

# ARTIKEL 29-ARBETSGRUPPEN FÖR SKYDD AV PERSONUPPGIFTER



**1806/16/SV  
WP 239**

**Yttrande 02/2016 om publicering av personuppgifter för insyn i den offentliga sektorn**

**Antaget den 8 juni 2016**

Arbetsgruppen inrättades enligt artikel 29 i direktiv 95/46/EG. Den är ett oberoende rådgivande EU-organ i frågor rörande dataskydd och integritet. Dess uppgifter beskrivs i artikel 30 i direktiv 95/46/EG och artikel 15 i direktiv 2002/58/EG.

Gruppens sekretariat finns hos direktorat C (Grundläggande rättigheter och unionsmedborgarskap) på Europeiska kommissionen, Generaldirektoratet för rättsliga frågor och konsumentfrågor, B-1049 Bryssel, Belgien, kontor MO-59 02/013.

Webbplats: [http://ec.europa.eu/justice/data-protection/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/data-protection/index_en.htm)

# 1. INLEDNING

## 1.1 YTTRANDETS OMFATTNING

Detta yttrande förklarar hur man ska tillämpa principerna för uppgiftsskydd på bearbetning och offentliggörande av personuppgifter för insyn i den offentliga sektorn, i synnerhet när dessa är länkade till åtgärder mot korruption och till hantering och förebyggande av intressekonflikter<sup>1</sup>. Syftet med yttrandet är inte att diskutera vilken information som bör finnas tillgänglig via medlemsstaternas lagstiftning om tillgång till offentliga dokument/informationsfrihet<sup>2</sup>, eller att begränsa tillgången till sådan offentlig information i enlighet med nationell lagstiftning, och det tar heller inte upp genomförandet av förordning 45/2001 och förordning 1049/2001<sup>3</sup> med avseende på EU:s institutioner och organ.

Offentliga myndigheter kan i allmänhet vara ålagda att samla in, registrera och lagra information om sin verksamhet och personal och att se till att denna information är tillgänglig för allmänheten, vanligtvis via deras officiella webbplats. Denna typ av behandling medför sannolikt behandling av personuppgifter, inklusive spridning av dessa till allmänheten.

Detta yttrande riktar till nationella rättsliga myndigheter, nationella regeringar, kontor eller byråer och andra behöriga institutioner (nedan kallade *de behöriga institutionerna*) i den del av den offentliga sektorn som handskas med korruptionsbekämpning, förebyggande åtgärder för intressekonflikter och andra insynsskyldigheter, samt dataskyddsmyndigheterna. I yttrandet framläggs rekommendationer baserade på en gemensam förståelse av den dataskyddsram inom vilken denna behandling utförs. I synnerhet diskuteras det allmänna genomförandet av principerna och värderingarna i direktiv 95/46/EG<sup>4</sup> och den allmänna personuppgiftsförordningen (nedan kallad personuppgiftsförordningen).

Enligt artiklarna 1 och 4 i direktiv 95/46/EG måste medlemsstaterna skydda fysiska personers grundläggande fri- och rättigheter, särskilt deras rätt till privatliv med avseende på behandling av personuppgifter. Medlemsstaterna ska också se till att behandlingen av personuppgifter som en del av korruptionsbekämpande åtgärder som syftar till att hantera eventuella intressekonflikter och alla därmed förbundna insynsskyldigheter regleras genom nationella

---

<sup>1</sup> Offentliga sektorn - i detta yttrande avses med offentliga sektorn de statliga, regionala eller lokala myndigheterna, organ som lyder under offentlig rätt och sammanslutningar bestående av en eller flera sådana myndigheter eller ett eller flera sådana organ som lyder under offentlig rätt, utan att detta påverkar de definitioner som fastställs i medlemsstaternas lagstiftning.

<sup>2</sup> För ytterligare information, se yttrande 06/2013 om öppna data och vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn, som offentliggjorts av artikel 29-arbetsgruppen för skydd av personuppgifter.

<sup>3</sup> 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, och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1049/2001 av den 30 maj 2001 om allmänhetens tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar.

<sup>4</sup> 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.

bestämmelser som antas i enlighet med det direktivet och mot bakgrund av personuppgiftsförordningen.

## 1.2 YTTRANDETS SYFTE

Syftet med detta yttrande är att ge praktisk vägledning, rekommendationer och exempel på bästa praxis för medlemsstaternas lagstiftare och behöriga institutioner rörande hur de kan se till att rätten till skydd av personuppgifter respekteras samtidigt som de väger detta mot och tillgodoser det legitima allmänintresset när det gäller öppenhet i de fall då lagstiftningsinitiativ och politiska initiativ i dessa frågor kräver att uppgifter som avser en fysisk person sprids. Begreppet ”öppenhet”<sup>5</sup> är kopplat till principerna om öppenhet, god förvaltning och goda styrelseformer såsom dessa föreskrivs i fördragen<sup>6</sup> och i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad EU-stadgan)<sup>7</sup>.

De offentliganställdas opartiskhet, öppenhet och yrkesetik är av avgörande betydelse för att säkerställa ett kompetent och högkvalitativt utförande av de berörda offentliga yrkena. Man måste hitta en balans mellan de offentliganställdas rätt till uppgiftsskydd<sup>8</sup> å ena sidan och allmänintresset av att dessa personer uppfyller sina skyldigheter och plikter på ett öppet sätt å den andra. Att offentliggöra information om de offentliganställdas privata intressen är en av en rad åtgärder som används för att hantera eventuella intressekonflikter och för att öka ansvarsskyldigheten och allmänhetens förtroende. Den lagstiftning och de bestämmelser som hanterar intressekonflikter varierar, men detta yttrande innehåller råd om hur man ska säkerställa likvärdiga nivåer på uppgiftsskyddet för offentliganställda i alla medlemsstaterna.

## 2. RÄTTSLIG RAM

Enligt artikel 7 i EU-stadgan har var och en rätt till respekt för sitt privatliv och familjeliv, sin bostad och sina kommunikationer. Dessutom föreskrivs i artikel 8 i EU-stadgan bland annat att alla har rätt till skydd av personuppgifter som rör dem själva. Personuppgifter måste behandlas lagenligt för bestämda ändamål och på grundval av den berörda personens samtycke eller någon annan legitim och lagenlig grund. I artikel 8 i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna (nedan kallad *Europakonventionen*) anges dessutom att alla har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens, och att ingen offentlig myndighet får inskränka åtnjutandet av denna rättighet, annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den

---

<sup>5</sup> Denna hänvisning ska inte påverka de särskilda definitioner som anges i nationell lagstiftning och nationella politiska dokument, och den tillhandahålls uteslutande i syfte att bidra till förståelsen av detta yttrande.

<sup>6</sup> Se artiklarna 10 och 11 i fördraget om Europeiska unionen och artiklarna 15 och 298 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

<sup>7</sup> Se artikel 41 i EU-stadgan.

<sup>8</sup> Rätten till uppgiftsskydd måste förstås som en rättighet som skyddas genom dataskyddsdirektivet och personuppgiftsförordningen.

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.

I artikel 7 i direktiv 95/46/EG tillhandahålls kriterier för att göra uppgiftsbehandling lagenlig, och principerna för grundläggande bearbetning av personuppgifter fastställs (artikel 6 i direktiv 95/46/EG). I skälen till personuppgiftsförordningen fastställs att Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/98/EG av den 17 november 2003 om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn inte på något sätt ska påverka skyddsnivån för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter enligt bestämmelserna i unionsrätten och i medlemsstaternas nationella rätt.

Enligt artikel 10 i Europakonventionen har alla rätt till yttrandefrihet. Europadomstolen har vid flera tillfällen erkänt att denna rätt innefattar ”allmänhetens rätt att informeras korrekt” och ”rätten att erhålla information” i mål som inte endast rör media eller yrkesjournalister<sup>9</sup>.

Mot bakgrund av ovannämnda bestämmelser rekommenderas att följande principer beaktas vid behandling av personuppgifter i samband med åtgärder rörande intressekonflikter och därmed förbunden öppenhet.

### **3. PRINCIPER FÖR BEARBETNING AV PERSONUPPGIFTER**

I artikel 6 i direktiv 95/46/EG föreskrivs att personuppgifter måste

- behandlas på ett korrekt och lagenligt sätt,
- samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål, och att senare behandling inte får ske på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål,
- vara adekvata och relevanta och inte får omfatta mer än vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål för vilka de har samlats in och/eller för vilka de senare behandlas,
- vara korrekta och om nödvändigt hållas aktuella,
- lagras på ett sätt som förhindrar att de registrerade personerna kan identifieras under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka uppgifterna samlades in eller för vilka de senare behandlas.

De ovannämnda kraven stämmer överens med motsvarande bestämmelser i personuppgiftsförordningen.

---

<sup>9</sup> Tills nyligen förklarade Europadomstolen dock att friheten att erhålla information, som garanteras i artikel 10, inte kan tolkas som att en stat påläggs en positiv skyldighet att sprida information eller att lämna ut information till allmänheten (se målen *Leander mot Sverige* (1987), *Gaskin mot Storbritannien* (1989), *Guerra mot Italien* (1998) och *Sârbu mot Moldavien* (2004)). Endast i två aktuella fall verkar domstolen ha närmat sig en vid tolkning av begreppet informationsfrihet (se 2006 års beslut om ansökans tillåtlighet i målet *Sdruženi Jihočeské Matky mot Tjeckien* och 2009 års beslut i målet *Társaság en Szabadságjogokért mot Ungern*).

### 3.1 RÄTTVIS OCH LAGENLIG BEHANDLING

Den rättsliga grunden för behandlingen av personuppgifter i samband med åtgärder rörande intressekonflikter återfinns i artikel 7 c i direktiv 95/46/EG<sup>10</sup>. Där anges att personuppgifter får behandlas om behandlingen är nödvändig för att uppfylla en rättslig skyldighet som den registeransvarige är underställd. I detta sammanhang måste behandlingen regleras enligt lag<sup>11</sup>. Införandet av allmänna och heltäckande bestämmelser bör undvikas, så att den registeransvarige inte har en otillbörligt stor bestämmanderätt rörande hur den rättsliga skyldigheten ska uppfyllas<sup>12</sup>.

Under dessa omständigheter har lagstiftare en skyldighet att se till att de rättsliga skyldigheterna väger de olika berörda intressena mot varandra. Lagstiftningen bör rent faktiskt vara förenlig med rätten till privat-och familjeliv och med skyddet av personuppgifter i enlighet med artikel 8 i Europakonventionen och artiklarna 7 och 8 i EU-stadgan<sup>13</sup>. Detta innebär att den rättsliga förpliktelsen att behandla personuppgifter bör vara nödvändig och stå i proportion till de legitima mål som eftersträvas och bör dessutom följa principen om ändamålsbegränsning.

Institutioner kan eventuellt också förlita sig på artikel 7 e i direktiv 95/46/EG som grund för behandlingen av personuppgifter i detta sammanhang. När de avgör om behandlingen överensstämmer med artikel 7 e och mot bakgrund av de olika intressen som står på spel, måste institutionerna se till att de vet att

- behandlingen är en arbetsuppgift av allmänt intresse eller ett led i en myndighetsutövning<sup>14</sup>,

---

<sup>10</sup> För en mer detaljerad analys, se yttrande 06/2014 om begreppet ”den registeransvariges berättigade intressen” i artikel 7 i direktiv 95/46/EG, WP217. I vissa länder kan det vara möjligt att förlita sig på artikel 7 f som grund för behandlingen av denna typ av personuppgifter.

<sup>11</sup> I yttrande 06/2014 bekräftade artikel 29-arbetsgruppen för skydd av personuppgifter att om artikel 7 c ska vara giltig måste skyldigheten införas genom en lag som måste uppfylla alla relevanta villkor för att göra skyldigheten giltig och bindande. I detta hänseende noterade artikel 29-arbetsgruppen för skydd av personuppgifter att ”lagstiftningen i vissa fall endast kan fastställa ett allmänt mål, medan mer specifika skyldigheter införs på en annan nivå, exempelvis i sekundärlagstiftningen eller genom ett bindande beslut av en myndighet i ett konkret fall”. I detta avseende klargörs i skäl 41 i personuppgiftsförordningen att ”när det i denna förordning hänvisas till en rättslig grund eller lagstiftningsåtgärd, innebär detta inte nödvändigtvis en lagstiftningsakt antagen av ett parlament, utan att detta påverkar krav som uppställs i den konstitutionella ordningen i den berörda medlemsstaten”. Se även artikel 6.3 i personuppgiftsförordningen.

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Se Europeiska unionens domstol, 20 maj 2003, Rundfunk, förenade målen C-465/00, C-138/01 och C-139/01, och 9 November 2010, Volker und Markus Schecke, förenade målen C-92/09 och C-93/09.

<sup>14</sup> Artikel 29-arbetsgruppen för skydd av personuppgifter betonade i yttrande 06/2014 att den offentliga uppgiften eller den officiella myndigheten bör baseras på, eller härröra från, en rättslig bestämmelse. Se avsnitt III, punkt 2.5, samt skäl 41 och artikel 6.3 i personuppgiftsförordningen.

- behandlingen är nödvändig för utförandet av denna uppgift eller för utövandet av denna myndighet (dvs. behandlingen måste vara lämplig för att uppnå det mål som eftersträvas och inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det).

EXEMPEL: Den indexering<sup>15</sup> av personuppgifter som tillhandahålls på en öppenhetsplattform så att medborgarna kan söka på den skulle betraktas som en nödvändig åtgärd. Indexering av personuppgifter för en extern sökmotor skulle inte anses vara nödvändig som standard för att uppnå öppenhetssyftet.

### 3.2 PRINCIPERNA RÖRANDE PROPORTIONALITET, MINIMERING OCH UPPGIFTSKVALITET

För att tillämpa dessa principer måste man först och främst fastställa de viktigaste syftena med databehandlingen. Till exempel kan öppenhetsinitiativ vara avsedda att främja en allmän spridning av kunskap om statens och dess förvaltningsorgans beslut och åtgärder, och erbjuda grundläggande insikter om deras förfaranden, verksamhet och personal. I sin tur kan detta göra det möjligt för allmänheten att ställa myndigheterna till svars med avseende på hur de utför och förvaltar offentliga resurser, vilket främjar effektiviteten och ändamålsenligheten. De åtgärder som tas upp i detta yttrande avser att förebygga, upptäcka och bestraffa intressekonflikter för att undvika att privata intressen påverkar utövandet av offentliga uppgifter och för att stärka de offettliganställdas integritet, objektivitet och opartiskhet, samt för att bygga upp medborgarnas förtroende för de offentliga myndigheterna.

EXEMPEL: De behöriga institutionernas roll är att fastställa värdet av de tillgångar den offettliganställda hade i början och i slutet av sin mandatperiod och fastställa hur dessa tillgångar finansierades. För att göra detta kan det bli nödvändigt att samla in information om makar och släktingar och deras tillgångar. Detta betyder dock inte nödvändigtvis att det är lämpligt eller proportionerligt att göra all denna information allmänt tillgänglig online. Eventuella intrång i den enskildes privatliv ska vara nödvändiga och proportionerliga för det legitima ändamålet med behandlingen.

#### 3.2.1 PROPORTIONALITET

Proportionalitetsprincipen bör respekteras under varje behandling och särskilt i samband med insamling och ett eventuellt därpå följande offettliggörande.

Domstolen har i flera mål betonat vikten av en proportionerlig metod för behandling av personuppgifter. I de ovannämnda förenade målen C-465/00, C-138/01 och 139/01, diskuterade domstolen detta genom att fråga ”huruvida det står i proportion till det berättigade ändamålet att ange namnet på de berörda personerna i samband med deras inkomster och huruvida de grunder till vilka det har hänvisats i domstolen för att motivera detta yppande är relevanta och tillräckliga” (punkt 86), och betonade att de behöriga nationella domstolarna bör ”kontrollera huruvida ett sådant offettliggörande både är nödvändigt och står i proportion till ändamålet [...], och särskilt att pröva huruvida ett sådant ändamål inte hade kunnat uppnås

---

<sup>15</sup> Definition av indexering:

lika effektivt genom att uppgifter med namn endast tillställdes kontrollinstanserna” (punkt 88). Vidare frågade domstolen om det hade varit möjligt att använda alternativa sätt som skulle haft mindre inverkan på privatlivet för de personer som berörs och ändå uppnå det legitima mål som eftersträvas<sup>16</sup>.

I punkt 74 i de ovannämnda förenade målen C-92/09 och C-93/09, fastställde domstolen dessutom klart och tydligt att ”enligt fast rättspraxis medför proportionalitetsprincipen, som ingår bland de allmänna principerna i unionsrätten, ett krav på att de medel som föreskrivs i en rättsakt från unionen är ägnade att säkerställa att det mål som eftersträvas uppnås och att de inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål (dom av den 8 juni 2010 i mål C-58/08 *Vodafone m.fl.*, REU 2010, s. I-0000, punkt 51 och där angiven rättspraxis)”.

Medlemsstaterna bör noga överväga vilka individer som omfattas av åtgärder rörande intressekonflikter och öppenhet. När de bestämmer vems data som ska behandlas kan medlemsstaterna eventuellt vilja utarbeta relevanta objektiva kriterier, såsom en persons offentliga makt, förmåga att använda eller anslå offentliga medel, lön, mandatperiod, mottagna förmåner, osv. mot bakgrund av att behandlingen inte bör gå utöver vad som är ”nödvändigt för att uppnå de eftersträlvade målen, i synnerhet med hänsyn till det ingrepp i rättigheterna enligt artiklarna 7 och 8 i stadgan som ett offentliggörande ger upphov till”<sup>17</sup>.

Onlinepublicering av information som avslöjar ovidkommande aspekter av en persons privatliv är inte motiverad mot bakgrund av principerna om rättvisa och proportionalitet.

❖ Att tillämpa proportionalitetsprincipen:

➤ *Skillnader mellan insamling och onlinepublicering av uppgifter*

Åtgärder rörande intressekonflikter omfattar generellt sett två huvudsakliga behandlingsåtgärder: den uteslutande icke-offentliga behandlingen av personuppgifter inom de behöriga institutionerna, och onlinepublicering av vissa uppgifter. I de tillämpliga rättsliga bestämmelserna bör uttryckligen anges vilka individer som är skyldiga att lämna in rapporter till de behöriga institutionerna. I dessa bestämmelser bör också anges vilka personuppgifter som rapporterna ska innehålla och vilka personuppgifter som bör offentliggöras proaktivt. Detta yttrande utgör inte ett försök att fastställa vilka personuppgifter som bör samlas in av de behöriga institutioner som behandlar åtgärder mot intressekonflikter, och avser inte heller att fastställa vilken information som bör spridas online. Det bör dock betonas att de behöriga institutionerna, när beslut fattas om att göra information allmänt tillgänglig online, alltid bör ha konsekvenserna av detta i åtanke. Några av de personuppgifter som samlas in kan utgöras av privat information om de berörda offentliganställda, och följaktligen kan ett

---

<sup>16</sup> Inom ramen för den situation som undersöktes frågade domstolen särskilt om ”det inte hade varit tillräckligt att endast informera den stora allmänheten om de löner och andra penningförmåner som de anställda vid de berörda offentliga organen kan få”. Se punkt 88 i domstolens beslut i Rundfunk, förenade målen C-465/00, C-138/01.

<sup>17</sup> Domstolen i domen i målet Volker und Markus Schecke GbR (C-92/09) och Hartmut Eifert (C-93/09) mot Land Hessen, punkterna 79 och 80.



offentliggörande online av denna information ha en allvarlig inverkan på deras privatliv och rätt till uppgiftsskydd. Det är också relevant att notera att det som är av intresse för allmänheten inte är samma sak som det som är i allmänhetens intresse.

I allmänhet brukar den mängd personuppgifter som offentliggörs online vara mer begränsad än den information som lämnats in till de behöriga institutionerna, eftersom ett proaktivt utlämnande av vissa uppgifter sannolikt är olämpligt, med tanke på den troliga inverkan ett offentliggörande skulle ha på de registrerade personerna. En del av den information som inte omfattas av ett proaktivt offentliggörande kan dessutom offentliggöras när lagstiftning om tillgång till uppgifter gäller enligt lag och/eller annan relevant lagstiftning, eller när ett rättsligt beslut nödvändiggör ett offentliggörande. När man fastställer om det är nödvändigt att samla in och/eller offentliggöra personuppgifter om offentliganställda bör man ta hänsyn till huruvida de offentliganställdas angelägenheter och/eller transaktioner (finansiella, avtalsmässiga eller andra) ägde rum innan de tillträdde sina ämbeten, när de var privatpersoner utan offentliga uppdrag. De behöriga institutionerna är inte förhindrade från att samla in uppgifter på denna grund, särskilt i situationer där misstänkta aktiviteter har ägt rum. Ett automatiskt offentliggörande online av alla offentliganställdas angelägenheter/transaktioner innan de tillträdde sina ämbeten, information som är sökbar efter namn och som innehåller alla detaljer utan åtskillnad av uppgifternas art, typ och omfattning, kan gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de legitima mål som eftersträvas.

När det gäller publicering av personuppgifter på nätet är det nödvändigt att beakta de potentiella riskerna med ett sådant offentliggörande. Om ett rutinemässigt eller omfattande offentliggörande planeras rekommenderas starkt att en konsekvensbedömning utförs. Även alternativa sätt att lämna in personuppgifter bör övervägas, såsom i en sammanfattning eller i kollektiv form där enskilda individer inte kan identifieras.

Det är också lämpligt att överväga om arten och omfattningen av de personuppgifter som offentliggörs kan innebära andra risker än de som rör uppgiftsskydd. Till exempel kan ett offentliggörande av personliga uppgifter som rör en registrerad persons ekonomiska situation göra dem sårbara för brottslingar. Detta utesluter inte att uppgifterna lämnas ut till de behöriga institutioner som ansvarar för insamling och behandling av dessa uppgifter.

När de publicerar information om offentliganställdas avtalsmässiga och/eller liknande förbindelser, bör de behöriga institutionerna också vara medvetna om att vissa uppgifter kan utgöra en handels-, bank-, yrkeshemlighet eller annan typ av hemlighet. I dessa fall kan det vara nödvändigt att väga rätten till uppgiftsskydd mot sekretesskyddet och det allmänna intresset av att få tillgång till denna information.

**EXEMPEL:** Personuppgifter rörande offentliganställdas hushålls- eller familjemedlemmar, såsom namn, kontaktuppgifter, adresser, etc., kan samlas in av de behöriga institutionerna under utförandet av sina uppgifter på detta område. Det kan dock vara oproportionerligt att offentliggöra all denna information online, men varje fall bör bedömas på sina egna meriter.

➤ *Behandling med avseende på olika grupper av berörda personer*



Man bör välja en selektiv strategi för behandling av personuppgifter som gör det möjligt att särskilja mellan olika grupper av människor, omständigheter och ändamål och att beakta särskilda situationer när det gäller innehållet i de personuppgifter som offentliggörs. Olika metoder för att göra informationen tillgänglig bör användas beroende på vad som är lämpligt.

När man bedömer huruvida behandlingen bör omfatta offentlig spridning av personuppgifter via onlinepublicering bör olika situationer hanteras på olika sätt. De behöriga institutionerna kanske vill ta hänsyn till den grad till vilken den offentliga institutionen eller den offentliganställda utsätts för risk för korruption eller intressekonflikter, omfattningen av deras åtgärder eller plikter som ska utföras i allmänhetens intresse och hur stora offentliga medel de enskilda personerna hanterar. Generellt sett kan det vara lämpligt att på grundval av hierarkiska och beslutsfattande förpliktelser särskilja mellan politiker, högre offentliganställda ämbetspersoner eller andra offentliga figurer som innehar befattningar som medför politiska förpliktelser å ena sidan, och personer som innehar en chefsposition inom den offentliga sektorn men som inte innehar ett valt ämbete utan endast innehar verkställande chefspositioner samt vanliga offentliganställda som inte har något eget beslutsfattande ansvar å den andra.

I detta avseende kan spridning av personuppgifter online via webbplatsen för den behöriga institutionen i fråga anses vara proportionerligt för den första gruppen, men samma lösning är kanske inte tillämplig för den andra eller den tredje gruppen. För den andra gruppen är namn och befattning kanske allmänt tillgängliga medan inga personuppgifter om företrädare offentliggörs som standard (även om detta endast skulle gälla personuppgifter om åtgärder som vidtagits i deras egenskap av offentliganställda eller rörande deras yrkesverksamhet<sup>18</sup>). Detta ska inte vara till förfång för tillgängligheten av dessa uppgifter i enlighet med de nationella bestämmelserna om allmänhetens tillgång till handlingar.

Det är lämpligt att göra åtskillnad mellan olika grupper av offentliganställda, tjänstemän och andra personer inom ramen för denna lagstiftning, på grundval av ovannämnda kriterier och för att fastställa olika nivåer av rapporteringsskyldighet för de behöriga institutionerna på basis av sådana olikheter. Lagstiftaren bör hålla denna åtskillnad i åtanke, särskilt i samband med förpliktelser rörande onlinepublicering.

Detta tillvägagångssätt skulle underlätta inlämnandet av olika mängder och typer av personuppgifter beroende på den grupp individer det gäller, och skulle därför bidra till att säkerställa uppfyllandet av proportionalitetskraven, enligt vilka behandlingen av personuppgifter endast ska omfatta det som är absolut nödvändigt för att uppnå det legitima syftet (att upptäcka och bestraffa intressekonflikter).

---

<sup>18</sup> I detta avseende uppmärksammade EU-domstolen i de förenade Rundfunk-målen C-465/00 och C-138/01 Europadomstolens rättspraxis rörande omfattningen av uttrycket ”privatliv”, med hänvisningen att det ”inte skall tolkas restriktivt” och att ”det inte finns något principiellt skäl som talar emot att yrkesverksamhet skall kunna omfattas av begreppet privatliv”. Se punkt 79 i domstolens beslut.

EXEMPEL: Ett offentliggörande av personuppgifter rörande förklaringar av frånvaron av intressekonflikter som gjorts av offentliganställda som utför uppgifter som endast omfattar administrativt ansvar har i vissa fall ansetts vara oproportionerligt med hänsyn till att dessa personer inte innehar valbara ämbeten eller ämbeten på ministernivå. En inlämning av dessa dokument till de behöriga kontrollmyndigheterna har däremot ansetts vara motiverad för att stärka dessa personers integritet och opartiskhet och att förebygga, upptäcka och bestraffa intressekonflikter<sup>19</sup>.

### 3.2.2 MINIMERINGSPRINCIPEN

Vad gäller minimeringsprincipen bör en strikt bedömning av de behandlade uppgifternas nödvändighet och proportionalitet utföras (artikel 6 i direktiv 95/46/EG och personuppgiftsförordningens bestämmelser). De behandlade personuppgifternas mängd och typ måste klart och tydligt fastställas. När personuppgifter måste behandlas måste dessa uppgifter enligt lag vara tillräckliga, relevanta och inte överdrivet omfattande för de angivna ändamålen, och all information som inte är nödvändig för att uppnå dessa syften ska inte behandlas på något sätt. Behandlingen av personuppgifter vid genomförandet av åtgärder rörande intressekonflikter och öppenhet bör inriktas på och vara relevanta för det legitima syftet för att undvika onödig uppgiftsbehandling. Detta kan i sin tur göra behandlingen mer effektiv och ändamålsenlig.

Ett offentliggörande online kanske inte alltid är nödvändig för att uppnå syftet med behandlingen. I vissa fall kan det räcka att tillhandahålla grundläggande allmän information om ett visst myndighetsområde eller rapportera om detaljer rörande offentliga beslut och åtgärder i form av resultatindikatorer. Mer djupgående och omfattande uppgifter kan lämnas till de behöriga tillsynsmyndigheterna, så att man vid behov möjliggör ett offentliggörande online eller allmän tillgång till dessa uppgifter enligt de nationella bestämmelserna om tillgång till offentliga handlingar.

EXEMPEL: Om det är nödvändigt att samla in och offentliggöra information online om tillgångar som tillhör personer som är släkt med den offentliganställda (såsom partner, barn och andra familje- eller hushållsmedlemmar) bör hänsyn tas till minimeringsprincipen, huruvida familjemedlemmens tillgångar bör offentliggöras på ett uppdelat sätt eller om informationen bör begränsas till tillgångarnas totala värde. Den utsträckning till vilken offentliggörandet av alla familje- eller hushållsmedlemmars identitet är nödvändig för att uppnå det eftersträvade målet bör också beaktas.

---

<sup>19</sup> Se Conseil constitutionnel de la République Française, beslut nr 2013-675 DC av den 10 september 2013 rörande "Loi organique relative à la transparence de la vie publique" (Projet de loi adopté le 17 septembre 2013 - TA No. 209).

EXEMPEL: Vissa nationella regler om insyn föreskriver onlinepublicering av uppgifter om enskilda inkomster och ersättningar som mottagits av personer som utför administrativa uppgifter på hög nivå (till exempel innehavare av högre administrativa befattningar). För att uppfylla dessa krav kan det enligt minimeringsprincipen i allmänhet räcka att offentliggöra den totala summa som erhållits av de berörda personerna. Det är dock osannolikt att det är proportionerligt att publicera uppgifter om till exempel skatteregistreringsnummer, hela finansiella rapporter, detaljerade uppgifter från skattedeklarationer eller personers lönebesked, bankuppgifter eller hemadresser, personliga telefonnummer eller personliga e-postmeddelanden.

EXEMPEL: När det gäller onlinepublicering av enskilda personers finansiella uppgifter (dvs. skulder, lån etc.), rekommenderas enligt minimeringsprincipen att man endast publicerar den information som behövs och/eller grundläggande information, och att man då håller i åtanke dessa uppgifters utsatthet och de potentiella risker som en sådan onlinepublicering för med sig. Därför är det tillrådligt att i lag föreskriva de detaljer som ska offentliggöras när finansiella uppgifter publiceras online för att undvika eventuellt missbruk eller överdriven publicering online av uppgifter som kan gå utöver rimliga och/eller legitima ändamål, samtidigt som man även måste hålla i åtanke vad som ligger i allmänhetens intresse.

#### ❖ Typ av uppgifter

Vid behandling av personuppgifter som en del av åtgärder rörande intressekonflikter och insyn i den offentliga sektorn är ett av syftena att fastställa om eventuella förändringar i den offentliganställdas ekonomiska ställning är legitima. I allmänhet bör alla uppgifter som samlas in och/eller offentliggörs vara funktionella, till exempel för att avslöja om personen i fråga har förvärvat tillgångar på olagligt sätt, har gjort några överträdelser av åtgärder rörande intressekonflikter eller har begått några olagliga eller ohederliga handlingar. Det är inte lämpligt att samla in och vidarebehandla personuppgifter som inte bidrar till att utvärdera sådana överträdelser och/eller upptäcka möjliga tjänstefel. Det rekommenderas att rättsliga och praktiska ramar utarbetas som inriktas på att åstadkomma en legitim hantering av intressekonflikter och därmed tillhörande öppenhet för att förhindra onödig, olaglig och otillåten behandling av personuppgifter.

EXEMPEL: De affärsrelationer som ingåtts under innehavet av en offentlig befattning kan tyda på olagligt beteende och kan bli föremål för en djupare analys av de behöriga institutionerna. Information får således behandlas om det är relevant för att kontrollera om den offentliganställda har erhållit olämplig ekonomisk eller annan vinst, direkt eller indirekt (via en släkting eller partner).

### 3.3 BEHANDLING AV SÄRSKILDA KATEGORIER AV PERSONUPPGIFTER (KÄNSLIGA UPPGIFTER)

I artikel 8.1 i direktiv 95/46/EG fastställs att personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening samt uppgifter som rör hälsa eller sexualliv utgör särskilda kategorier.

Personuppgiftsförordningen utvidgar de särskilda personuppgiftskategorierna till att även omfatta genetiska uppgifter, biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en person och uppgifter om sexuell läggning. Både i direktiv 95/46/EG och i personuppgiftsförordningen anses att förbudet mot behandling av sådana uppgifter är en allmän regel, och flera undantag anges enligt vilka sådana uppgifter får behandlas.

I artikel 8.5 i direktiv 95/46/EG föreskrivs att ”behandling av uppgifter om lagöverträdelse, brottmålsdomar eller säkerhetsåtgärder får utföras endast under kontroll av en myndighet eller - om lämpliga skyddsåtgärder finns i nationell lag - med förbehåll för de ändringar som medlemsstaterna kan tillåta med stöd av nationella bestämmelser som innehåller lämpliga och specifika skyddsåtgärder”. En liknande bestämmelse ingår i personuppgiftsförordningen.

Med beaktande av ovannämnda bestämmelser bör ett proaktivt utlämnande av sådana uppgifter endast ske i undantagsfall och med stöd av en särskild rättslig grund, och dessutom alltid med beaktande av en lämplig balans mellan skydd av privatlivet och det legitima allmänintresset.

**EXEMPEL:** Om det behövs under ett kandidaturförfarande kan det vara godtagbart att rörande invalda individer som representerar politiska partier offentliggöra uppgifter som skulle avslöja deras kopplingar till vissa politiska eller fackliga grupper.

### 3.4 LAGRINGSTID

Den period under vilken personuppgifter behålls i en form som medger identifiering av de registrerade personerna bör fastställas i enlighet med de legitima syften för vilka de lagras. Uppgifter bör endast behandlas under den period som krävs för att uppnå de relevanta legitima ändamålen. Behandling inom de behöriga institutionerna bör övervägas separat från syftet med ett offentliggörande av personuppgifter. Det är bättre att lagringstiderna tydligt anges och att de även omfattar bestämmelser om tillgänglighet online.

Man kan fastställa olika steg: en period under vilken uppgifterna behandlas för huvudsyftet, en period för offentliggörande av uppgifterna och en period för arkivering. Olika perioder kan gälla för olika uppgifter eller datamängder.

### 3.5 UPPGIFTERNAS KORREKTHET

Personuppgifter bör vara korrekta och ska vid behov uppdateras. I enlighet med artikel 6 i direktiv 95/46/EG måste alla rimliga åtgärder vidtas för att säkerställa att uppgifternas korrekthet och aktualitet bibehålls, med hänsyn till de ändamål för vilka de samlades in eller för vilka de vidarebehandlas. Dessutom kommer mot bakgrund av personuppgiftsförordningen offentliganställda att ha rätt att från de behöriga institutionerna, utan onödigt dröjsmål, erhålla rättelser av personuppgifter som är felaktiga eller inaktuella. I artikel 16 i personuppgiftsförordningen konstateras också att beroende på syftet för vilket uppgifterna behandlades har den registrerade rätt att begära att ofullständiga personuppgifter ska kompletteras, inklusive genom tillhandahållande av ett kompletterande uttalande.

När lagen kräver att vissa uppgifter ska offentliggöras online, är det mot bakgrund av noggrannhetsprincipen lämpligt att de behöriga institutionerna utarbetar tydliga/unika formulär/deklaration(er) som endast innehåller relevanta uppgifter.

Det rekommenderas också att de behöriga institutionerna genomför lämpliga förfaranden för att de insamlade personuppgifterna ska förbli korrekta och uppdaterade i enlighet med artikel 6 i direktiv 95/46/EG och med hänsyn till personuppgiftsförordningen. Det är god praxis att ange datumet för offentliggörandet eller för den senaste uppdateringen för alla publicerade datamängder.

### 3.6. ÄNDAMÅLSBEGRÄNSNING

Insamlade uppgifter kan bara behandlas inom ramen för de angivna ändamålen och för andra därmed förenliga ändamål. I artikel 6.1 b i direktiv 95/46/EG föreskrivs att personuppgifter måste samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål, och att senare behandling inte får ske på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål.

Mot bakgrund av personuppgiftsförordningen anges även i en liknande bestämmelse att personuppgifter måste samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och legitima ändamål och inte vidarebehandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Ytterligare behandling av personuppgifter för arkiveringsändamål av allmänt intresse, eller vetenskapliga och historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål ska inte anses oförenligt med de ursprungliga ändamålen.

Det är anmärkningsvärt att vissa registeransvariga i en del EU-medlemsstater har lagt till särskild information för att förklara gränserna för återanvändning av offentliggjorda uppgifter. Artikel 29-arbetsgruppen för skydd av personuppgifter betonade i yttrande 06/2013 om öppna data och återanvändning att potentiella vidareutnyttjare måste följa lagen om uppgiftsskydd, eftersom de fungerar som registeransvariga när de hanterar personuppgifter, såvida deras behandlingsverksamhet inte omfattas av undantaget för hushåll i enlighet med artikel 3 i direktiv 95/46/EG.

När beslut fattas rörande huruvida personuppgifter ska vara globalt tillgängliga via externa sökmotorer är det lämpligt att komma ihåg syftet med att göra information allmänt tillgänglig. Om det finns ett globalt allmänintresse av att göra dessa uppgifter tillgängliga, särskilt med tanke på kategorin av registrerade personer, kan en sådan spridning troligtvis motiveras. Detta är under förutsättning att alla potentiella följder för de registrerade personernas rättigheter och friheter har beaktats. Om det inte finns något globalt allmänintresse eller en sådan omfattande spridning bedöms vara olämplig kan det vara bättre att göra uppgifterna tillgängliga via interna sökmotorer<sup>20</sup> eller genom andra mekanismer för selektiv åtkomst (till exempel via en inloggning eller ett robotfilter).

---

<sup>20</sup> I detta syfte kan särskilda regler kodas in i varje textfil (t.ex. via metataggarna noindex/noarchive och filen robots.txt, som konfigureras enligt Robots Exclusion Protocol). Detta påverkar inte användningen av verktyg som kan underlätta hämtningen av de uppgifter och dokument som sprids på ett offentligt organs officiella hemsida.

Det rekommenderas att återanvändningen av uppgifter uttryckligen definieras som tillåten eller förbjuden, och att eventuella villkor för återanvändningen därefter anges<sup>21</sup>.

#### **4. SÄKERHETSÅTGÄRDER**

De behöriga institutionerna ska som registeransvariga genomföra lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda personuppgifter, och förhindra oavsiktlig förlust eller förstörelse, ändring eller obehörigt röjande eller åtkomst och all annan otillåten behandling av dessa uppgifter. Skyddsåtgärderna ska anpassas till de behöriga institutionernas typ av behandlingsverksamhet.

I detta syfte bör lämpliga åtgärder vidtas för att minska risken för att de uppgifter och dokument som finns tillgängliga på internet kan raderas, ändras och/eller tas ur sitt sammanhang – tillförlitliga källor kan till exempel anges där de nämnda dokumenten kan hämtas, elektroniska signaturer kan användas för att säkerställa dokumentens äkthet och fullständighet, och "kontextdata" kan införas i filer som publiceras på officiella webbplatser (såsom versionsinformation, utgångsdatum, ansvarigt administrativt organ).

#### **5. DE REGISTRERADE PERSONERNAS RÄTTIGHETER**

För att säkerställa en rättvis behandling rekommenderar artikel 29-arbetsgruppen för skydd av personuppgifter att de behöriga institutionerna informerar alla vidareutnyttjare om deras skyldigheter med avseende på de registrerades rättigheter och hur man följer dessa regler.

Innan några personuppgifter samlas in ska de behöriga institutionerna informera den offentliganställda vars personuppgifter samlas in i enlighet med artiklarna 10 och 11 i direktiv 95/46/EG. Rätten att bli informerad kan härröra ur den relevanta lag som fastställer vilka personuppgifter som bör offentliggöras och som därför kan offentliggöras utan föregående samtycke av den offentliganställda.

Dessutom ska registrerade personer kunna erhålla följande information från de behöriga institutionerna, såvida inte ett undantag i direktiv 95/46/EG gäller:

- Bekräftelse på om uppgifter som rör personen i fråga behandlas eller inte och information om åtminstone ändamålen med behandlingen, de berörda uppgiftskategorierna och mottagarna eller mottagarkategorierna till vilka uppgifterna lämnas ut.
- Begriplig information om vilka uppgifter som behandlas och all tillgänglig information om varifrån dessa uppgifter kommer.
- Kunskap om logiken bakom all automatisk behandling av personuppgifter, åtminstone när det gäller automatiserade beslut.

---

<sup>21</sup> Se yttrande WP207 av artikel 29-arbetsgruppen.



Enligt artikel 14 i direktiv 95/46/EG har den registrerade i vissa fall<sup>22</sup> rätt att när som helst invända mot behandlingen. Det rekommenderas att den registeransvarige informerar alla vidareutnyttjare av sådana uppgifter om en invändning har gjorts<sup>23</sup>.

Denna rätt till att göra invändningar kan överges eller begränsas enligt lag beroende på syftet. Till exempel kan registrerade personer tillåtas att invända mot ett offentliggörande online av vissa eller alla uppgifter om dem själva på grundval av tvingande berättigade skäl som rör deras speciella situation, men inte mot den inre behandlingen av dessa uppgifter (som skiljer sig från offentliggörandet av uppgifter om dessa personer).

Varje registrerad person ska också av de behöriga institutionerna kunna erhålla rättelse, radering eller blockering av uppgifter vars behandling inte följer bestämmelserna i direktiv 95/46/EG. Dessutom ska tredje man till vilken uppgifterna har lämnats ut underrättas om en sådan rättelse, radering eller blockering, såvida detta inte visar sig vara omöjligt eller innebär en oproportionerligt stor arbetsinsats.

Enligt personuppgiftsförordningen har den registrerade personen rätt till rättelse, radering och begränsning, liksom till att inge ett klagomål till en dataskyddsmyndighet.

---

<sup>22</sup> I detta hänseende bör det nämnas att den registrerade personen enligt artikel 14 i direktivet har rätt att göra invändningar, åtminstone bland annat när det gäller det skäl som avses i punkt 7 e i direktivet. Detta innebär att om behandlingen tillåts efter en skälig och objektiv bedömning av de olika rättigheter och intressen som berörs, har den registrerade personen fortfarande en ytterligare möjlighet att invända mot behandlingen med hänvisning till sin speciella situation. Se det ovannämnda yttrandet 06/2014 av artikel 29-arbetsgruppen för skydd av personuppgifter, avsnitt III, punkt 3.6.

<sup>23</sup> I Frankrike är detta en skyldighet som anges i artikel 97 i dekretet om den nationella dataskyddslagstiftningen.