

Justitiedepartementet  
103 33 Stockholm

## **Betänkandet SOU 2017:58 Amerikansk inresekontroll vid utresa från Sverige - så kan avtalen genomföras**

Inspektionens yttrande begränsas till de frågor som är av väsentlig betydelse för enskildas personliga integritet.

### **Sammanfattning**

Datainspektionen anser sammanfattningsvis att det behövs tydligare bestämmelser ifråga om den personuppgiftsbehandling som sker inom ramen för avtalet om amerikansk inresekontroll vid utresa från Sverige. Dessa bestämmelser måste omfatta gränsdragningen mellan amerikansk och EU-rättslig/svensk lagstiftning om behandling av personuppgifter, den rättsliga grunden för personuppgiftsbehandling, enskildas möjligheter att utöva sina rättigheter, frågor om tredjelandsöverföring samt tillsyn och sanktionsmöjligheter. I avsaknad av sådana närmare bestämmelser kan Datainspektionen inte tillstyrka förslaget.

### **Tillämplig lagstiftning och gränsdragningsproblem**

Den behandling som sker i syfte att utöva amerikansk inresekontroll enligt det ingångna avtalet omfattas av EU:s dataskyddsförordning (EU 2016/679) och av de kompletterande svenska bestämmelser som kan komma att beslutas med anledning av förordningen. Behandling av personuppgifter som utförs i syfte att upprätthålla säkerheten i kontrollområdet omfattas av EU:s dataskyddsdirektiv för brottsbekämpande myndigheter (EU 2016/680). Direktivet ska genomföras i EU:s medlemsstater och i detta syfte har ett förslag till Brottsdatalag presenterats i maj 2017. Parallellt med detta anger

utredningen att den personuppgiftsbehandling som sker även ska regleras av amerikansk lag.

Utredningen har i sitt betänkande således utgått ifrån förutsättningen att svensk och EU-rättslig lagstiftning gäller för amerikanska myndigheters behandling av personuppgifter enligt avtalet och att de amerikanska myndigheterna är att anse som personuppgiftsansvariga enligt denna reglering. Datainspektionen har inga invändningar mot denna utgångspunkt. Som framgår ovan anges dock att amerikansk lagstiftning ska gälla parallellt. Enligt Datainspektionens mening kan det därmed uppstå svåra gränsdragningsproblem när det gäller att skilja mellan vilken lagstiftning som gäller för den personuppgiftsbehandling som sker. Detta kan i sin tur få konsekvenser för enskildas möjligheter att göra sina rättigheter ifråga om skydd för personuppgifter gällande. Datainspektionen anser därför att det finns behov av närmare och tydligare reglering av vilken lagstiftning som är tillämplig.

#### **Behov av särskilda regler om personuppgiftsbehandling**

Att amerikanska tjänstemän får utöva amerikansk inresekontroll på svenskt territorium får anses utgöra en verksamhet som innefattar speciella förhållanden och det kan, just mot bakgrund av den oklarhet som gäller ifråga om tillämplig lag och gränsdragningen däremellan, finnas anledning att vara särskilt tydlig mot allmänheten i fråga om vilka regler som gäller.

Det kan också ifrågasättas om den enskildes samtycke är en lämplig grund för personuppgiftsbehandling i syfte att utföra inresekontroll. Enligt EU:s dataskyddsförordning ska ett samtycke vara frivilligt. I skäl 43 till förordningen anges att samtycke inte kan vara en rättslig grund i de fall där det råder betydande ojämlikhet mellan den registrerade och den personuppgiftsansvarige, särskilt om den personuppgiftsansvarige är en offentlig myndighet och det därför är osannolikt att samtycket har lämnats frivilligt när det gäller alla förhållanden som situationen omfattar. Mot bakgrund av detta uttalande, och det uttalande från Artikel 29-gruppen som redovisas i betänkandet (s. 303) är det tveksamt om den aktuella personuppgiftsbehandlingen kan stödjas på den enskildes samtycke.

Datainspektionen anser att de ovan redovisade omständigheterna talar för att behandlingen av personuppgifter i den aktuella verksamheten behöver regleras särskilt. Den upplysningsbestämmelse som föreslås kan enligt

Datainspektionens mening inte anses ge enskilda tillräcklig ledning ifråga om vilka regler - amerikanska, EU-rättsliga eller svenska - som gäller för den personuppgiftsbehandling som sker i samband med amerikanska tjänstemäns myndighetsutövning enligt det aktuella avtalet. Det innebär att det inte heller blir tillräckligt tydligt för de enskilda vilka möjligheter de har att ta tillvara sina rättigheter i samband med personuppgiftsbehandling. Det saknas tydlig information om hur, och enligt vilken lagstiftning, enskilda ska kunna göra sina rättigheter gällande ifråga om rätt till information, åtkomst, rättelse och skadestånd.

Enligt utredningen innehåller de aktuella avtalen inte några bestämmelser om överföring eller annat utbyte av personuppgifter mellan svenska och amerikanska myndigheter. Enligt Datainspektionens mening kan det dock med fog ifrågasättas om inte också det förhållandet att en amerikansk myndighet samlar in personuppgifter på svenskt territorium, för att sedan använda för amerikansk myndighetsutövning, utgör en överföring av personuppgifter till tredje land i den mening som avses i EU:s dataskyddslagstiftning. Detta kan behöva utredas närmare i det fortsatta lagstiftningsarbetet. I EU-rättslig dataskyddslagstiftning ställs särskilda krav för att sådan överföring ska kunna ske. Datainspektionen vill i detta sammanhang påpeka att Europakommissionens beslut om adekvat skyddsnivå för skydd av personuppgifter i USA enligt det s.k. Privacy Shield (eller skölden), som redovisas på sidan 304 i betänkandet, inte utgör något ställningstagande till lagstiftning om dataskydd generellt i USA. Till grund för kommissionens beslut ligger bland annat införandet av särskilda mekanismer ifråga om enskildas rättigheter som hänför sig till just Privacy Shield-överenskommelsen. Beslutet om adekvat skyddsnivå gäller endast för organisationer i USA som anslutit sig till Privacy Shield-principerna.

### **Tillsyn och sanktioner ifråga om personuppgiftsbehandling**

Både EU:s allmänna dataskyddsförordning och dataskyddsdirektivet innehåller möjligheter för tillsynsmyndigheten att utfärda administrativa sanktionsavgifter. Enligt de föreslagna svenska regler som ska komplettera respektive genomföra denna reglering ska tillsynsmyndigheten (Datainspektionen) också kunna utfärda sådana avgifter gentemot myndigheter. Det anges också i betänkandet (s. 301) att den personuppgiftsbehandling som sker i anledning av kontrollverksamheten omfattas av de tillsynsmekanismer och kan bli föremål för de administrativa sanktionsmöjligheter som föreskrivs i dataskyddsförordningen.

Datainspektionen anser att det bör redovisas närmare hur dessa bestämmelser ska tillämpas i det nu aktuella sammanhanget och vilka möjligheter Datainspektionen skulle ha att utfärda sådana avgifter gentemot amerikanska myndigheter vid en eventuell överträdelse. Det gäller särskilt mot bakgrund av det mer generella ställningstagandet i avsnitt 8 att det inte bör införas några bestämmelser om tillsyn av svenska myndigheter över amerikanska tjänstemän som utövar myndighet i Sverige enligt avtalen om amerikansk inresekontroll (s. 187).

### **Övrigt**

Enligt vad som redovisas i avsnitt 7.4.3 ska åtgärder och förfaranden som ligger utanför den amerikanska inresekontrollen regleras i sin helhet med svenska bestämmelser. Det gäller till exempel insamling av biometriska och andra personuppgifter för att upprätthålla säkerhet i kontrollområdet enligt artikel IV.1 d i huvudavtalet. Det kan uppfattas som att enbart svenska och EU-rättsliga bestämmelser är tillämpliga på sådan personuppgiftsbehandling. Det stämmer dock inte överens med ordalydelsen i den föreslagna upplysningsbestämmelsen (1 kap. 5 §) som anger att behandling av personuppgifter vid verksamhet enligt huvudavtalet (utan begränsning) ska ske enligt Förenta staternas lag. Detta förhållande behöver klargöras.

---

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Eva Håkansson efter föredragning av juristen Elisabeth Jilderyd. Vid den slutliga handläggningen har även chefsjuristen Hans-Olof Lindblom och enhetschefen Vilhelm Andersson deltagit.

Eva Håkansson

Elisabeth Jilderyd