

Finansdepartementet
Avdelningen för offentlig förvaltning
Enheten för offentlig upphandling
Finansdepartementet.registrator@regeringskansliet.se

En omreglerad spelmarknad (SOU 2017:30)

Inledning och slutsats

Datainspektionen har granskat betänkandet utifrån myndighetens uppgift att verka för att människor skyddas mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter. Yttrandet är koncentrerat till mer övergripande frågor av väsentlig betydelse för den enskildes personliga integritet.

Datainspektionen avstyrker de förslag som innebär behandling av personuppgifter, främst mot bakgrund av att betänkandet inte innehåller någon egentlig utredning och analys av förslagets inverkan på enskildas personliga integritet och därför inte kan anses uppfylla de krav som följer av dataskyddsförordningen¹ och regeringsformen.

Betänkandet saknar närmare beskrivningar av de behandlingar av personuppgifter som förslagen innebär, vilka integritetsrisker som dessa kan medföra och vilka överväganden som ligger till grund för förslagen. Datainspektionen har därför begränsade möjligheter att bedöma förslagets laglighet respektive lämplighet. Inspektionen väljer därför att främst lyfta fram behovet av integritetsanalys och konsekvensbedömning samt resonera kring ändamålen med och rättsliga grunder för behandlingen av personuppgifter.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 26 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.

Behov av integritetsanalys och konsekvensbedömning

Integritetskommittén har konstaterat att den fredade zon vi alla har rätt till hela tiden minskar, samtidigt som insamlandet och vidareanvändningen av våra personuppgifter ökar (SOU 2016:41). Den enorma insamlingen av uppgifter om oss görs av både företag och myndigheter. Den har blivit ett oundvikligt inslag i våra liv och kan bli mycket närgången. Det har därför blivit allt svårare för oss att ha kontroll på hur uppgifter om oss samlas in och vidareanvänds.

Inte minst mot den bakgrunden är det extra viktigt att lagstiftaren tar allas vår rätt till skydd av den personliga integriteten på allvar och faktiskt använder de skyddsmekanismer som redan finns, inom såväl juridiken som tekniken, fullt ut.

Var och en har rätt till skydd för sitt privatliv och skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne. Det följer av Europakonventionen, Europarådets dataskyddskonvention, EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, data-skyddsförordningen och regeringsformen.

För att kunna svara på frågan om ett författningsförslag är förenligt med reglerna om skydd för den personliga integriteten i grundlagarna och EU-rätten behöver man göra en integritetsanalys. En integritetsanalys ska särskilt svara på frågan om konsekvenserna för den personliga integriteten som en föreslagen personuppgiftsbehandling medför är proportionerliga i förhållande till det man avser att uppnå med behandlingen. I detta ingår att bedöma om behandlingen av personuppgifter är nödvändig utifrån de avsedda ändamålen med behandlingen och om det finns alternativ som är mindre integritetskänsliga. En förutsättning för en sådan analys är en noggrann kartläggning och beskrivning av den föreslagna personuppgiftsbehandlingen och en analys av vilka konsekvenser för den personliga integriteten som behandlingen medför eller kan medföra.

Datainspektionen har tagit fram en vägledning just för att bedöma integritetsriskerna med ny eller ändrad lagstiftning. Den finns på inspektionens webbplats.²

² <http://www.datainspektionen.se/Documents/vagledning-integritetsanalys.pdf>

Spellicensutredningens förslag innebär en mycket omfattande digital behandling av personuppgifter vid Spelmyndigheten samt hos spelföretagen och eventuellt spelombuden, bland annat genom registrering av spelare och spelarkonton, kartläggning av spelbeteenden för flera olika syften, central och "lokal" registrering av avstängning från spel samt kameraövervakning. Med hänsyn till spelmarknadens omfattning kan man förutse att utredningens förslag kommer att innebära att en mycket stor del av befolkningen kommer att registreras. En registrering som kommer att - förutom uppgifter om identitet - omfatta integritetskänsliga och särskilt skyddsvärda personuppgifter såsom uppgifter om hälsa, lagöverträdelser och ekonomiska förhållanden.

Mot denna bakgrund är det anmärkningsvärt att utredningen inte närmare har kartlagt vilka uppgifter som i praktiken kommer att behöva registreras, hur de ska eller får hanteras, hur länge de ska sparas, hur de ska skyddas osv. Utredningen har inte heller utrett eller analyserat konsekvenserna för de enskildas personliga integritet. Förslagen kan därför inte anses uppfylla vare sig de krav som följer av dataskyddsförordningen eller regeringsformens höga krav på proportionalitetsbedömning av integritetsintrånget (2 kap. 6 § andra stycket och 20-21 §§).

Det kan särskilt påpekas att om en typ av behandling leder till en hög risk för fysiska personers rättigheter och friheter ska den personuppgiftsansvarige före behandlingen utföra en konsekvensbedömning, det vill säga en bedömning av den planerade behandlingens konsekvenser för skyddet av personuppgifter (artikel 35.1-7 dataskyddsförordningen). Det krävs dock inte om behandling enligt artikel 6.1 c eller e i fråga regleras i nationell rätt och en konsekvensbedömning avseende dataskydd har genomförts som en del av en allmän bedömning i samband med antagandet av regleringen (artikel 35.10).

Konsekvensbedömningen kan alltså genomföras som ett led i lagstiftningsarbetet. Om det sker är den personuppgiftsansvarige befriad från kravet att genomföra en konsekvensbedömning innan behandling påbörjas. Det är viktigt att även en sådan konsekvensbedömning görs på ett sätt som uppfyller förordningens krav.

I detta sammanhang bör det poängteras att, för det fall lagstiftaren väljer att överlämna till Spelmyndigheten att meddela föreskrifter som rör behandling av personuppgifter, det i stället åligger Spelmyndigheten att göra de analyser och överväganden som dataskyddsförordningen och regeringsformen kräver.

Och ju mindre av behandlingen av personuppgifter som man väljer att reglera i lag och förordning, desto större ansvar för att uppfylla kraven på skydd av de registrerades rätt till personlig integritet läggs på Spelmyndigheten och de enskilda spelföretagen i deras egenskap av personuppgiftsansvariga. Det kräver såväl juridisk som teknisk specialistkompetens hos respektive aktör.

Datainspektionen ser risker med att Spelmyndigheten bemyndigas att meddela föreskrifter som rör behandling av personuppgifter, då sådant ligger utanför myndighetens kompetensområde. Om Spelmyndigheten ska ges en sådan rätt bör det föreskrivas en skyldighet att samråda med Datainspektionen.

Ändamålen med behandlingen av personuppgifter

En grundläggande princip vid behandling av personuppgifter är att uppgifter ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål (artikel 5.1 b dataskyddsförordningen). Vidare ska de personuppgifter som behandlas vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till ändamålen (artikel 5.1 c).

Spellicensutredningen har funnit att ändamålsbestämmelser bör styra över vilka personuppgifter som får behandlas i spelsammanhang och har valt att formulera dessa bestämmelser ganska generellt.

Datainspektionen anser att man knappast kan bedöma om personuppgifterna är adekvata och relevanta eller om för många uppgifter behandlas, om inte ändamålen har en viss grad av precision. De i förslaget till spellag angivna ändamålen är för generella för att det ska gå att förutse vilka personuppgifter som kommer att behandlas. Denna vaghet, i kombination med att det till exempel inte preciseras vilka spelansvarsåtgärder som spelföretagen förväntas vidta, ger ett alltför stort utrymme för godtyckliga bedömningar i fråga om vilka personuppgifter som får behandlas.

I förslaget till spellag anges att 17 kapitlet gäller vid behandling av personuppgifter enligt denna lag (1 §), att Spelmyndigheten respektive spelföretagen får behandla personuppgifter om det nödvändigt för vissa ändamål (5-6 §§) och att Spelmyndigheten respektive spelföretagen får behandla endast sådana personuppgifter som behövs för de angivna ändamålen (7 §).

Datainspektionen anser att det är otydligt vad Spelmyndigheten respektive spelföretagen ska få göra med de för de angivna ändamålen insamlade uppgifterna och vilka andra uppgifter som spelbolagen får samla in. Otydligheten förstärks genom vissa uttalanden i betänkandet;

- ”vad som är känt om [spelarens] inkomstförhållanden m.m.” (del 2, s. 346)
- ”Genom analyser av s.k. big data kan, baserat på artificiell intelligens och maskininlärning, spelbolagen följa förändringar av spelarmönster och preferenser och hur spelarna rör sig, samt se samband vad gäller olika spelprodukter osv. Utifrån denna information utformas produkter, spelstrategier och även individbaserad marknadsföring.” (del 2, s. 379).

Rättslig grund för behandlingen av personuppgifter

Förhållandet mellan nationella regler och dataskyddsförordningen

Vid antagande av nationella regler om dataskydd krävs en noggrann analys av den föreslagna lagstiftningens förenlighet med dataskyddsförordningen utifrån förordningens bestämmelser i sin helhet, exempelvis de grundläggande principerna för behandling (artikel 5), de rättsliga grunder som kan godtas för behandling av personuppgifter (artikel 6), förbudet mot att behandla känsliga personuppgifter (artikel 9) och de registrerades rättigheter (kapitel III). Förordningen lämnar ett visst utrymme för att inskränka de rättigheterna, men ställer då krav på lagstiftningens utformning och innehåll (artikel 23). Dessutom är det viktigt att innebörden av personuppgiftsansvaret och de skyldigheter som följer därav analyseras (kapitel IV).

Behandling för att fullgöra rättsliga förpliktelser

De rättsliga grunder för behandling av personuppgifter som godtas framgår av artikel 6.1 i dataskyddsförordningen.

Spellicensutredningen har kommit fram till att den rättsliga grunden för de behandlingar av personuppgifter som utredningens förslag innebär (förutom vad avser forskning) är att de är nödvändiga för att fullgöra rättsliga förpliktelser.

Medlemsstaterna får ha mer specifika bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i förordningen när det gäller behandling i syfte att uppfylla rättsliga förpliktelser genom att närmare fastställa specifika krav för

behandlingen och andra åtgärder för att säkerställa en laglig och rättvis behandling (artikel 6.2).

Vid lagstiftning avseende sådana behandlingar ställer dataskyddsförordningen vissa krav på lagstiftaren (artikel 6.3). Bland annat måste lagstiftaren analysera i vilken utsträckning respektive behandling är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse. Kravet på nödvändighet utgör en ram för vilken behandling som över huvud taget kan vidtas. Dessutom måste lagstiftaren säkerställa att den föreslagna lagstiftningen uppfyller ett mål av allmänt intresse och är proportionerlig mot det legitima mål som eftersträvas.

När det gäller begreppet rättslig förpliktelse har Artikel 29-gruppen – avseende motsvarande artikel i dataskyddsdirektivet – uttalat att kravet måste införas med stöd i lag och att den rättsliga förpliktelsen i sig måste vara tillräckligt tydlig när det gäller den behandling av personuppgifter som krävs.³ Även Dataskyddsutredningen har uttalat att en rättslig förpliktelse inte utgör en rättslig grund för behandling av personuppgifter om förpliktelsen är alltför svepande och ger den personuppgiftsansvarige en alltför stor handlingsfrihet i fråga om hur den ska uppfyllas (SOU 2017:39, s. 114).

Datainspektionen anser att det inte är tillräckligt att, som i lagförslaget, räkna upp ett antal ändamål som säger att personuppgifter får behandlas hos Spelmyndigheten och spelföretagen för att uppfylla de krav som dataskyddsförordningen ställer på lagstiftaren när det gäller den rättsliga grunden rättslig förpliktelse.

Särskilt om personuppgifter som rör lagöverträdelse

Ändamålsbestämmelsen i spellagen öppnar upp för spelföretag att behandla uppgifter som rör lagöverträdelse (17 kap. 6 § punkten 4). Behandling av den kategorin av uppgifter får enligt dataskyddsförordningen utföras då den är tillåten enligt nationell rätt (artikel 10). Detta förutsätter att lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs i den nationella rätten.

Dataskyddsutredningen föreslår i sitt förslag till lag med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning att uppgifter som rör lagöver-

³ Artikel 29-gruppens yttrande 6/2014 om begreppet den registeransvariges berättigade intressen i artikel 7 i direktiv 95/46/EG s. 20 f.

trädelsor får behandlas av myndigheter och att det kan meddelas föreskrifter eller enskilda beslut som ger andra än myndigheter rätt att behandla sådana uppgifter (3 kap. 9-12 §§, SOU 2017:39). Härtill föreslås kompletteringslagen vara subsidiär till annan lag eller förordning [såsom spellagen och spelförordningen] – men inte till myndighetsföreskrifter – i den utsträckning de innehåller någon bestämmelse som rör behandling av personuppgifter som avviker från bestämmelserna i kompletteringslagen (1 kap. 3 §).

Datainspektionen anser att det inte fastställs tillräckliga skyddsåtgärder genom förslaget till spellagstiftning. Inspektionen anser vidare att regleringen om behandling av lagöverträdelsor inte är tillräckligt specifik och tydlig för att det ska kunna anses utgöra en rättslig förpliktelse och dessutom anses överordnad kompletteringslagens bestämmelser.

Samtidigt är Datainspektionen mån om att, för det fall lagstiftarens väljer att ge en större krets enskilda aktörer – i detta fall spelföretag och eventuell spelombuden – rätt eller skyldighet att behandla uppgifter som rör lagöverträdelsor, det noggrant regleras i lag. Den rätten eller skyldigheten bör inte göras beroende av myndighetsföreskrifter eller beslut i enskilda fall via bemyndigandena i 3 kap. 10 och 12 §§ kompletteringslagen.

Datainspektionen ställer sig vidare frågande till varför ändamålsbestämmelsen föreslås vara vidare än bestämmelsen om kontrollrutiner. Enligt förslaget till spellag ska spelföretag ha rutiner för att upptäcka och motverka förekomsten av gärningar som omfattas av 20 kap. 6 § om "spelfusk och andra överträdelsor av användarvillkoren och spelreglerna" (15 kap. 25 §). Enligt ändamålsbestämmelsen får spelbolagen behandla personuppgifter för att "granska spelet för att upptäcka fusk, bedrägeri och annan brottslig verksamhet" (17 kap. 6 § punkten 4).

Särskilt om känsliga personuppgifter

Behandling av uppgifter om hälsa, det vill säga känsliga personuppgifter, är som huvudregel förbjuden (artikel 9.1 dataskyddsförordningen).

Utredningen anser att behandling av känsliga personuppgifter i syfte att granska och analysera varje kunds spelbeteende för att kunna vidta spelansvarsåtgärder är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse och kan göras tillåten på grundval av nationell rätt enligt artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen. Enligt utredningen ger ändamålsbestämmelserna i

spellagen Spelmyndigheten och spelföretag alltså rätt att behandla känsliga personuppgifter (17 kap. 5-6 §§).

Att en behandling ska vara tillåten på grundval av nationell rätt förutsätter dock bland annat att den nationella rätten står i proportion till det eftersträvade syftet och innehåller bestämmelser om åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

Datainspektionen anser, även i denna del, att förslaget inte är tillräckligt specifikt och tydligt för att utgöra en rättslig förpliktelse. Inte heller kan exempelvis bestämmelserna om ändamål anses vara fråga om en från komplementeringslagen avvikande reglering av behandlingen av känsliga personuppgifter (jfr förslaget 17 kap. 3 § andra stycket). För övrigt kan de föreslagna bestämmelserna om sökförbud och behörighetstilldelning inte ensamma säkerställa den registrerades rättigheter och intressen. Kraven som ställs på den nationella rätten i detta sammanhang är alltså inte uppfyllda. Detta gäller inte minst då känsliga uppgifter enligt utredningens förslag kommer att behöva lämnas ut mellan i vart fall Spelmyndigheten och spelföretagen. Hur det förhåller sig med spelombudens behandling av personuppgifter framgår inte av betänkandet, men kan vara ytterligare en omständighet att beakta.

I detta sammanhang ska framhållas att all behandling – även den som har sin grund i spellagstiftningen – måste leva upp till dataskyddsförordningens krav i det enskilda fallet, exempelvis de grundläggande kraven i artikel 5.

När det gäller behandling av känsliga personuppgifter i samband med självavstängning har utredningen funnit att den kan ske med stöd av den registrerades samtycke. Datainspektionen anser att det behöver utredas hur den föreslagna regeln om att avstängning tills vidare får hävas först efter tolv månader (15 kap. 7 § spellagen) förhåller sig till den registrerades rätt att när som helst återkalla sitt samtycke (artikel 7.3 dataskyddsförordningen).

På vilket sätt spelföretagen ska få del av uppgifter från det nationella självavstängningsregistret, och att säkerhetsåtgärder behövs i samband med det, behöver dessutom analyseras och regleras bättre. Så kallad direktåtkomst är typiskt sett mer integritetskänsligt än annat utlämnande och kräver därför lagstiftningsåtgärder som väger upp integritetsriskerna. Vidare behöver lagstiftaren utreda om det behövs sekretessbrytande bestämmelser för att

utlämnande ska vara möjligt. Även i det här sammanhanget bör spelombudens roll uppmärksammas.

Med anledning av utredningens uttalade kring frivilligheten av ett samtycke vid ingående av ett avtal (del 1, s. 670) vill Datainspektionen peka på att samtycke framöver antas inte vara frivilligt om genomförandet av ett avtal är avhängigt av samtycket, trots att samtycket inte är nödvändigt för ett sådant genomförande (dataskyddsförordningens beaktandesats 43). Om samtycket lämnas i en skriftlig förklaring som också rör andra frågor, här till exempel accept av användarvillkor och spelregler, ska begäran om samtycke läggas fram på ett sätt som klart och tydligt kan särskiljas från de andra frågorna (artikel 7.2). Vid bedömning av om samtycket är frivilligt ska man ta hänsyn till om genomförandet av ett avtal har gjorts beroende av samtycke till sådan behandling av personuppgifter som inte är nödvändig för genomförandet av det avtalet (artikel 7.4).

Särskilt om forskningsändamål

Förutom att ändamålen måste vara berättigade enligt artikel 5 i dataskyddsförordningen krävs en analys av om det är fråga om så kallade primära ändamål som gäller direkt för den personuppgiftsansvariges behandling eller om det som regleras är så kallade sekundära ändamål. Primära ändamål avser den behandling av personuppgifter som sker med anledning av den personuppgiftsansvariges egentliga kärnverksamhet. Den behandling som sedan sker av dessa redan insamlade uppgifter utgör sekundära ändamål.

Det kan konstateras att varken Spelmyndigheten eller spelföretagen bedriver någon egen forskning, varför behandling av personuppgifter för forskning torde vara ett sekundärt ändamål. Ingen av parterna ser heller ut att ha i uppgift att bygga upp forskningsdatabaser. I det sammanhanget bör nämnas att regleringar av forskningsdatabaser utreds av Forskningsdatautredningen, som bland annat ska föreslå långsiktiga regleringar av forskningsdatabaser (U 2016:04). De slutsatser som den utredningen kommer fram till behöver alltså beaktas i den fortsatta beredningen av förslaget till spellag.

Särskilt om Spelmyndighetens behandling av personuppgifter

Det finns inget som begränsar tillämpningen av grunden rättslig förpliktelse till den privata sektorn. Dataskyddsutredningen har dock uttalat att en myndighets uppdrag i normalfallet i första hand utgör en rättslig grund för behandling på grundval av att uppdraget avser en uppgift av allmänt intresse

(SOU 2017:39, s. 117). När det gäller Spelmyndighetens behandlingar av personuppgifter borde lagstiftaren därför överväga om dessa hellre bör vila på den rättsliga grunden att de är nödvändiga för att utföra uppgifter av allmänt intresse (artikel 6.1 e dataskyddsförordningen). Oavsett vilken av dessa rättsliga grunder behandlingen anses vila på bör det regleras i spellagen vilka personuppgifter som Spelmyndigheten får behandla, inte minst då det liggande förslaget kan uppfattas möjliggöra omfattande behandling av personuppgifter.

Datainspektionen ifrågasätter lämpligheten i att bemyndiga Spelmyndigheten att meddela föreskrifter som omfattar sådan behandling av personuppgifter som myndigheten själv är involverad i, till exempel om självavstängningsregistret (23 kap. 12 § andra punkten spellagen).

Övriga synpunkter

Datainspektionen vill lämna ytterligare några synpunkter som, så långt möjligt, följer dispositionen i betänkandet.

12.3 ”Internationella” kasinon i Sverige

12.3.6 Utredningens bedömning – Särskilt om kameraövervakning

Kamerautredningen har i dagarna föreslagit att kameraövervakningslagen (2013:460) ska ersättas med en ny kamerabevakningslag (SOU 2017:55). Detta sker bland annat för att anpassa de svenska reglerna om kameraövervakning till dataskyddsreformen.

I förslaget till kamerabevakningslag föreslås kameraövervakning i ett kasino inte vara belagt med tillståndsplikt, eftersom övervakningen inte sker vid utförandet av en uppgift av allmänt intresse (8 § kamerabevakningslagen). Det sagda innebär att det kommer att vara upp till den som bedriver kasinoverksamhet att ha rättsligt stöd i dataskyddsförordningen för sin kameraövervakning samt att följa övriga bestämmelser i förordningen. Samtidigt måste den som övervakar följa de kompletterande reglerna i kamerabevakningslagen. Framöver kommer det alltså inte att vara tillräckligt att reglera lagligheten i nationell rätt, utan det förutsätter att de krav som ställs i dataskyddsförordningen uppfylls eftersom förordningen är överordnad.

17.2 Grundläggande bestämmelser om spelkonton

Enligt förslaget till spellag ska spelföretag i vissa fall upprätta spelkonton för spelare och identifiera den registrerade kunden på ett betryggande sätt när kunden loggar in (14 kap. 1-2 §§). Sådana uppgifter som enligt förslaget kommer att registreras på ett spelkonto anses typiskt sett utgöra integritets-känsliga uppgifter. Elektronisk åtkomst till personuppgifter är en särskilt integritetskänslig form av åtkomst, eftersom den personuppgiftsansvarige inte har kontroll över vilka personuppgifter som en mottagare vid ett visst tillfälle tar del av. I nu aktuellt fall är det tänkt att den enskilda kunden också ska kunna påverka innehållet vid den elektroniska åtkomsten.

Datainspektionen anser att det inom ramen för det fortsatta beredningsarbetet behöver utredas vilka integritetsrisker som följer av att tillhandahålla ett spelkonto och vilka skyddsåtgärder som kan behöva föreskrivas för att förebygga integritetsintrång. Dataskyddsförordningen innehåller bestämmelser om säkerhet i samband med behandlingen, vilket innebär att vad som är en betryggande identifiering måste prövas mot den bestämmelsen (artikel 32).

Då integritetskänsliga uppgifter tillgängliggörs över ett öppet nät, till exempel internet, är det inte tillräckligt med inloggning med hjälp av lösenord. Vid åtkomst till den typen av uppgifter krävs inloggning med så kallad stark autentisering, det vill säga att det krävs att minst två faktorer används vid identifieringen; något personen vet och något personen har. Det kan ske exempelvis med e-legitimation, men även andra tekniska funktioner för asymmetrisk kryptering samt vissa lösningar för engångslösenord och liknande kan användas. Även själva överföringen av sådana uppgifter över internet behöver skyddas.

Av betänkandet framgår inte hur bestämmelserna om spelares tillgång till information förhåller sig till registrerades rätt till information enligt dataskyddsförordningen (artikel 13-15).

18.7.1 Omsorgsplikt

Utredningen föreslår att spelföretag ska vara skyldiga att följa registrerade spelares spelbeteende för att motverka problem med överdrivet spelande (15 kap. 24 § andra stycket spellagen). Varken lagförslaget eller betänkandet i övrigt innehåller någon närmare beskrivning av hur denna övervakning av

spelarna ska gå till i praktiken. Det ser ut att vara upp till varje spelbolag att avgöra det, möjligen med viss ledning av Spelmyndigheten.

Såvitt Datainspektionen förstår kommer denna kartläggning av spelare att utgöra vad som i dataskyddsförordningen kallas profilering. Där definieras profilering som ”varje form av automatisk behandling av personuppgifter som består i att dessa personuppgifter används för att bedöma vissa personliga egenskaper hos en fysisk person, i synnerhet för att analysera eller förutsäga denna fysiska persons arbetsprestationer, ekonomiska situation, hälsa, personliga preferenser, intressen, pålitlighet, beteende, vistelseort eller förflyttningar” (artikel 4.4).

Datainspektionen vill därför uppmärksamma lagstiftaren på att dataskyddsförordningen ställer upp särskilda krav vid profilering när det gäller

- information (artikel 13-15),
- rätten att göra invändningar (artikel 21),
- automatiserat beslutsfattande (artikel 22) och
- konsekvensbedömning (artikel 35).

Även de kontrollrutiner som spelföretagen föreslås vara skyldiga att ha för att upptäcka och motverka förekomsten av spelfusk m.m. (15 kap. 25 § spellagen) ser ut att utgöra profilering i förordningens mening.

18.7.9 Aktivt uppsökande och vägledning till hjälp - Självtest

I betänkandet sägs inget om att de självtester som spelbolagen föreslås vara skyldiga att erbjuda (15 kap. 23 § spellagen) kommer att innebära någon form av behandling av personuppgifter.

I dataskyddsförordningen definieras personuppgift som varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person (nedan kallad en registrerad), 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 lokaliseringssuppgift eller onlineidentifikatorer eller en eller flera faktorer som är specifika för den fysiska personens fysiska, fysiologiska, genetiska, psykiska, ekonomiska, kulturella eller sociala identitet (artikel 4.1).

För att det inte ska vara fråga om behandling av personuppgifter förutsätts att testen kan genomföras utan att det på något sätt lämnas spår som gör att en fysisk person kan identifieras.

För det fall personuppgifter kommer att behandlas i självtesten måste förstås även de behandlingarna kartläggas, analyseras och regleras enligt konstens alla regler.

20.2.3 Kapitlets tillämpningsområde

När det gäller det materiella tillämpningsområdet för reglerna om behandling av personuppgifter hos Spelmyndigheten och spelföretagen har utredningen använt formuleringen i 5 § personuppgiftslagen (1998:204) som utgångspunkt (17 kap. 1 § spellagen). För att undvika diskrepans i förhållande till den nya dataskyddsförordningen bör man i stället använda ordalydelsen i artikel 2.1 i förordningen.

Datainspektionen har uppmärksammat att spelombuden inte nämns i de delar av betänkandet som rör behandling av personuppgifter. I det fortsatta beredningsarbetet behöver det därför ske en integritetsanalys av den behandling av personuppgifter som kan aktualiseras hos dessa, vilken rättslig grund som är tillämplig och de frågor som i övrigt aktualiseras med anledning av dataskyddsförordningen.

20.2.5 Hänvisning till dataskyddsförordningen och den kompletterande nationella lagen

Av Dataskyddsutredningens förslag till kompletteringslagen framgår att den lagen är subsidiär till annan lag eller förordning som innehåller bestämmelser som rör behandling av personuppgifter (3 § kompletteringslagen). Myndighetsföreskrifter föreslås alltså inte ha företräde framför kompletteringslagen. Mot den bakgrunden bör 17 kap. 3 § andra stycket spellagen tas bort, eller i vart fall justeras så att de båda lagarna säger samma sak.

20.4 Sekretess i självavstängningsregistret

Datainspektionen ser positivt på förslaget till sekretessbestämmelse, men anser att även andra uppgifter än de som förekommer i det nationella självavstängningsregistret behöver skyddas av sekretess och tystnadsplikt. Såväl Spelmyndigheten som spelföretagen föreslås ju behandla stora mängder känsliga personuppgifter och uppgifter som rör lagöverträdelser.

När det gäller känsliga personuppgifter föreskriver dataskyddsförordningen att nationell rätt i vissa fall ska fastställa tystnadsplikt (artikel 9.2 i).

23.1 Tillsynsmyndighet

Utredningen föreslår att Spelmyndigheten i princip tar över det fulla tillsynsansvaret över spellagen och de föreskrifter som meddelas med stöd av lagen.

Datainspektionen anser att det behöver tydliggöras att Spelmyndigheten inte har rätt att utöva tillsyn över behandling av personuppgifter, även om behandlingen regleras genom spellagen, utan att sådan tillsyn ska utövas av den nationella tillsynsmyndigheten enligt dataskyddsförordningen det vill säga Datainspektionen.

29.4 Ett spelmarknadsråd inrättas

I författningsförslaget anges att Spelmyndigheten får bestämma vilka andra myndigheter som *ska* närvara vid rådets sammanträden (19 kap. 1 § fjärde stycket). Under avsnitt 29.4 i betänkandet anges att Spelmyndigheten får bestämma att andra myndigheter *kan* närvara vid sammanträdena. Det mest rimliga vore att Spelmyndigheten får möjlighet att låta andra myndigheter delta och att Spelmyndighet inte får rätt att självständigt ålägga en annan myndighet förpliktande uppgifter på det sätt som författningsförslaget anger.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Kristina Svahn Starrsjö efter föredragning av juristen Malin Fredholm. Vid den slutliga handläggningen har även chefsjuristen Hans-Olof Lindblom, enhetschefen Catharina Fernquist och avdelningsdirektören Suzanne Isberg deltagit.

Kristina Svahn Starrsjö

Malin Fredholm