



Styrelsen for Fastholdelse og Rekruttering
Njalsgade 72 C
2300 København S

Sendt til aih@ams.dk og flf@penst.dk

26. september 2012

Datatilsynet
Borgergade 28, 5.
1300 København K

CVR-nr. 11-88-37-29

Telefon 3319 3200
Fax 3319 3218

E-mail
dt@datatilsynet.dk
www.datatilsynet.dk

J.nr. 2012-112-0098
Sagsbehandler
Kasper Frederiksen
Direkte 3319 3235

Vedrørende høring over lovforslag om ændring af lov om aktiv beskæftigelsesindsats med flere love vedrørende aftale om reform af førtidspension og fleksjob

Ved e-mail af 4. september 2012 har Styrelsen for Fastholdelse og Rekruttering fremsendt ovennævnte lovforslag (herefter lovforslaget) og anmodet om Datatilsynets eventuelle bemærkninger.

Datatilsynet skal indledningsvist bemærke, at tilsynet ikke kan se, at Styrelsen for Fastholdelse og Rekruttering har forholdt sig til forholdet til persondataloven¹ andre steder end i de almindelige bemærkninger pkt. 2.6, der vedrører spørgsmålet om tilvejebringelse af datagrundlag. Datatilsynet skal anbefale, at forholdet til persondataloven overvejes i forhold til de bemærkninger, som tilsynet anfører i denne udtalelse.

Lovforslaget giver herefter Datatilsynet anledning til følgende bemærkninger:

1. Ændringer til lov om en aktiv beskæftigelsesindsats

1.1 Det fremgår af lovforslagets § 1, nr. 5 og 6, at lov om en aktiv beskæftigelsesindsats § 10a, stk. 1, ændres, således at beskæftigelsesministeren også for så vidt angår rehabiliteringsplaner skal kunne fastsætte regler om digital kommunikation, herunder pligt til at anvende digital kommunikation via Jobnet eller en anden landsdækkende portal, og således at denne bemyndigelse også omfatter personer, der modtager ressourceforløbsydelse efter det foreslåede kapitel 6a i lov om aktiv socialpolitik.

Endvidere anføres i de almindelige bemærkninger til lovforslaget (pkt. 2.6):

”Det fremgår endvidere af aftalen, at borgerens adgang til at følge med i egen sag skal styrkes. Borgeren skal derfor via Min Side på Jobnet have adgang til at se egen rehabiliteringsplan for forløb og indsats i jobcenteret, herunder aftalte beskæftigelsesrettede, uddannelsesmæssige, sociale og sundhedsrettede aktiviteter og indsatser, se aftaler om samtaler, skal kunne tilmelde sig huskeservice i forhold til møder m.v. og foretage selvbetjening i forhold til ”fraværsforhold” (fx sygemelding og raskmelding).”

Datatilsynet har noteret sig, at der udover den ændring af persongruppen omfattet af bemyndigelse til fastsættelse af regler om digital kommunikation,

¹ Lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af personoplysninger med senere ændringer

som tilsigtes med lovforslaget, med reformaftalen tilsigtes en udvidelse af informationstyper og -mængde på Jobnet.

Endvidere foreslås det med §§ 73 d og e, at fleksjobvisiterede i lighed med andre ledige skal udarbejde og lægge deres cv i Beskæftigelsesministeriets database.

Datatilsynet skal henvise til tilsynets høringssvar af 14. november 2011, hvor tilsynet har anført, at det forudsættes, at de digitale løsninger lever op til de krav om fornødne sikkerhedsforanstaltninger, som følger af persondataloven og databeskyttelsesdirektivet².

Herudover skal tilsynet for en god ordens skyld henlede opmærksomheden på persondatalovens § 57. Efter denne bestemmelse skal der indhentes en udtalelse fra Datatilsynet i forbindelse med udfærdigelse af bekendtgørelser, cirkulærer eller lignende generelle retsfor skrifter, der har betydning for beskyttelse af privatlivet i forbindelse med behandling af oplysninger.

1.2 Det fremgår af lovforslagets § 1, nr. 18, at der i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats indsættes en ny § 30 a, hvorefter:

”Personer, der skal have behandlet deres sag i et rehabiliteringsteam, jf. kapitel 3 a i lov omansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats, skal have en rehabiliteringsplan. Rehabiliteringsplanen består dels af en forberedende del, som udarbejdes for alle, dels af en indsatsdel, som udarbejdes for personer, der er visiteret til et ressourceforløb, jf. kapitel 12 a. Rehabiliteringsplanen udarbejdes i samarbejde med personen.

Stk. 2. Kommunen udarbejder den forberedende del, som danner grundlag for sagens behandling i teamet.

Stk. 3. Den forberedende del skal indeholde

- 1) personens uddannelses- og beskæftigelsesmål,
- 2) en beskrivelse af den enkelte persons beskæftigelsesmæssige, sociale og helbredsmæssige ressourcer og udfordringer, herunder dokumentation for den forudgående indsats på disse områder, samt
- 3) den praktiserende læges vurdering af personens helbredsmæssige situation i forhold til at kunne arbejde. Den praktiserende læges vurdering sker på baggrund af en konsultation.

Stk. 4. Den gennemgående og koordinerende sagsbehandler, jf. § 68 c, udarbejder indsatsdelen, som beskriver den tværfaglige indsats på baggrund af teamets anbefalinger.

Stk. 5. Indsatsdelen indeholder personens beskæftigelses- og uddannelsesmål og en plan for hvilke indsatser fra de forskellige forvaltninger og myndigheder, der skal sættes i værk for at bringe den enkelte person i et ressourceforløb tættere på arbejdsmarkedet.”

Det fremgår endvidere af bemærkningerne til bestemmelsen, at:

”[d]en forberedende del af rehabiliteringsplanen udarbejdes som udgangspunkt af jobcenteret i samarbejde med de øvrige forvaltninger, som er repræsenteret i rehabiliteringsteamet. Den forberedende del af rehabiliteringsplanen kan også udarbejdes af en

² Europa-Parlamentet og Rådets direktiv 95/46/EF af 24. oktober 1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger

anden forvaltning, fx af socialforvaltningen, hvis personen fx overvejende har sociale problemer, og denne forvaltning kan forelægge sagen for rehabiliteringsteamet. Er der tale om en person i ressourceforløb, hvis sag igen skal behandles i teamet, udarbejdes den forberedende del af den gennemgående og koordinerende sagsbehandler [...]"

, og at

" [d]en praktiserende læges vurdering sker på baggrund af en konsultation."

Datatilsynet må lægge til grund, at der i forbindelse med sagsbehandlingen i rehabiliteringsteamene vil ske behandling af følsomme oplysninger omfattet af §§ 7 og 8 i persondataloven.

Endvidere bemærkes det, at sagsbehandlingen ses at ville indebære en omfattende udveksling af personoplysninger mellem de forskellige forvaltninger i kommunerne. Det står ikke Datatilsynet klart, om der i den konkrete situation vil ske udveksling af følsomme personoplysninger med praktiserende læger.

Det står endvidere ikke Datatilsynet klart, hvorledes behandlingen af oplysninger vil ske i praksis, herunder hvorvidt behandlingen vil ske via terminaladgang (elektronisk adgang).

Datatilsynet skal under alle omstændigheder anbefale, at det nøje overvejes, hvorvidt de forskellige behandlinger af personoplysninger er forenelige med persondatalovens § 5 og databeskyttelsesdirektivets artikel 6.

Det fremgår således af personoplysningslovens § 5, stk. 1, at personoplysninger skal behandles i overensstemmelse med god databehandlingsskik. Heri ligger ifølge lovens forarbejder, at behandlingen skal være rimelig og lovlig.

Efter Datatilsynets opfattelse følger det af kravet om god databehandlingsskik, at en dataansvarlig ikke må udlevere personoplysninger til en modtager, hvis denne ud fra det foreliggende ikke er berettiget til at behandle oplysningerne.

Af § 5, stk. 2, følger bl.a., at indsamling af oplysninger skal ske til udtrykkeligt angivne og saglige formål, og at senere behandling ikke må være uforenelig med disse formål (finalité-princippet). Dette følger endvidere af databeskyttelsesdirektivets artikel 6, stk. 1, litra b.

Desuden fremgår det af § 5, stk. 3, at oplysninger, som behandles, skal være relevante og tilstrækkelige og ikke omfatte mere, end hvad der kræves til opfyldelse af de formål, hvortil oplysningerne indsamles, og de formål, hvortil oplysningerne senere behandles.

Såfremt behandlingen vil ske ved terminaladgang, skal tilsynet endvidere pege på, at behandlingen skal finde sted i overensstemmelse med de generelle krav

til behandlingssikkerhed i persondatalovens § 41, stk. 3, som bl.a. er udmøntet i sikkerhedsbekendtgørelsen.³

Datatilsynet skal endvidere pege på bestemmelsen i persondatalovens § 8, stk. 3, hvoraf fremgår, at forvaltningsmyndigheder, der udfører opgaver inden for det sociale område, kun må videregive de i stk. 1 nævnte oplysninger og de oplysninger, der er nævnt i § 7, stk. 1, hvis betingelserne i stk. 2, nr. 1 eller 2, er opfyldt, eller hvis videregivelsen er et nødvendigt led i sagens behandling eller nødvendig for, at en myndighed kan gennemføre tilsyns- eller kontrolopgaver.

Det bemærkes, at ”hvis videregivelsen er et nødvendigt led i sagens behandling” alene sigter til den afgivende myndigheds sagsbehandling.

Det står ikke Datatilsynet klart, om denne bestemmelse påtænkes fraveget i forhold til den foreslåede bestemmelse.

For så vidt angår eventuel udveksling af personoplysninger mellem kommuner og praktiserende læger, skal Datatilsynet desuden anbefale, at det overvejes med hvilken hjemmel dette kan ske.

1.3 Det fremgår af § 1, nr. 19, at der i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats indsættes en ny § 31, hvorefter:

”Beskæftigelsesministeren fastsætter nærmere regler efter dette kapitel, herunder om indhold og udformning af jobplanen og rehabiliteringsplanen samt procedurer for udarbejdelse af disse planer, og hvordan de skal bidrage til at udvikle og afklare personens arbejdsevne [...]”

Datatilsynet skal i forhold til den foreslåede bemyndigelse for en god ordens skyld igen henlede opmærksomheden på persondatalovens § 57. Tilsynet forudsætter i øvrigt, at persondataloven overholdes ved udformningen af regler i henhold til bemyndigelsen.

1.4 Det fremgår af § 1, nr. 33, at der i lov om aktiv beskæftigelsesindsats indsættes en ny § 68 c, hvorefter:

”Kommunen skal udpege en gennemgående og koordinerende sagsbehandler til personer, der skal deltage i et ressourceforløb efter § 68 a og § 68 b. Sagsbehandleren skal udarbejde rehabiliteringsplanens indsatsdel sammen med personen, jf. § 30 a, varetage den løbende opfølgning og koordinering i samarbejde med personen, sørge for, at indsatsdelen justeres efter personens aktuelle situation og behov, samt bistå personen med at gennemføre rehabiliteringsplanen, herunder realisere uddannelses- og beskæftigelsesmål.

Stk. 2. Sagsbehandleren kan udpeges uden for jobcenteret, jf. lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats § 15, stk. 3.”

³ Bekendtgørelse nr. 528 af 15. juni 2000 om sikkerhedsforanstaltninger til beskyttelse af personoplysninger, som behandles for den offentlige forvaltning som ændret ved bekendtgørelse nr. 201 af 22. marts 2001.

Det står ikke Datatilsynet klart, hvordan og i hvilket omfang en gennemgående og koordinerende sagsbehandler vil få adgang til oplysninger om personer, der skal deltage i et ressourceforløb.

Datatilsynet finder således, at det nærmere bør overvejes at beskrive, hvordan og i hvilket omfang en gennemgående og koordinerende sagsbehandler har adgang til personoplysninger, herunder om der vil være tale om terminaladgang. Det bør i denne forbindelse overvejes, hvilke spørgsmål den nye funktion kan rejse i forhold til persondataloven.

Hvis der vil være tale om terminaladgang skal tilsynet henvise til de overvejelser, som fremgår af Indenrigs- og Sundhedsministeriet, KL og Datatilsynets fælles publikation vedrørende datasikkerhed i borgerservicecentre.⁴ Hvis den gennemgående og koordinerende sagsbehandler i lighed med medarbejdere i borgerservicecentre vil få bredere opgaver og adgang til flere personoplysninger end kommunale medarbejdere med mere afgrænsede opgaver, giver dette anledning til styrket fokus på behandlingssikkerheden, jf. § 41, stk. 3, og sikkerhedsbekendtgørelsen, idet der særligt kan peges på et øget behov for styring af brugerrettigheder, interne kontroller og uddannelse og vejledning af medarbejderne.

1.5 Der foreslås ved § 1, nr. 39, indsat en ny § 70 d, stk. 1, i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, hvorefter:

”Kommunen skal følge op på, om der er sket ændringer i den ansattes forhold efter 2½ år i fleksjobbet, herunder vurdere om den ansatte fortsat opfylder betingelserne for fleksjob. Herefter skal der følges op hver gang, der er gået 2½ år fra seneste opfølgning. Dette skal ske ved en personlig samtale med den ansatte i fleksjobbet, og arbejdsgiveren skal efter behov inddrages.”

Af bemærkningerne til bestemmelsen fremgår bl.a.:

”[...] Kommunen kan efter behov også inddrage arbejdsgiveren sammen med den ansatte til drøftelse af mulige initiativer, der kan forbedre den ansattes arbejdsevne. [...]”

Det står ikke Datatilsynet klart, hvilke oplysninger der i givet vil blive udvekslet med arbejdsgiveren og med hvilken hjemmel behandlingen af oplysninger vil ske.

Tilsynet finder således, at denne behandling af oplysninger bør beskrives nærmere, idet det overvejes nøje, hvilke spørgsmål dette kan rejse i forhold til persondataloven.

1.6 Det fremgår af § 1, nr. 44, at der i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats § 73 a, stk. 2, efter 1. pkt. indsættes:

⁴ Publikationen er tilgængelig på Datatilsynets hjemmeside:
http://www.datatilsynet.dk/fileadmin/user_upload/dokumenter/Publikationer/Datasikkerhed_i_borgerservicecentre.pdf

”Der skal under jobsamtalen følges op på, om personen er aktivt arbejdssøgende.”

Af bemærkningerne til bestemmelsen fremgår det:

”Kommunen skal følge op på, om borgeren har søgt relevante fleksjob, om de har søgt job på den måde, som er den normale inden for ansættelsesområdet, og om de har orienteret sig på Min Side i Jobnet vedrørende fleksjob.”

Det står ikke Datatilsynet klart, på hvilken måde kommunen skal følge op på, om borgeren har orienteret sig på ”Min Side” i Jobnet.

2. Ændringer til lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats (herefter styringsloven)

2.1 Det fremgår af lovforslagets § 2, nr. 4, at der i styringsloven indsættes en ny § 25 a, hvorefter:

”Kommunalbestyrelsen skal oprette et rehabiliteringsteam. Det er et dialog- og koordineringsforum, som afgiver en anbefaling i alle sager inden beslutning om og tilkendelse af ressourceforløb, fleksjob og førtidspension.

Stk. 2. Formålet med rehabiliteringsteamet er med udgangspunkt i den enkelte borgers samlede situation at sikre en tværfaglig koordinering og en helhedsorienteret indsats på tværs af forvaltninger og myndigheder og med fokus på beskæftigelse og uddannelse, så den enkelte borger så vidt muligt får fodfæste på arbejdsmarkedet.

[...]

Stk. 4. Rehabiliteringsteamet skal have en tværfaglig sammensætning med repræsentanter fra relevante forvaltningsområder, herunder

- 1) beskæftigelsesområdet,
- 2) sundhedsområdet,
- 3) socialområdet,
- 4) undervisningsområdet i alle sager vedrørende personer under 30 år, og ad hoc i sager vedrørende personer, der er fyldt 30 år, og
- 5) regionen ved en sundhedskoordinator, jf. § 25 b, stk. 2.

Stk. 5. Borgeren og borgerens sagsbehandler deltager i rehabiliteringsteamets møder, hvorpå borgerens sag behandles.”

Med hensyn til Datatilsynets bemærkninger vedrørende etablering af rehabiliteringsteams henvises til det ovenfor under pkt. 1.2 anførte.

2.2 Det fremgår herudover af § 2, nr. 4, i lovforslaget, at der i styringsloven skal indsættes en ny § 25 b, hvorefter:

”Kommunen og regionen skal indgå en samarbejdsaftale om sundhedsfaglig rådgivning og vurdering til kommunen.

Stk. 2. Det skal fremgå af samarbejdsaftalen, hvorledes kommunens rehabiliteringsteam får adgang til rådgivning og vurdering fra en klinisk funktion i regionen, herunder adgang til en sundhedskoordinatorfunktion. Sundhedskoordinatoren skal deltage i rehabiliteringsteamet, jf. § 25 a, og skal i teamet bidrage til vurdering af den konkrete sag, herunder om der er behov for yderligere rådgivning eller vurdering fra den kliniske funktion. Sundhedskoordinatorens vurdering indgår som en del af teamets anbefaling i den enkelte sag.”

Endvidere fremgår det, at der i styringsloven indsættes en ny § 25 d, hvorefter:

”Kommunen kan i sagsbehandlingen i sager, som skal behandles i rehabiliteringsteamet, samt i sager om ressourceforløb og fleksjob kun benytte lægefaglig bistand fra regionens kliniske funktion, jf. § 25 b.

Stk. 2. Beskæftigelsesministeren kan efter inddragelse af ministeren for sundhed og forebyggelse og social- og integrationsministeren fastsætte nærmere regler om organisationen, tilrettelæggelsen og indholdet i den lægefaglige bistand. Beskæftigelsesministeren kan endvidere efter inddragelse af ministeren for sundhed og forebyggelse fastsætte regler om tilrettelæggelse og indhold i den lægefaglige bistand på det øvrige beskæftigelsesområde.”

Det står ikke Datatilsynet klart, hvordan udvekslingen af personoplysninger mellem kommuner og regioner konkret skal finde sted, herunder om der vil blive tale om terminaladgang

Datatilsynet skal anbefale, at det i forbindelse med denne udveksling af personoplysninger nøje overvejes, om denne behandling af oplysninger sker i overensstemmelse med persondataloven, herunder kravene om god databehandlingsskik, saglighed og proportionalitet, jf. persondatalovens § 5, stk. 1-3.

Med hensyn til nye regler, der fastsættes i henhold til den med § 25 d, stk. 2, foreslåede bemyndigelse, skal tilsynet for en god ordens skyld igen henlede opmærksomheden på persondatalovens § 57.

2.3 Det fremgår af lovforslagets § 2, nr. 5, at det i styringslovens § 58, stk. 2, tilføjes, at oplysningerne i Beskæftigelsesministeriets fælles datagrundlag som noget nyt kan benyttes til udarbejdelse af rehabiliteringsplaner

Datatilsynet har noteret sig den nævnte udvidelse af anvendelsen af det fælles datagrundlag, idet der henvises til tilsynets høringssvar af 14. november 2011, hvori det blev anført, at det nøje bør overvejes, hvorvidt de forskellige udvekslinger af personoplysninger i det fælles datagrundlag er forenelige med persondatalovens § 5, databeskyttelsesdirektivets artikel 6 og de generelle krav om datasikkerhed i lovens § 41, stk. 3, som bl.a. er udmøntet i sikkerhedsbekendtgørelsens § 11.

2.4 Det fremgår af lovforslagets § 2, nr. 6, og bemærkningerne til bestemmelsen, at det i styringslovens § 62, stk. 1, tilføjes, at offentlige myndigheder, arbejdsløshedskasser og andre aktører, der medvirker i forvaltningen af arbejdsmarkedsrettede ordninger som noget nyt også får pligt til at indberette relevante oplysninger om aktiviteter og indsatser for borgerne på cpr.-nummerniveau på uddannelses-, social- og sundhedsområdet til Beskæftigelsesministeriets it-systemer, herunder det statistiske datavarehus og det fælles it-baserede datagrundlag i Arbejdsmarkedsstyrelsen.

Det fremgår af de nævnte bemærkninger, at kravene til indberetning vil blive udmøntet i ”bekendtgørelse om det fælles datagrundlag og statistiske datavarehus for beskæftigelsesindsatsen”.

Datatilsynet skal med hensyn til kravene til behandlingssikkerhed i forbindelse med behandlinger af personoplysninger som følge af nævnte bekendtgørelse henvise til tilsynets udtalelse af 23. marts 2012, hvoraf bl.a. fremgår, at det er tilsynets opfattelse, at datasikkerheden ved lovbestemt registrering, indberetning og digital kommunikation skal opfylde de krav, som gælder for den offentlige sektor. Behandlingen af personoplysninger må således leve op til kravene i sikkerhedsbekendtgørelsen uanset om de omhandlede organisationer er private eller offentlige.

Datatilsynet påpegede desuden ved nævnte udtalelse, at persondataloven indebærer, at offentlige myndigheder m.v. ikke må behandle eller have adgang til oplysninger, som de ikke har behov for i forbindelse med deres konkrete myndighedsudøvelse.

Datatilsynet har noteret sig, at det fremgår af de almindelige bemærkninger pkt. 2.6.4, at

”Kravet i persondatalovens § 5, stk. 2, om, at indhentelse af oplysningerne skal være saglig og skal ske til udtrykkeligt angivne formål, anses således for at være opfyldt med lovforslaget.

Det er herudover et krav, at adgang til oplysningerne vil skulle ske inden for rammerne af persondataloven i øvrigt. Det vil blandt andet sige, at myndighederne på nationalt, regionalt og kommunalt niveau skal overholde persondatalovens § 5, stk. 2, hvorefter senere behandling af oplysningerne ikke må være uforenelig med de formål, som oplysningerne er indsamlet til.

Det er endvidere kun oplysninger, der er relevante og tilstrækkelige, som de nævnte myndigheder kan få adgang til, og de oplysninger, der er adgang til, må ikke omfatte mere, end hvad der kræves til opfyldelse af de formål, hvortil oplysningerne indsamles, jf. persondatalovens § 5, stk. 3.”

Datatilsynet savner på baggrund af det anførte, at der konkret tages stilling til bl.a. bestemmelsen i persondatalovens § 5, stk. 3.

Under henvisning til de almindelige databeskyttelsesretlige principper om saglighed, rimelighed, gennemsigtighed og proportionalitet ved behandlingen af personoplysninger, jf. persondatalovens § 5 og databeskyttelsesdirektivets artikel 6, er det umiddelbart Datatilsynets opfattelse, at denne betydelige udvidelse af det fælles datagrundlag mv. giver anledning til betænkeligheder i forhold til beskyttelsen af de berørte personers privatliv.

2.5 Det fremgår af lovforslagets § 2, nr. 7, at styringslovens § 63 udvides, således at der til brug for varetagelse af beskæftigelsesindsatsen efter lovgivningen, jf. lovens § 1, den koordinerede indsats over for borgeren, opdateringen af it-systemer, som anvendes i beskæftigelsesindsatsen, herunder systemer til den landsdækkende formidling, samt opgørelsen af forbrug af offentlige forsørgelsesydelse som noget nyt kan udveksles relevante oplysninger om relevante uddannelsesmæssige, social- og sundhedsrettede aktiviteter og indsatser.

Desuden udvides adgangen til udveksling af oplysninger til også at omfatte Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse og regionerne. Det bemærkes, at adgangen efter bestemmelsen udover de udtrykkeligt nævnte ministerier og styrelser i forvejen omfatter ”andre myndigheder, der medvirker i forvaltningen af arbejdsmarkedsrettede ordninger”.

Datatilsynet skal for så vidt angår disse ændringer henvise til bemærkningerne under pkt. 2.4.

2.6 Det fremgår af bemærkningerne til lovforslagets § 2, nr. 8, at

”I den udstrækning videregivelsen udtrykkeligt er fastsat ved lov, kræves der ikke orientering af den registrerede, jf. persondatalovens § 29, stk. 2.”

Af persondatalovens § 29, stk. 2, fremgår det bl.a., at oplysningspligten efter § 29, stk. 1, ikke gælder, hvis registreringen eller videregivelsen udtrykkeligt er fastsat ved lov eller bestemmelser fastsat i henhold til lov.

Datatilsynet skal dog påpege, at der ”[i] kravet om *udtrykkelighed* ligger, at det ikke må give anledning til tvivl, hvorvidt det i lovgivningen er fastsat, at den dataansvarlige skal foretage registrering eller videregivelse af de indsamlede oplysninger. Det kan derfor ikke antages, at der i en generel bemyndigelse til at fastsætte nærmere regler for administrationen af et bestemt sagsområde [...] er fornøden hjemmel til at fravige oplysningspligten, idet lovgiver ikke har haft lejlighed til forholde sig til, om bemyndigelsen også skulle gælde fravigelse af de grundlæggende rettigheder, som en registreret har efter persondataloven [...]”. Der henvises endvidere til den kommenterede persondatalov, side 375ff.⁵

Datatilsynets praksis vedrørende bestemmelsen i § 29, stk. 2, 2. led, kan beskrives således:

”Der bør navnlig sondres mellem de bestemmelser, der hjemler en *indberetningspligt*, og de bestemmelser, der hjemler en *oplysningspligt*. Som hovedregel vil det kun være i de tilfælde, hvor der er tale om en egentlig indberetningspligt, at kravet om udtrykkelighed i § 29, stk. 2, 2. led, er opfyldt. I disse tilfælde vil det være klart for den registrerede (gennem bekendtgørelse i Lovtidende), at der vil blive videregivet oplysninger om den pågældende til f.eks. en anden offentlig myndighed. Den registrerede vil dermed på denne baggrund have mulighed for at søge om indsigt i de behandlinger, der foregår hos den modtagende myndighed.[...]

Endvidere vil bestemmelsen i § 29, stk. 2, 2. led, være opfyldt, hvor det udtrykkeligt fremgår, at der vil blive indhentet oplysninger, så det er klart, at den indhentende myndighed eller lignende vil registrere oplysninger.

⁵ Henrik Waaben og Kristian Korfits Nielsen: Lov om behandling af personoplysninger med kommentarer, 2. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag 2008, s. 375ff.

Det er derimod ikke tilstrækkeligt, at en bestemmelse indeholder en oplysningspligt. I disse tilfælde vil det være forbundet med en vis usikkerhed, om der registreres eller videregives oplysninger om den registrerede. Derfor kan bestemmelser, der hjemler en oplysningspligt, ikke siges at leve op til kravet. I disse situationer vil der fortsat gælde en oplysningspligt for den dataansvarlige eller dennes repræsentant.” Der henvises endvidere til den kommenterede persondatalov, side 378.

Det fremgår endvidere af lovforslagets s. 136, at:

”Orientering af den registrerede er heller ikke påkrævet, hvis underretningen viser sig umulig eller forholdsmæssigt vanskelig, jf. persondatalovens § 29, stk. 3.”

Datatilsynet skal bemærke, at dette beror på en konkret vurdering, som skal afgøres i den enkelte situation. Ved denne konkrete vurdering skal der bl.a. lægges vægt på antallet af registrerede, som skal have meddelelse, oplysningernes alder samt kompensatoriske foranstaltninger i form af eksempelvis offentlige oplysningskampagner, som måtte blive truffet af den dataansvarlige i forbindelse med indsamlingen.

Der må endvidere lægges vægt på, hvor betydelige de interesserne er, af hensyn til hvilke oplysningerne behandles, og hvor indgribende den pågældende databehandling er for den enkelte registrerede. Herunder vil der kunne lægges vægt på, om behandlingen foretages som led i enkeltsagsbehandling, eller om behandlingen foretages i en række identiske sager. Ved enkeltsagsbehandling vil der således være en formodning for, at det ikke vil være uforholdsmæssigt vanskeligt at opfylde oplysningspligten, mens det modsatte ofte vil kunne gøre sig gældende i tilfælde af et større antal identiske sager. I denne forbindelse må der dog også lægges vægt på, hvor indgribende behandlingen af de indsamlede oplysninger er for den enkelte borger. Der henvises i det hele til den kommenterede persondatalov, s. 379.

2.7 Af lovforslagets § 2, nr. 10, fremgår det, at der i styringslovens § 68 a indsættes et nyt stk. 12 og 13, hvorefter Beskæftigelsesministeriet modtager relevante data på individniveau om aktiviteter og indsatser på det social- henholdsvis sundhedsområdet fra Social- og Integrationsministeriet og kommuner henholdsvis Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse, kommuner og regioner.

Datatilsynet har noteret sig, at behandlingen af oplysninger efter de foreslåede bestemmelser alene sker til statistiske formål.

3. Ændringer til lov om aktiv socialpolitik

3.1 Det fremgår af lovforslagets § 3, nr. 8, at der i lov om aktiv socialpolitik indsættes en ny § 69 f, hvoraf det i stk. 3 fremgår:

”Hvis Arbejdsmarkedsstyrelsen modtager oplysninger om, at en person kan være omfattet af stk. 1-2, kan styrelsen indhente en redegørelse fra kommunen om, hvorvidt kommunen har taget stilling til muligheden for en sanktion efter disse bestemmelser.”

Af bemærkningerne til bestemmelsen fremgår:

”Som led i bekæmpelsen af misbrug af sociale ydelser m.v. er der i den gældende lovs § 42 og § 43 en pligt for kommunerne til at sanktionere modtagere af kontanthjælp i de tilfælde, hvor ydelsesmodtageren uberettiget og mod bedre vidende har tilsidesat sin pligt til at oplyse om arbejde eller ophold i udlandet. Endvidere kan Arbejdsmarkedsstyrelsen efter den gældende lovs § 45 indhente en redegørelse fra kommunen om, hvorvidt der er taget stilling til muligheden for en sanktion efter disse bestemmelser, hvis styrelsen modtager oplysninger om, at en person kan være omfattet af § 42 eller § 43.

Det foreslås, at reglerne finder tilsvarende anvendelse for modtagere af ressourceforløbsydelse.”

Datatilsynet skal igen henlede opmærksomheden på de grundlæggende betingelser om saglighed og proportionalitet i persondatalovens § 5 og databeskyttelsesdirektivets artikel 6.

Tilsynet skal i lyset af de nævnte bestemmelser anbefale, at det i lovforslaget eller i regler, der udarbejdes i henhold til bemyndigelsen i den foreslåede § 69 g, klart beskrives, til hvilke formål redegørelser som nævnt i den foreslåede § 69 f, stk. 3, kan indhentes, og hvilke oplysninger sådanne redegørelser kan indeholde.

Datatilsynet forudsætter, at persondataloven iagttages ved udnyttelsen af bemyndigelsen i den foreslåede § 69 g. Endvidere skal tilsynet igen henlede på pligten til at indhente tilsynets udtalelse efter persondatalovens § 57.

3.2 Af lovforslagets § 3, nr. 8, fremgår, at der i lov om aktiv socialpolitik ind sættes en ny § 69 h, hvorefter:

”Opholdskommunen kan uden forudgående samtykke fra den, der søger om eller får ressourceforløbsydelse, forlange, at en tidligere opholdskommune giver oplysninger om afgørelser om sanktioner efter §§ 69 b-f, hvis oplysningerne herom er nødvendige for opholdskommunens behandling af sagen. Opholdskommunen skal uanset muligheden for at indhente oplysningerne uden samtykke forsøge at få samtykke til at indhente oplysningerne.”

Det anføres i bemærkningerne til bestemmelsen, at

”[...]hvis en person ikke giver samtykke til, at oplysningerne kan indhentes, kan opholdskommunen uden personens samtykke anmode om, at den tidligere opholdskommune videregiver oplysninger om tidligere sanktioner, der fortsat er nødvendige og relevante i forhold til opholdskommunens sagsbehandling i forhold til en konkret afgørelse. Der skal således ikke videregives oplysninger om tidligere sanktioner, hvis oplysningerne ikke vil være nødvendige og relevante for en afgørelse, som kommunen skal træffe.”

Datatilsynet bemærker, at den foreslåede § 69 h efter tilsynets opfattelse kan indebære en fravigelse af persondatalovens § 8, stk. 3.

Tilsynet skal henvise til dets bemærkninger i udtalelse af 7. marts 2011 vedrørende den tilsvarende bestemmelse i lov om aktiv socialpolitik § 44 a.

Datatilsynet anførte ved den nævnte udtalelse, at en særskilt og specifik hjemmel til registrering og opbevaring af oplysninger i videre omfang end, hvad der følger af persondataloven ud fra hensynet til privatlivets fred kun kan tilvejebringes, hvis vægtige samfundsmæssige hensyn taler herfor, og der endvidere etableres de fornødne retssikkerhedsmæssige garantier i forbindelse hermed.

Endvidere udtalte tilsynet, at der bør anvendes et nødvendighedskriterium i forhold til, hvornår oplysninger kan indsamles og registreres, da det ellers må anses for tvivlsomt, om situationen lever op til persondatalovens § 5, som implementerer databeskyttelsesdirektivets artikel 6.

Datatilsynet finder, at forholdet mellem den foreslåede § 69 h og persondataloven bør overvejes nøje, og at dette forhold bør omtales i lovforslaget.

3.3 Det fremgår af lovforslagets § 3, nr. 22, at der i lov om aktiv socialpolitik indsættes en ny § 75, hvorefter:

”En person, der modtager ledighedsydelse, skal aktivt udnytte sine arbejdsmuligheder for at opnå fleksjob. Personen skal således [...]

2) lægge sit cv i Jobnet efter § 73 d i lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, senest 3 uger efter personen har opnået ret til ledighedsydelse”

Datatilsynet skal for så vidt angår databehandling i Jobnet henvise til det ovenfor under pkt. 1.1 anførte.

4. Ændringer til lov om arbejdsløshedsforsikring

4.1 Det fremgår af lovforslagets § 4, at lov om arbejdsløshedsforsikring i § 91 b, stk. 4, ændres, således at bestemmelsen får følgende ordlyd:

”Hvis Arbejdsmarkedsstyrelsen i forbindelse med tilsynet får en formodning om, at en person under opholdet i udlandet uberettiget kan have modtaget kontanthjælp, ressourceforløbsydelse eller ledighedsydelse efter lov om aktiv socialpolitik eller sygedagpenge efter lov om sygedagpenge, kan styrelsen uden retskendelse sikre sig kopi af personens pas og rejsedokumenter. Arbejdsmarkedsstyrelsen skal snarest videregive kopierne til personens opholdskommune.”

Muligheden for uden retskendelse at sikre sig kopi af personers pas og rejseudokumenter udvides således til også at omfatte personer, som modtager ressourceforløbsydelse, jf. bemærkningerne til bestemmelsen.

Datatilsynet skal for så vidt angår den foreslåede bestemmelse henvise til tilsynets udtalelse af 7. marts 2011. Det fremgår heraf bl.a.:

”Det er Datatilsynets opfattelse, at det må give anledning til principielle overvejelser retssikkerhedsmæssig karakter, at forvaltningsmyndigheder ønskes tillagt efterforskningskompetencer i tilfælde, hvor der foreligger mistanke om strafbare forhold, og at sådan efterforskning kan iværksættes, uden at helt præcise rammer herfor er udtrykkeligt fastsat i loven, og der er etableret særlige retssikkerhedsgarantier i forhold til de personer, der berøres.”

Endvidere udtalte tilsynet:

”Forslaget rejser efter Datatilsynets vurdering spørgsmål i forhold til grundlæggende rettigheder også ud over det databeskyttelsesretlige område, jf. bemærkningerne ovenfor under pkt. 4.3.

Umiddelbart vil Datatilsynet mene, at det foreslåede indgreb kan have karakter af beslaglæggelse, jf. herved reglerne herom inden for strafferetsplejen. Datatilsynet må derfor henstille, at det overvejes nærmere, på hvilket grundlag en forvaltningsmyndighed kan foretage indgreb af den nævnte karakter.”

Kopi af dette brev er dags dato sendt til Justitsministeriets Lovafdeling til orientering.

Med venlig hilsen

Jakob Lundsager
Chefkonsulent