE	35

6.2	MYNDIGHETER OCH MYNDIGHETSUTÖVNING	35
6.3	RÄTTSVETENSKAPLIG TEORI OM MAKTUTÖVNINGS LEGITIMITET	36
6.4	NY FÖRVALTNINGSLAG	38
6.4.1	MYNDIGHETSUTÖVNING I FÖRVALTNINGSLAGEN.....	38

7 DET JURIDISKA LANDSKAPET FÖR KOMMUNAL

BOSTADSUTHYRNINGSVVERKSAMHET **40**

7.1	KOMMUNALT SJÄLVSTYRE OCH ALLMÄNNYTTA	40
7.2	VAD SOM UTGÖR ”SEDVANLIG KOMMUNAL AFFÄRSVERKSAMHET”	41
7.3	KOMMUNALA NÄMNDERS SPELUTRYMME	41
7.4	ALLBOLAGEN	42
7.5	ETT KOMMUNALT BOSTADSAKTIEBOLAGS RÄTTSLIGA STÄLLNING	43
7.6	UTFORMNING AV ÄGARDIREKTIV	44
7.7	HANDLINGSOFFENTLIGHET RÅDER HOS KOMMUNALA BOSTADSBOLAG	45
7.7.1	AVSTEG FRÅN HUVUDREGEL OM OFFENTLIGHET	47
7.7.2	SEKRETESS I KOMMUNAL BOSTADSUTHYRNINGSVVERKSAMHET	47
7.7.3	SEKRETESS VID BEFARAD BEHANDLING I STRID MED PERSONUPPGIFTSLAGEN	48
7.7.4	HANDLINGSOFFENTLIGHET GÄLLER INTE BARA SVENSKA MEDBORGARE.....	50
7.7.5	DET NORSKA BEMANNINGSFÖRETAGET	50
7.7.6	OFFENTLIGHETSPRINCIPENS FRAMTRÄDANDE POSITION INOM DATASKYDDREGLERINGEN	51

8 REMISSINSTANSENAS SYN PÅ DATASKYDDSFÖRORDNINGEN **53**

DEL III – ANALYS OCH SLUTSATS **55**

9 KOMMUNALA BOSTADSBOLAGS POSITION I DET NYA REGELVERKET **55**

9.1	BOSTADSUTHYRNINGSVVERKSAMHET – ETT UNIONSRÄTTSLIGT ALLMÄNT INTRESSE? 55	
9.2	KOMMUNALA BOSTADSBOLAG LIKSTÄLLS TILL VISS DEL MED MYNDIGHETER..... 58	
9.3	RÄTTSLIGA FÖRPLIKTELSE SOM GRUND FÖR PERSONUPPGIFTSBEHANDLING..... 59	
9.4	INNEBÖRDEN AV ATT DEN RÄTTSLIGA GRUNDEN SKA VARA FASTSTÄLLD	60
9.4.1	FASTSTÄLLD RÄTTSLIG GRUND ENLIGT PUNKT C	61
9.4.2	FASTSTÄLLD RÄTTSLIG GRUND ENLIGT PUNKT E	62
9.5	KOMMUNALA BOSTADSBOLAG ÄR INGEN ”OFFENTLIG MYNDIGHET”	63
9.5.1	ARTIKEL 29-GRUPPENS SYN PÅ UNDANTAGET FÖR OFFENTLIGA MYNDIGHETER	64

9.6	BERÄTTIGADE INTRESSEN	66
9.6.1	INTRESSEAVVÄGNING I TIDIGARE RÄTTSPRAXIS.....	66
9.6.1.1	Behandling för att fullgöra rättsliga anspråk.....	67
9.6.1.2	Säkerhetsskäl accepteras i större utsträckning än effektivitetsskäl.....	69
9.6.1.3	Behandling med ändamål av direktreklam.....	69
9.6.2	KRITIK MOT ANVÄNDANDET AV INTRESSEAVVÄGNING.....	70
9.7	FULLGÖRANDE AV AVTAL - EN CENTRAL GRUND FÖR BOSTADSBOLAG.....	71
10	AVSLUTANDE DISKUSSION OCH SLUTSATS	72
10.1	SABO:S BRANSCHÖVERENSKOMMELSE.....	72
10.2	KOMMUNAL BOSTADSUTHYRNINGSVVERKSAMHET – ETT ALLMÄNT INTRESSE?	73
10.3	INNEBÖRDEN AV UNDANTAGET FÖR OFFENTLIGA MYNDIGHETER	75
10.4	OFFENTLIGHETSPRINCIPENS BETYDELSE FÖR SKYDDET AV PERSONUPPGIFTER.....	75
	<u>KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING</u>	<u>77</u>

DEL I – Bakgrund och introduktion

1 Introduktion

1.1 Personuppgiftsbehandling i hemmiljön – en angelägen fråga

Hur ska vi göra nu? Med införandet av ny reglering uppstår ofta frågor om hur framtiden kommer att se ut. Inte desto mindre är så fallet vid införandet av nya EU-regler. EU med sina snart 27 medlemsländer¹ försöker genom att anta gemensamma regler enas om politiska kompromisser till gagn för EU-medborgare och för den gemensamma handeln inom Unionen. Trots att det ofta tar flera år från att nya EU-regler föreslås tills dess de träder ikraft kvarstår inte sällan frågetecken vid ikraftträdandet. Att frågetecken inte reds ut leder till att medlemsstaterna glatt får vänta på ett klagörande om hur EU-regler ska tolkas tills dess EU-domstolen slutligen avgör frågan genom dom.

Dataskyddsförordningen är en ny EU-reglering. Den kommer utgöra en gemensam reglering för hantering av EU-medborgares personuppgifter och träder ikraft den 25 maj 2018.² De nya bestämmelserna träffar både verksamheter etablerade inom EU, som verksamheter utanför EU:s gränser.³ Det betyder att verksamheter världen över nu är mitt upp i att förbättra sina rutiner för att försöka leva upp till dataskyddsförordningens krav.

Förslaget till en ny dataskyddsförordning lades fram av EU-kommissionen 2012⁴, i en tid då sociala medier utvecklats till att bli en central del i mellanmänsklig kommunikation, i en tid då den fjärde industriella revolutionen fortsatt skapa innovation och utveckling, och då marknaden på riktigt börjat kapitalisera på information om människors privata förhållanden.⁵ Antagandet av de nya reglerna för behandling av personuppgifter har därmed sin bakgrund i de stora sociala-

¹ Se Medlemsländer EU

² Artikel 99.2 dataskyddsförordningen.

³ De verksamheter vars personuppgiftsbehandling har anknytning till utbudande av varor och tjänster eller avser övervakning av EU-medborgare omfattas, Artikel 3.2 dataskyddsförordningen.

⁴ EU-parlamentet och Rådets förslag 2012-01-25.

⁵ I media har personuppgifter beskrivits som den nya oljan i ekonomin: Se The Economist 2017-05-06, WSJ 2015-10-13, CBC 2017-08-25 och Dagens Juridik 2017-05-24.

teknologiska- och strukturella- förändringar som inträffat under senare år och som drabbat människor världen över. Med detta som bakgrund till den nya regleringen är fråga hur väl de antagna bestämmelserna kommer landa i vår svenska rättskultur, på lokal nivå i våra kommunala bolag.

Kommunala bolag är lite av en säregen juridisk person. Bildligt talat står bolaget med ena benet i en spann fylld med krav på att skapa allmännyttan genom lönsam näringsverksamhet. Samtidigt är bolagets andra ben bundet, i flera avseenden, av de särskilda regler som gäller för offentliga organ i den svenska demokratin.

Reglerna i dataskyddsförordningen utgör enligt min mening primärt ett försök att hjälpa EU-medborgare återta kontrollen över sina personuppgifter från stora multinationella företag. Fråga är om en reglering med ett sådant syfte kan tillämpas smärtfritt hos ett svenskt kommunalt bolag bundet av offentlighetsprincipen?

Inom sedvanlig kommunal verksamhet ryms olika typer av verksamheter, däribland bostadsuthyrningsverksamhet. Den miljö dessa bolag är verksamma inom kräver särskild hänsyn. Vårt hem utgör en privat sfär, vilket ställer särskilda krav på att beakta integritetsintresset.⁶ Det är därför viktigt att kommunala bostadsbolag är väl förtrogna med de regler som gäller för den personuppgiftsbehandling som deras anställda vidtar på daglig basis.

Dataskyddsförordningen inrymmer uppemot hundra bestämmelser. Den är därför en omfattande reglering som fordrar stor kunskap och förståelse av den som har att tillse att reglerna följs. Om de kommunala bostadsbolagen lär sig bemästra dessa regler till skydd för människors personliga integritet – då måste väl de boendes personuppgifter vara skyddade, eller?

1.2 Vad denna uppsats ämnar besvara

Denna uppsats är skriven med ett huvudsakligt syfte – att analysera tillåten behandling av personuppgifter utan samtycke för kommunala bostadsbolags utifrån de rättsliga grunder som stadgas i dataskyddsförordningen. Dataskyddsförordningen innehåller ett flertal alternativa rättsliga grunder, som var och en kan utgöra stöd för personuppgiftsbehandling. Uppsatsen har

⁶ Se Datainspektionen 2006-02-27 – där Datainspektionen påtalar den särskilda aktsamhet som krävs vid användande av passagesystem i en fastighet.

ämnat att undersöka vilka förutsättningar som krävs för laglig personuppgiftsbehandling, både enligt regelverket i stort som enligt varje rättslig grund separat.⁷

Utifrån en tes om att kommunala bolag har en särställning i förhållande till regler om personuppgiftsbehandling har uppsatsen även avsett att undersöka det juridiska landskapet för verksamheten i kommunala bolag. Min förhoppning var att uppsatsen skulle tillföra ett konkret förslag på hur bestämmelser om rättslig grund bör tolkas av kommunala bostadsbolag, med utgångspunkt i information från SABO:s branschöverenskommelse.⁸

Dataskyddsförordningen som ny reglering på området för dataskydd hade kunnat innebära en helt ny ordning för den fortsatta behandlingen av personuppgifter. Så tycks enligt min uppfattning inte vara fallet. Många av de rättsliga grunder och grundläggande principer som varit gällande i dataskyddsdirektivet och personuppgiftslagen tycks fortsatt leva vidare, även efter införandet av dataskyddsförordningen.⁹ Därför har denna uppsats även syftat till att, i de fall då dataskyddsförordningen inte ger någon tydlig vägledning, undersöka tidigare gällande rätt utifrån personuppgiftslagens- och dataskyddsdirektivets regler. Detta har gjorts i ett försök att ange riktlinjer för hur rättsliga grunder för personuppgiftsbehandling i dataskyddsförordningen bör tolkas framöver.

I framställningen är det tre frågor kopplade till laglig personuppgiftsbehandling i offentlig sektor som varit av särskilt intresse:

- Kan kommunala bostadsbolag som bedriver bostadsuthyrningsverksamhet anses utföra en uppgift av allmänt intresse som medger personuppgiftsbehandling enligt artikel 6 e i dataskyddsförordningen?
- Hur påverkas kommunala bostadsbolags personuppgiftsbehandling av att ”offentliga myndigheter” fortsättningsvis kommer undantas från att behandla personuppgifter med stöd av en intresseavvägning?

⁷ Se Avsnitt 3.1.

⁸ Se Avsnitt 5.

⁹ Se Datainspektionen 2017-01-26.

- Vad innebär offentlighetsprincipen för behandlingen av hyresgästers personuppgifter i kommunala bostadsbolag?

1.3 Uppsatsens metod och min inställning till använda källor

1.3.1 Arbetet krävde ett brett grepp

Som en konsekvens av att ämnet för denna uppsats utgjorts av en nyligen antagen EU-förordning krävde arbetet med uppsatsen ett brett grepp. Med det menar jag att mitt arbete inte utgick från ett på förhand bestämt avgränsat material. För att utreda hur rättsliga grunder i dataskyddsförordningen skulle förstås använde jag den juridiska metoden. Den innebar att jag i min roll som jurist undersökte ett avgränsat juridiskt problem och analyserade innehållet i olika rättskällor för att utreda gällande rätt. Enligt rättskällehieran ingår olika rättskällor i en hierarkisk struktur som tillsammans används för att fastställa gällande rätt.¹⁰ I och med EU-rättens företräde framför svensk rätt står EU-rätten överst i denna rättskällehierarki, till och med över svensk grundlag.¹¹ Svensk grundlag står i sin tur över svensk lag, lag står över domstolspraxis, domstolens avgöranden står över uttalanden i förarbeten och svenska förarbeten till lagar står över uttalanden i den litteratur som skrivs för att ge vägledning åt regeltolkning. Det som skrivits om rättsregler i doktrin anses slutligen stå över andra allmänna uttalanden och råd som upprättats av myndigheter och andra samhällsorgan.

Då ämnet för uppsatsen utgjorts av en EU-förordning har uttalanden och annan vägledning från olika EU-organ och från dataskyddsförordningens ingress använts för att tolka olika rättsregler, begrepp och principer.¹² Jag har således inte tillämpat en strikt rättsdogmatisk metod, utan även vägt in uttalanden i ”soft law” i min rättsliga analys.¹³ Därför har mitt arbete kommit att formas av en mer rättsanalytisk metod. Med risk att framstå som färgad av den svenska rättstraditionen – där förarbetsuttalanden ges stor tyngd – anser jag att den ”soft law” som använts i uppsatsen är av vikt att beakta. Trots att ”soft law” inte formellt sett utgör någon rättsligt bindande rättskälla

¹⁰ Sandgren s, 40.

¹¹ Se C 6/64 *Costa mot E.N.E.L*, där EU-domstolen uttalar att EU-rätten har företräde framför nationell rätt, oberoende av den nationella rättskällans karaktär.

¹² Begreppet *ingress* används som synonym till det EU-rättsliga begreppet ”preamble”, se Stilguide för översättning, januari 2017.

¹³ *Soft law* utgörs av uttalanden som inte är rättsligt bindande, se Artikel 288 FEUF.

anser jag ändå att den, i någon mån, påverkar förståelse för hur EU-regler bör tillämpas. Jag menar därför att vägledande uttalanden från Artikel 29-gruppen¹⁴, Datainspektionen¹⁵ och skrivelser i dataskyddsförordningens ingress utgör viktiga källor för min analys.

1.3.2 Den inledande undersökningen

Den inledande undersökningen innebar arbete med att söka efter material via sökning i Göteborgs Universitetsbiblioteks databas ”Supersök”. Sökningar gjordes genom sökord som; ”dataskyddsförordningen”, ”personuppgiftslagen”, ”personuppgift*”, ”kommunala bolag”, ”behandling av personuppgift*” och ”data protection”. Ovan angivna, till synes breda, sökord användes för att finna litteratur och artiklar som kunde hänvisa vidare till annan doktrin, till förarbeten och rättspraxis. Därför inriktade jag främst min sökning på vad jag kunde finna under fliken ”Böcker”, ”Artiklar” och ”Tidskrifter” i Supersök. Ur de sökresultat som framkom gjorde jag ett urval baserat på vad jag ansåg kunde vara till nytta för förståelsen av reglerna kring kommunala bolags personuppgiftsbehandling. Böcker som inledningsvis undersöktes utgjordes av ”Personuppgiftslagen i praktiken”, ”Värt att veta om Personuppgiftslagen”, ”Personuppgiftslagen i kommuner och landsting” och ”Personuppgiftslagen: en kommentar”. Nämda källor gav tillsammans en helikopterbild av hur regler kring personuppgiftsbehandling bör tolkas och förde min undersökning vidare till annan doktrin, andra rättsfall och förarbetsuttalanden på området.

1.3.3 Tidigare forskning

I min undersökning fann jag en avsaknad av litteratur och uppsatser som diskuterade rättslig grund för personuppgiftsbehandling. Det som tidigare skrivits på ämnet behandlade i begränsad utsträckning situationen för kommunala bolag. Ämnen med koppling till dataskyddsförordningen som däremot berörts i studentuppsatser har bland annat varit; frågan om samtycke, den enskildes

¹⁴ *Artikel 29-gruppen* är ett samarbete av mellan EU- och EES-länders olika tillsynsmyndigheter. Namnet har gruppen fått från dataskyddsdirektivet där det i Artikel 29 föreskrevs att denna arbetsgrupp hade en funktion av att vara rådgivande och upprätta vägledning angående rättstillämpningen av bestämmelserna i direktivet, se Artikel 29 och 30 i Dataskyddsdirektivet.

¹⁵ Datainspektionen är tillsynsmyndighet för reglerna i personuppgiftslagen och sedermera även för reglerna i dataskyddsförordningen, se 2 § personuppgiftsförordning (1998:1191) och Datainspektionen 2017-11-08.

rätt att bli glömd, användande av ”Internet of Things”¹⁶ vägt mot den enskildes personliga integritet, personuppgiftsbehandling i anställningsförhållanden och rätt till skadestånd vid felaktig personuppgiftsbehandling.¹⁷ Den enda litteratur jag fann som tar utgångspunkt i behandlingen av personuppgifter i kommunala bolag var en kortare handbok, *Personuppgiftslagen i kommun och landsting* skriven av Claes Björkstедt, för snart tio år sedan.¹⁸

1.3.4 Varför kommunala bostadsbolag

För att åstadkomma konkretion i mitt arbete valde jag att undersöka den intressekonflikten som aktualiseras i hyresförhållandet, i avtalsrelationen mellan en hyresgäst och dennes hyresvärd. Det är en relation som inte sällan kan innebära motsättningar. Hyresvärden kan ha behov av att samla in viss information om den boende för att fullgöra sina skyldigheter som hyresvärd i olika avseenden. Det kan bland annat komma till uttryck i att behöva hantera störningar eller andra misskötsamheter från hyresgäster.

Jag valde att ta avstamp i verksamheten hos kommunala bostadsbolag för att på ett tydligt sätt åskådliggöra praktisk tillämpning av regelverket i dataskyddsförordningen. Min undersökning hade kunnat redogöras på ett mer allmänt plan, genom att återge situationen för kommunala bolag generellt. Genom att istället fokusera på situationen för bostadsbolag ämnade jag att återge en vardaglig avtalsrelation som många läsare kan relatera till. Min förhoppning var att detta skulle leda till en djupare förståelse och ett ökat intresse för reglerna om rättslig grund i dataskyddsförordningen.

Eftersom jag i mitt arbete utgått från en underliggande tes – att kommunala bostadsbolag utgör en säregen juridisk person i dataskyddsförordningen – blev min inledande fråga att försöka klargöra hur ett kommunalt bostadsbolags verksamhet kommer landa i dataskyddsförordningens

¹⁶ *Internet of Things (IoT)* utgörs av ett system där miljarder sensorer byggs in i vardagliga föremål som är designade att spela in, processa, lagra och överföra data och därefter interagera med andra system genom nätverksförbindelser. Systemet bygger på att en enorm mängd data samlas in och är därför av särskilt intresse i diskussionen om att skydda behandling av persondata, se WP 223.

¹⁷ Se tidigare *studentuppsatser*: Bjurström – Samtycke, Lundkvist – Rätt att bli glömd, Holm – IOT, Tysk – Anställningsförhållandet, Chamberlain – Skadestånd.

¹⁸ Se Björkstедt.

bestämmelser. Denna fråga visade sig inte ha något enkelt svar. Frågan krävde tillämpning av många olika rättskällor och analys av flera viktiga begrepp inom både offentlig förvaltning och dataskydd för att försöka besvaras.

1.3.5 Dataskyddsutredningens arbete – en betydande källa för information

Med anledning av införandet av nya EU-regler om dataskydd har regeringen behövt anpassa svensk lagstiftning utifrån dataskyddsförordningens krav. Därför tillsattes Dataskyddsutredningen som fick i uppdrag att presentera de anpassningar som behöver göras från svenskt håll. Deras förslag presenterades i den statliga offentliga utredningen *SOU 2017:39 - om en ny dataskyddslag*.¹⁹ Dataskyddsutredningen bestod av en sammansatt grupp av tjänstemän och experter med specialistkunskaper inom dataskydd.²⁰ Jag har använt utredningens uttalanden för att försöka klargöra kommunala bostadsbolags position i det nya regelverket. Dataskyddsutredningens arbete innehåller en grundlig redogörelse för flera olika bestämmelser i dataskyddsförordningen. Därför kom Dataskyddsutredningens aktuella arbete att ge vägledning och inspiration för flera avsnitt i denna uppsats.

Dataskyddsutredningen diskuterar laglig behandling av personuppgifter i utredningens åttonde kapitel.²¹ I utredningen finns vägledning för hur vissa centrala begrepp om laglig behandling av personuppgifter ska förstås. Trots att Dataskyddsutredningens utredning ger viss vägledning för tolkningen av bestämmelserna i dataskyddsförordningen kvarstår fortsatt flera viktiga begrepp odefinierade. Vilka begrepp som det fortsatt föreligger förvirring om framgår bland annat av de remissvar som gavs in i samband med lagstiftningsförfarandet av den nya dataskyddslagen.²²

¹⁹ *Dataskyddsutredningen* är den utredning som regeringen tillsatt med uppdrag att föreslå anpassningar och kompletterande författningsbestämmelser på en generell nivå som den nya dataskyddsförordningen ger upphov till för svenskt vidkommande, se SOU 2017:39 s. 3.

²⁰ A st.

²¹ SOU 2017:39 s. 103 ff.

²² Se Avsnitt 8.

Dataskyddsförordningens bestämmelser tycks i stora delar bygga på den reglering som idag finns stadgad i personuppgiftslagen.²³ För att beskriva det nya rättsläget som införs med förordningen valde jag inledningsvis i min beskrivning av rättslig grund för behandling av personuppgifter inkludera några bestämmelser från personuppgiftslagen.²⁴ Detta gjorde jag för att försöka återge den förändring och åtstramning som dataskyddsförordningen innebär.

Vidare valde jag att undersöka ett urval av de remissuttalanden som gjorts med anledning av Dataskyddsutredningens arbete. Av de drygt tvåhundra som uttalat sig undersökte jag särskilt ett antal kommuner, landsting och intresseorganisationer. Jag valde att göra detta för att undersöka hur dessa organisationer fortsatt ser på situationen för personuppgiftsbehandling hos offentliga organ. Min förhoppning var att remissinstanserna skulle ha ett intresse av att påpeka eventuella otydligheter i definitionerna av viktiga begrepp att tillämpa på situationen för kommunala bostadsbolag.²⁵

1.3.6 Hur åskådliggöra personuppgiftsbehandling

För att åskådliggöra vilken personuppgiftsbehandling som idag sker hos kommunala bostadsbolag behövde jag välja ett sätt för att presentera de personuppgifter som dessa bolag behandlar. Jag hade kunnat åskådliggöra detta på olika sätt. Ett sätt hade kunnat vara att gå ut med en enkät till ett stort antal kommunala bostadsbolag. Dessa verksamheter hade i enkäten fått besvara ett antal frågor kopplade till sin verksamhets personuppgiftsbehandling. Bostadsbolagens svar hade jag sedan kunnat strukturera för att kartlägga vilken information som kommunala bostadsbolag samlar in om hyresgäster och om andra. Enligt min mening hade en möjlig baksida med en sådan undersökning varit att bostadsbolagen antagligen inte varit särskilt benägna att ge utförliga svar om de personuppgifter bolaget innehar. Jag menar att kommunala bostadsbolag sannolikt hade kunnat se vissa problem med att öppet skylta med vilken information de samlar in om sina hyresgäster.²⁶ Den information ett bostadsbolag innehar kan vara känslig i flera

²³ PuL var den svenska inkorporeringen av direktivbestämmelserna från direktiv 95/46 EG, se Prop 1997/98:44 s. 1 ff.

²⁴ Se Avsnitt 3.1.

²⁵ Se Regeringens Remisslista SOU 2017:39.

²⁶ På senare år har flera bostadsbolag fått kritik från Datainspektionen för hur personuppgifter hanterats i verksamheten, se Datainspektionen 2014-05-23 och Datainspektionen 2013-06-18.

avseenden. Skulle informationen anses ha behandlats på ett lagstridigt sätt hade det kunnat skapa badwill för bostadsbolaget. Efter att ha vägt tidsåtgång mot eventuella fördelar med att ha tillgång till data från bostadsbolag valde jag tillslut att *inte* skicka ut någon enkät.

Med målsättning om att åskådliggöra den personuppgiftsbehandling som vidtas av kommunala bostadsbolag valde jag en annan metod. Min metod för att skapa konkretion blev istället att undersöka den branschöverenskommelse som föreligger mellan SABO (kommunala bostadsbolags rikstäckande branschorganisation) och Fastighetsägarna.²⁷ Trots att SABO idag håller på att se över branschöverenskommelsen är jag av uppfattningen att den ändå kan användas för att åskådliggöra vilka personuppgifter ett svenskt kommunalt bostadsbolag behandlar idag.²⁸ I överenskommelsen kunde jag undersöka vilken behandling som branschen anser utgör god sed att behandla. Personuppgifterna i branschöverenskommelsen fungerade som underlag för en djupare analys om rättslig grund i dataskyddsförordningen.

För en mer exakt redogörelse av vilka källor som använts i detta arbete hänvisar jag till uppsatsens avslutande källförteckning.

1.4 Några aspekter som valts bort i denna uppsats

1.4.1 Samtyckesgrunden

Eftersom dataskyddsförordningen fokuserat på att stärka den registrerades skydd av sina personuppgifter har frågan om samtycke kommit att bli en central fråga. Den reglering som finns i dataskyddsförordningen utgörs av ett flertal bestämmelser som avgör ett samtyckes giltighet. Den specifika frågan om samtycke inrymmer så många frågor i sig att den får vara för en framtida studie att utreda.

1.4.2 Informationsplikten

Vilken information som ska delges den registrerade och när sådan information bör meddelas är viktiga frågor för skyddet av personuppgifter. Jag valde att inte gå in djupare på den

²⁷ Se Branschöverenskommelse 2010.

²⁸ Se SABO, Dataskydd och personuppgiftsbehandling – Uppförandekod tas nu fram.

informationsplikt som åligger den personuppgiftsansvarige för att lämna plats åt den initiala frågan – om det föreligger laglig behandling.

1.4.3 Tekniska frågor

Jag valde att avgränsa mitt arbete till att inte omfatta tekniska frågor. Att utreda vilka system och tekniska lösningar som bör användas hade enligt min mening vidgat uppsatsens omfång avsevärt. Det hade sannolikt även krävt en mer omfattande utläggning om den registrerades rättigheter, något jag inte haft för avsikt att utreda närmare i denna uppsats. Med ambition om att mer djuplodande belysa rättsliga grunder ansåg jag för framställningens skull det vara viktigare att fokusera min diskussion på frågan om legalitet.

1.4.4 Sanktionsavgifter och skadestånd

En annan, potentiellt mycket kännbar, rättslig utveckling med dataskyddsförordningen utgörs av de sanktionsmöjligheter som nu införs. Verksamheter som bryter mot dataskyddsförordningen kan maximalt få böta *fyra procent* av verksamhetens globala omsättning eller *20 miljoner euro*.²⁹ Samtidigt införs möjligheter att undanta nationella myndigheter från att behöva betala denna sanktionsavgift.³⁰ Denna möjlighet är tänkt att underlätta onödig byråkrati – där sanktionsavgifter döms ut mot offentliga aktörer som sedan betalas med offentliga medel tillbaka in i statskassan. Utdömandet av sanktioner mot offentliga verksamheter kan få verkan av att skapa politisk debatt och missnöje vid ett läckage eller annat missförhållande. Detta är något som på senare tid gjort sig tillkänna, senast vid Transportstyrelsens läckage av personuppgifter till IBM.³¹ Ärendet fick stor medial publicitet. Kanske kan dessa inträffade förhållanden ha inverkat på Dataskyddsutredningens beslut att i fortsättningen även utfärda sanktionsavgifter mot myndigheter.³² Att mer ingående diskutera sanktionsavgifter hade enligt min mening varit mer intressant i en uppsats inriktad på frågor om ersättningskyldighet och skadeståndsansvar för Det Allmänna.

²⁹ Artikel 83 punkt 5 dataskyddsförordningen.

³⁰ Artikel 83 punkt 7 dataskyddsförordningen.

³¹ Se Svenska Dagbladet 2017-07-25.

³² SOU 2017:39 s. 237 f.

1.4.5 Behandling av anställdas personuppgifter

I dataskyddsförordningen föreligger speciella regler för behandling av anställdas personuppgifter. Hur anställdas personuppgifter bör behandlas är även en fråga för kommunala bostadsbolag. Jag har valt att avgränsa mitt arbete från att diskutera bostadsbolags interna personuppgiftsbehandling. Föremålet för min uppsats har istället varit bolagets externa aspekter.

2 Begrepp och principer vid personuppgiftsbehandling

2.1 Information som anses utgöra en personuppgift

Grundläggande för en korrekt hantering av regler om dataskydd är att förstå vad som utgör en personuppgift. Utifrån en allmän språklig förståelse sägs att:

”personuppgift [innefattar] all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet.”³³

Denna språkliga definition framstår som väldigt bred. Den inkluderar all slags information som är hänförlig till en levande fysisk person. Information som finns behöver inte vara direkt hänförlig till en viss fysisk person, utan även uppgifter som kan identifiera en fysisk person, genom att kopplas samman med annan information, omfattas. Eftersom min uppsats fokuserar på reglerna i dataskyddsförordningen är den definition som återfinns i Artikel 4 särskilt intressant. En personuppgift sägs där utgöras av:

”varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person, varvid en identifierbar fysisk person är en person som direkt eller indirekt kan identifieras särskilt med hänvisning till en identifierare som ett namn, ett identifikationsnummer, en lokaliseringuppgift eller onlineidentifikationer eller en eller flera faktorer som är specifika för den fysiska personens fysiska, fysiologiska, genetiska, psykiska, ekonomiska, kulturella eller sociala identitet.”³⁴

³³ Se NE, ”Personuppgift”.

³⁴ Artikel 4.1 dataskyddsförordningen.

Det framstår således som om begreppet ”personuppgift” i dataskyddsförordningen givits en sådan definition som i stort överensstämmer med den mer allmänna språkliga förståelsen av begreppet. Liksom definitionen i Nationalencyklopedin omfattar dataskyddsförordningens definition både uppgifter om namn eller personnummer, som annan mer indirekt information om en person, vilken utgörs av lokaliseringsuppgifter eller fysiska eller genetiska attribut.

2.1.1 Exempel på indirekt personuppgift, registrering med nyckeltagg

Begreppet ”indirekt” är inte nödvändigtvis helt enkelt att förstå. Det handlar i stora drag om information som är möjlig att *koppla* till en viss fysisk person. Ett exempel på en indirekt personuppgift kan hämtas ur boendemiljön. Med intåget av ny teknik i bostadsbyggandet integreras olika system som registrerar information i olika loggar. Detta sker bland annat då en boende, istället för att använda en traditionell nyckel, använder en nyckel-tag för att beviljas passage in i bostadshuset.³⁵ Den information som loggarna samlar in kan användas för att identifiera vilken person som använt nyckel-taggen genom att vara kopplad till en person med ett visst lägenhetsnummer. Registreringen i ett sådant passagesystem utgör ett exempel på en indirekt personuppgift.³⁶

2.2 Särskilda kategorier av personuppgifter

En grupp av personuppgifter som bör ges särskilt utrymme i detta sammanhang är de personuppgifter som ger mer information om en boendes person. Enligt dataskyddsförordningen utgörs dessa känsliga personuppgifter av information som;

”[...] avslöjar ras, etnisk tillhörighet, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening och behandling av genetiska uppgifter, biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person, uppgifter om hälsa eller uppgifter om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning ska vara förbjuden.”³⁷

³⁵ Med *tagg* menas en sådan elektronisk nyckel som används i ett passersystem, se Wikipedia, ”Passersystem”.

³⁶ För närmare vägledning kring *elektroniska nycklar*, se Datainspektionen, ”Elektroniska Nycklar”.

³⁷ Artikel 9.1 dataskyddsförordningen.

Det råder alltså som utgångspunkt ett förbud mot att behandla dessa känsliga personuppgifter. Trots detta förbud finns ändå möjlighet att behandla känsliga personuppgifter. En sådan behandling behöver då ske enligt något av undantagen i Artikel 9. Antalet undantagsfall uppgår till totalt tio stycken. Jag kommer utveckla fyra av dessa undantag (a, c, f och g), vilka jag anser är mest aktuella att diskutera för kommunala bostadsbolag.

2.2.1 Behandling efter lämnat samtycke

Enligt undantagen kan behandling av känsliga personuppgifter accepteras om det sker efter att den fysiska personen själv *uttryckligen* lämnat sitt samtycke till behandlingen.³⁸

2.2.2 Behandling för att skydda grundläggande intressen

Känsliga personuppgifter får även behandlas i fall då den boende själv är oförmögen att ge samtycke till behandlingen. En sådan åtgärd vidtas i syfte att skydda den boendes grundläggande intressen.³⁹ Som exempel kan det röra sig om fall då hyresvärden använder personuppgifter om en boendes hälsa vid fall av ett akut hotande hälsotillstånd.⁴⁰

2.2.3 Behandling nödvändig för att fastställa rättsliga anspråk

Det kommunala bostadsbolaget kan få behandla uppgifter om bland annat en boendes politiska åsikter eller uppgifter om hälsa för att fastställa, göra gällande eller försvara rättsliga anspråk mot den boende.⁴¹ Tidigare praxis från Datainspektionen uttalar att behandling enligt detta ändamål endast är lagligt om det finns ett reellt syfte med behandlingen. Det vill säga att de uppgifter som samlas in faktiskt kan komma till användning inom en överskådlig tid. Informationen får inte förbli liggande utan måste raderas när den inte längre är aktuell.⁴²

³⁸ Artikel 9.2 a dataskyddsförordningen.

³⁹ Artikel 9.2 c dataskyddsförordningen.

⁴⁰ Öman, Personuppgiftslagen s. 236.

⁴¹ Artikel 9.2 f dataskyddsförordningen.

⁴² Se Datainspektionen 2005-06-09.

2.2.4 Behandling nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse

Någon uttrycklig definition för vad som ska anses utgöra *ett viktigt* allmänt intresse finns inte att tillgå. Definitionen av vad som ansetts utgöra ett allmänt intresse utvecklas i senare delar av denna uppsats.⁴³

2.3 Personnummer eller samordningsnummer

Personnummer har tidigare krävt särskild behandling enligt 22 § PuL.

”Uppgifter om personnummer eller samordningsnummer får utan samtycke behandlas bara när det är klart motiverat med hänsyn till a) ändamålet med behandlingen, b) vikten av en säker identifiering, eller c) något annat beaktansvärt skäl.”

Denna bestämmelse utgör ett införlivande av artikel 8.7 i dataskyddsdirektivet som uppmanade medlemsstaterna i EU att själva bestämma vilka villkor som skulle gälla för behandling av personnummer.⁴⁴

Med införandet av dataskyddsförordningen har personnummer inte per automatik givits samma särreglering som gällt enligt personuppgiftslagen. Personnummer omfattas inte av den uppräknade av känsliga personuppgifter som framgår av artikel 9 och har inte heller särreglerats i någon annan bestämmelse i förordningen. Däremot ger dataskyddsförordningen fortsatt möjlighet för medlemsstaterna att själva särreglera de villkor som ska gälla för behandling av personnummer.⁴⁵ Dataskyddsutredningen har uttalat att behandling av personnummer i sig inte nödvändigtvis utgör ett integritetsintrång, men att när personnummer behandlas i register – i större skala – föreligger ett springande intresse att skydda dessa personuppgifter.⁴⁶ Därför föreslår Dataskyddsutredningen att den särreglering som förelegat i 22 § PuL ska tas in i nya dataskyddslagen.⁴⁷

⁴³ Se Avsnitt 9.1.

⁴⁴ SOU 2017:39 s. 197.

⁴⁵ Artikel 87 dataskyddsförordningen.

⁴⁶ SOU 2017:39 s. 199.

⁴⁷ A.a s. 200.

2.4 Vad som anses utgöra en behandling

Varje *behandling* av personuppgifter förutsätter en rättslig grund. Det är därför viktigt att klargöra vilken åtgärd eller hantering som faller in under dataskyddsförordningens förståelse av begreppet. Av artikel 4 punkt 2 framgår begreppets legala definition:

”en åtgärd eller kombination av åtgärder beträffande personuppgifter eller uppsättningar av personuppgifter, oberoende av om de utförs automatiserat eller ej, såsom insamling, registrering, organisering, strukturering, lagring, bearbetning eller ändring, framtagning, läsning, användning, utlämning genom överföring, spridning eller tillhandahållande på annat sätt, justering eller sammanförande, begränsning, radering eller förstöring.”⁴⁸

Kort sagt anses i princip varje åtgärd som vidtas med en personuppgift utgöra en ”behandling” i dataskyddsförordningens mening.

2.5 Personuppgiftsansvarig bestämmer över behandlingen

Den aktör som genom olika åtgärder behandlar en personuppgift kan omfattas av dataskyddsförordningens bestämmelser utifrån två olika roller. Antingen är aktören själv ansvarig, genom att bestämma ändamål och medel för behandlingen, eller så biträder aktören en annan personuppgiftsansvarig och utgör ett personuppgiftsbiträde.⁴⁹ En personuppgiftsansvarig utgörs därför av den med kontroll över den behandling som sker.⁵⁰

⁴⁸ Artikel 4 punkt 2 dataskyddsförordningen.

⁴⁹ Artikel 4 punkt 7 och 8 dataskyddsförordningen.

⁵⁰ De engelska begrepp som används för *ansvarig* och *biträde* anser jag bättre beskriver de två parternas olika roller och mandat. Det engelska begreppet för ansvarig är ”*controller*”, vilket enligt min uppfattning bättre beskriver den personuppgiftsansvariges huvudsakliga uppgift – att kontrollera och bestämma över den personuppgiftsbehandling som utförs. Det engelska begreppet för biträde är ”*processor*”, vilket talar om en passiv aktör, utan bestämmanderätt, som enbart processar den information som kommer till aktören, jfr. Artikel 4 punkt 7 och 8 i engelska översättningen av dataskyddsförordningen.

2.6 Grundläggande principer för personuppgiftsbehandling

För att förstå omfånget av den personuppgiftsbehandling som dataskyddsförordningen tillåter är det väsentligt att känna till några av de grundläggande principer som den personuppgiftsansvarige har att utgå från. Personuppgiftsbehandling ska vara *laglig*, den ska utföras på ett *korrekt* sätt och den fysiska personen ska ges insyn i behandlingen som därför ska ske *öppet och transparent*.⁵¹ Dessa principer är varje aktör som behandlar personuppgifter ålagd att följa i sitt arbete för att anses handla lagenligt.⁵²

2.6.1 Behandlingen är begränsad till angivet ändamål

Den behandling som en personuppgiftsansvarig utför ska vara i enlighet med det ändamål som den personuppgiftsansvarige har med behandlingen.⁵³ Det är därför, som utgångspunkt, inte tillåtet att som hyresvärd använda personuppgifter som samlats in för att fullgöra ett hyresavtal för senare marknadsföring av bolagets tjänster.

2.6.2 Samla inte in fler uppgifter än som verkligen behövs

Med ett syfte av att inom EU uppnå ett ökat skydd för personuppgifter får enbart adekvata, relevanta och inte för omfattande personuppgifter behandlas.⁵⁴ Denna princip uttrycker EU:s önskan om att förhindra överflödig personuppgiftsbehandling. En personuppgiftsansvarig ska på förhand tänka ut vilket behov som finns med att samla in personuppgiften. Det ska finnas ett förutbestämt mål med varje enskild behandling.

2.6.3 Tiden personuppgifter får lagras är begränsad

De personuppgifter som samlas in får sparas under en begränsad tid.⁵⁵ För att skyddet av information om en fysisk person ska bli verkningsfullt kan inte information sparas utan vidare. Därför får personuppgifter endast sparas så länge det är nödvändigt för angivna ändamål. Utgångspunkten är således att personuppgifter ska gallras och raderas så fort de tjänat ut sin rätt.

⁵¹ Artikel 5.1 a dataskyddsförordningen.

⁵² Artikel 5.2 dataskyddsförordningen.

⁵³ Artikel 5.1 b dataskyddsförordningen.

⁵⁴ Artikel 5.1 c dataskyddsförordningen.

⁵⁵ Artikel 5.1 e dataskyddsförordningen.

Om personuppgifterna behandlas för vissa ändamål av särskilt allmänt intresse för arkiv, vetenskap, statistik, historia eller forskning kan en längre lagringstid godtas.⁵⁶

3 Rättsliga grunder för behandling av personuppgifter

3.1 Regleringen i dataskyddsförordningen

För att du som läsare ska få en tydlig bild av vilka rättsliga grunder som ger stöd åt personuppgiftsbehandling vill jag i följande avsnitt presentera dessa i sin helhet.

Dataskyddsförordningen innehåller sex olika rättsliga grunder. Artikel 6 utgör en uttömmande uppräkningslista av rättsliga grunder, från stöd i samtycke till behandling med grund i en intresseavvägning.

Rättsliga grunder för personuppgiftsbehandling enligt dataskyddsförordningen är följande⁵⁷:

- a) Den registrerade har lämnat sitt samtycke till att dennes personuppgifter behandlas för ett eller flera specifika ändamål.
- b) Behandlingen är nödvändig för att fullgöra ett avtal i vilket den registrerade är part eller för att vidta åtgärder på begäran av den registrerade innan ett sådant avtal ingås.
- c) Behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige.
- d) Behandlingen är nödvändig för att skydda intressen som är av grundläggande betydelse för den registrerade eller för en annan fysisk person.
- e) Behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning.

⁵⁶ Artikel 5.1 e dataskyddsförordningen.

⁵⁷ Artikel 6.1 första stycket dataskyddsförordningen.

f) Behandlingen är nödvändig för ändamål som rör den personuppgiftsansvariges eller tredje parts berättigade intressen, om inte den registrerades intressen eller grundläggande rättigheter och friheter väger tyngre och kräver skydd av personuppgifter, särskilt när den registrerade är ett barn.

3.2 Kravet på behandlingens nödvändighet

Något som tydligt framgår vid en läsning av Artikel 6 är hur krav på *nödvändighet* lyfts fram i fem av de sex grunderna. Med utgångspunkt i det svenska språkets definition av begreppet framstår kravet mena något ”som inte får saknas”.⁵⁸ Betydelsen enligt dataskyddsförordningens förståelse är inte fullt så strikt. Vad som är att anse som nödvändigt kan ges olika innebörd. En riktlinje för hur begreppet bör förstås framfördes i förarbeten till personuppgiftslagen (1998:204). Där sades att det till exempel inte kunde anses nödvändigt att använda personuppgifter, om ändamålet med behandlingen kunnat tillgodoses *enkelt* och *billigt* genom anonym behandling.⁵⁹ Det anser jag talar för att själva behandlingen, för att anses nödvändig, inte ska vara onödig. Kan en viss uppgift utföras med anonyma uppgifter, ska personuppgifterna anonymiseras innan användningen. Personuppgifter kan i en verksamhet komma att utsättas för olika åtgärder, de kan bland annat samlas in och kategoriseras.⁶⁰ Varje sådant behandlingsstegs nödvändighet ska bedömas för sig.⁶¹ I vissa fall kan det vara befogat att samla in en personuppgift, men samma uppgift kan senare inte anses nödvändig att lämna till en tredje part för det angivna ändamålet med behandlingen. För den som har att bedöma nödvändigheten av en personuppgiftsbehandling krävs kunskap om vilka åtgärder inom begreppet ”behandling” som kan och som inte kan anses nödvändiga. EU-domstolen har försökt definiera begreppet och givit viss vägledning utifrån tidigare bestämmelser i dataskyddsdirektivet i *Huber mot Tyskland*.⁶²

3.2.1 Rättsfall: Huber mot Tyskland

I avgörandet hade EU-domstolen att bedöma tillåtligheten av ett nationellt myndighetsregister över utlänningar, upprättat i syfte att utgöra stöd för beslut om uppehållsrätt.

⁵⁸ Se SO, ”Nödvändig”.

⁵⁹ SOU 1997:39 s. 359.

⁶⁰ Se Avsnitt 2.4.

⁶¹ SOU 2003:40 s.169.

⁶² C- 524/06 *Huber mot Tyskland*.

Personuppgiftsbehandling på detta sätt kunde enligt EU-domstolen endast vara tillåtlig om registerföringen inte diskriminerade människor utifrån deras nationalitet. Den myndighet som beslutade om tilldelande av uppehållsrätt fick endast registerföra personuppgifterna om de var nödvändiga att inneha för att tillämpa de regler som gällde för att fatta beslut om uppehållsrätt. Myndigheten samlade många personuppgifter i ett centralt register. En sådan typ av registerföring kunde endast accepteras om det bidrog till en mer *effektiv* tillämpning av bestämmelserna om uppehållsrätt med avseende på utländska medborgare.⁶³

Enligt min mening kan några slutsatser dras av Huber mot Tyskland som kan vara till vägledning gällande hur begreppet nödvändighet bör tolkas i största allmänhet. Den personuppgiftsbehandling som en verksamhet ämnar vidta ska för det första vara nödvändig i den meningen att den verkligen behövs. Personuppgiftsbehandlingen ska ske med ett syfte. Den verksamhet som behandlar uppgifterna ska ha visshet om personuppgiftens användbarhet redan innan verksamheten väljer att inhämta personuppgiften. För det andra behöver den registerföring som vidtas i ett större sammanhang ha positiva effekter. Med det menar jag att den personuppgiftsbehandling som utförs faktiskt leder till att förbättra handläggningsprocesser. För Tysklands del innebar detta att ett centralt register över utlänningar kunde anses tillåtligt om det medgav en effektivare tillämpning av reglerna om uppehållsrätt. Medför ett större register en effektivare handläggning talar det för att personuppgiftsbehandlingen kan anses nödvändig.

3.2.2 Datainspektionens syn på att logga uppgifter i inpasseringssystem

Datainspektionen har diskuterat vad som kan anses utgöra en nödvändig personuppgiftsbehandling i ett fall då en hyresvärd sparar personuppgifter i ett inpasseringssystem för att uppfylla sina skyldigheter att beivra störningar i boendet enligt jordabalkens regler.⁶⁴ Enligt 12 kap. 25 § i jordabalken har en hyresvärd en skyldighet att beivra störningar i boendet som kan vara skadliga för hälsan eller annars försämrar bostadsmiljön på ett sätt som en hyresgäst inte bör behöva tåla. Datainspektionen ansåg att en loggning i ett inpasseringssystem inte kunde anses nödvändig för att fullgöra denna rättsliga skyldighet. Motiveringen till beslutet var att:

⁶³ A.a.

⁶⁴ Se Datainspektionen 2007-11-06 jfr. 12 kap. 25 § jordabalk (1970:994).

”Om så skulle vara fallet skulle de hyresvärdar som inte använder elektroniska nycklar inte kunna fullgöra denna skyldighet.”⁶⁵

Min uppfattning är att denna definition utgör en för onyanserad tolkning av vad som kan anses nödvändigt enligt dataskyddsförordningen. Att behandla personuppgifter i en passagelogg kan vara ett sätt att kontrollera om den boende uppehåller sig vid bostaden. Det finns visserligen även andra sätt att kontrollera detta. Min uppfattning är dock att det inte borde vara uteslutet att loggning i passagelogg ibland kan utgöra det enda sätt en hyresvärd har för att kunna fullgöra sina rättsliga skyldigheter i hyreslagen. Därför bör det inte uteslutas att den personuppgiftsbehandling som vidtas för att utreda störningar i boendet skulle kunna vara *nödvändig* i detta avseende. Jag menar att det borde finnas en möjlighet för hyresvärdar att behandla personuppgifter avseende stökiga hyresgäster för att fullgöra sina åligganden enligt hyreslagen. En sådan ordning hade varit mer i linje med hyreslagens skyddsbestämmelser till förmån för andra hyresgäster.

Datainspektionens beslut har enligt min mening i för stor utsträckning baserat sitt beslut på en för strikt ordagrann tolkning av rekvisitetet nödvändigt. EU-domstolens avgörande i *Huber mot Tyskland* bör kunna ge utrymme för en mer nyanserad tolkning av begreppet.⁶⁶ Det bör därför kunna argumenteras för att en registrering i en passagelogg bidrar till att effektivisera förfarandet vid hantering av ett störningsärende. Datainspektionens resonemang verkar utgå ifrån vad som kan anses som *absolut* nödvändigt för att kunna fullgöra rättsliga skyldigheter enligt hyreslagen. Vad som är nödvändigt ska inte förväxlas med vad som kan anses vara absolut nödvändigt.⁶⁷ Det finns därför utrymme att kritisera Datainspektionens beslut på denna punkt.

3.2.3 Exempel på nödvändig behandling från biblioteksverksamhet

För att på ett konkret sätt försöka beskriva hur rekvisitetet nödvändigt ska tolkas kan användas ett vardagligt exempel från biblioteksverksamhet. För att ett bibliotek ska kunna fullgöra sitt uppdrag, som enligt 9 § bibliotekslagen (2013:801) innebär att avgiftsfritt låna ut böcker till allmänheten, krävs att biblioteken inhämtar personuppgifter över de som lånar böcker. För att ha koll på vem som lånat vilken bok är det nödvändigt att spara vissa personuppgifter i ett register.⁶⁸ Exakt vilka personuppgifter som är nödvändiga att använda får prövas från fall till fall. Det kan

⁶⁵ Se Datainspektionen 2007-11-06, s. 7.

⁶⁶ Se Avsnitt 3.2.

⁶⁷ SOU 2017:39 s. 106.

⁶⁸ A.a. s. 127.

tänkas att biblioteket behöver adressuppgifter, namn och telefonnummer för att kunna komma i kontakt med de som lånat böcker av biblioteket.

3.3 Tidigare tillåten rättslig grund i personuppgiftslagen

3.3.1 Missbruksregeln upphör

Enligt personuppgiftslagen har det förelegat en mer tillåtande inställning till personuppgiftsbehandling än i dataskyddsförordningen. Regeln i 5 a § PuL har inneburit en möjlighet för verksamheter att undantas från regler om rättslig grund. Lagregeln har följande lydelse:

”Bestämmelserna i 9, 10, 13-19, 21-26, 28, 33, 34 och 42 §§ behöver inte tillämpas på behandling av personuppgifter som inte ingår i eller är avsedda att ingå i en samling av personuppgifter som har strukturerats för att påtagligt underlätta sökning efter eller sammanställning av personuppgifter.

Sådan behandling som avses i första stycket får inte utföras, om den innebär en kränkning av den registrerades personliga integritet.”

För att underlätta det vardagliga arbetet och i någon mån anpassa regleringen till den utbredda användningen av datoriserad informationsteknik infördes, genom SFS 2006:398, undantaget för ostrukturerad behandling i e-post, på internet och i enklare listor.⁶⁹ Att vid behandling av personuppgifter som inte återfinns i en registerstruktur behöva följa de allmänna regler som PuL stadgar ansågs vara allt för omfattande och byråkratiska.⁷⁰ Därför har det varit möjligt att behandla personuppgifter *i löpande text*, så länge behandlingen inte inneburit en kränkning av den registrerades personliga integritet.⁷¹ Undantaget har varit tillämpligt för en helt fristående löpande text, som inte ingår eller ska ingå i en databas, ett ärendehanteringssystem, ett dokumenthanteringssystem eller annat system som strukturerats för att underlätta sökning av personuppgifter.⁷²

⁶⁹ Prop 2005/06:173 s. 18 och 19, jfr. Törngren, kommentaren till 5 a § PuL.

⁷⁰ Prop 2005/06:173 s. 19.

⁷¹ 5 a § andra stycket PuL jfr. Datainspektionen 2017-02-23.

⁷² Blomberg s. 29 jfr. 5 a § första stycket PuL.

Hos myndigheter diarieförs inkommande handlingar, de struktureras, för att tillse efterlevnad av handlingsoffentlighet enligt offentlighetsprincipen. Vid sådan behandling är inte missbruksregeln tillämplig. Myndigheter har istället haft att förlita sig på en annan rättslig grund för sin behandling.⁷³ Eftersom bestämmelserna i Dataskyddsförordningen inte behandlar möjligheter till laglig behandling av ostrukturerat material försvinner de nationella möjligheterna att i Sverige fortsatt tillämpa missbruksregeln. Behandling av personuppgifter i detta avseende behöver därför finna en annan rättslig grund.

4 Regleringens framväxt

4.1 Personlig integritet och skydd för människans fredade sfär

För att underlätta förståelsen för de regler och principer som idag finns till skydd för personuppgifter vill jag inledningsvis i stora drag beskriva reglerna om rättslig grundens framväxt. I följande avsnitt kommer jag därför redogöra för den regelmässiga utveckling som har sitt ursprung i FN:s allmänna förklaring för de mänskliga rättigheterna och som lett fram till dataskyddsförordningen.

Begreppet personlig integritet används i vardagligt tal för att beteckna en människas värde och värdighet.⁷⁴ Trots att begreppet idag förekommer i många sammanhang finns inte begreppet definierat i lag. Regeringen har tidigare beskrivit kärnan i rätten till personlig integritet och uttalat att ”[...] *kränkningar av den personliga integriteten utgör intrång i den fredade sfär som den enskilde bör vara tillförsäkrad och där ett oönskat intrång bör kunna avisas*”⁷⁵. Av den enkla anledningen att vi är människor förtjänar vi skydd mot vissa intrång i vår privata sfär. Vi har en rätt att inte utsättas för kränkningar – vår värdighet är skyddsvärd. Enligt regeringsformen ska därför den offentliga makten utövas med respekt för enskildas friheter.⁷⁶ Varje människa ska, som utgångspunkt, vara skyddad mot ovälkomna intrång som medför övervakning eller kartläggning av personliga

⁷³ 5 a § PuL e. contrario.

⁷⁴ SOU 2017:39 s. 63.

⁷⁵ Prop 2009/10:80 s. 175.

⁷⁶ 1 kap. 2 § RF.

förhållanden.⁷⁷ Skyddsobjektet för regler om dataskydd är således fysiska personer.⁷⁸ EU-domstolen har om regelverkets omfång uttalat att:

”[...] rätten till respekt för privatlivet vad avser behandling av personuppgifter omfattar varje uppgift som rör en fysisk person som är namngiven eller som på annat sätt kan identifieras [...] juridiska personer kan endast göra gällande rätt till skydd [...], om angivandet av den juridiska personens firma medför att en eller flera fysiska personer identifieras...”⁷⁹

4.2 FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna

Tankar kring skydd för människans personliga integritet och skydd för personuppgifter tog sin början i FN i tiden efter andra världskriget. Generalförsamlingen uttalade i den allmänna förklaringen om de mänskliga rättigheterna att:

”Ingen må utsättas för godtyckligt ingripande i fråga om privatliv, familj, hem eller korrespondens och inte heller för angrepp på sin heder eller sitt anseende. Var och en har rätt till lagens skydd mot sådana ingripanden och angrepp.”⁸⁰

Denna grundläggande förklaring om människors rättigheter blev riktlinjer för en stats agerande mot människor. FN:s allmänna förklaring utgör ett målstadgande, eftersom den inte är rättsligt bindande.⁸¹ Medlemsstater som inte följer målstadgandet riskerar därför ingen rättslig sanktion baserad på regler i FN:s allmänna förklaring.

Den rätt till privatliv som stadgas innebär ingen absolut rättighet, utan kan inskränkas. Ska en sådan inskränkning göras gäller att en stat tar hänsyn till människans fri- och rättigheter. En inskränkning får således bara göras med goda grunder, därför krävs det att en:

⁷⁷ 2 kap. 6 § RF.

⁷⁸ Torremans, s. 524.

⁷⁹ C-92/09 och C-93/09 *Volker and Markus Schecke and Hartmut Eifert mot Land Hessen*.

⁸⁰ Artikel 12, *Allmän förklaring om de mänskliga rättigheterna*.

⁸¹ Se FN-förbundet UNA Sweden.

”[...] inskränkning fastställs i lag och enbart med syfte att trygga tillbörlig hänsyn till och respekt för andras rättigheter och friheter samt för att tillgodose ett demokratiskt samhälles berättigade krav på moral, allmän ordning och allmän välfärd”.⁸²

Detta principiella stadgande för mänskliga rättigheter ställer den personliga integriteten i främsta rummet. Varje inskränkning av personlig integritet måste rättfärdigas med ett tyngre vägande allmänt intresse som har godkänts av den nationella lagstiftande församlingen för att accepteras.

Den principiellt viktiga förklaringen av mänskliga rättigheter har under 70-talet följts upp med regler i Konventionen för Medborgerliga och Politiska Rättigheter, ICCPR. Genom konventionsbestämmelserna stadgas än mer långtgående och preciserade rättigheter än den allmänna förklaring som antogs på 40-talet. Sverige är ansluten till reglerna i ICCPR sedan reglerna ratificerades år 1971.⁸³

4.3 Europakonventionens skydd av de mänskliga fri- och rättigheterna

Europakonventionen möjliggör domstolsprövning i en extra rättsinstans till skydd för den enskilde vid kränkningar av en människas grundläggande fri- och rättigheter.⁸⁴ I Sverige har Europakonventionen sedan 1 januari 1995 inkorporerats som svensk lag.⁸⁵ Europakonventionens bestämmelser har ställning såsom grundlag i svensk rätt och får därför inte inskränkas av annan svensk lag eller föreskrift.⁸⁶

I Europakonventionen preciseras den allmänna förklaring som FN antog på 40-talet i viss mån och bestämmelser som tillförsäkrar människan rätt till privat- och familjeliv återfinns i artikel 8:

”[...] den offentliga makten inte får inskränka åtnjutandet av den enskildes rättigheter annat än med uttryckligt lagstöd och det krävs att det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn

⁸² Artikel 29 andra stycket, *Allmän förklaring om de mänskliga rättigheterna*.

⁸³ Se Sveriges ratifikationsstatus.

⁸⁴ Artikel 35 i EKMR.

⁸⁵ Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

⁸⁶ 2 kap 19 § RF, märk väl hänvisningen till Lag (2010:1408).

till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter.”⁸⁷

Europakonventionen har haft stora konsekvenser för Sveriges och EU:s vidkommande. Detta har bland annat visat sig genom att EU-domstolen i sina avgöranden tillämpat regler i Europakonventionen för att avgöra lagligheten av medlemsländernas personuppgiftsbehandling.⁸⁸

Europarådet antog 1981 ett särskilt skydd för automatiserad databehandling av personuppgifter genom införandet av Dataskyddskonventionen.⁸⁹ Samtliga medlemsstater i EU har godkänt konventionen.⁹⁰ Enligt Dataskyddskonventionen ska personuppgifter inhämtas och behandlas på ett korrekt sätt och ska vara relevanta med hänsyn till ändamålet. Europarådet fastslog även att vissa kategorier av personuppgifter inte får behandlas genom automatiserad databehandling. Genom konventionen upprättades ett särskilt skydd för sådana kategorier av personuppgifter som avslöjar ras, politisk tillhörighet, religiös tro eller övertygelse i övrigt, sexualliv samt uppgifter om brott.⁹¹ Idag ges sådan information ett särskilt skydd i dataskyddsförordningen.⁹² Dataskyddskonventionen har efter drygt 30 år i bruk nyligen setts över för att bättre överensstämma med annan internationell dataskyddsreglering.⁹³

4.4 Framväxten av principer till skydd för personuppgifter

De grundläggande principer som används i lagstiftning till skydd för personuppgifter har sitt ursprung ur amerikansk välfärdslagstiftning. Dessa principer stadfästes från början av det amerikanska hälso-, utbildnings- och välfärdsdepartementet år 1973. Det hände genom att

⁸⁷ Artikel 8 punkt 2 EKMR.

⁸⁸ Förenade målen C-465/00, C-138/01 och C-139/01 *Rechnungshof mot Österreichischer Rundfunk m.fl. och Christa Neukomm och Joseph Lauermann mot Österreichischer Rundfunk* och SOU 2017:39 s. 65.

⁸⁹ The Convention for the Protection of Individuals with Regard to Automatic Processing of Personal Data (CETS No. 108).

⁹⁰ Torremans s. 521.

⁹¹ SOU 2017:39 s. 66.

⁹² Se Avsnitt 2.2.

⁹³ För fördjupad läsning se Draft explanatory report, Convention 108.

principerna omnämndes som ”Fair Information Practice”, förkortat FIP, i en av Departementet utgiven publikation.⁹⁴ Sedan 1973 har dessa principer utgjort grunden för många internationella rättsakter som behandlar dataskydd.⁹⁵ USA:s reglering utmärker sig samtidigt då den delar upp privata- och offentliga aktörers personuppgiftsbehandling i två olika rättsakter.⁹⁶ Den amerikanska modellen avviker således från regleringen i dataskyddsförordningen som utgör en gemensam reglering för både privata och offentliga aktörer.

4.5 Den EU-rättsliga utvecklingen till skydd för personuppgifter

4.5.1 EU- stadgan

EU:s makt att bestämma över medlemsstaterna utgår ifrån principen om tilldelade befogenheter.⁹⁷ Därför krävs som utgångspunkt att EU tilldelas uttrycklig makt att fatta beslut för att ha lagstiftningskompetens. EU har därför, för att möjliggöra en gemensam reglering inom området för dataskydd, givits befogenhet genom EU-fördraget.⁹⁸ EU-stadgan, som innehåller rättsligt bindande regler för alla EU:s institutioner och medlemsstater när de tillämpar EU-rätt, stadgar regler till skydd för personuppgifter utifrån befogenheter i Lissabonfördraget.⁹⁹ I EU-stadgan erkänns både människans rätt till privatliv och den mer preciserade rätten till skydd för personuppgifter. Rätten till privatliv beskrivs i stadgan genom att:

”Var och en har rätt till respekt för sitt privatliv och familjeliv, sin bostad och sina kommunikationer.”¹⁰⁰

EU-stadgan kan enligt min mening sägas sammanfatta de regler som idag gäller genom dataskyddsförordningen genom att uttala att:

1. Var och en har rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne.

⁹⁴ Se U.S Department of Health & Human Services, 1973-01-07.

⁹⁵ Tikkinen-Piri s. 3.

⁹⁶ Tikkinen-Piri s. 4 jfr. Artikel 2 dataskyddsförordningen.

⁹⁷ Artikel 5.1 FEU.

⁹⁸ Artikel 16 FEU.

⁹⁹ Artikel 51 EU-stadgan.

¹⁰⁰ Artikel 7 i EU-stadgan.

2. Dessa uppgifter ska behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund. Var och en har rätt att få tillgång till insamlade uppgifter som rör honom eller henne och att få rättelse av dem.

3. En oberoende myndighet ska kontrollera att dessa regler efterlevs.¹⁰¹

4.5.2 Dataskyddsdirektivet

Den reglering som föregår dataskyddsförordningens bestämmelser utgörs av Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG, dataskyddsdirektivet. Direktivet syftade till att garantera en hög och, i alla medlemsstater, likvärdig skyddsnivå, samt att främja ett fritt flöde av personuppgifter mellan EU:s medlemsstater.¹⁰² Införandet av dataskyddsregleringen kan därför även ses som en åtgärd för att förverkliga EU:s intresse av fri rörlighet inom Unionen av varor och tjänster, en av de fyra grundläggande friheterna i EU-samarbetet.¹⁰³

4.5.3 Införande av ny brottsdatalag

Dataskyddsdirektivet är avgränsat till att inte omfatta behandling av personuppgifter inom området för allmän säkerhet och försvar eller medlemsstaternas verksamhet på straffrättens område.¹⁰⁴ År 2016 antogs därför ett särskilt EU-direktiv med syfte att harmonisera rättstillämpning inom brottsbekämpning, brottmålshantering och straffverkställighet inom EU.¹⁰⁵ Som en konsekvens av detta pågår nu arbete med införandet en svensk brottsdatalag som kommer gälla för myndigheter med uppgift att förebygga, hindra, upptäcka, utreda och lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder vid behandling av personuppgifter. Brottsdatalagen kommer även att tillämpas vid upprätthållande av allmän ordning och säkerhet.¹⁰⁶

¹⁰¹ Artikel 8 i EU-stadgan.

¹⁰² Skäl 8 dataskyddsdirektivet.

¹⁰³ Artikel 26 FEUF.

¹⁰⁴ Artikel 3.2 dataskyddsdirektivet.

¹⁰⁵ Justitiedepartementets kommittédirektiv 2016-03-17.

¹⁰⁶ SOU 2017:29 s.20

4.5.4 Personuppgiftslagen

Personuppgiftslagen utgör den svenska rättsakt som införlivar bestämmelserna i dataskyddsdirektivet.¹⁰⁷ Vid införandet av EU-direktiv gäller normalt en implementeringstid om två år innan bestämmelserna kan åberopas med bindande verkan vid nationell domstol.¹⁰⁸ Personuppgiftslagen är tillämplig även utanför EU-rättens område och gäller både för myndigheter och enskilda som behandlar personuppgifter.¹⁰⁹ Lagtekniskt har personuppgiftslagen gjorts subsidiär, vilket innebär att avvikande bestämmelser i annan lag eller förordning haft företräde framför bestämmelserna i PuL.¹¹⁰ Idag finns en stor mängd sektorspecifik lagstiftning som reglerar personuppgiftsbehandling i Sverige. Informationshanteringsutredningen uppskattade år 2015 att denna regelmassa uppgå till ett hundratal sektorspecifika registerförfattningar.¹¹¹ Det är således av stor betydelse för den som har att tillämpa dataskyddsregler att inom sitt område bemästra den särskilda reglering som gällt på just dennes verksamhetsområde.¹¹²

¹⁰⁷ Törngren, kommentar till personuppgiftslag. Markerad med symbol (*).

¹⁰⁸ Artikel 288 i FEUF. *EU-Direktiv* kan även inneha vertikal direkt effekt, och användas för genomdrivande av en enskild EU-medborgares rättigheter mot ett EU-land. Direktivet kan därmed tillämpas vid nationell domstol trots att det inte införlivats i nationell lag. För att sås kunna ske ska bestämmelserna i EU-direktivet vara ovillkorliga och tillräckligt tydliga och precisa och vara ämnat att ge enskilda rättigheter, se C-91/92 *Paola Faccini Dori mot Recreb Srl*.

¹⁰⁹ 1 kap. 4 § PuL.

¹¹⁰ 1 kap. 2 § PuL.

¹¹¹ SOU 2015:39 s.103 f.

¹¹² För exempel på *sektorspecifik lagstiftning* se bland annat, patientdatalagen (2008:355), lag (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdens verksamhet och lag (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. För *brottbekämpande myndigheter* finns regler som gäller istället för PuL polisdatalagen (2010:361), jfr. Törngren, kommentaren till 2 § personuppgiftslag.

4.5.5 Dataskyddsförordningen

Dataskyddsförordningens kan härledas ur antagandet av Lissabonfördraget 2009. Artikel 16 i Europeiska unionens funktionssätt, som utgör en del av EU:s primärrätt, anger att var och en har rätt till skydd av de personuppgifter som rör den enskilde.¹¹³ Därutöver föreskrivs att:

”Europaparlamentet och rådet ska i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet fastställa bestämmelser om skydd för enskilda personer när det gäller behandling av personuppgifter hos unionens institutioner, organ och byråer och i medlemsstaterna, när dessa utövar verksamhet som omfattas av unionsrättens tillämpningsområde, samt om den fria rörligheten för sådana uppgifter. Oberoende myndigheter ska kontrollera att dessa bestämmelser följs.”

I EU:s funktionsfördrag befästs de två huvudsakliga syften som uttalats för införandet om regler gällande personuppgiftsbehandling, för att skydda fysiska personer och främja handeln inom EU. Som ovan nämnts var det sedan EU-kommissionen som kom att lägga fram förslaget till dataskyddsförordningen 2012.¹¹⁴

Dataskyddsförordningen kommer från ikraftträdandet 25 maj 2018 att ersätta det nuvarande dataskyddsdirektivet och kommer efter angivet datum att utgöra den generella regleringen för personuppgiftsbehandling av EU-medborgare.¹¹⁵ Regleringen kommer att tillämpas på behandling av personuppgifter som företas på automatisk väg eller som annars ingår eller kommer att ingå i en strukturerad och sökbar samling av personuppgifter, i ett register.¹¹⁶ Det sätt på vilket personuppgifterna lagras är därför inte av avgörande betydelse.¹¹⁷ Den nya förordningen har extraterritoriella konsekvenser för en aktör som behandlar information om EU-medborgare.

¹¹³ *Lissabonfördraget* innebar en omvälvning av EU:s konstitution där bestämmelser i EU:s tidigare befintliga fördrag ändrades, flyttades, raderades och omnummerades. Det infördes en hög representant för EU:s utrikesfrågor och säkerhetspolitik. Därutöver gavs EU-stadgan samma rättsliga status som fördragen och EU uttalade en avsikt att ansluta till Europakonventionen. För fördjupad läsning om Lissabonfördragets innebörd se, Svenska institutet för europapolitiska studier om Lissabonfördraget och Sieps rapport Lissabonfördraget.

¹¹⁴ Se Avsnitt 4.5.5 andra stycket.

¹¹⁵ Artikel 99 punkt 2 dataskyddsförordningen jfr. SOU 2017:39 s. 72.

¹¹⁶ Artikel 2.1 jfr. Artikel 4 punkt 6 dataskyddsförordningen.

¹¹⁷ Torremans s.524.

Oavsett varifrån en behandling vidtas kommer den standard som dataskyddsförordningen stadgar att behöva uppfyllas.¹¹⁸

4.5.6 Reaktionen på införandet av dataskyddsförordningen

Beslutet om att införa nya regler om dataskydd genom bestämmelser i en gemensam rättsakt för privat- och offentliga aktörer har kritiserats. Visserligen har det setts som positivt att regler till skydd för personuppgifter nu regleras genom EU-förordning, och inte som tidigare genom bestämmelser i EU-direktiv.¹¹⁹ Regler i en EU-förordning gäller med direkt effekt i medlemsstaterna och det krävs därför ingen nationell implementering för att åberopa reglerna med bindande verkan i nationell domstol.¹²⁰ Kritiker har däremot ansett att regleringen begränsar medlemsstaternas egen suveränitet och inte överensstämmer med EU:s grundläggande princip om subsidiaritet.¹²¹ På grund av lagstiftningens utformning har kritiker hävdat att det kvarstår ett stort frågetecken gällande hur dataskyddsförordningen kommer kunna skapa det ökade skydd för enskilda EU-medborgares personuppgifter som varit EU-kommissionens avsikt.¹²² Jag menar att detta kan vara en orsak till att EU tillåtit ett visst nationellt självbestämmande från medlemsstaterna genom möjligheter att införa egna förtydliganden i nationell lagstiftning.¹²³

¹¹⁸ Artikel 3 dataskyddsförordningen.

¹¹⁹ Blume s. 36.

¹²⁰ Artikel 288 andra stycket FEUF.

¹²¹ *Subsidiaritet* innebär att EU har givits befogenhet att reglera sådana förhållanden som är nödvändiga för enhetlig EU-rättslig reglering. Tanken är att medlemsstaterna själva har rätt att reglera över sådant som inte utgör EU-angelägenheter. Enligt subsidiaritetsprincipen ska reglering ske på lägsta ändamålsenliga nivå, se Artikel 5 EUF, jfr. Blume, s. 37.

¹²² För fördjupad läsning om problematiken med en EU-gemensam reglering på området för dataskydd se Blume, s.38 ff.

¹²³ Skäl 8 dataskyddsförordningen.

5 Personuppgifter kommunala bostadsbolag behandlar

Sveriges Allmännyttiga Bostadsbolag, SABO, en bransch- och intresseorganisation för 300 allmännyttiga bostadsbolag slöt år 2010 en branschöverenskommelse om behandling av personuppgifter.¹²⁴ Syftet med överenskommelsen var att värna om hyresgästernas rätt till ett säkert boende.¹²⁵ I överenskommelsen preciserar SABO och Fastighetsägarna hur de anser att personuppgifter bör samlas in och behandlas av bostadsbolag för att uppfylla det krav om god sed som personuppgiftslagen stadgar.¹²⁶

Behandlingen av kommunala bostadsbolag sker huvudsakligen i *fyra faser*. Personuppgifter behandlas dels när någon söker en bostad, när hyresförhållandet därefter påbörjas, under tiden hyresförhållandet pågår och slutligen efter det att hyresförhållandet upphört. Vilken behandling som branschöverenskommelsen tillåter redovisas i kronologisk ordning i följande avsnitt.

5.1 Ansökan

För att bostadsbolaget ska kunna ta ställning till bostadssökandens önskemål har hyresvärden ett behov av att samla in vissa personuppgifter. Dessa uppgifter får endast samlas in i den utsträckning de är nödvändiga för bolagets ställningstagande. I den boendes ansökan får behandlas uppgifter om:

- Namn
- Födelsedatum
- Adress
- Telefonnummer
- E-postadress
- Ekonomiska förhållanden

¹²⁴ Se Branschöverenskommelse 2010.

¹²⁵ A.a. s. 2.

¹²⁶ A.a. s. 4 jfr. 9 b § PuL.

- Önskat boende
- Boendeförhållande vid tidpunkten för ansökan
- Arbetsgivarens namn, adress och telefonnummer samt uppgift om referensperson hos arbetsgivaren.

När den sökande senare erbjuds en bostad behöver hyresvärden kontrollera att den sökande uppfyller de krav som hyresvärden ställer på hyresgästens ekonomi. För detta ändamål beskrivs att hyresvärden kan behöva den sökandes personnummer. Om inte den sökande själv angivit sitt personnummer i ansökan samlar hyresvärden in denna uppgift för fullgörande av hyreskontraktet och gör en kreditupplysning på den sökande.

Hyresvärden kan även komma att samla in information om hur den sökande skött tidigare hyresförhållanden från personer som angivits som referenser i ansökan. Dessa personuppgifter ger information om;

- hur sökanden skött sitt boende och betalning av hyra.
- tidigare misskötsamheter i kortfattad form utan brottsuppgifter.

I branschöverenskommelsen preciseras att de personuppgifter som behandlas ska gallras så snart ansökan fått avslag eller av annan anledning inte längre är aktuell. Om ansökan avslås på grund av tidigare misskötsamhet anges att följande personuppgifter får sparas:

- Namn
- Födelsedatum
- Beslut om avslag
- Kortfattad uppgift om arten av misskötsamheten, dock inga brottsuppgifter

Dessa uppgifter får enligt överenskommelsen sparas under en tid om högst *tre månader*. Offentligt ägda bostadsföretag uppmärksammas samtidigt ibland behöva spara personuppgifter för en längre tid för att det krav som åligger verksamheten genom bestämmelser i tryckfrihetsförordningen, arkivlagen eller efter beslut av en arkivmyndighet.¹²⁷

¹²⁷ A.a. s. 9.

5.2 Hyresförhållandet påbörjas

När hyresavtal senare tecknas ska samtliga personuppgifter som inte längre är nödvändiga för hyresvärden att behålla gallras. Här avses särskilt information om tidigare boendeförhållanden, om arbetsgivare och andra uppgifter som kan ha att göra med sökandens kvalifikationer, inkomst och resultatet från en kreditupplysning.

I det hyresavtal som upprättas anger branschöverenskommelsen att följande uppgifter får registreras:

- Namn
- Personnummer
- Adress
- c/o adress (om inte avslöjar känslig personuppgift)
- Telefonnummer
- E-postadress
- Förekomst av säkerhet i form av borgensman
- Förekomst av förvaltare/god man
- Autogiro
- Boendeform/-kategori (om inte avslöjar känslig personuppgift)

5.3 Hyresförhållandet pågår

Under tiden för hyresförhållandets bestånd kan hyresvärden ha intresse av att behandla ytterligare personuppgifter. Branschöverenskommelsen anger vissa uppgifter som kan vara nödvändiga att behandla för att hyresvärden ska kunna tillvarata eventuella rättsliga anspråk. Det kan röra sig om att behandla uppgifter för att kunna fullfölja en uppsägning eller driva in en hyresfordran. För detta ändamål anges att följande uppgifter kan vara nödvändiga att behandla:

- Betalningsförsummelser
- Störningar i boendet
- Åsidosättande av sundhet, ordning och gott skick
- Meddelanden till socialnämnd i anledning av betalningsförsummelser eller störningar

Åtkomsten till dessa, ofta känsliga, personuppgifter ska hållas åtskild från tidigare inhämtade uppgifter. Den krets som har tillgång till dessa uppgifter ska begränsas till de som behöver uppgifterna för utförandet av sina arbetsuppgifter. De personuppgifter som registreras med anledningar av störningar från en boende får inte innehålla värderande, kränkande eller diskriminerande omdömen eller formuleringar.¹²⁸ Namn på den som anmält en störning får endast registreras med anmälarens uttryckliga samtycke. Uppgifter om störningar som behandlas ska gallras så snart det fastställs att hyresvärden inte kommer vidta någon åtgärd mot den boende. Riktmärket för den tid som uppgift om störning får sparas anges vara *två år*.¹²⁹

5.3.1 Personuppgiftsbehandling av störningsjour

För att som bostadsbolag få hjälp med att beivra störningar som orsakas av hyresgäster i boendet kan bolaget samarbeta med en störningsjour. Deras uppdrag kan då vara att ha hand om den löpande kontakten med hyresgäster hos bostadsbolaget som upplever störningar i boendet. Det kan tänkas vara många olika skäl som orsakar störningar. Det kan tänkas komma från en granne som spelar högljudd musik, en annan som ställer ut sopor i trapphuset eller någon som upplevs våldsam, otrevlig eller hotfull. Den personuppgiftsbehandling som vidtas med anledning av en anmälan till störningsjouren kopplas in är särskilt intressant att undersöka eftersom den ofta kan tangera känsliga personuppgifter. Det kan gälla information om någons hälsotillstånd, eller röra sig om olämpliga eller kränkande tillmälen.

5.4 Efter hyresförhållandet upphört

När hyresförhållandet avslutats ska de personuppgifter som hyresvärden behandlar som huvudregel gallras. Branschöverenskommelsen anger *två fall* där uppgifter i hyresavtal fortsatt får behandlas. För det första anges att personuppgifter får sparas så länge det är nödvändigt för att bevaka kvarstående fordringar som rör hyresförhållandet. För det andra anges det fall då hyresförhållandets är hänförligt till en boendes misskötsamhet. Då får namn, personnummer, hyresobjekt, avflyttningstidpunkt samt kortfattad uppgift om avflyttningssorsak, utom brottuppgifter, sparas i högst två år. Liksom tidigare beskrivits kan längre gallringstider behöva användas av offentliga aktörer med hänsyn till principen om handlingsoffentlighet.

¹²⁸ A.a. s.10.

¹²⁹ A. st.

6 Grunder för svensk maktutövning

För att ge en rättslig bakgrund till förutsättningarna för kommunala bostadsbolag att behandla personuppgifter kommer i följande Avsnitt 6 diskuteras grunderna för laglig maktutövning i Sverige. Därefter följer Avsnitt 7 som avser att ge en tydligare bild av det juridiska landskapet för verksamheten i ett kommunalt bostadsbolag. Avslutningsvis analyseras och tillämpas de olika rättsliga grunderna i dataskyddsförordningen på det kommunala bostadsbolagets verksamhet.

6.1 Legalitetsprincipens betydelse

I en rättsstat¹³⁰ som Sverige utövas den offentliga makten under lagarna.¹³¹ Det innebär att makt och myndighet inte får utövas godtyckligt utan kräver stöd i lag. De olika angelägenheter en myndighet får besluta om ska därför vara preciserade i en rättslig författning och beslutanderätten ska gå att härleda från riksdag eller regering.¹³² Det föreligger ett föreskriftskrav för myndigheters verksamhet. Att myndigheter har att rätta sig efter legalitetsprincipen påverkar deras tolkningsutrymme avseende de regler som ger dem rätt att utöva makt. På grund av legalitetsprincipen ska en myndighets beslut därför baseras på en föreskrifts ordalydelse och inte finna sitt rättsliga stöd i en ändamålsenlig tolkning.¹³³

6.2 Myndigheter och myndighetsutövning

I ett försök att tydliggöra distinktionen mellan privata- och offentliga aktörer kommer i följande diskuteras svensk rätts definition av myndigheter och vilka typer av beslut som inom den offentliga förvaltningen anses utgöra myndighetsutövning.

En *myndighet* har i doktrin definierats vara en organisation i den offentliga sektorn vars verksamhet bestäms av författningar och står under offentlig kontroll.¹³⁴ Den offentliga sektorn

¹³⁰ *Legalitetsprincipen* är en nödvändig del i det rättsstatliga systemet och ett fundament i rättssäkerhetstänkandet, förutsätter klara och tydliga rättsliga normer som med minsta möjliga utrymme för godtycke kan tillämpas på händelser och skeenden i verkligheten, se Zila s. 297.

¹³¹ 1 kap. 1 § RF.

¹³² 8 kap. 1 § RF.

¹³³ Marcusson, s. 73.

¹³⁴ Ryding-Berg, s.9.

består i sin tur av stat, kommun och landsting. Den stora skaran av svenska myndigheter består av både statliga- och kommunala myndigheter, tillsammans verksamma inom den offentliga förvaltningen.¹³⁵ Dessa myndigheter besitter ingen generell befogenhet att utöva makt. För att en viss myndighet ska ges mandat att bestämma i frågor som medför skyldigheter för enskilda eller annars avser ingrepp i den enskildes personliga eller ekonomiska förhållanden krävs, som tidigare nämnts, stöd i lag.¹³⁶

I dataskyddsförordningen återfinns ingen laglig definition över vad som ska anses utgöra en offentlig myndighet eller vilka åtgärder som ska anses utgöra myndighetsutövning. Regleringen innehåller samtidigt särskilda undantagsbestämmelser som för framställningen är av vikt att definiera. Jag undersöker därför den svenska förståelsen av begreppen.

Som ett inledande avsnitt presenteras rättsvetenskaplig teori om normers legitimitet utifrån rättspositivismens perspektiv. Efter denna teoretiska inledning diskuteras den generella förståelsen av begreppen enligt svensk förvaltningsrättslig tradition.

6.3 Rättsvetenskaplig teori om maktutövnings legitimitet

Den rättspositivistiska förståelsen för rätten utgör ett juridiskt ramverk som kan vara till hjälp för att beskriva rättens natur.¹³⁷ Rättspositivismen, i korta ordalag, växte fram som en motreaktion mot de naturrättsliga tankarna, om rätten som en högre rättsordning, och menar att all rätt är positiv rätt, skapad av människor för människor.¹³⁸

I en diskussion om grunderna för kommunala bolags maktutövning är det särskilt två teorier inom den rättspositivistiska skolan som jag vill lyfta fram. Dels John Austins tankar om rätten som en rättsordning av befallningar från en ensam suverän.¹³⁹ Dels Hans Kelsens tankar om rätten som en hierarkisk struktur av normer som springer ur en grundnorm – en

¹³⁵ 1 kap. 8 § RF.

¹³⁶ Se Avsnitt 6.1 jfr. 8 kap 2 § punkt 2 och 3 RF.

¹³⁷ Korling och Zamboni, s. 47.

¹³⁸ A.a. s. 54.

¹³⁹ A. st.

igenkänningsregel.¹⁴⁰ En rättsregel hämtar enligt rättspositivismen sin legitimitet genom att härledas till denna grundnorm och bilda en kedja av sammanlänkade normer. Förståelsen av regler om behandling av personuppgifter har, som behandlas i Avsnitt 4 växt fram ur grundläggande mänskliga rättigheter. Utifrån rätten till privatliv har skyddet för personuppgifter skapats i olika normer på både internationell-, nationell- och lokal nivå.

Kelsens teori kan gestaltas genom att härleda normernas ursprung för kommunal maktutövning. För att kommunala bolag enligt Kelsen ska anses utföra sitt uppdrag med rättslig legitimitet krävs att den uppgift bolaget utför kan härledas till de ägardirektiv som ger riktlinjer för bolagets verksamhet. Dessa riktlinjer ska vara antagna av den kommunala beslutande församlingen, vilken hämtar sitt uppdrag att utfärda bestämmelser på lokal nivå från riksdag eller regering – som innehar myndighet att delegera beslutanderätt över den aktuella frågan. Riksdagens eller regeringens makt ska vara angiven i lag och deras uppdrag inom den svenska rättsstaten ska vara preciserad i svensk grundlag. Det kommunala bolagets uppgift utgår genom denna härledning från folket, vilken kan sägas utgöra grundnormen för kommunala bolags legitimitet.¹⁴¹

Grundproblematiken när det kommer till laglig personuppgiftsbehandling kretsar kring vilket rättsligt stöd som finns för att behandla personuppgifter. Med anledning av att rättsregler om skydd för personuppgifter utgår från en EU-förordning kan Austins teori användas för att problematisera kommunala bolags personuppgiftsbehandlings legitimitet. EU:s samarbete bygger på medlemsländernas gemensamma ansträngningar. Det innebär konkret att Sveriges egen röst i sammanhanget av inflytelserika länder som Tyskland och Frankrike inte alltid blir bestämmande. De normer som tas fram i EU-samarbetet bygger därför ofta på kompromisser. Därmed kan EU som institution ses som en suverän i viss utsträckning. EU har ett ansvar att tillse utveckling inom de områden som medlemsländerna beslutar om och resultatet av deras arbete utgör genom förordningsbestämmelser befallningar för medlemsländerna att rätta sig efter. Det skydd som EU initialt tänk tillförsäkra från beslut i Bryssel ska senare verkställas av medlemsländerna på lokal nivå. Eftersom reglerna behöver tolkas, översättas och tillämpas i flera led innan de verkställs hos en lokal rättsvårdande myndighet är fråga i vilken utsträckning dessa initiala befallningar verkligen efterlevs. Otydligheten i de befallningar som EU, som suverän, utfärdar kan, med utgångspunkt i Austins teori, enligt min mening leda till problem med EU-normers rättsliga legitimitet i

¹⁴⁰ A.a. s. 55.

¹⁴¹ 1 kap. 1 § RF.

medlemsländerna. Från ett klassiskt rättspositivistiskt synsätt menar jag att en bör fråga sig vad som faktiskt bör anses utgöra innehållet i EU:s ursprungliga vilja. De regler som utvecklas i EU-förordningar för att harmonisera dataskydd inom EU kanske inte enligt Austins synsätt kan liknas med befallningar från en ensam suverän. Jag menar att införandet av nya EU-regler är mer dynamiskt än så.

6.4 Ny förvaltningslag

Den 21 september 2017 antog riksdagen en ny förvaltningslag att träda ikraft 1 juli 2018.¹⁴² I den nya förvaltningslagen tas användandet av begreppet myndighetsutövning bort.¹⁴³ Tidigare har förvaltningsmyndigheter varit bundna av särskilda förfaranderegler vid beslut gällande myndighetsutövning. Dessa exklusiva regler görs med införandet av de nya reglerna nu till standardbestämmelser för handläggningen hos en myndighet.¹⁴⁴ Att myndigheter vid tillämpning av förvaltningslagen inte fortsättningsvis kommer vara tvungna att utröna om deras beslut utgör myndighetsutövning eller inte kan enligt min mening tänkas påverka handfastheten i definitionen av vad som ska anses utgöra myndighetsutövning i Sverige framöver. Visserligen kvarstår förståelse för begreppet myndighetsutövning från förarbeten till den äldre förvaltningslagen (1971:290), men att begreppet nu utmönstras ur förvaltningslagen kan möjligen påverka behovet inom förvaltningssammanhang att fortsatt värna om förståelsen av begreppet. Ett minskat behov i svensk domstol av att faktiskt definiera vad som ska anses utgöra myndighetsutövning menar jag inte hjälper den allmänna förståelsen av begreppets betydelse i dataskyddsförordningen.

6.4.1 Myndighetsutövning i förvaltningslagen

Dataskyddsutredningen beskriver hur begreppet myndighetsutövning tidigare har givits en EU-rättslig innebörd då begreppet behandlats i Datalagskommitténs utredning från slutet av 1990-talet.¹⁴⁵ Datalagskommittén anförde att det som normalt inom svensk rättstradition brukar

¹⁴² Se KU, betänkande 2017/18:KU2.

¹⁴³ Prop 2016/17:180 s. 49.

¹⁴⁴ Regler i 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21 och 26 §§ förvaltningslagen (1986:223) ersätts (angivet kronologiskt) med bestämmelser i 24, 27, 10, 25, 29 tredje stycket, 32, 33 och 36 §§ i ny förvaltningslag, se Prop 2016/17:180.

¹⁴⁵ SOU 2017:39 s. 119.

klassificeras som myndighetsutövning också föll under den EU-rättsliga förståelsen av begreppet.¹⁴⁶ Eftersom Dataskyddsutredningen instämmer med denna tidigare uppfattning vad som enligt svensk förvaltningstradition ansetts utgöra myndighetsutövning överensstämmer med den EU-rättsliga förståelsen av begreppet.¹⁴⁷ Vad som utgör myndighetsutövning är samtidigt inget som med enkelhet låter sig definieras. Den definition som enligt Dataskyddsutredningen ofta citeras i juridisk praktik är tagen från uttalande i förarbeten till den äldre förvaltningslagen (1971:290). Begreppet myndighetsutövning diskuterades i detta sammanhang då det utgjorde en vattendelare för fall då den äldre förvaltningslagens särskilda bestämmelser skulle tillämpas:

”[...] de särskilda bestämmelserna ska gälla bara i den mån fråga är om utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande [...] gemensamt för all myndighetsutövning är, att det rör sig om beslut eller andra åtgärder, som ytterst är uttryck för samhällets maktbefogenheter i förhållande till medborgarna.”¹⁴⁸

Denna definition inkluderar både betungande och gynnande beslut mot en enskild. Eftersom samhällets maktbefogenheter enligt legalitetsprincipen kräver stöd i lag blir den enskildes beroende av myndighetens tillämpning av författningsbestämmelser särskilt utmärkande vid fall av myndighetsutövning. Myndighetsutövning verkar förekomma i fall då det allmänna har en ensidig bestämmanderätt över den enskilde.¹⁴⁹ Enligt motiv till den äldre förvaltningslagen anses därför inte sådana beslut då en kommunal myndighet engagerar sig i offentlig upphandling, affärsverksamhet, egendomsförvaltning eller andra privaträttsligt reglerade kontrakt, utgöra myndighetsutövning.¹⁵⁰

¹⁴⁶ SOU 1997:39 s. 365.

¹⁴⁷ SOU 2017:39 s. 119 f.

¹⁴⁸ Prop 1971:30 s. 331.

¹⁴⁹ Kastberg, s. 31.

¹⁵⁰ Hellners, s. 26–27.

7 Det juridiska landskapet för kommunal bostadsuthyrningsverksamhet

7.1 Kommunalt självstyre och allmännytt

Det svenska folkstyret är ett fundament för offentlig maktutövning i Sverige.¹⁵¹ Folkets bestämmanderätt visar sig dels genom det kommunala självstyret. Den makt som medborgarna besitter på kommunal nivå visar enligt min mening på demokratins genomsyrande verkan över det svenska samhället. Svenska medborgare är med och beslutar på så väl nationell-, regional- som på lokal nivå.¹⁵² Kommunalt självstyre, som innebär att sköta lokala- och regionala angelägenheter av allmänt intresse, stadgas i regeringsformen till att omfatta *all kommunal verksamhet*.¹⁵³ Det är både den verksamhet som omfattas av kommunallagen (1991:900) och den verksamhet som är reglerad genom annan lagstiftning som omfattas av självstyret.¹⁵⁴

Den makt som kommunerna i sin tur har befogenhet att utöva härstammar ur den specifika normgivningsmakt som riksdag och regering uttryckligen delegerat.¹⁵⁵ När en kommun tilldelas makt från regering eller riksdag gäller därför alltid att sådan delegation ska göras genom lag eller förordning.

Svenska kommuner och landsting har enligt lokaliseringsprincipen själva att besluta om angelägenheter som anses vara av allmänt intresse och som har anknytning till det område där kommunen ligger, eller annars angår kommunens medlemmar.¹⁵⁶ Den kommunala befogenheten är begränsad till angelägenheter som inte ankommer på någon annan aktör att fullgöra.¹⁵⁷ Vårt svenska styrelseskick, med kommunalt självstyre, innebär därför stora möjligheter för en kommun att själv göra sina prioriteringar. Ett sätt för en kommun att bidra på kommunal nivå är

¹⁵¹ 1 kap. 1 § RF.

¹⁵² Se Hirschfeldt, kommentar till 1 kap. 1 § regeringsform.

¹⁵³ 14 kap 2 § RF.

¹⁵⁴ Eka, kommentar till 14 kap. 2 § regeringsform.

¹⁵⁵ 8 kap. 1 § RF.

¹⁵⁶ 2 kap. 1 § KL.

¹⁵⁷ Höök, kommentar 2 kap. 1 § till kommunallag.

genom att tillhandahålla allmännyttiga anläggningar och tjänster till medlemmarna inom kommunen genom bedrivande av näringsverksamhet. Den verksamhet som kommunen bedriver får inte utgöras av spekulativa företag med vinstsyfte som huvudsaklig drivkraft. Dessa bolag får visserligen generera överskott i sin verksamhet, men ska huvudsakligen vara inrättade med syfte att tillhandahålla allmännytta.¹⁵⁸

7.2 Vad som utgör ”sedvanlig kommunal affärsverksamhet”

Bland den allmännytta som kommuner och landsting får ägna sig åt inryms verksamhet som brukar benämnas *sedvanlig kommunal affärsverksamhet*. Denna affärsverksamhet, som utövas till gagn för kommunens medlemmar, kan innefatta bland annat el- och gasverk, renhållningsverk, va-verk och företag för kollektiv persontrafik.¹⁵⁹ Verksamhet inom kredit- och penningväsendet har inte ansetts utgöra sådan verksamhet.¹⁶⁰

Utöver den infrastruktur och distributionsverksamhet som en kommun normalt tillhandahåller är även bostadsföretag med verksamhet genom bostadsförsörjning och uthyrning sådant som kommuner har rätt att bedriva. I RÅ 1997 ref. 47 anförde Regeringsrätten (numera Högsta förvaltningsdomstolen) följande:

”Bostadsförsörjningen är en sådan angelägenhet av allmänt intresse som faller inom ramen för kommunernas kompetens enligt 2 kap. 1 § KL. Vidare får det anses stå klart att en verksamhet som innefattar upplåtelse i en egen fastighet av bostäder åt kommunmedlemmar är en sådan näringsverksamhet som, under förutsättning att den drivs utan vinstsyfte, är tillåten enligt 2 kap. 7 KL. En kommun kan följaktligen under angiven förutsättning, driva ett bostadsföretag och därvid i sin egenskap av fastighetsägare vidta olika åtgärder för t.ex. finansiering av verksamhet.”

7.3 Kommunala nämnders spelutrymme

Den kommunala förvaltningen bedrivs genom arbete av de olika nämnder som kommunfullmäktige utser.¹⁶¹ De enskilda nämnderna besitter själva en begränsad beslutanderätt

¹⁵⁸ Höök, kommentar till 2 kap. 7 § kommunallag.

¹⁵⁹ A. st.

¹⁶⁰ Kastberg, s. 59.

¹⁶¹ 3 kap 1 och 3 §§ KL.

och kan inte själva fatta beslut som sträcker sig utöver den ram som fullmäktige beslutat om. Vanligen framgår denna ram av det reglemente som fullmäktige särskilt upprättat åt nämnden.¹⁶² Detta bör enligt min uppfattning bero på legalitetsprincipen och bör således anses vara ett utflöde ur de demokratiska grundläggande tankarna kring delegering av makt i Sverige. De frivilliga åtaganden som en kommunal nämnd vidtar ska därför rymmas inom, samt framgå utav, nämndens reglemente.¹⁶³

7.4 Allbolagen

I Sverige äger det stora flertalet av landets kommuner bostadsfastigheter. Dessa fastigheter ägs inte sällan genom allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag.¹⁶⁴

För kommunala bostadsaktiebolag gäller allbolagen, lag (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag. Allbolagen är tillämplig på bolag som uppfyller ett antal bolagsrättsliga villkor. För det första gäller lagen enbart för aktiebolag. Verksamheter med annan associationsform, som bedrivs som stiftelse eller ekonomisk förening, omfattas alltså inte. För dessa bolag gäller istället allmänna regler i kommunallagen. För det andra krävs att kommunen utövar det bestämmande inflytandet över aktiebolaget. Detta uppnås genom att kommunen innehar en majoritet av aktierna, ensamt eller tillsammans med andra kommuner, och att kommunen förfogar över en majoritet av aktiernas röstvärde i bolaget.¹⁶⁵ Genom att inneha en majoritet av rösterna i bolaget anses kommunen själv ha kontroll över bolaget. Även ett indirekt ägande genom holdingbolag omfattas av lagens bestämmelser.¹⁶⁶ För det tredje krävs att bolaget har ett allmännyttigt syfte. Det uppnås genom att bolaget i sin verksamhet huvudsakligen förvaltar fastigheter i vilka bostadslägenheter upplåts med hyresrätt, att kommunen främjar bostadsförsörjning i ägarkommunen och erbjuder hyresgäster inflytande i boendet och över aktiebolaget.¹⁶⁷ Villkoren här är kumulativa, vilket innebär att samtliga villkor tillsammans utgör en förutsättning för lagens tillämplighet.

¹⁶² Höök, kommentar till 3 kap. 13 § kommunallag.

¹⁶³ SOU 2017:39 s. 125.

¹⁶⁴ Kastberg, s. 85.

¹⁶⁵ 1 § andra stycket allbolagen

¹⁶⁶ 1 § tredje stycket allbolagen jfr. Kastberg, s. 86–87.

¹⁶⁷ 1 § första stycket allbolagen jfr. Kastberg s. 87.

Speciellt för kommunala bostadsaktiebolag är att dessa, trots att de utgör ett kommunalt bolag, har att tillämpa *affärsmässiga principer*.¹⁶⁸ Innebörden av detta beskrivs i förarbeten till lagen vara att aktiebolaget ska verka som en normal långsiktig aktör på bostads- och hyresmarknaden och med längre horisont ha ett, utifrån förbestämd risknivå, marknadsmässigt avkastningskrav.¹⁶⁹ Dessutom får lagens tillämplighet konsekvenser för den ersättning som det kommunala bostadsbolaget kan ta ut för tillhandahållandet av bostäder. Normalt har kommunala bolag inte rätt att ta ut högre avgifter än som svarar mot kostnaderna för tjänsterna eller nyttigheterna de tillhandahåller. Självkostnadsprincipen gäller som utgångspunkt för kommunala bolag.¹⁷⁰ Om det kommunala bolaget utgör ett allmännyttigt kommunalt bostadsaktiebolag i lagens mening får bolaget förbise denna självkostnadsprincip, detta ökar uppenbarligen bolagets affärsmöjligheter.

För allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag gäller alltså att tillse både affärsmässighet och allmännytta, samtidigt. Detta uppdrag kan innebära motsättningar då principerna ställs mot varandra. Enligt Kastberg bör begreppet affärsmässigt tolkas utifrån bolagets särskilda ändamål. Därför bör avkastningskraven bli lägre och investeringar bör betraktas med långsiktighet i åtanke i dessa bolags verksamhet. Samtidigt bör sociala och bostadspolitiska hänsyn prioriteras, eftersom dessa intressen innebär ett affärsmässigt agerande utifrån kommunala bostadsbolags perspektiv.¹⁷¹

7.5 Ett kommunalt bostadsaktiebolags rättsliga ställning

Dataskyddsförordningen utgör ett samlat regelverk som innehåller viss särreglering för offentliga aktörer. Därför är det viktigt för personer som arbetar inom kommunal verksamhet att vara införstådda med de konsekvenser bolagets rättsliga ställning medför för att kunna göra korrekta bedömningar i det dagliga arbetet.

Det kommunala aktiebolaget är satt att bedriva sitt arbete utifrån affärsrättsliga principer som en offentlig aktör på en delvis privat marknad. Med denna utgångspunkt blir vad som ska anses tillhöra den offentliga- respektive privata sfären lätt en gråzon.¹⁷² Det kommunala bolaget är som

¹⁶⁸ 2 § första stycket allbolagen.

¹⁶⁹ Prop 2009/10:185 s. 44 och 85 jfr. Kastberg s. 87.

¹⁷⁰ 8 kap 3 c § KL.

¹⁷¹ Kastberg, s.88–89 jfr. Langlet och Örnberg, s. 319–338.

¹⁷² Kastberg, s. 15.

aktiebolag underkastat allmänna associationsrättsliga regler för aktiebolag. Enligt aktiebolagslagens regler är bolaget därmed underkastad beslut av bolagsstämman, bolaget ska ha en styrelse, en verkställande direktör och ska utöver att respektera angivna bolagsorgan samtidigt bedrivas enligt de ägardirektiv som givits av kommunfullmäktige. Visserligen föreligger inget lagstadgat krav på att verksamheter i kommunala bolag ska styras genom ägardirektiv, men med beaktande av behovet av att som kommun upprätthålla en fullgod kontroll över bolaget får det enligt Kastberg anses särskilt motiverat att sådana anvisningar upprättas.¹⁷³ Enligt aktiebolagsrättsliga regler krävs att dessa ägardirektiv för ett kommunalt aktiebolag antas av bolagsstämman för att bli rättsligt bindande.¹⁷⁴

De anvisningar som kommunfullmäktige anger för bedrivandet av det kommunala bostadsaktiebolagets verksamhet får inte vara så ingripande att de fråntar varken styrelsen i bolaget eller den verkställande direktören deras reella möjlighet att agera i sin roll som bolagsorgan. Den självständighet i utövandet av de uppgifter som aktiebolagslagen anlägger respektive bolagsorgan får inte tillintetgöras.¹⁷⁵ Således kan enbart enstaka anvisningar till bolagets ledning accepteras. Alltför detaljerade anvisningar berövar bolagsorganen dess funktion och tillåts inte enligt svensk aktiebolagsrätt. Det är inte heller enligt Kastberg möjligt för bolagsstämman att överlämna rätten att lämna anvisningar till bolagets ledning till utomstående tredje part. Den befogenhet som bolagsstämman innehar i det kommunala aktiebolaget kan därför inte överlämnas till kommunfullmäktige.¹⁷⁶ Det kommunala bostadsbolaget är därav i stor utsträckning sin egen produkt och innehar enligt min mening ett visst mått av självständighet.

7.6 Utformning av ägardirektiv

Vid sidan av kravet om att upprätthålla bolagsorganens funktion föreligger inga begränsningar för vad ett ägardirektiv tillåts innehålla.¹⁷⁷ Vanligtvis brukar ägardirektiv innehålla ett urval av följande anvisningar:

¹⁷³ A.a. s. 236.

¹⁷⁴ 8 kap 41 § andra stycket ABL e. contrario.

¹⁷⁵ Johansson, s. 124.

¹⁷⁶ Kastberg, s. 238.

¹⁷⁷ A.a. s. 237.

- Regler kring det kommunala aktiebolagets finansiering.
- Förväntad avkastning från verksamheten.
- Bolagets förhållningssätt till kommunens olika policys.
- Vilken verksamhet bolaget ska bedriva och vilka mål bolaget ska ha.
- Hur tillsyn av verksamheten ska ske och vilken rätt till insyn som ska gälla.
- Vilken särskild upplysningsplikt ledningen i bolaget ska ha gentemot fullmäktige och kommunstyrelse.
- Vilka särskilda frågor i verksamheten som måste tas av bolagsstämman, samt vilka frågor som behöver lyftas till fullmäktige för beslut.
- Hur aktiebolaget ska förhålla sig till ägarkommunen och till andra aktiebolag som ägs av kommunen.
- Annan formalia, exempelvis hur förvaltningsberättelsen bör utformas, om budget och handlingsplaner ska antas för verksamheten.¹⁷⁸

7.7 Handlingsoffentlighet råder hos kommunala bostadsbolag

En grundförutsättning för den svenska demokratin och folkstyret är att det finns insyn i och öppenhet inom offentlig maktutövning. I svensk grundlag stadgas därför att varje svensk medborgare ska ha rätt att ta del av allmänna handlingar ”till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning”.¹⁷⁹ För att åstadkomma insyn och möjliggöra granskning av den offentliga makten i Sverige råder därför handlingsoffentlighet hos statliga och kommunala myndigheter.¹⁸⁰

Redan i regeringsformen görs vissa definitioner av vad som ska anses utgöra en myndighet och denna definition ska även tillämpas inom offentlighets- och sekretesslagstiftning.¹⁸¹ Därmed avses med myndighet regering, domstolar, statliga- och offentliga förvaltningsmyndigheter.¹⁸² Utöver regeringsformens definition omfattas även riksdag och kommunfullmäktige.¹⁸³ Enligt OSL ska

¹⁷⁸ A. st.

¹⁷⁹ 2 kap 1 § TF.

¹⁸⁰ Ryding-Berg, s. 102.

¹⁸¹ Strömberg, s. 19.

¹⁸² 1 kap 8 § RF jfr. Hirschfeldt, kommentaren till 1 kap. 8 § regeringsform.

¹⁸³ 2 kap 5 § TF.

även vissa andra fristående organ som innehar offentliga förvaltningsuppgifter omfattas.¹⁸⁴ Som myndighet förstås i denna bemärkelse även aktiebolag, handelsbolag, ekonomiska föreningar och stiftelser där kommun eller landsting utövar ett rättsligt bestämmande inflytande.¹⁸⁵ Offentlighets- och sekretessreglerna inkluderar således ett brett urval av organ i myndighetsbegreppet.

Kommunala bostadsbolag är inte sådana bolag som omfattas av den uttryckliga lista i offentlighets- och sekretesslagen av myndigheter som annars anger var handlingsoffentlighet råder.¹⁸⁶ Eftersom kommunala bostadsbolag verksamhet delvis finansieras av skattemedel och är resultatet av viljan av ett kommunalt beslutande organ omfattas bolaget likväl av handlingsoffentlighet.¹⁸⁷

Tryckfrihetsförordningen ställer vissa grundläggande krav på de uppgifter som kan krävas ut från en myndighet. Ett grundläggande krav är att det ska röra sig om en handling, dvs. information i skrift, bild eller som annars kan läsas med hjälp av ett tekniskt hjälpmedel.¹⁸⁸ Handlingen i sig måste också vara upprättad eller ha inkommit till det kommunala bolaget för att utgöra en allmän handling.¹⁸⁹ Med det menas att handlingen måste anses ha nått ett visst handläggningsstadium, och inte enbart utgör en ren minnesanteckning som myndigheten upprättat under pågående handläggning av ett ärende.¹⁹⁰

¹⁸⁴ Här kan särskilt nämnas bilprovningen, arbetslöshetskassor, föreningar och stiftelser som fördelar statliga bidrag till kulturella ändamål samt vissa kulturella institutioner som har statligt reglerad anställning, se Strömberg, s. 20.

¹⁸⁵ A.a. s. 19.

¹⁸⁶ Bilaga till Offentlighets- och sekretesslag (2009:400).

¹⁸⁷ 2 kap 3 § OSL.

¹⁸⁸ 2 kap 3 § TF.

¹⁸⁹ 2 kap 3 § första stycket TF jfr. 2 kap 6 och 7 §§ TF.

¹⁹⁰ *Minnesanteckningar* kan utgöras av olika förberedande dokument med myndigheten som används för ärendes föredragning eller beredning. Dessa handlingar ska skiljas från tjänsteanteckningar och utgör, om de upprättats av myndigheten, inte allmänna handlingar, 2 kap 9 § TF. För fördjupad läsning se Bohlin, s. 90–93.

7.7.1 Avsteg från huvudregel om offentlighet

Utgångspunkten är som sagt att allmänna handlingar är offentliga och var och en har rätt att ta del av informationen i dessa handlingar. Därför anges i 2 kap 2 § TF en uttömmande lista över fall då det får göras avsteg från denna upplysningsplikt. För kommunala bostadsbolags vidkommande är det enligt min uppfattning främst *sekretess med hänsyn till skyddet för enskilda personliga och ekonomiska förhållanden* som är aktuell sekretessgrund för att hemlighålla allmänna handlingar enligt syftet i denna uppsats.¹⁹¹

7.7.2 Sekretess i kommunal bostadsuthyrningsverksamhet

När en handling har tillkommit och den anses inkommen till eller upprättad hos det kommunala bolaget tillhör den allmänheten och kan krävas ut. När den allmänna handlingen därefter krävs ut ska myndigheten skyndsamt göra en sekretessprövning för att avgöra om den begärda handlingen kan ges ut.¹⁹² Den lag som anger vilken sekretess som råder är offentlighets- och sekretesslagen. Om någon annan författning begränsar offentlighetsprincipen skall det ske genom hänvisning från offentlighets- och sekretesslagen.¹⁹³

Eftersom den information som ett kommunalt bostadsbolag besitter om sina hyresgäster inte sällan angår den boendes personliga och ekonomiska förhållanden kan dessa uppgifter enligt generella sekretessbestämmelser vara belagda med sekretess.¹⁹⁴ Uppgifter om den boendes hälsa och sexualliv regleras särskilt.¹⁹⁵ För kommunal bostadsuthyrningsverksamhet och bostadsuthyrningsverksamhet föreligger särskilda sekretessbestämmelser som gäller framför de allmänna sekretessreglerna.¹⁹⁶

Personuppgifter ges olika starkt skydd i regleringen i offentlighets- och sekretesslagen. Det visar sig konkret genom användandet av olika skaderekvisit i sekretessbestämmelserna. Sekretessbestämmelserna är vanligen utformade med antingen *raka* eller *omvända* skaderekvisit.

¹⁹¹ 2 kap 2 § första stycket punkt 6 TF.

¹⁹² 2 kap 12 § TF.

¹⁹³ Heuman, kommentar till 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordning.

¹⁹⁴ 21 kap OSL.

¹⁹⁵ 21 kap 1 § första stycket OSL.

¹⁹⁶ 26 kap 11 § OSL jfr. 21 kap 1 § och 21 kap 2 § OSL.

Det förstnämnda rekvisitet utgår ifrån offentlighet som huvudregel, medan det sistnämnda förutsätter att uppgifterna hålls hemliga tills det står klart att uppgiften ifråga kan röjas utan att skada uppstår.¹⁹⁷ I diskussionerna vid införandet av sekretessregler för kommunal bostadsuthyrningsverksamhet föreslog den kommitté som arbetade med att utreda frågan att det i lag skulle användas ett omvänt skaderekvisit.¹⁹⁸ Regeringen ansåg däremot att en sådan regel i för stor utsträckning skulle begränsa offentlighetsprincipens verkningar i det kommunala bostadsbolaget. Den reglering som slutligen infördes blev att det för uppgifter om boendes personliga förhållanden råder sekretess genom ett *rakt skaderekvisit*.¹⁹⁹ Eftersom det men som en boende eller dennes närstående kan antas lida av att personuppgiften röjs inte behöver anses vara betydande föreligger ett starkare sekretesskydd vid bostadsuthyrningsverksamhet än vid bostadsförmedling.²⁰⁰ Det räcker med att en boende eller någon närstående kan antas lida men om uppgiften röjs för att personuppgiften ska vara skyddad med sekretess.²⁰¹ Genom lagstiftarens användning av rakt skaderekvisit råder dock en presumtion om offentlighet. Det bör medföra att det kommunala bostadsbolaget ändå bör vara benägen att offentliggöra uppgifterna om det lite föreligger konkreta och beaktansvärda skäl att inte göra det. Gränsen för vilka personuppgifter som bör sekretessbeläggas har i doktrin ansetts utgöra exempelvis uppgifter om brott, förekommen misshandel i hemmet, missbruksproblem och uppgifter om känsliga sjukdomar.²⁰² Det framstår enligt min mening som om dessa sekretessregler endast medför sekretess om mer allvarliga förhållanden. Allmänheten bör i relativt stor utsträckning ges tillgång till information om de boende. Att den boende väntar barn, ska gifta sig eller är trångbodd är inget som normalt kan hemlighållas.²⁰³

7.7.3 Sekretess vid befarad behandling i strid med personuppgiftslagen

Utöver sekretessreglerna i 26 kap föreligger även en viss skyldighet att beakta personuppgiftslagen vid en sekretessprövning. Enligt 21 kap. 7 § PuL ska personuppgifter inte

¹⁹⁷ Strömberg, s. 48.

¹⁹⁸ Prop 1993/94:48 s. 30.

¹⁹⁹ A.a s. 31.

²⁰⁰ 26 kap 11 § första stycket jfr. 26 kap 11 § andra stycket OSL.

²⁰¹ 26 kap 11 § andra stycket OSL.

²⁰² Reimers, kommentar till 26 kap. 11 § offentlighets- och sekretesslag.

²⁰³ A. st.

utlämnas om de kan antas att ett utlämnande kommer medföra att uppgifterna behandlas i strid med personuppgiftslagen. Dataskyddsutredningen har med smärre justeringar föreslagit att denna skrivning även fortsättningsvis ska gälla.²⁰⁴ Bestämmelsen medför att information som ett kommunalt bostadsbolag besitter om en boende kan hemlighållas om bolaget antar att uppgifterna kan komma att användas på ett sätt som inte är förenligt med dataskyddsförordningen eller den nya dataskyddslagen. Hemlighållande av uppgifter som kan kopplas till fysiska personer aktualiseras främst vid utlämnanden av en större mängd uppgifter, men kan även fordra försiktighet vid utlämnande av vissa utvalda uppgifter.²⁰⁵

Högsta förvaltningsdomstolen har prövat innebörden av 21 kap. 7 § PuL och uttalat att bestämmelsen förutsätter en bedömning av om ett utlämnande kan antas medföra att uppgifterna behandlas i strid *med någon* av bestämmelserna i personuppgiftslagen.²⁰⁶ Detta uttalande av HFD får det att framstå som om det kommunala bostadsbolaget kan behöva vidta en relativt omfattande undersökning av den behandling som den begärande parten planerar vidta med de utlämnade uppgifterna.²⁰⁷ Denna undersökning står i direkt strid med den grundläggande principen i samma bestämmelse om efterforskningsförbud. Den som begär utlämnande av en allmän handling har som utgångspunkt en rätt att förbli anonym.²⁰⁸ Det uppstår därför en konflikt då det kommunala bostadsbolaget behöver rucka på denna anonymitet för att kunna göra en korrekt sekretessprövning. Justitieombudsmannen, JO, har därför uttalat att den som begär ut en handling i dessa fall får ge avkall på sin anonymitet för att få del av handlingen.²⁰⁹ Det innebär att en sökande som inte vill avslöja syften och ändamål med en efterkommande behandling av personuppgifterna kan vägras att få ta del av den allmänna handlingen.

Eftersom varje personuppgiftsbehandling enligt dataskyddsförordningen både har att leva upp till generella principer och har att finna stöd i någon av de rättsliga grunderna för att anses laglig, kan

²⁰⁴ SOU 2017:39 s. 51.

²⁰⁵ Lundgren, kommentar till 21 kap. 7 § offentlighets- och sekretesslag.

²⁰⁶ HFD 2016 ref. 40 s. 4.

²⁰⁷ 2 kap 14 § andra stycket TF.

²⁰⁸ 2 kap 14 § tredje stycket TF.

²⁰⁹ Se JO ämbetsberättelse 2016/17 s. 332 jfr. Lenberg, kommentar till 2 kap. 14 § tryckfrihetsförordningen.

tänkas att denna sekretessprövning kan kräva ett rätt omfattande underlag.²¹⁰ JO har i relation till efterfrågeförbudet i 2 kap. 14 § uttalat att myndigheten enbart får börja ställa frågor till den som begär att få ta del av en allmän handling om det föreligger en *konkret omständighet* som kan ge skäl för en närmare undersökning.²¹¹ En sådan omständighet kan enligt JO utgöras av sådana upplysningar som sökanden själv lämnar i samband med sin begäran, att sökanden begär att få ut uppgifter om väldigt många personer från ett register, eller att de uppgifter som begärs ut sker genom ett urval av personer med vissa karakteristika.²¹² Kommunala bostadsbolag tycks således inte behöva pröva om den efterkommande behandlingen kan antas ske i strid med personuppgiftslagen på generell basis. En sekretessprövning enligt 21 kap. 7 § PuL bör endast göras under ovan angivna förhållanden.

7.7.4 Handlingsoffentlighet gäller inte bara svenska medborgare

Rätten att ta del av allmänna handlingar är inte exklusiv för svenska medborgare. I tryckfrihetsförordningen preciseras visserligen att handlingsoffentlighet *primärt angår* svenska medborgare, men föreligger ingen uttrycklig begränsning avseende icke-medborgare har även dessa rätt att ta del av allmänna handlingar.²¹³ Tryckfrihetsförordningen kan i denna bemärkelse sägas ha en extraterritoriell verkan. Det innebär att även fysiska och juridiska personer utan direkt koppling till svenskt territorium kan ta del av information som innehas av kommunala svenska bolag.

Det svenska rättssystemet har på senare år haft att hantera den svenska offentlighetsprincipens konsekvenser. I följande beskrivs ett rättsfall då den svenska offentlighetsprincipen kom att innebära en upplysningsplikt mot ett norskt företag, ett land som inte ens är med i EU.²¹⁴

7.7.5 Det norska bemanningsföretaget

Högsta förvaltningsdomstolen, HFD, hade i *HFD 2014 ref. 66* att hantera frågan om ett norskt bemanningsföretag inom hälsobranschen hade rätt att från den svenska Socialstyrelsen få ta del

²¹⁰ Se Avsnitt 2.6.

²¹¹ SOU 2017:39 s. 264–265 jfr. JO dnr. 1102–2004.

²¹² A. st.

²¹³ 14 kap 5 § jfr. 2 kap 1 § TF.

²¹⁴ Se Europeiska kommissionens hemsida om icke EU-medborgare.

av allmänna handlingar gällande 185 000 svenska sjuksköterskor ur det så kallade HOSP-registret. Det norska företaget angav i ansökan att de hade behov av uppgifterna för legitimationskontroll i sin verksamhet och att uppgifterna skulle användas för att uppdatera företagets databas. Socialstyrelsen avslag det norska bolagets begäran, med hänvisning till att de ändamål bolaget avsåg att använda personuppgifterna till inte framgick av de regler som gällde för personuppgifter i register över hälso- och sjukvårdspersonal enligt förordning (2006:196). Därmed hade Socialstyrelsen ansett att behandlingen inte kunde anses vara i enlighet med personuppgiftslagen (1998:204) och därmed var belagd med sekretess enligt 21 kap. 7 § i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Högsta förvaltningsdomstolen var däremot av annan uppfattning. HFD menade att personuppgiftslagens regler enbart var bindande *för svenska företag*, och därför inte kunde tillämpas på utländska anspråk om att få ta del av personuppgifter ur Socialstyrelsens register. Eftersom personuppgiftslagen inte ansågs tillämplig kunde inte ändamålet med begäran heller strida mot personuppgiftslagen. Därmed hade det norska bemanningsföretaget rätt att få ta del av den enorma mängd uppgifter om namn och datum för utfärdande och upphörande av legitimation som HOSP-registret innehöll.

7.7.6 Offentlighetsprincipens framträdande position inom dataskyddsregleringen

Svenska regler om utlämnande av personuppgifter som förekommer i allmänna handlingar och förvaras hos kommunala bostadsbolag erkänns i dataskyddsförordningen.²¹⁵ Det sägs i artikel 86 att ett offentligt organ får lämna ut allmänna handlingar för att jämka samman allmänhetens rätt att få tillgång till allmänna handlingar med rätten till skydd av personuppgifter i enlighet med denna förordning.

I Dataskyddsutredningens betänkande föreslås att den nya dataskyddslagen ska ges en motsvarande bestämmelse till 21 kap. 7 § PuL.²¹⁶ Denna bestämmelse har under 2000-talet kommit att bli särskilt omdebatterad. Både Offentlighets- och sekretesskommittén (SOU 2003:99) och Personuppgiftslagsutredningen (SOU 2004:6) har diskuterat vikten av att behålla den. Även JO har uttalat sig i debatten och sagt att den bör tas bort eftersom den stämmer så dåligt överens med efterfrågeförbudet i 2 kap. 14 § tredje stycket TF.²¹⁷ Trots debatt och

²¹⁵ Artikel 86 dataskyddsförordningen.

²¹⁶ Se föreslagen lydelse på motsvarighet till 21 kap. 7 § PuL i SOU 2017:39 s. 265.

²¹⁷ SOU 2017:39 s. 264.

invändningar vill Dataskyddsutredningen fortsatt behålla sekretessregeln. Att andemeningen i 21 kap. 7 § PuL lever vidare är enligt min mening ett ställningstagande till förmån för ett ökat dataskydd. En prövning om en efterföljande behandling strider med dataskyddslagstiftning fordrar nämligen menar jag ett större mått av aktsamhet från de sekretessprövande myndigheterna.

Den lydelse Dataskyddsutredningen valt preciserar att den efterkommande behandlingen inte får ske i strid med dataskyddsförordningen eller den nya dataskyddslagen.²¹⁸ Det medför, som även Dataskyddsutredningen påpekat, att de utländska mottagare som begär utlämnande av allmänna handling med uppgifter om EU-medborgare också kommer omfattas av sekretessbestämmelsen. Således kommer den olustiga situation som uppdagades i HFD 2014 ref. 66 nu att korrigeras. Jag instämmer helt i Dataskyddsutredningens uppfattning om att en sådan ordning, där även norska företag är bundna av bestämmelser till skydd för personuppgifter, är mer i enlighet med dataskyddsförordningens grundläggande syften. Dataskyddslagens lydelse är samtidigt mer i enlighet med den globala reglering som finns till skydd för personuppgifter. Genom Europakonventionen och annan internationell reglering ska personuppgifter skyddas. Att då ha ett svenskt regelverk som innebär särbehandling för vissa nationaliteter framför andra är enligt min mening inte förenligt med det skydd personuppgifter erkänts globalt.

²¹⁸ SOU 2017:39 s. 265.

8 Remissinstansernas syn på dataskyddsförordningen

För att vidare undersöka hur de nya dataskyddsreglerna kan komma att landa på lokal nivå, i kommuner och landsting, har jag undersökt några av de remissvar som översänts till regeringen med anledning av betänkandet i SOU 2017:39. I det följande presenterar jag några av dessa remissinstansers synpunkter, där begrepp som *myndighet*, *myndighetsutövning* och *allmänt intresse* haft särskilt fokus.

Det har av ett flertal remissinstanser bekräftats att vad som ska anses utgöra *myndighetsutövning* är något som, likt Dataskyddsutredningens förslag, går att härleda från de högsta statsorganen i Sverige. Denna definition verkar vara något som remissinstanserna är eniga om.²¹⁹ Att särskilt nämna är Västerbottens läns landsting som, med anledning av att begreppet i prop. 2016/17:180 föreslagits tas bort, efterfrågade att vad som ska anses utgöra myndighetsutövning skulle behöva förtydligas ytterligare.²²⁰

Västra Götalands läns landsting efterfrågade samtidigt att begreppet *myndighet* får ett förtydligande och hänvisade till de framtida begränsningarna hos myndigheter av att inte fortsatt kunna stödja sin personuppgiftbehandling på en intresseavvägning.²²¹ Utöver detta påpekade både Västra Götalands läns landsting och Piteå Kommun att regelverket i dataskyddsförordningen kan komma att resultera i *ett administrativt monster* för myndigheterna. Västra Götalands läns landsting menar att en särskilt bidragande faktor till detta kan komma att bli upphörandet av missbruksregeln i 5 a § PuL.²²²

Remissinstanser instämde samtidigt med Dataskyddsutredningen om att tolkningen av vad som ska anses utgöra ett allmänt intresse måste finna sin definition i enlighet med en unionsrättslig

²¹⁹ Se Regeringens Remisslista nr. 128 (Malmö Kommun).

²²⁰ Se Regeringens Remisslista nr. 147 (Västerbottens läns landsting).

²²¹ Se Regeringens Remisslista nr. 146 (Västra Götalands läns landsting).

²²² A.a. s. 2 jfr. Regeringens Remisslista nr. 133 (Piteå Kommun), s. 4.

tolkning.²²³ Vad denna unionsrättsliga tolkning, som ska vara gemensam för alla EU:s länder, faktiskt innebär är fortsatt oklart.²²⁴

Mörbylånga kommun väckte en intressant aspekt utifrån resonemang kring artikel 6.3 i dataskyddsförordningen. De påtalade lagstiftarens behov av att tydliggöra vilken detaljnivå som behövs i en kommunal nämnds reglemente för att en viss uppgift ska anses ha stöd i ett beslut som grundas i lag.²²⁵ För de uppgifter av allmänt intresse som delegeras till att utföras av någon inom den kommunala sfären behöver förtydligas på vilket sätt denna uppgift behöver specificeras. Denna fråga är särskilt intressant i de fall då kommunala bostadsbolag skulle ha att utföra en uppgift av allmänt intresse. Skulle så vara fallet är frågan hur väl denna uppgift behöver preciseras i det ägardirektiv där det kommunala bolaget ges i uppdrag att ta hand om en sådan angelägenhet.

²²³ Se Regeringens Remisslista nr. 128 (Malmö Kommun) jfr. nr. 131 (Mörbylånga kommun), s. 2 jfr. nr. 144 (Östergötlands landsting), s. 2.

²²⁴ Se Avsnitt 9.2, om att Artikel 29-gruppen förhoppningsvis håller på att ta fram en gemensam definition av begreppet ”allmänt intresse”.

²²⁵ Se Regeringens Remisslista nr. 131 (Mörbylånga kommun), s. 2.

9 Kommunala bostadsbolags position i det nya regelverket

Kommunala bostadsbolags verksamhet utgörs av bostadsuthyrningsverksamhet. Tak över huvudet är grunden för människans trygghet och har ansetts utgöra människans mest grundläggande behov.²²⁶ Det tål därför att diskuteras om kommunal bostadsverksamhet – ämnad att bidra till allmännytta till medborgarna – kan, eller kanske borde, anses utgöra en uppgift av allmänt intresse även i dataskyddsförordningens mening.

9.1 Bostadsuthyrningsverksamhet – ett unionsrättsligt allmänt intresse?

Vad som ska anses utgöra en *uppgift av allmänt intresse* är inget som med enkelhet kan utläsas ur dataskyddsförordningen. Redan under den inledande utredningsprocessen varnade Europeiska Datatillsynsmannen om att begreppen ”uppgift av allmänt intresse” och ”led i myndighetsutövning” behövde förtydligas.²²⁷ I en förordning där syftet varit att harmonisera EU medborgares dataskydd instämmer jag med att det hade varit önskvärt med tydliga definitioner. Det är i slutändan människor verksamma på nationell nivå som har att tillse att reglerna följs. För att dessa människor ska kunna göra korrekta bedömningar och följa de befallningar som EU ger behövs tydliga riktlinjer. Dessvärre har de två begreppen, trots varningsflaggor, inte kommit att ges någon tydlig definition i varken dataskyddsförordningen, i det tidigare dataskyddsdirektivet eller av EU-domstolens praxis.²²⁸ Den vägledning som finns att tillgå hämtas främst ur de uttalanden som Artikel 29-gruppen gjort kopplat till dataskyddsdirektivet.²²⁹ Artikel 29-gruppen ger i sitt uttalande några konkreta förslag på verksamheter som bör kunna stödja sin personuppgiftsbehandling på en uppgift av allmänt intresse. Både myndigheter och andra privata aktörer omfattas. Artikel 29-gruppen förestår bland annat *skattemyndigheten*, *advokatsamfundet* och *andra tillsynsorganisationer* inom olika branscher som kan utfärda disciplinära åtgärder mot sina

²²⁶ Se Maslows behovsteori för fördjupad läsning.

²²⁷ Se Datatillsynsmannens yttrande s. 192/09.

²²⁸ SOU 2017:39 s. 123.

²²⁹ Se WP 217

medlemmar.²³⁰ Även kommunala myndigheter som bedriver *bibliotek, skolor* och *simhallar* anses omfattas av bestämmelsen.²³¹ För att tillse ett starkt skydd av personuppgifter anger samtidigt Artikel 29-gruppen att den personuppgiftsbehandling som utgör ett intrång i en enskilds privatliv eller som är krävs enligt lag, måste vara angiven på ett specifikt och klart sätt. Ramarna för personuppgiftsbehandlingen ska vara tydliga.²³² Att användandet av begreppet allmänt intresse riskerar utgöra rättslig grund för många olika behandlingar är också något som Artikel 29-gruppen uppmärksammar. På grund av den öppna betydelsen fordrar tillämpningen av begreppet en strikt tolkning.²³³ Det ställer krav på en identifieringsprocess där den personuppgiftsansvarige från fall till fall utreder det allmänna intresset och den maktbefogenhet som tillåter personuppgiftsbehandling enligt detta allmänna intresse.²³⁴ I avvaktan på tydligare definitioner från EU håller Artikel 29-gruppen nu håller på att arbeta fram definitioner av vissa begrepp i dataskyddsförordningen.²³⁵ I skrivande stund har mig veterligen ingen vägledning offentliggjorts, men förhoppningsvis kan ytterligare vägledning komma inom kort.

Från svenskt håll har Datalagskommittén i slutet på 90-talet försökt definiera vad begreppet allmänt intresse kan tänkas inrymma. Följande aktiviteter inkluderades då i definitionen: ”[...] *arkivering, forskning, framställning av statistik, etablerade idrottsorganisationers registrering av segrare i olika mästerskap, rekordinnehavare, registrering av personer som fått allmänt kända utmärkelser.*”.²³⁶ Denna definition tycks inrymma uppgifter som tillhandahåller medborgarna information i form av upplysningar av olika slag. Datalagskommittén precisering ger enligt min mening upphov till en begränsad tillämpning av bestämmelsen om allmänt intresse. Rent språkligt kan begreppet tolkas som något som är till nytta för många människor.²³⁷ Dataskyddsutredningen menar att begreppet ska ges en unionsrättslig betydelse – det ska ha samma innebörd för alla EU-medlemsländer.²³⁸ Denna mening avviker från vad som tidigare gällt under dataskyddsdirektivet där det allmänna

²³⁰ A.a. s. 21.

²³¹ A. st.

²³² A.a. s. 22.

²³³ A. st.

²³⁴ A. st.

²³⁵ SOU 2017:39 s. 123.

²³⁶ SOU 1997:39 s.364 jfr. SOU 2017:39 s. 123.

²³⁷ SOU 2017:39 s. 124.

²³⁸ SOU 2017:39 s. 119 f.

intresset både kunnat bestämmas av ett unionsrättsligt och ett nationellt intresse.²³⁹ Fråga är hur en uppgift av allmänt intresse bör tolkas i detta bredare unionsrättsliga perspektiv efter dataskyddsförordningens ikraftträdande. Med utgångspunkt i denna bredare förståelse av begreppet menar Dataskyddsutredningen att obligatoriska uppgifter som myndigheter, såväl statliga som kommunala, utför enligt uppdrag eller åliggande bör anses vara av allmänt intresse.²⁴⁰ Datalagskommitténs uppräkningslista av aktiviteter som ansågs vara av allmänt intresse bör därför inte anses utgöra någon uttömmande uppräkningslista av vad begreppet kan tänkas komma att omfatta. Regeringen har i förarbetsuttalanden till ”ändringar i lag (1985:354) om förbud mot juridiskt och ekonomiskt biträde i vissa fall” uttalat att bedömningen av om arbetsuppgiften är av allmänt intresse måste göras mot bakgrund av *verksamhetens syfte*.²⁴¹ Med en sådan utgångspunkt skulle den avgörande frågan vara vilken som varit den bakomliggande orsaken till en viss arbetsuppgift i utvärderandet av om den kan anses vara av allmänt intresse. Med en sådan tolkning skulle det primära inte vara att härleda ett allmänt intresse till en viss norm utan det viktiga hade istället varit att utreda vilken bakomliggande anledning som finns med att uppgiften utförs.

Dataskyddsförordningens andra bestämmelser kan enligt min mening anses ge viss vägledning om hur bestämmelsen i Artikel 6.1 e bör tolkas. Konsekvensen av skäl 43 bör enligt min uppfattning kunna ge begreppet allmänt intresse en bredare innebörd. Där sägs att ett samtycke som inhämtats av en fysisk person, i fall då det anses råda betydande ojämlikhet mellan den registrerade och den personuppgiftsansvarige, inte bör utgöra en giltig rättslig grund för behandling. EU menar även att det är särskilt osannolikt att samtycket inhämtats frivilligt i fall då den personuppgiftsansvarige utgörs av en offentlig myndighet.²⁴² Eftersom offentliga myndigheter är undantagna att behandla personuppgifter med grund i en intresseavvägning blir det därför särskilt angeläget att grunden för behandling enligt punkt e får ett stort omfång.²⁴³ Detta är även något som både EU-kommissionen och Dataskyddsutredningen lyft fram i tidigare uttalanden.²⁴⁴ Vidare sägs, i skäl 45, begreppet inrymma:

²³⁹ Artikel 7 e dataskyddsdirektivet jfr. WP 217, s. 21.

²⁴⁰ SOU 2017:39 s. 124.

²⁴¹ Prop 2000/01:105 s. 36.

²⁴² Skäl 43 dataskyddsförordningen.

²⁴³ Artikel 6.1 andra stycket dataskyddsförordningen.

²⁴⁴ Se, WP 217 s. 23 jfr. SOU 2017:39 s. 123.

”[...] hälso och sjukvårdsändamål, såsom folkhälsa och socialt skydd och förvaltning av hälso- och sjukvårdstjänster [...]”.

Enligt min mening får det för svenskt vidkommande anses vara fastslaget att uppgifter inom kommunal bostadsförsörjning och bostadsuthyrningsverksamhet är något som är av ett allmänt intresse. Visserligen föreligger ingen rättslig förpliktelse för en svensk kommun att tillhandahålla bostäder och bedriva kommunal bostadsuthyrningsverksamhet för kommuninvånarna. Trots denna valfrihet är det många svenska kommuner som i realiteten ändå bedriver bostadsuthyrningsverksamhet för allmännyttan. Den kommunala bostadsverksamheten är jämte andra samhällsviktiga funktioner en del av den svenska sedvanliga kommunala verksamheten.²⁴⁵ Enligt de källor som finns att tillgå framstår det i dagsläget som om kommunala bostadsbolags bostadsuthyrningsverksamhet *inte* utgör en sådan uppgift som med säkerhet kan anses falla under det allmänna intresse som dataskyddsförordningen stadgar. Däremot menar jag att det *bör* kunna argumenteras för att den verksamhet dessa bolag bedriver, med djupa rötter i allmännytta och med en offentlig ställning, kan utgöra en uppgift av allmänt intresse. Visserligen bereder verksamhet i form av bibliotek och simhallar allmännytta för fler kommunmedlemmar. Men kommunal bostadsuthyrningsverksamhet bidrar i sammanhanget med en särskilt viktig allmännytta, till gagn för många människor. Den nytta som de kommunala bostadsbolagen bidrar med preciseras i ägardirektiv och bör därför ha möjlighet att ges den konkretion som krävs för att tillse det skydd som krävs för personuppgifter. Så länge grunden för personuppgiftsbehandlingen anges klart och precist undviks sådan skönsmässig tillämpning som inte får förekomma vid behandling med stöd i en uppgift av allmänt intresse. Därför är en möjlig väg framåt att diskutera hur de ägardirektiv som ger anvisningar för bostadsbolagets verksamhet bör utformas. Skulle kommunala bostadsbolag framöver kunna stödja sin personuppgiftsbehandling på denna rättsliga grund är det viktigt att se till att grunden för personuppgiftsbehandling är tydligt definierad.

9.2 Kommunala bostadsbolag likställs till viss del med myndigheter

Som tidigare nämnts i Avsnitt 7.7 är det kommunala bostadsbolaget ålagt att tillhandahålla allmänheten allmänna handlingar. Det kommunala bolaget har ibland ett behov av att behandla

²⁴⁵ Se Avsnitt 7.2.

personuppgifter i samband med att en sekretessprövning görs. Det är nödvändigt för att möjliggöra en korrekt bedömning av de risker som kan föreligga med ett eventuellt utlämnande av den begärda allmänna handlingen.²⁴⁶ Det kommunala bolagets beslut om att ge ut eller neka någon tillgång till en allmän handling visar på det kommunala bolagets maktförhållande till den som frågar om ett utlämnande. Därför utgör enligt min mening den behandling av personuppgifter som är nödvändig för att möjliggöra ett korrekt beslut ifråga om utlämnande av allmänna handlingar ett led i myndighetsutövning. Den personuppgiftsbehandling som krävs för att fullgöra en sekretessprövning finner därför stöd i Artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen.

Utöver den sekretessprövning som det kommunala bostadsbolaget beslutar om utför inte bostadsbolaget någon myndighetsutövning. Det kommunala bostadsbolaget tillser visserligen bostadsökande med bostad, vilket i visst avseende bidrar med ett ökat socialt skydd för den enskilde, men denna förmån skiljer sig i stort från andra typer av förmåner statliga och kommunala myndigheter har att besluta om. Den personuppgiftsbehandling som ett kommunalt bostadsbolag vidtar i sin verksamhet utgör inte myndighetsutövning i förvaltningslagens mening. Regeringsformen stadgar en legal definition av vilka uppgifter som ska anses utgöra myndighetsutövning.²⁴⁷ Verksamheten i ett kommunalt bostadsbolag är inte heller en sådan verksamhet som delegerats uppgifter om myndighetsutövning genom bestämmelser i lag.

9.3 Rättsliga förpliktelser som grund för personuppgiftsbehandling

Ett kommunalt bostadsbolag kan, liksom andra organisationer och företag, vara ålagt att behandla personuppgifter enligt skyldigheter i lag eller annan författning. Ett exempel på behandlingar som kan krävas utifrån rättsliga förpliktelser är behandling av personuppgifter för att fullgöra skyldigheter enligt bokföringslagen.²⁴⁸ Det kan handla om att redovisa socialavgifter för de anställda i bolaget.²⁴⁹ Kommunala bostadsbolag omfattas även av en skyldighet att föra arkiv över de allmänna handlingar verksamheten innehar.²⁵⁰ Därför kan bolaget även ha en rättslig

²⁴⁶ Se Avsnitt 7.7.3.

²⁴⁷ 12 kap. 4 § RF.

²⁴⁸ Se 7 kap 1 och 2 §§ bokföringslag (1999:1078) som ger grund att spara personuppgifter i pärmar i sju år efter avslutat räkenskapsår.

²⁴⁹ Öman och Lindblom, Personuppgiftslagen s. 234.

²⁵⁰ 3 § arkivlag (1990:782) jfr. 2 kap 3 § OSL.

skyldighet att fortsatt behandla personuppgifter för att möjliggöra insyn i bolagets verksamhet. Denna skyldighet har även beskrivits bidra till att utgöra en del av den svenska kulturarvet.²⁵¹ Datainspektionen har i en tidigare rapport om övervakning i arbetslivet uttalat att de skyldigheter som åligger en myndighet enligt offentlighetsprincipen kan utgöra en rättslig förpliktelse att behandla personuppgifter.²⁵² Datainspektionen anförde i rapporten att en arbetsgivare i en verksamhet som omfattas av offentlighetsprincipen kan behandla personuppgifter i en anställds E-post för att fullgöra sina rättsliga skyldigheter av offentlighetsprincipen med att tillhandahålla allmänna handlingar.²⁵³

Den rättsliga grund som medför en sådan rättslig förpliktelse behöver enligt dataskyddsförordningen vara rättsligt förankrad och giltig.²⁵⁴ Med det menas att den rättsliga förpliktelsen ska ha tillkommit i laga ordning, i enlighet med gällande regler för svensk normgivning.²⁵⁵ Det betyder inte att behandlingen av personuppgiften i sig behöver inneha en rättslig grund, utan det väsentliga är att behandlingen är nödvändig för att kunna fullgöra en viss i laga ordning tillkommen rättslig skyldighet.²⁵⁶

9.4 Innebörden av att den rättsliga grunden ska vara fastställd

Det gäller särskilda regler för behandling av personuppgifter som baseras på *en rättslig förpliktelse*, eller som har sin grund i en *uppgift av ett allmänt intresse* eller som sker *som ett led i myndighetsutövning*. Rättsliga förpliktelser, myndighetsutövning och uppgifter av allmänt intresse tar enligt min mening alla avstamp i den offentliga sfären. Grunderna utgör antingen ett resultat av demokratiskt framtagna beslut eller utförs av verksamhet inom statlig eller kommunal förvaltning. För denna typ av behandling har EU velat uppställa särskilda normkrav. Enligt Dataskyddsförordningen ska den grund för personuppgiftsbehandling som avses i punkt c eller e vara fastställd enligt antingen unionsrätten eller EU-medlemsstaternas nationella rätt.²⁵⁷ Märk väl

²⁵¹ Adrell, s. 102.

²⁵² Se Datainspektionens rapport 2005:3, s. 15.

²⁵³ A. st.

²⁵⁴ SOU 2017:39 s. 118.

²⁵⁵ A. st.

²⁵⁶ Öman, Personuppgiftslagen s. 233.

²⁵⁷ Artikel 6.3 dataskyddsförordningen.

att det är grunden, och inte själva behandlingen i sig, som ska vara fastställd. Detta poängteras i dataskyddsförordningens ingress där det sägs att:

”[...] [dataskyddsförordningen] inte medför något krav på en särskild lag för varje enskild behandling. Det kan räcka med en lag som grund för flera behandlingar som bygger på en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige eller om behandlingen krävs för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning.”²⁵⁸

Hade varje enskild behandling enligt punkt c och e behövt vara fastställd hade det uppstått ett oöverskådligt regleringsbehov, vilken hade gjort personuppgiftsbehandling på dessa grunder närmast omöjlig.²⁵⁹

9.4.1 Fastställd rättslig grund enligt punkt c

Det syfte som den rättsliga grunden en personuppgiftsansvarig hänvisar till ”vid fullgörande av en rättslig förpliktelse” måste vara bestämd. Syftet ska framgå av den författning som behandlingen stödjer sig på.²⁶⁰ Den författning, inte enbart bestämmelser i lag, som utgör det rättsliga stödet för behandlingen ska ha tillkommit i laga ordning, i enlighet med svenska regler för normgivning.²⁶¹ Som vägledning för vilket krav som ska gälla för den författning som ger stöd åt behandlingen sägs att författningen ska vara *tydlig, precis och förutsägbar*.²⁶² Kravet på att den rättsliga grunden ska vara fastställd innebär således att det för behandling enligt punkt c inte räcker med en allmän hänvisning till artikel 6 i dataskyddsförordningen som rättslig grund för personuppgiftsbehandling. En behandling som vill stödja sig på punkt c fordrar ytterligare författningsstöd. I annat fall hade den personuppgiftsansvarige fått för fria tyglar att själv bestämma med vilka medel en rättslig förpliktelse uppfylls. Därför behöver syftet och arten av

²⁵⁸ Skäl 45 dataskyddsförordningen.

²⁵⁹ SOU 2017:39 s. 109.

²⁶⁰ A.a s. 114.

²⁶¹ A.a s. 112. Se även Avsnitt 6.

²⁶² Skäl 41 dataskyddsförordningen.

behandlingen vara preciserad.²⁶³ I vilken utsträckning detta bör göras kan inte sägas med säkerhet utan kvarstår för domstol att ta ställning till.²⁶⁴

9.4.2 Fastställd rättslig grund enligt punkt e

För behandling med stöd i punkt e gäller däremot att syftet med behandlingen ska vara *nödvändigt* för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som led i myndighetsutövning.²⁶⁵ Detta innebär att det inte föreligger något krav på att syftet med behandlingen framgår av den rättsliga grund som fastställer det allmänna intresset eller myndighetsutövningen. Däremot ska syftet bakom behandlingen alltid vara nödvändigt för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller för att genomföra den åtgärd som krävs vid myndighetsutövning.²⁶⁶ Härigenom poängteras dataskyddsförordningens grundläggande krav på att den behandling som vidtas ska begränsas till angivet ändamål.²⁶⁷

Den behandling som görs utifrån en uppgift av allmänt intresse kan inte längre vidtas om den inte finner stöd i författning.²⁶⁸ Tidigare har det inte förelegat något krav på stöd i författning för en uppgift av allmänt intresse. Den nya bestämmelsen bidrar därför med en ny ordning för den personuppgiftsbehandling som enligt min förståelse vanligtvis vidtas av stat eller kommun.

Det finns en bortse gräns för vilken personuppgiftsbehandling en författning tillåts föreskriva. Den författning som utgör rättslig grund för personuppgiftsbehandling enligt punkt c och e ska uppfylla ett mål av allmänt intresse, den ska samtidigt vara proportionerlig mot de legitima mål som dataskyddsförordningen stadgar.²⁶⁹ Det finns således en bortre gräns för vad som får anses utgöra ett allmänt intresse i dataskyddsförordningens mening. Dataskyddsutredningen anger att det härav inte är möjligt att ge en myndighet i uppdrag att övervaka befolkningens kommunikation på internet, i syfte att upptäcka trakasserier. Inte heller kan en kommun tillåtas

²⁶³ SOU 2017:39 s. 114–115 jfr. WP 217, s. 21.

²⁶⁴ SOU 2017:39 s. 118.

²⁶⁵ Artikel 6.3 andra stycket dataskyddsförordningen.

²⁶⁶ SOU 2017:39 s. 126.

²⁶⁷ Se Avsnitt 2.6.1.

²⁶⁸ SOU 2017:39 s. 133.

²⁶⁹ Artikel 6.3 andra stycket sista meningen dataskyddsförordningen.

inrätta särskilda skolor för barn vars föräldrar tillhör en viss religiös grupp, i syfte att förbättra skolresultaten. Sådana syften står inte i proportion till det intrång i människors personliga integritet som en sådan åtgärd innebär.²⁷⁰

Rättsläget gällande vilken utsträckning syftet med ett kommunalt bolags behandling behöver vara preciserad i det ägardirektiv som reglerar verksamheten är oklar och kommer behöva klargöras av domstol.²⁷¹

9.5 Kommunala bostadsbolag är ingen ”offentlig myndighet”

Ett kommunalt bolag som utför uppgifter på uppdrag av kommunfullmäktige med att tillhandahålla bostäder och bedriva uthyrningsverksamhet kan tänkas utföra sådana uppgifter för vilka regler för offentliga myndigheter bör tillämpas. Kommunfullmäktige, som agerar som uppdragsgivare till det kommunala bolaget, har genom ägardirektiv givit bolaget instruktioner om den verksamhet som bolaget ska bedriva.²⁷² Det kan tänkas att det kommunala bolaget därav bör omfattas av de regler för offentliga myndigheter som kommunfullmäktige omfattas av.

Diskussionen om vilken verksamhet som ska anses utgöra en ”offentlig myndighet”, och som därmed inte ges möjlighet att behandla personuppgifter med stöd i en intresseavvägning, uppstår genom att begreppet inte definieras i dataskyddsförordningen. Begreppet behöver därför på andra sätt ges sin bestämda innebörd. Ett sätt att definiera begreppet är att undersöka tillsynsmyndigheternas tidigare uttalanden gällande riktlinjer för dataskyddsombud.²⁷³ Det ställs nämligen, under vissa omständigheter, särskilda krav på intern organisation hos myndigheter eller andra offentliga organ. Detta gäller för verksamheter som kräver regelbunden och systematisk övervakning i stor omfattning. Det gäller även om kärnverksamheten består av behandling av särskilda kategorier av personuppgifter, eller av personuppgifter som rör fällande domar.²⁷⁴ För organisationer som faller in under ovanstående beskrivning föreligger krav på att utse en särskild person som har att informera och ge råd om dataskyddsförordningens bestämmelser. Denna

²⁷⁰ SOU 2017:39 s. 133.

²⁷¹ SOU 2017:39 s. 118.

²⁷² Se Avsnitt 7.6.

²⁷³ Se WP 243.

²⁷⁴ Artikel 37.1 dataskyddsförordningen.

representant har att övervaka regelefterlevnaden inom organisationen.²⁷⁵ När tillämpningsområdet för bestämmelserna om dataskyddsbud diskuterats har Artikel 29-gruppen uttalat att det inte bara är offentliga myndigheter eller offentliga organ som kan bedriva offentlig verksamhet och myndighetsutövning. Både offentligrättsliga och privaträttsliga fysiska och juridiska personer inom allmännyttiga bostadsbolag kan utöva sådan verksamhet eller myndighetsutövning.²⁷⁶ Genom den behandling som det kommunala bolaget vidtar kan den registrerades uppgifter befinna sig i en liknande situation som föreligger i förhållandet till en offentlig myndighet eller ett annat offentligt organ. Artikel 29-gruppen anger att personuppgifter i dessa fall kan behandlas för liknande ändamål som hos offentliga myndigheter och att enskilda personer har små eller inga möjligheter att välja om och hur deras personuppgifter behandlas. Därför har Artikel 29-gruppen ansett att det bör utses dataskyddsbud även inom annan offentlig verksamhet än enbart offentliga myndigheter.

Jag menar dock att situationen för kommunala bolag inte är den samma som situationen för en offentlig myndighet. Det kommunala bolagets funktion och ändamål kan vara liknande en offentlig myndighet, men mellan verksamheterna föreligger väsentliga skillnader. Det kommunala bostadsbolaget är en hybrid som inte utövar myndighetsutövning i större utsträckning än när den beslutar om utlämnande av allmänna handlingar.²⁷⁷ Dataskyddsutredningen är av uppfattningen att kommunala bolag utför en uppgift av allmänt intresse då bolaget utför något som annars *åligger* en kommun att utföra. I fallet med kommunala bostadsbolag föreligger inget sådant åliggande. Det är snarare så att fullmäktige själv uppdrar åt det kommunala bostadsbolaget att bedriva verksamhet.²⁷⁸ Således bör inte ett kommunalt bostadsbolag ses som en sådan offentlig myndighet som ålagts att utföra vissa uppgifter i dataskyddsförordningens mening.

9.5.1 Artikel 29-gruppens syn på undantaget för offentliga myndigheter

Undantagsbestämmelsen för offentliga myndigheter har ansetts kunna tolkas på olika sätt. Vilken personuppgiftsbehandling som egentligen omfattas av undantaget, och som därför inte kan vidtas

²⁷⁵ Artikel 39.1 a och b dataskyddsförordningen.

²⁷⁶ Se WP 243, s. 8.

²⁷⁷ Se Avsnitt 9.5.

²⁷⁸ Se Avsnitt 7.6.

av en offentlig myndighet med stöd av en intresseavvägning, är idag oklar. I undantagsbestämmelsen sägs att:

”Led f i första stycket ska inte gälla för behandling som utförs av *offentliga myndigheter* när de fullgör sina *uppgifter*.”²⁷⁹

Det som bidrar till spekulationer om bestämmelsens omfattning är egentligen tolkningen av två enskilda rekvisit. Dels fråga om vad som ska anses utgöra en ”offentlig myndighet”, och dels vad deras ”uppgift” kan tänkas omfatta. Artikel 29-gruppen har diskuterat två möjliga tolkningar till denna otydliga bestämmelse.

Det ena alternativet är att ge bestämmelsen *en bred tolkning*, och i stor utsträckning exkludera myndigheter från att tillämpa en intresseavvägning. En sådan tolkning hade krävt att all personuppgiftsbehandling som vidtas av myndigheter skulle behöva finna stöd i Artikel 6.1 e. Det hade inneburit att även mer underordnade, administrativa, uppgifter skulle behöva anses utgöra en uppgift av allmänt intresse.²⁸⁰ De riktlinjer som har gällt för EU:s egna institutioner, innan införandet av dataskyddsförordningen, vid behandling av personuppgifter med stöd i en uppgift av allmänt intresse medger denna bredare tolkning av begreppet allmänt intresse. Uppgifter av allmänt intresse ansågs nämligen i tidigare reglering även inrymma dessa mer underordnade uppgifter.²⁸¹

Det andra alternativet är att anta *en snäv tolkning*, som inte fullt ut exkluderar personuppgiftsbehandling med stöd i en intresseavvägning. I detta fall anses vissa av de uppgifter en myndighet utför inte vara sådana uppgifter som utförs för att fullgöra sitt myndighetsuppdrag. I ett sådant fall hade mer underordnade arbetsuppgifter hos myndigheten, uppgifter för att underlätta myndighetens arbete och vidhålla dess funktion, kunnat finna stöd i en intresseavvägning.²⁸²

²⁷⁹ Artikel 6.1 andra stycket dataskyddsförordningen. *Min kursivering*.

²⁸⁰ Se WP 217, s. 23.

²⁸¹ Se Skäl 27 Europaparlamentet och Rådets förordning nr 45/2001 av den 18 december 2000.

²⁸² Se WP 217, s. 23.

Oavsett vilken tolkning som kommer att bli ledande har Artikel 29-gruppen visat en positiv inställning till att främja en fortsatt god verksamhet vid de nationella myndigheterna. Det framstår som om Artikel 29-gruppen inte avser att den nya undantagsbestämmelsen för offentliga myndigheter i dataskyddsförordningen är ämnad att kasta omkull den personuppgiftsbehandling som idag sker hos myndigheter. Den behandling som vidtas och som behövs i myndigheternas verksamhet tycks, oavsett vilken väg domstolen väljer att gå i sin rättstillämpning, fortsatt kunna behandlas utan samtycke.

9.6 Berättigade intressen

9.6.1 Intresseavvägning i tidigare rättspraxis

Rätten till skydd för personuppgifter är ingen absolut rättighet. Denna rättighet måste förstås utifrån sin uppgift i samhället och ska samtidigt vägas mot andra grundläggande rättigheter enligt proportionalitetsprincipen.²⁸³ Det gör det möjligt att behandla personuppgifter med stöd i en intresseavvägning.²⁸⁴ Det anses vara upp till den nationella lagstiftaren att tillhandahålla rättslig grund för myndigheters behandling av personuppgifter.²⁸⁵ Därför utesluts offentliga myndigheter från möjligheten att behandla personuppgifter utifrån en intresseavvägning. De uppgifter som offentliga myndigheter utför av allmänt intresse eller som led i myndighetsutövning kan inte behandlas utifrån en intresseavvägning men innehar en annan rättslig grund.²⁸⁶ Utifrån en ordagrann tolkning av undantaget kan inte bostadsuthyrningsverksamhet enligt min mening vara något som kommunala bostadsbolag är ålagda att utföra i den mening som bestämmelsen syftar på.²⁸⁷ Intresseavvägning bör därför kunna utgöra en rättslig grund för verksamheten i kommunala bostadsbolag. Eftersom denna rättsliga grund kräver att intressen viktas mot varandra är det av särskilt intresse att undersöka hur denna avvägning bör göras.

Det har hävdats att en behandling med stöd i en intresseavvägning ofta utgör den vanligaste grunden för personuppgiftsbehandling, som ofta används för kommersiella ändamål.²⁸⁸ Då denna

²⁸³ Se Dataskyddsutredningen diskussion om begreppet ”korrekt”, SOU 2017:39 s. 129.

²⁸⁴ Artikel 6.1 f dataskyddsförordningen.

²⁸⁵ Se EU:s officiella tidning 2016-05-13.

²⁸⁶ Artikel 6.1 andra stycket jfr Artikel 6.1 e dataskyddsförordningen.

²⁸⁷ Artikel 6.1 andra stycket dataskyddsförordningen e. contrario.

²⁸⁸ Petersson, s. 112.

grund har karaktären av en ”slasktratt” är det enligt min mening nödvändigt att tydliggöra vilka krav som bör anses gälla för bestämmelsens tillämplighet. Det ligger enligt min mening både i de personuppgiftsansvarigas- och de registrerades intressen att vara väl förtrogna med i vilka fall personuppgifter normalt får behandlas med stöd av en intresseavvägning.

9.6.1.1 *Behandling för att fullgöra rättsliga anspråk*

För bostadsbolags vidkommande föreligger ett behov att registrera försummelser som den boende gör sig skyldig till under hyresförhållandet. En hyresvärd har, på grund av de skyddsregler som finns i hyreslagen, ett behov av att anteckna störningar och andra försummelser för att senare kunna säga upp en hyresgäst.²⁸⁹ Nedtecknade personuppgifter om en boende för uppsägningsändamål kan tänkas ha en sådan koppling till hyresavtalet att det skulle kunna tänkas vara nödvändiga för att fullgöra avtalet. Av hyresavtalet föreligger förpliktelser och skyldigheter för både hyresgäst och hyresvärd. Denna rättsliga grund tycks enligt min mening inte vara korrekt att tillämpa kopplat till störningsärenden.

Datainspektionen har nämligen ansett att anteckningar om hot mot en hyresvärdar personal bör kunna registreras som underlag för en uppsägning, då med stöd i en intresseavvägning.²⁹⁰ I beslutet hade Datainspektionen att ta ställning till personuppgiftsbehandling utifrån *tre* olika ändamål. *Dels* för ändamålet att kunna vidta säkerhetsåtgärder för de anställda som senare skulle vara i kontakt med hyresgästen, *dels* för att använda uppgifter för att vidta en senare uppsägning och *dels* för behandling då hotelsen lett till polisanmälan.²⁹¹ Eftersom 21 § PuL förbjudit andra än myndigheter att behandla uppgifter om brott ansågs anteckningen om hot som utgångspunkt vara förbjuden. Datainspektionen som tillsynsmyndighet hade dock delegerats rätt att besluta om undantag från denna bestämmelse.²⁹² I en sådan undantagsbestämmelse har sådan behandling som vidtas med en enskild uppgift som är nödvändig för att fastställa, föra gällande, eller försvara rättsliga anspråk i ett enskilt fall godkänts.²⁹³ Därför ansågs anteckningen för fullgörande av en senare uppsägning vara tillåten. Övriga ändamål ansågs inte lagliga, då de inte omfattades av

²⁸⁹ 12 kap jordabalk (1970:994).

²⁹⁰ Datainspektionen 2005-06-09

²⁹¹ A.a. s. 3.

²⁹² 21 § fjärde stycket PuL.

²⁹³ 1 d § DIFS 1998:3 jfr. Artikel 9.2 f dataskyddsförordningen.

några undantagsföreskrifter. Datainspektionen bestämde samtidigt särskilda villkor för detta ändamål. Uppgifter om att hot förekommit från en hyresgäst behövde registreras åtskilt från annan information om hyresgästen. Det var endast de personer på bostadsbolaget som arbetar med uppsägningsärenden som fick ha tillgång till uppgifterna. De uppgifter som registrerades skulle också raderas så snart de inte längre kunde göras gällande eller inte längre behövdes. Skulle en hyresgäst frikännas i en rättsprocess måste därför personuppgifterna raderas. Hyresvärden ansågs även återkommande behöva bedöma hur längre uppgifterna kan sparas.²⁹⁴ Dessa villkor återges även i SABO:s överenskommelse.²⁹⁵

Sådana hot som inte når upp till en sådan hotnivå som kan utgöra grund för uppsägning eller kan föranleda något annat rättsligt anspråk får inte antecknas. Att en sådan ordning anses utgöra gällande rätt kan av förklarliga skäl bidra till en olustig situation för de som arbetar i bostadsbolag och besöker hotfulla hyresgäster. Datainspektionen uttalade i sitt beslut år 2005 att de var villiga att diskutera möjliga former för en behandling även för ändamål om säkerhetsåtgärder.²⁹⁶ Mig veterligen har inte denna diskussion lett längre än till att kommunala bostadsbolag får göra enklare anteckningar som indirekt förmedlar att en hotbild föreligger i varje enskilt fall. En anteckning har därför fått göras om att en anställd inte bör vara ensam vid ett besök hos en hyresgäst.²⁹⁷ Denna ordning utgör enligt min mening en otrygg arbetssituation för anställda vid kommunala bostadsbolag. Den boendes rätt till skydd för personuppgifter har vunnit prioritet framför skyddet för anställdas säkerhet. Med en anteckning sägs indirekt att det är något som inte står rätt till, men vad problemet består av anges inte med tydlighet.

I samband med en polisanmälan har Datainspektionen godtagit att den personuppgiftsansvarige lämnar ut uppgifter från en passagelogg till Polisen under särskilda villkor.²⁹⁸ Den personuppgiftsbehandling som gjorts genom registrering i passagelogg ska ha utförts med stöd i rättslig grund. Enligt Datainspektionen kan uppgifter om störningar i boendet behandlas om de inte sparas i mer än *två veckor*.²⁹⁹

²⁹⁴ Se Datainspektionen 2005-06-09, s. 4.

²⁹⁵ Se Branschöverenskommelse 2010, s. 7.

²⁹⁶ Se Datainspektionen 2005-06-09, s. 4.

²⁹⁷ Se Branschöverenskommelse 2010, s. 7.

²⁹⁸ Datainspektionen 2007-11-06, s. 7.

²⁹⁹ A. st.

9.6.1.2 *Säkerhetsskäl accepteras i större utsträckning än effektivitetsskäl*

På ett generellt plan kan sägas att den personuppgiftsbehandling som gjorts för säkerhetsändamål accepterats i större utsträckning än behandling som gjorts för att säkerställa den personuppgiftsansvariges egen effektivitet.³⁰⁰

Skulle det kommunala bostadsbolaget anse sig inneha ett intresse av att behandla information om en fysisk person som de anser väger tyngre än den enskildes rätt till personlig integritet ska detta intresse preciseras och meddelas hyresgästen.³⁰¹ Om den boende invänder mot denna behandling har en sådan invändning i det närmaste betraktats som ett veto mot fortsatt behandling från den personuppgiftsansvarige. En sådan invändning har som regel vägt tyngre än den personuppgiftsansvariges intresse av fortsatt personuppgiftsbehandling.³⁰² Att så varit fallet framställer enligt min mening en intresseavvägning som en svag rättslig grund.

9.6.1.3 *Behandling med ändamål av direktreklam*

Den behandling som aktörer gjort för *ändamål av direktreklam* har ansetts utgöra ett sådant intresse som kunnat rättfärdigas utifrån en intresseavvägning. För svenskt vidkommande har detta visat sig genom den bestämmelse i personuppgiftslagen som uttryckligen reglerat tillåtligheten av direktmarknadsföring utifrån dataskyddssynpunkt. En jämförelse kan lämpligen göras med de olika skaderekvisit som förekommer i offentlighets- och sekretesslagstiftningen. Det kan för direktreklam anses föreligga ett rakt skaderekvisit. Med det menar jag att personuppgifter som utgångspunkt får behandlas. Skulle den registrerade invända mot fortsatta utskick av reklam har den personuppgiftsansvarige att respektera denna önskan och avsluta reklamutskicken.³⁰³

Domstolen har tidigare haft att väga integritetsintresse mot kommersiella intressen.³⁰⁴ För personuppgifter som inte vanligen är särskilt integritetskänsliga, som adressuppgifter eller

³⁰⁰ SOU 2002:18 s. 118, 137 och 160 jfr. Datainspektionens rapport 2005:3 s. 22.

³⁰¹ Artikel 13.1 d dataskyddsförordningen.

³⁰² Petersson, s. 112.

³⁰³ 11 § PuL.

³⁰⁴ För närmare läsning se *RA 2001 ref. 68*, där Danisco Sugar AB ville få ut namn, adress, telefonnummer, länskod, journalnummer och mjölkkvotsmängd i kilo för att marknadsföra

liknande uppgifter, har Regeringsrätten godtagit utlämnande av personuppgifter i kommersiella syften. Det faktum att en registrerad haft möjlighet att invända för att slippa nås av fortsatta utskick har ansetts utgöra skäl nog för att låta det kommersiella intresset vara av tyngre vikt.³⁰⁵

9.6.2 Kritik mot användandet av intresseavvägning

Under framtagandet av dataskyddsförordningen har användandet av behandling med stöd av en intresseavvägning kritiserats.³⁰⁶ Den invändning som framförts av Federico Ferretti³⁰⁷ mot att fortsatt använda sig av möjligheten för verksamheter att behandla personuppgifter utifrån en intresseavvägning är att en sådan regel är konstruerad till att kräva ett intresseavvägningstest. En sådan regel, menar Ferretti, är för fokuserad på den personuppgiftsansvarige. Det är först i efterhand som den registrerade ges en möjlighet att invända mot personuppgiftsbehandlingen. Att lagstiftningen på detta sätt tillåter personuppgiftsbehandling med grund i detta ”intresse-test” resulterar enligt Ferretti i allt för stor handlingsfrihet för företag. Testet begränsar det skydd som dataskyddsförordningen är menad att ge EU-medborgare.³⁰⁸ Kanske hade det funnits andra sätt att gå tillväga för att tillåta personuppgiftsbehandling utifrån en intresseavvägning. Den personuppgiftsansvarige hade exempelvis i förväg kunnat anmäla den åtgärd denne avsett vidta till tillsynsmyndigheten. Ett sådant förfarande hade antagligen krävt omständlig administration, och fråga är om ett sådant system hade varit mer i enlighet med intresset att främja den fria rörligheten inom EU. Det tycks vara så att intressen om handel och dataskydd ständigt behöver vägas mot varandra, och att denna avvägning inte alltid är särskilt lätt att avgöra.

djurfoder till lantbrukare. Se även *RA* 2002 ref. 54, där Mecenat AB begärde ut namn, adress och postadress till studenter vid universitet och högskolor för att distribuera rabattkort.

³⁰⁵ *RA* 2001 ref. 68 jfr. *RA* 2002 ref. 54.

³⁰⁶ Se Ferretti, *Data protection and the legitimate interest of data controller: much ado about nothing or winter of rights?*

³⁰⁷ Federico Ferretti är föreläsare vid University College of Dublin i humangeografi. Ferretti har PhD från Universitetet i Bologna och i Paris.

³⁰⁸ Ferretti, s. 856.

9.7 Fullgörande av avtal - en central grund för bostadsbolag

För uthyrning av en bostad har det kommunala bostadsbolaget som hyresvärd ett behov av att behandla personuppgifter för att exempelvis färdigställa hyreskontraktet.³⁰⁹ En sådan behandling är tillåten enligt dataskyddsförordningen, som medger behandling för att fullgöra ett avtal.³¹⁰ Möjligheten att behandla personuppgifter på begäran av en motpart, innan ett avtal ingås, är bara aktuell i det fall på motparten är en fysisk person.³¹¹ Det är därmed inte tillåtet att stödja en personuppgiftsbehandling med information om en anställd vid ett motpartsbolag på att fullgöra ett avtal med motpartsbolaget.³¹²

I situationen med bostadsuthyrningsverksamhet kan hyresvärden ha ett behov av att behandla personuppgifter om andra än enbart den boende. Bostadsbolaget kan inför ingåendet av ett hyresavtal ha ett behov av att höra med referenspersoner om hur den bostadssökande tidigare presterat. Utifrån en analogisk tolkning om förhållandet då en arbetssökande lämnar uppgifter om referenspersoner kan det enligt min mening också anses berättigat att inhämta personuppgifter från dessa referenspersoner för fullgörandet av det senare hyresavtalet med stöd av en intresseavvägning.³¹³

³⁰⁹ Se Torremans, s. 527-528.

³¹⁰ Artikel 6.1 b dataskyddsförordningen jfr. Torremans, s. 527-528.

³¹¹ SOU 1997:39 s. 359 f.

³¹² Se Datainspektionen, Personuppgifter i arbetslivet, s. 12.

³¹³ Öman, Arbetsgivares behandling av personuppgifter, s. 422 f.

10 Avslutande diskussion och slutsats

10.1 SABO:s branschöverenskommelse

Efter att undersökt både branschöverenskommelsen och tolkningen av bestämmelserna om rättslig grund i dataskyddsförordningen är jag av uppfattningen att vissa generella slutsatser kan dras kring tolkningen av den nya regleringen. De förefaller vara så att de personuppgifter som behandlas i de fyra faser som hyresförhållandet inrymmer finner stöd i olika rättsliga grunder.

Den initiala behandling som utförs för att möjliggöra ett ingående av hyresförhållandet kan huvudsakligen anses vara nödvändig för att fullgöra ett avtal, och således behandlas med stöd av Artikel 6.1 b. De personuppgifter som bör behandlas med särskild aktsamhet i en sådan process är bland annat den sökandes personnummer, uppgifter om tidigare försummelser och om referenser. Behandlingen av en referens personuppgifter kan inte inhämtas med stöd i fullgörandet av hyresavtalet. Eftersom referenspersonen inte själv utgör avtalspart med bostadsbolaget krävs stöd i annan rättslig grund. Som dataskyddsregleringen ser ut idag framstår det som om en sådan behandling utan samtycke skulle kunna stödja sig på en intresseavvägning. Bostadsbolagets intresse av att kunna spara kontaktuppgifter till en referensperson i form av exempelvis e-postadress, telefonnummer och namn förefaller enligt min mening inte innebära något större intrång i den personliga integriteten.

Med beaktande av utfallet av den diskussion som förts ovan om störningar och misskötsamhet vill jag höja en varningens finger för att som bostadsbolag registrera uppgifter om tidigare misskötsamheter efter det att en ansökan fått avslag. Datainspektionen förefaller ha gått hårt åt personuppgiftsbehandling som inte skett med ett planerat tillvägagångssätt. Den behandling som utgörs av kortfattade uppgifter om tidigare misskötsamheter är begränsad i flera avseenden. Dessa uppgifter får inte spridas mer än vad som är absolut nödvändigt för verksamhetens funktion, och bolaget har att göra en individuell sekretessprövning i varje enskilt fall. Sekretessprövningen är samtidigt under vissa omständigheter bunden att även pröva lagligheten av den efterkommande personuppgiftsbehandlingen. För detta krävs att personuppgifter som namn och annan information behandlas. En sådan behandling finner stöd i Artikel 6.1 e, då den utgör myndighetsutövning.

Under hyresförhållandet kan det kommunala bostadsbolaget inte sällan vara i behov av att behandla känsliga personuppgifter. Vid störningar och andra försummelse från hyresgästens sida kan personuppgifter behöva antecknas och användas både för att skydda den egna personalen, men också för att fullgöra sina skyldigheter enligt hyreslagen. Båda dessa behandlingar tycks finna stöd i en intresseavvägning enligt Artikel 6.1 f. Att Datainspektionen valt denna tolkning kan i förlängningen komma att bli problematisk. Behandling med stöd i en intresseavvägning handlar i det konkreta fallet om att utföra ett avvägningstest. Att det för sådan personuppgiftsbehandling som krävs för att en hyresvärd ska kunna fullgöra sina hyresrättsliga skyldigheter krävs stöd i en intresseavvägning kan enligt min mening inte anses utgöra ett hållbart rättsläge. Utifrån legalitetssynpunkt krävs ett tydligare rättsligt stöd än vad en intresseavvägning kan erbjuda. Jag menar att det vore önskvärt om den personuppgiftsbehandling som enligt hyresrättslig praxis ansetts nödvändig för att vidta en uppsägning av en hyresgäst finner rättsligt stöd i Artikel 6.1 c. Hyresvärden har i uppdrag att tillse trygghet och säkerhet för de boende. Detta uppdrag behöver i större utsträckning jämkas samman med den starka ställning som skydd för personuppgifter idag kommit att få. Det tål även att ifrågasätta om den lagringstid om *två år*, för behandling av personuppgifter i uppsägningsärenden, kan anses förenligt med regleringen om lagringstid i dataskyddsförordningen. Regleringen bygger i stort på behovet av ett uttryckligt preciserat ändamål och på ständig uppföljning av den behandling som sker. Det talar för att en utdragen personuppgiftsbehandling inte kan tillåtas. Samtidigt har hyresvärden ett viktigt uppdrag. Hyresvärden slits mellan konkurrerande intressen av att både tillse skydd för den enskilde hyresgästens privata förhållanden, samtidigt som den har att skydda både anställda och andra boende. Detta skyddsintresse bör enligt min mening leda till att längre lagringstider accepteras.

Efter hyresförhållandets upphörande har hyresvärden ett behov av att bevaka kvarstående fordringar. Att spara personuppgifter i fakturor och liknande är nödvändigt för att kunna göra rättsliga anspråk på betalning från den boende. Ett sådant intresse finner stöd i Artikel 6.1 c.

10.2 Kommunal bostadsuthyrningsverksamhet – ett allmänt intresse?

Hur bestämmelsen i Artikel 6.1 e ska tolkas förefaller i viss utsträckning fortsatt vara oklart. Visserligen anser jag att det inte med allt för stor möda är möjligt att utreda vad som ska anses utgöra myndighetsutövning i dataskyddsförordningens mening. Begreppet tycks innebära ett förhållande då en personuppgiftsansvarig besitter en ensidig bestämmanderätt över en enskild. Bestämmelsen tycks inrymma sådana uppgifter som normalt åligger myndigheter.

Vad som ska anses utgöra ett unionsrättsligt allmänt intresse i dataskyddsförordningens mening är idag oklart. Begreppet har sedan en längre varit en del av regleringen för den kommunala verksamheten men dess innebörd i kommunallagen motsvarar inte dataskyddsförordningens förståelse av begreppet. Tillsvidare har därför kommunala bostadsbolag att hänvisa till en annan rättslig grund som stöd för sin behandling.

För mig framstår det som om Artikel 29-gruppen och Dataskyddsutredningens tillvägagångssätt för att avgöra om en uppgift utgör ett allmänt intresse väsentligen skiljer sig åt.

Dataskyddsutredningens argumentation avseende statliga myndigheter tar primärt avstamp i Kelsens rättspositivistiska tanke om att uppgiften utgör ett allmänt intresse om det utförs för att uppfylla ett uttryckligt uppdrag av riksdag eller regering.³¹⁴ En sådan normbunden tolkning anser jag ålägger lagstiftaren och suveränen makten att definiera vad som utgör ett allmänt intresse.

Artikel 29-gruppens uppfattning tycks enligt min mening i större utsträckning kräva en mer individuell bedömning. Det allmänna intresset utreds då genom en särskild identifieringsprocess där resultatet kan skilja sig åt mellan olika behandlingar. Med tillämpning av en sådan identifieringsprocess kan tänkas att domstolen kommer att ogilla en behandlings laglighet, trots att uppgiften utförs för att uppfylla ett uttryckligt uppdrag som kan härledas enligt den svenska normgivningsläran. Min uppfattning är att regleringen i dataskyddsförordningen inte innebär en sådan kategorisk rättstillämpning som Dataskyddsutredningen gör gällande. För rättstillämpningens skull är det givetvis fördelaktigt med ett kategoriskt förhållningssätt till ny lagstiftning. Men i slutändan utgör alla de rättsliga grunder som kan användas för att behandla personuppgifter utan samtycke ett resultat av en intresseavvägning. Så är fallet, oavsett om Artikel 6.1 f är tillämplig eller inte. Behandling av personuppgifter utgår från grundprincipen att bara nödvändig information om en människa får lånas av en annan aktör. Denna grundprincip gäller även för en behandling med stöd i en uppgift av allmänt intresse.³¹⁵ Därför är det, oavsett hur begreppet allmänt intresse kommer komma att definieras, alltid fråga om behandlingen kan anses nödvändig för att utföra uppgiften som kommer bli avgörande. En personuppgiftsbehandling med stöd i en uppgift av allmänt intresse kan aldrig ha rättsligt stöd enbart av det faktum att den personuppgiftsansvarige har en viss rättslig ställning. Användandet av information om en fysisk person behöver alltid vara nödvändig för att utföra själva uppdraget.

³¹⁴ SOU 2017:39 s. 124.

³¹⁵ Artikel 6.1 e dataskyddsförordningen.

10.3 Innebörden av undantaget för offentliga myndigheter

Det kommunala bostadsbolaget bör fortsatt ha möjlighet att behandla personuppgifter med stöd av en intresseavvägning. Så är möjligt då den bostadsuthyrningsverksamhet som bolaget utför inte är något som åligger kommunen att tillhandahålla kommunmedlemmarna. Uppdraget åt det kommunala bolaget att tillhandahålla allmännyttan är ett resultat av det kommunala självstyret. Det är inte så att denna uppgift delegerats genom lag eller förordning till det kommunala bostadsbolaget. Eftersom kommunala bostadsbolag tillsvidare inte kommer kunna stödja sin generella behandling på Artikel 6.1 e har enskilda personer en större möjlighet att välja *om* och *hur* personuppgifter ska behandlas hos kommunala bostadsbolag än vad som är fallet med myndigheter. Det faktum att det kommunala bostadsbolaget, i huvudsak, inte omfattas av Artikel 6.1 e talar för att de inte ska tillämpa de regler som annars gäller för offentliga myndigheter i den mening som Artikel 6.1 andra stycket stadgar.

I ett bredare perspektiv har undantaget för fullgörande av offentliga myndigheters uppgifter än så länge inte medfört några större rättsliga förändringar. Artikel 29-gruppen har uttryckt en benägenhet att tillmötesgå krav om myndigheternas fortsatta funktion. Undantagsbestämmelsen har ansetts kunna brytas ner i rekvisit och på den vägen kunnat tolkas på ett sätt som ger rättsligt stöd för fortsatt personuppgiftsbehandling. Något som enligt min mening kan bli intressant att följa avseende svenska myndigheters personuppgiftsbehandling är hur strikt EU- och svenska domstolen kommer förhålla sig till kravet på nödvändighet. Fråga är i vilken utsträckning myndigheternas verksamhet kan komma att förlamas av att inte längre ha möjlighet att använda en intresseavvägning för fullgörandet av sina uppgifter.

10.4 Offentlighetsprincipens betydelse för skyddet av personuppgifter

Jag vill hävda att skyddet för personuppgifter ökar genom införandet av dataskyddsförordningen, så även med avseende på offentlighetsprincipen. Tidigare hade utländska företag möjlighet att ta del av personuppgifter som inte var skyddade med sekretess. Någon bedömning av den efterkommande behandlingens enlighet med skydd för personuppgifter var då inte möjlig. Med införandet av dataskyddsförordningen stärks nu skyddet för personuppgifter i detta avseende. Framledes har de sekretessprövande myndigheterna att beakta den efterkommande behandlingens förenlighet med dataskyddsförordningen och den nya dataskyddslagen.

Den juridiska kunskapen hos kommunala bostadsbolag om hur bestämmelser om rättslig grund i dataskyddsförordningen ska tolkas vill jag hävda utgör en förtroendefråga. Ett kommunalt bostadsbolag som behandlar känslig information om en person har ett ansvar att ge sådan information det skydd den förtjänar. Det reella skyddet för personuppgifter beror därför av flera faktorer. Dels måste den faktiska hanteringen av personuppgifterna inom bolaget göras på ett sätt som hemlighåller den information som innehar sekretess. Åtkomsten till uppgifterna ska vara begränsad, sekretessprövningar göras av kompetenta personer och information som inte får antecknas av andra än brottsbekämpande myndigheter ska inte förekomma i bolagets verksamhet.

För kommunal bostadsuthyrningsverksamhet föreligger särskilda sekretessbestämmelser. Det innebär ett formellt starkare skydd än vad uppgifter om en boendes personliga förhållanden skulle ha utifrån sekretesslagstiftningens generella skyddsregler. De särskilda sekretessregler som föreligger till skydd för personuppgifter bör enligt min mening anses bidra till ett visst intrång i den personliga integriteten. Offentlighetsprincipens starka efterfrågeförbud tycks behöva ge vika för en försäkran om lagligheten i den efterkommande personuppgiftsbehandlingen. Laget tycks onekligen prioriteras före jaget i denna fråga.

Dataskyddsförordningen kräver att kommunala bostadsbolag är väl förtrogna med tolkningen av de olika rättsliga grunderna. Skyddet för personuppgifter utgör en grundläggande mänsklig rättighet och är en viktig del i den svenska demokratin. Därför återstår det nu för centrala begrepp att ges en tydligare definition, och för kommunala bostadsbolag att inse komplexiteten i dataskyddsförordningens regler, för att på bästa sätt tillvarata den enskildes rätt till personlig integritet.

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck

Regeringens propositioner

Prop 1993/94:48 – *Handlingsoffentlighet för kommunala företag*

Prop 1971:30 – *Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om allmänna förvaltningsdomstolar, m.m.*

Prop 1997/98:44 – *Personuppgiftslag*

Prop 2000/01:105 – *Förbud mot juridiskt eller ekonomiskt biträde i vissa fall*

Prop 2005/06:173 – *Översyn av personuppgiftslagen*

Prop 2009/10:80 – *En reformerad grundlag*

Prop 2009/10:185 – *Allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag och reformerade hyressättningsregler*

Prop 2016/17:180 – *En modern och rättsäker förvaltning – ny förvaltningslag*

Statliga offentliga utredningar

SOU 1997:39 – *Integritet ’ Offentlighet ’ Informationsteknik*

SOU 2002:18 – *Personlig integritet i arbetslivet*

SOU 2003:40 – *Utlänningsdatalag*

SOU 2015:39 – *Myndighetsdatalag*

SOU 2017:29 – *Brottsdatalag*

SOU 2017:39 – *Ny dataskyddslag: Kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning*

Övrigt

Datainspektionens föreskrifter, DIFS 1998:3.

Datainspektionens rapport 2005:3, ”Övervakning i arbetslivet: Kontroll av anställdas Internet- och E-postanvändning m.m.”.

Datainspektionens faktablad, ”Elektroniska nycklar”, tillgänglig:

<https://www.datainspektionen.se/press/nyheter/2007/vagledning-for-elektroniska-nycklar/> November 2007, (hämtad 2017-12-21) (cit. Datainspektionen, ”Elektroniska Nycklar”).

Datainspektionens yttrande, ”Angående din förfrågan om passagesystem i en fastighet och tillämpningen av personuppgiftslagen”, 2006-02-27, dnr. 130-2006. (cit. Datainspektionen 2006-02-27)

Datainspektionens faktabroschyr, ”Personuppgifter i arbetslivet: Datainspektionen informerar”, Reviderad september 2016.

Europarådet, Draft explanatory report – Convention 108 modernised, “Convention for the protection of individuals with regard to automatic processing of personal data [ETS No. 108], tillgänglig: <https://www.coe.int/en/web/data-protection/convention108/modernisation> (hämtad 2017-12-21), (cit. Draft explanatory report, Convention 108).

Förenta Nationerna, *Allmän förklaring om de mänskliga rättigheterna*, antagen 10 december 1948.

Justitiedepartementet, Kommittédirektiv, *Genomförande av EU:s direktiv om skydd av personuppgifter vid brottbekämpning, brottmålshantering och straffverkställighet*, Dir. 2016:21, 2016-03-17.

Justitieombudsmannens ämbetsberättelse 2016/17 s. 332, (cit. JO ämbetsberättelse 2016/17).

Konstitutionsutskottets betänkande 2017/18:KU2, *En modern och rättssäker förvaltning – ny förvaltningslag*.

SABO, Branschöverenskommelse, ”Behandling av personuppgifter, inklusive kameraövervakning vid uthyrning av bostäder”, Stockholm 2010, tillgänglig: <https://www.sabo.se/juridik/dataskydd-personuppgiftsbehandling/> Godkänd av Datainspektionen 2010-04-07, (hämtad: 2017-12-21) (cit. Branschöverenskommelse 2010).

Svenska institutet för europapolitiska studier (Sieps): Bergström, Carl Fredrik, Hettne, Jörgen, Södersten Anna, ”Lissabonfördraget”, 2008:11. (cit. Sieps rapport Lissabonfördraget).

The Convention for the Protection of Individuals with Regard to Automatic Processing of Personal Data (CETS No. 108).

U.S. Department of Health and Human Services, *Records, Computers and the Rights of Citizens*, tillgänglig: <https://aspe.hhs.gov/report/records-computers-and-rights-citizens> 1973-01-07, (hämtad 2017-12-21) (cit. U.S Department of Health & Human Services).

Gemenskapsrättsligt offentligt tryck

Förberedande rättsakter

COM (2012) 11 final, Brussels 25.1.2012. Proposal of the European Parliament and of the Council on the protection of individuals with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data (General Data Protection Regulation). (cit: EU-parlamentet och Rådets förslag 2012-01-25)

Europaparlamentets och Rådets förordning (EG) nr 45/2001 av den 18 december 2000 om skydd för enskilda då gemenskapsinstitutionerna och gemenskapsorganen behandlar personuppgifter och om den fria rörligheten för sådana uppgifter.

Vägledning från Artikel 29-gruppen

WP 217, 844/14/EN, Opinion 06/2014 on the notion of legitimate interests of the data controller under Article 7 of Directive 95/46/EC, 2014-04-09, (cit. WP 217).

WP 223, 14/EN, Opinion 8/2014 on the on Recent Developments on the Internet of Things, 2014-09-16, (cit. WP 223).

WP 243, 16/EN, Guidelines on Data Protection Officers ('DPOs'), 2016-12-13, (cit. WP 243).

Yttrande från Europeiska datatillsynsmannen

Europeiska datatillsynsmannens yttrande, Europeiska unionens officiella tidning, 2012/C 192/05, 2012-06-30.

Övrigt

Europeiska unionens officiella tidning, 2016-05-13, 2015/C 159/02

Rådets svenska språkenhets ”Stilguide för översättning”, tillgänglig:

https://ec.europa.eu/info/files/swedish-resources-style-guide-anvisningarna-dg-translation-house_en
januari 2017 (hämtad 2017-12-19)

Litteratur

- Adrell, Roland, Moldén, Robert, *Juridik i kommunala bolag*, Upplaga 1:2, Nordstedts Juridik, 2014.
- Björkstedt, Claes, *Personuppgiftslagen i kommun och landsting*, Andra upplagan, JurArk Förlag, Tyresö 2009.
- Blomberg, Kristina, *Värt att veta om personuppgiftslagen*, Studentlitteratur, Lund 2012.
- Bohlin, Alf, *Offentlighetsprincipen*, Nionde upplagan, Nordstedts Juridik, Stockholm 2015.
- Hellners, Trygve, Malmqvist, Bo, *Förvaltningslagen med kommentarer*, Tredje upplagan, Nordstedts Juridik, Stockholm 2010.
- Kastberg, Patrik, *Kommunala Aktiebolag – en handbok*, Jure förlag, 2015.
- Korling, Fredric och Zamboni, Mauro, *Juridisk metodlära*, Studentlitteratur, Lund 2013.
- Johansson Svante, *Svensk associationsrätt i huvuddrag (Nials)*, Nordstedts Juridik 2011.
- Marcusson, Lena (red.) *Offentlighetsprinciper*, Andra upplagan, Iustus Förlag, Uppsala 2012.
- Ryding-Berg, Stefan, *Statliga myndigheter : En handbok.*, Karnov Group, Stockholm 2014.

Peterson, R, Reinholdsson, K, *Personuppgiftslagen i praktiken*, Femte upplagan, Nordstedts Juridik, Stockholm 2012.

Sandgren, Claes, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare – ämne, material, metod och argumentation*, Tredje upplagan, Nordstedts Juridik, Stockholm 2015.

Strömberg, Håkan, Lundell, Bengt, *Handlingsoffentlighet och sekretess*, Tolfte upplagan, Studentlitteratur 2015.

Torremans, P, Pila, J, *European Intellectual Property Law*, Oxford University Press, Oxford 2016.

Öman Sören, Lindblom, Hans-Olof, *Personuppgiftslagen – en kommentar*, Fjärde upplagan, Nordstedts Juridik AB, Stockholm 2011. (cit. Öman, Personuppgiftslagen)

Öman, Sören, *Arbetsgivares behandling av personuppgifter*, i Festskrift till Hans Stark, Jure Förlag, Stockholm 2001, Vol. V, s. 413-427. (cit. Öman, Arbetsgivares behandling av personuppgifter).

Artiklar

Blume, Peter, *The public sector and the Forthcoming EU Data Protection Regulation*, 1 European Data Protection Law Review p. 32-38 2015.

Ferretti, Federico, *Data protection and the legitimate interest of data controllers: much ado about nothing or the winter of rights?*, Common market law review 51, p. 843-868, Kluwer Law International, UK 2014.

Langlet, David, Örnberg, Åsa, *Affärsmässighet I kommunala bostadsbolag: effekter på energieffektivisering och andra hållbarhetsåtgärder*, s. 319-338, Förvaltningsrättslig Tidsskrift 2012.

Tikkinen-Piri, Christina, Rohunen, Anna, Markkula, Jouni, *EU General Data Protection Regulation: Changes and implications for personal data collecting companies*, Computer Law & Security Review: The International Journal of Technology Law and Practice (2017). doi: 10.1016/j.clsr.2017.05.015.

Zila, Josef, *Om rättsäkerhet*, Svensk Juristtidning 1990 s. 284 f.

Rättsfall

EU-domstolen

Mål 6-64 *Costa mot E.N.E.L* 1964-07-15.

Mål C-91/92 *Paola Faccini Dori mot Recreb Srl*, 1994-07-14.

Mål C-465/00, C-138/01 och C-139/01, *Österreichischer Rundfunk m.fl., Neukomm, Lauer mann* 2003-05-20.

Mål C-524/06 *Huber mot Tyskland*, 2008-12-16.

Mål C-92/09 och C92/09 *Volker und Markus Schecke GbR och Hartmut Eifert mot Land Hessen*, 2010-11-09.

Högsta förvaltningsdomstolen

RÅ 2001 ref. 68.

RÅ 2002 re. 54.

HFD 2016 ref. 40

Beslut

Datainspektionens beslut, 2005-06-08, Dnr. 81-2005, tillgänglig:

<https://www.datainspektionen.se/press/nyheter/2005/Hyreskontrakt-ger-bostadsbolag-ratt-att-hantera-brottsuppgifter-/> 2005-06-09 (hämtad 2017-12-21) (cit. Datainspektionen 2005-06-09).

Datainspektionens beslut, 2007-11-06, Dnr. 276-2007, ”AB Svenska bostäder” tillgänglig:

<https://www.datainspektionen.se/press/nyheter/2008/elektronisk-nyckel-far-inte-anvandas-for-att-spara-ven-som-smutsat-ner-i-tvattstugan/> 2007-11-07, (hämtad 2017-12-21), (cit. Datainspektionen 2007-11-06).

Riksdagens Ombudsmäns beslut, 2005-03-22, Dnr. 2169-2004. (cit. JO, 2005-03-22).

Otryckta och elektroniska källor

CBC, ”Data is the new oil”: your personal information is now world’s most valuable commodity,

<http://www.cbc.ca/news/technology/data-is-the-new-oil-1.4259677> 2017-08-25 (hämtad 2017-10-12). (cit. CBC 2017-08-25)

Dagens Juridik, ”Den nya oljan – hanteringen av personuppgifter är en konsumentfråga”, tillgänglig:

<http://www.dagensjuridik.se/2017/05/den-nya-oljan-hanteringen-av-personuppgifter-ar-en-konsumentfraga> 2017-05-24 (hämtad 2017-10-04). (cit. Dagens Juridik 2017-05-24).

Datainspektionens hemsida, ”Granskning visar på rister hos bostadsbolag i Göteborg”, tillgänglig:

<https://www.datainspektionen.se/press/nyheter/2013/granskning-visar-pa-brister-hos-bostadsbolag-i-goteborg/> 2013-06-18 (hämtad 2017-12-21) (cit. Datainspektionen 2013-06-18).

Datainspektionens hemsida, ”Kommunala bostadsbolag registrerar känsliga uppgifter i strid med lagen”,

tillgänglig: <https://www.datainspektionen.se/press/nyheter/2014/kommunala-bostadsbolag-registrerar-kansliga-uppgifter-i-strid-med-lagen/> 2014-05-23 (hämtad 2017-12-21) (cit. Datainspektionen 2014-05-23).

Datainspektionens hemsida, ”Introduktion till dataskyddsförordningen”, tillgänglig:

<https://www.datainspektionen.se/dataskyddsreformen/dataskyddsförordningen/dataskyddsdagen/> 2017-01-26 (hämtad 2017-12-04). (cit. Datainspektionen 2017-01-26).

Datainspektionens hemsida, ”Missbruksregeln upphör”, tillgänglig: <https://www.datainspektionen.se/dataskyddsreformen/dataskyddsförordningen/missbruksregeln-upphor/> 2017-02-23, (hämtad 2017-12-21), (cit. Datainspektionen 2017-02-23).

Datainspektionens hemsida, ”Dataskyddsmyndighetens roll”, tillgänglig: <https://www.datainspektionen.se/dataskyddsreformen/dataskyddsförordningen/dataskyddsmyndigheten-s-roll/> 2017-11-08 (hämtad 2017-12-08) (cit. Datainspektionen 2017-11-08).

Eka, Anders, Regeringsform, kommentaren till 14 kap 2 §, Karnov, (hämtad: 2017-12-21), (cit. Eka).

Europeiska kommissionens hemsida, ”Icke EU-medborgare”, tillgänglig: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=470&langId=sv> (hämtad 2017-12-21), (cit. Europeiska kommissionens hemsida om icke EU-medborgare).

Europeiska Unionens hemsida, EU:s 28 medlemsländer, tillgänglig: https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_sv 2017-12-20 (hämtad 2017-12-20) (cit. Medlemsländer EU).

FN-förbundet UNA Swedens hemsida, ”Så skyddar FN de mänskliga rättigheterna”, tillgänglig: <https://fn.se/vi-gor/vi-utbildar-och-informerar/fn-info/vad-gor-fn-2/fns-arbete-med-manskliga-rattigheter/sa-skyddar-fn-de-manskliga-rattigheterna/> (hämtad 2017-12-22), (cit. FN-förbundet UNA Sweden).

Heuman, Sigurd, Tryckfrihetsförordning, kommentaren till 2 kap 2 §, Karnov, (hämtad: 2017-12-21), (cit. Heuman).

Hirschfeldt, Johan, Regeringsform, kommentaren till 1 kap 1, 8 §§, Karnov, (hämtad: 2017-12-21), (cit. Hirschfeldt).

Höök, Johan, Kommunallag, kommentaren till 2 kap 1, 7 §§ och 3 kap 13 §, Karnov, (hämtad: 2017-12-21), (cit. Höök).

Lenberg m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen (1 juli 2015, Zeteo), kommentaren till 2 kap 14 § tryckfrihetsförordningen. (cit. Lenberg)

Lundgren, Lars, Offentlighets- och sekretesslagen, kommentaren till 21 kap 7 §, Karnov, (hämtad: 2017-12-21), (cit. Lundgren).

Nationalencyklopedin, "Personuppgift", tillgänglig: <https://www-ne-se.ezproxy.ub.gu.se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/personuppgift> (hämtad 2017-12-21), (cit. NE, "Personuppgift"). För full definition krävs inloggning på NE:s hemsida.

Regeringen, *Remisslista SOU 2017:39 Ny dataskyddslag*, tillgänglig: <http://www.regeringen.se/remisser/2017/05/remiss-av-sou-201739-ny-dataskyddslag/> 2017-05-15, (hämtad 2017-12-21) (cit. Regeringens Remisslista SOU 2017:39).

Reimers, Elisabeth, Offentlighets- och sekretesslagen, kommentaren till 26 kap 11 §, Karnov, (hämtad: 2017-12-21), (cit. Reimers).

SABO, "Dataskydd & personuppgiftsbehandling", tillgänglig: <https://www.sabo.se/juridik/dataskydd-personuppgiftsbehandling/> (hämtad 2017-12-22) (cit. SABO, Dataskydd och personuppgiftsbehandling – Uppförandekod tas nu fram).

Svenska institutet för europapolitiska studier, "Vad är Lissabonfördraget?", tillgänglig: <http://www.lissabonfordraget.se/fordraget/index.php> (hämtad 2017-12-21) (cit. Svenska institutet för europapolitiska studier om Lissabonfördraget).

Svensk Ordbok, "Nödvändig", tillgänglig: <https://svenska.se/tre/?sok=n%C3%B6dv%C3%A4ndigt&pz=1> tryckår 2015, (hämtad 2017-12-21), (cit. SO, "Nödvändig").

Svenska Dagbladet, "Transportstyrelsen gav IBM högsta säkerhetsbetyg", tillgänglig: <https://www.svd.se/transportstyrelsen-gav-ibm-hogsta-sakerhetsbetyg> 2017-07-25, (hämtad 2017-12-21) (cit. Svenska Dagbladet 2017-07-25).

The Economist, "The World's most valuable resource is no longer oil, but data", tillgänglig: <https://www.economist.com/news/leaders/21721656-data-economy-demands-new-approach-antitrust-rules-worlds-most-valuable-resource> 2017-05-06 (hämtad 2017-10-12). (cit. The Economist 2017-05-06).

Törngren, David, Personuppgiftslag, kommentaren till 5 a §, Karnov, (hämtad: 2017-12-21), (cit. Törngren, kommentaren till 5 a § PuL).

United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, *Ratification Status for Sweden – CCPR*, tillgänglig: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=168&Lang=EN (hämtad 2017-12-21) (cit. Sveriges ratifikationsstatus).

Wall Street Journal, ”The Big Asset Most Companies Ignore: Consumer Data”, tillgänglig: <https://www.wsj.com/articles/the-untapped-value-of-customer-data-1444734633> 2015-10-13 (hämtad 2017-10-12). (cit. WSJ 2015-10-13).

Wikipedia, ”Passersystem”, tillgänglig: <https://sv.wikipedia.org/wiki/Passersystem> 2016-04-08, (hämtad 2017-12-21), (cit. Wikipedia, ”Passersystem”).

Wikipedia, ”Maslow’s hierarchy of needs”, tillgänglig: https://en.wikipedia.org/wiki/Maslow%27s_hierarchy_of_needs (hämtad 2017-12-22), (cit. Maslows behovsteori).

Studentuppsatser

Bjurström, Gaele, *Samtycke enligt PuL och dataskyddsförordningen*, Linköpings Universitet 2017, tillgänglig: <http://liu.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A1094516&dswid=9371> 2017-03-30, (hämtad 2017-12-21) (cit. Bjurström - Samtycke).

Chamberlain, Johanna, *Skadestånd vid felaktig behandling av personuppgifter*, Juridisk Publikation 2/2015, tillgänglig: <http://juridiskpublikation.se/tidskriften/nummer-022015-2/> (hämtad 2017-12-21) (cit. Chamberlain - Skadestånd).

Holm, Elin, *Internet of Things och den potentiella konflikten med den enskildes integritet: Särskilt om livslogande produkter med tillhörande hälsoapplikationer i mötet med Dataskyddsförordningen*, Uppsala Universitet 2016, tillgänglig: http://uu.diva-portal.org/smash/record.jsf?aq=%5B%5B%5D%5D&aq2=%5B%5B%5D%5D&sf=all&aqe=%5B%5D&af=%5B%5D&searchType=UNDERGRADUATE&sortOrder=author_sort_asc&onlyFullText=false&noOfRows=50&language=sv&pid=diva2%3A932887&dswid=7897 2016-07-04, (hämtad 2017-12-21) (cit. Holm - IOT).

Lundkvist, Ida-Maria, *The net will never forget: En analys av rätten att bli glömd i ljuset av Google Spain och Dataskyddsförordningen*, Uppsala Universitet 2016, tillgänglig: <http://uu.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A932857&dswid=8475> 2016-07-04 (hämtad 2017-12-21) (cit. Lundkvist – Rätt att bli glömd).

Tysk, Andreas, *Behandling av personuppgifter i anställningsförhållanden – samtycke, rättslig skyldighet eller intresseavvägning*, Umeå Universitet 2017, tillgänglig: <http://umu.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A1140519&dswid=7716> 2017-10-27, (hämtad 2017-12-21) (cit. Tysk - Anställningsförhållandet).

Avslutande information

Jag, Daniel Maxstad, registrerades för första gången på kurs HRO 800 Examenarbetet inför HT17 och jag har *inte* tidigare omregistrerats på kursen. Jag har *inte* deltagit vid några tidigare examinationstillfällen.