



**1806/16/DA  
WP 239**

**Udtalelse 02/2016 om offentliggørelse af personoplysninger af hensyn til  
gennemsigtigheden i den offentlige sektor**

**Vedtaget den 8. juni 2016**

Artikel 29-Gruppen er nedsat ved artikel 29 i direktiv 95/46/EF. Gruppen er et uafhængigt EU-rådgivningsorgan vedrørende databeskyttelse og beskyttelse af privatlivets fred. Dens opgaver er beskrevet i artikel 30 i direktiv 95/46/EF og artikel 15 i direktiv 2002/58/EF.

Sekretariatet varetages af Direktorat C (Grundlæggende rettigheder og unionsborgerskab) i Europa-Kommissionen, Generaldirektoratet for Retlige Anliggender og forbrugere, B-1049 Bruxelles, Belgien, kontor nr. MO-59 02/013.

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

## 1. Indledning

### 1.1 UDTALELSENS ANVENDELSESOMRÅDE

Med denne udtalelse forklares det, hvordan databeskyttelsesprincipperne anvendes på behandlingen og offentliggørelsen af personoplysninger af hensyn til gennemsigtigheden i den offentlige sektor, navnlig i forbindelse med foranstaltninger til bekæmpelse af korruption og forebyggelse af interessekonflikter<sup>1</sup>. I denne udtalelse tages der ikke stilling til, hvilke oplysninger der bør være tilgængelige ifølge EU-medlemsstaternes lovgivning om aktindsigt/informationsfrihed<sup>2</sup>, tilgængeligheden af sådanne offentlige informationer begrænses ikke ifølge den nationale lovgivning, ligesom gennemførelsen af forordning (EF) nr. 45/2001 og forordning (EF) nr. 1049/2001<sup>3</sup>, som gælder for EU-institutioner og -organer, ikke er omhandlet.

Generelt skal offentlige organer indsamle, registrere og lagre oplysninger om deres aktiviteter og medarbejdere og gøre disse oplysninger offentligt tilgængelige, sædvanligvis via deres officielle websted. En sådan behandling kan indebære behandling af personoplysninger, herunder formidling heraf til offentligheden.

Denne udtalelse er henvendt til nationale lovgivningsmyndigheder, nationale regeringer, kontorer eller agenturer og andre kompetente myndigheder ("kompetente myndigheder") i den offentlige sektor, som beskæftiger sig med bekæmpelse af korruption, foranstaltninger til forebyggelse af interessekonflikter og andre krav om gennemsigtighed, samt databeskyttelsesmyndigheder. I udtalelsen fremsættes anbefalinger på grundlag af en fælles forståelse af den databeskyttelsesramme, inden for hvilken en sådan behandling finder sted. Den omhandler specifikt den generelle gennemførelse af principperne og værdierne i direktiv 95/46/EF<sup>4</sup> og den generelle forordning om databeskyttelse.

I henhold til artikel 1 og 4 i direktiv 95/46/EF skal medlemsstaterne sikre beskyttelsen af fysiske personers grundlæggende rettigheder og frihedsrettigheder, især retten til privatlivets fred, i forbindelse med behandling af personoplysninger. Medlemsstaterne skal også sikre, at behandling af personoplysninger som et led i foranstaltninger til bekæmpelse af korruption,

---

<sup>1</sup> Den offentlige sektor: I denne udtalelse forstås ved den offentlige sektor staten, regionale eller lokale myndigheder, offentligretlige organer og sammenslutninger af en eller flere af sådanne myndigheder eller offentligretlige organer. Denne definition gælder uanset de definitioner, der anvendes i medlemsstaternes lovgivning.

<sup>2</sup> Se Artikel 29-Gruppens udtalelse nr. 06/2013 om videreanvendelse af åbne data og den offentlige sektors informationer (PSI).

<sup>3</sup> Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 45/2001 af 18. december 2000 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i fællesskabsinstitutionerne og -organerne og om fri udveksling af sådanne oplysninger og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30. maj 2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter.

<sup>4</sup> Europa-Parlamentets 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.

der har til formål at forvalte potentielle interessekonflikter og tilknyttede krav om gennemsigtighed, er omhandlet i de nationale bestemmelser, som de vedtager i henhold til dette direktiv og i lyset af den generelle forordning om databeskyttelse.

## 1.2 UDTALELSENS FORMÅL

Formålet med denne udtalelse er at opstille praktiske retningslinjer, anbefalinger og eksempler på bedste praksis, som over for medlemsstaternes lovgivere og kompetente myndigheder beskriver, hvordan de kan sikre, at retten til databeskyttelse respekteres, samtidig med at de tager hensyn til og opfylder offentlighedens legitime interesse i gennemsigtighed, når de lovgivningsmæssige og politiske initiativer på disse områder kræver formidling af oplysninger vedrørende en fysisk person. Begrebet "gennemsigtighed"<sup>5</sup> hænger sammen med principperne om åbenhed, god forvaltning og god regeringsførelse som fastlagt i traktaterne<sup>6</sup> og Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder ("EU-chartret")<sup>7</sup>.

Uvildighed, gennemsigtighed og faglig hæderlighed hos registrerede i den offentlige sektor er nødvendig for at sikre ekspertise og kvalitet i varetagelsen af relevante offentlige stillinger. Der skal sikres en balance mellem de registreredes ret til databeskyttelse<sup>8</sup> på den ene side og offentlighedens interesse i, at disse personer varetager deres opgaver og ansvarsområder på en gennemsigtig måde, på den anden side. Offentliggørelse af oplysninger om registreredes private interesser er en del af en række foranstaltninger, der anvendes til at forvalte potentielle interessekonflikter og styrke ansvarligheden og offentlighedens tillid. Lovgivningen og bestemmelserne vedrørende interessekonflikter varierer fra medlemsstat til medlemsstat, men denne udtalelse omhandler, hvordan der sikres samme databeskyttelsesniveau for registrerede i den offentlige sektor på tværs af medlemsstaterne.

## 2. RETSGRUNDLAG

I henhold til EU-chartrets artikel 7 har enhver ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin kommunikation. I chartrets artikel 8 bestemmes det endvidere, at enhver har ret til beskyttelse af personoplysninger, der vedrører den pågældende. Personoplysninger skal behandles rimeligt, til udtrykkeligt angivne formål og på grundlag af de berørte personers samtykke eller på et andet berettiget ved lov fastsat grundlag. I artikel 8 i den europæiske menneskerettighedskonvention (i det følgende benævnt: EMRK) bestemmes det også, at enhver har ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin korrespondance, og at

---

<sup>5</sup> Denne reference gælder uanset specifikke definitioner, der er anført i national lovgivning og nationale politikker, og den anføres alene for at lette forståelsen af denne udtalelse.

<sup>6</sup> Se artikel 10 og 11 i traktaten om Den Europæiske Union og artikel 15 og 298 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

<sup>7</sup> Se EU-chartrets artikel 41.

<sup>8</sup> Ved retten til databeskyttelse forstås retten til at blive beskyttet af databeskyttelsesdirektivet og den generelle forordning om databeskyttelse.

ingen offentlig myndighed kan gøre indgreb i udøvelsen af denne ret, undtagen for så vidt det sker i overensstemmelse med loven og er nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til den nationale sikkerhed, den offentlige tryghed eller landets økonomiske velfærd, for at forebygge uro eller forbrydelse, for at beskytte sundheden eller sædeligheden eller for at beskytte andres ret og frihed.

I artikel 7 i direktiv 95/46/EF fastsættes kriterierne for, hvornår behandling af personoplysninger må finde sted, og de grundlæggende principper for behandling af personoplysninger (artikel 6 i direktiv 95/46/EF). I betragtningerne til den generelle forordning om databeskyttelse angives det, at Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/98/EF af 17. november 2013 om videreanvendelse af den offentlige sektors informationer opretholder og på ingen måde griber ind i beskyttelsesniveauet for fysiske personer med hensyn til behandling af personoplysninger i henhold til EU-retten og medlemsstaternes nationale ret.

I henhold til artikel 10 i EMRK har enhver ret til ytringsfrihed. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (i det følgende benævnt "EMRD") har ved flere lejligheder anerkendt offentlighedens ret til at blive korrekt informeret og "retten til at modtage oplysninger" i sager, der ikke kun vedrører medierne eller professionelle journalister<sup>9</sup>.

I lyset af ovennævnte bestemmelser bør følgende principper tages i betragtning ved behandling af personoplysninger i forbindelse med foranstaltninger vedrørende interessekonflikter og gennemsigtighed i forbindelse hermed.

### **3. PRINCIPPER VEDRØRENDE BEHANDLING AF PERSONOPLYSNINGER**

I artikel 6 i direktiv 95/46/EF bestemmes det, at personoplysninger:

- skal behandles rimeligt og lovligt
- skal indsamles til udtrykkeligt angivne og legitime formål, samt at senere behandling heraf ikke må være uforenelig med disse formål
- skal være relevante og tilstrækkelige og ikke omfatte mere end, hvad der kræves til opfyldelse af de formål, hvortil de indsamles, og til de formål, hvortil de senere behandles
- skal være korrekte og om nødvendigt ajourførte

---

<sup>9</sup> Indtil for nylig har EMRD imidlertid anført, at friheden til at modtage oplysninger, som er garanteret ved artikel 10, ikke kan fortolkes som en positiv forpligtelse for staten til at formidle oplysninger eller fremlægge oplysninger for offentligheden (se Leander mod Sverige (1987), Gaskin mod Det Forenede Kongerige (1989), Guerra mod Italien (1998) og Sirbu mod Moldova (2004)). I to nylige sager har EMRD øjensynligt anlagt en bred fortolkning af begrebet informationsfrihed (se afgørelsen fra 2006 vedrørende sagens antagelighed i Sdruženi Jihočeské Matky mod Den Tjekkiske Republik og afgørelsen fra 2009 i Társaság a Szabadságjogokért mod Ungarn).

- ikke må opbevares på en måde, der giver mulighed for at identificere de registrerede i et længere tidsrum end det, der er nødvendigt af hensyn til de formål, hvortil de indsamles, eller i forbindelse med hvilke de behandles på et senere tidspunkt.

Ovennævnte krav er i overensstemmelse med de tilsvarende bestemmelser i den generelle forordning om databeskyttelse.

### 3.1 RIMELIG OG LOVLIG BEHANDLING

Retsgrundlaget for behandling af personoplysninger i forbindelse med foranstaltninger vedrørende interessekonflikter findes i artikel 7, litra c), i direktiv 95/46/EF<sup>10</sup>. Heri fastlægges det, at personoplysninger må behandles, hvis behandlingen er nødvendig for at overholde en retlig forpligtelse, som gælder for den registeransvarlige. Behandlingen skal i denne forbindelse være fastsat ved lov<sup>11</sup>. Indførelsen af generelle og uspecifikke bestemmelser bør undgås, således at den registeransvarlige ikke får unødige skønsmålinger med hensyn til, hvordan den retlige forpligtelse skal overholdes<sup>12</sup>.

Under disse omstændigheder har lovgiverne pligt til at sikre, at de retlige forpligtelser afvejer alle involverede interesser. Lovgivning bør være forenelig med retten til privatliv og familieliv og til beskyttelse af personoplysninger i overensstemmelse med artikel 8 i EMRK og EU-chartrets artikel 7 og 8<sup>13</sup>. Dette indebærer, at den retlige forpligtelse til at behandle personoplysninger skal være nødvendig og stå i et rimeligt forhold til det legitime formål, der forfølges, og være i overensstemmelse med princippet om formålsbegrænsning.

Myndighederne kan også påberåbe sig artikel 7, litra e), i direktiv 95/46/EF som grundlag for behandling af personoplysninger i denne forbindelse. Når det fastsættes, om behandling er i overensstemmelse med artikel 7, litra e), og i lyset af de forskellige involverede interesser skal myndighederne sikre sig, at:

- behandlingen er nødvendig af hensyn til udførelsen af en opgave i samfundets interesse eller henhørende under offentlig myndighedsudøvelse<sup>14</sup>

---

<sup>10</sup> En mere detaljeret analyse kan ses i udtalelse 6/2014 om den registeransvarliges legitime interesser som omhandlet i artikel 7 i direktiv 95/46/EF, WP217. I nogle lande kan artikel 7, litra f), påberåbes som grundlag for behandling af denne type personoplysninger.

<sup>11</sup> I udtalelse 6/2014 anerkendte Artikel 29-Gruppen, at artikel 7, litra c), kun finder anvendelse, hvis forpligtelsen er pålagt ved lov, som skal opfylde alle relevante betingelser for at gøre forpligtelsen gyldig og bindende. Artikel 29-Gruppen bekræftede i denne henseende, at lovgivning i nogle tilfælde kun fastlægger "et generelt formål, mens mere specifikke forpligtelser pålægges på et andet niveau, f.eks. i sekundær lovgivning eller ved bindende afgørelse truffet af en offentlig myndighed i en konkret sag". I den henseende præciseres følgende i betragtning 41 til den generelle forordning om databeskyttelse: "Når denne forordning henviser til et retsgrundlag eller en lovgivningsmæssig foranstaltning, kræver det ikke nødvendigvis en lov, der er vedtaget af et parlament, med forbehold for krav i henhold til den forfatningsmæssige orden i den pågældende medlemsstat". Se også artikel 6, stk. 3, i den generelle forordning om databeskyttelse.

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Se EU-Domstolen af 20.5.2003, Rundfunk, forenede sager C-465/00, C-138/01 og C-139/01, og EU-Domstolen af 9.11.2010, Volker und Markus Schecke, forenede sager C-92/09 og C-93/09.

<sup>14</sup> Som Artikel 29-Gruppen understregede i udtalelse 6/2014, skal opgaven i samfundets interesse eller henhørende under offentlig myndighedsudøvelse være baseret på eller udledt af en retlig bestemmelse. Se udtalelsens afsnit III.2.5 samt betragtning 41 til den generelle forordning om databeskyttelse og artikel 6, stk. 3, i samme forordning.

- behandlingen er nødvendig af hensyn til udførelsen af denne opgave eller den offentlige myndighedsudøvelse (dvs. sådan behandling skal stå i et rimeligt forhold til det mål, der forfølges, og ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå det).

EKSEMPEL: Indekseringen<sup>15</sup> af personoplysninger, der angives på en gennemsigtighedsplatform, med henblik på at give borgerne mulighed for at søge i dem, anses for nødvendig behandling. Indeksering af identitetsoplysninger til en ekstern søgemaskine anses generelt ikke for nødvendig for at opfylde målet om gennemsigtighed.

### 3.2 PRINCIPPERNE OM PROPORTIONALITET, DATAKVALITET OG DATAMINIMERING

For at gennemføre disse principper skal hovedformålene med databehandlingen først og fremmest fastlægges. Gennemsigtighedsinitiativer kan f.eks. have til formål at udvide kendskabet til beslutninger og foranstaltninger, der iværksættes af regeringen og dens administrative organer, for at give grundlæggende oplysninger om deres procedurer, aktiviteter og personale. Dette giver til gengæld offentligheden mulighed for at drage regeringen til ansvar for den måde, hvorpå den udfører opgaver og forvalter offentlige ressourcer, hvilket fremmer virkningen og effektiviteten. De foranstaltninger, der er omhandlet i denne udtalelse, har til formål at forebygge, identificere og iværksætte sanktioner mod interessekonflikter med henblik på at undgå, at private interesser påvirker udøvelsen af offentlige forpligtelser, styrke integriteten, objektiviteten og uvildigheden blandt registrerede i den offentlige sektor og sikre borgernes tillid til det offentlige.

EKSEMPEL: De kompetente myndigheder har til opgave at fastsætte værdien af de aktiver, som den registrerede i den offentlige sektor havde rådighed over ved begyndelsen og slutningen af sin embedsperiode, og fastslå, hvordan disse aktiver var finansieret. For at løse denne opgave kan det være nødvendigt at indsamle oplysninger om vedkommendes ægtefælle og pårørende samt deres aktiver. Det følger imidlertid ikke nødvendigvis, at det er passende eller står i et rimeligt forhold, hvis disse oplysninger offentliggøres på internettet. Ethvert indgreb i den enkeltes privatliv bør være nødvendigt og stå i et rimeligt forhold til det legitime formål med behandlingen.

#### 3.2.1 PROPORTIONALITET

Proportionalitetsprincippet bør overholdes i forbindelse med enhver behandling og navnlig i fasen for indsamling og efterfølgende offentliggørelse.

EU-Domstolen har i flere sager fremhævet betydningen af en forholdsmæssig tilgang til behandling af personoplysninger. I ovennævnte forenede sager C-465/00, C-138/01 og 139/01 tog EU-Domstolen fat om dette punkt ved at spørge, "*hvorvidt angivelsen af navnet på de pågældende personer, der har modtaget disse indkomster, står i et rimeligt forhold til det legitime formål, som varetages, og om de anbringender, der er gjort gældende for Domstolen til støtte for offentliggørelsen heraf, er relevante og fyldestgørende*" (præmis 86), og

---

<sup>15</sup> Definition af indeksering:



understregede, at det tilkommer de kompetente nationale retter, at "*efterprøve, om en sådan offentliggørelse er både nødvendig og står i et rimeligt forhold til formålet (...) og navnlig at undersøge, om et sådant formål ikke kan opfyldes lige så effektivt, såfremt kun revisionsorganerne får meddelt oplysningerne med navneangivelser*" (præmis 88). EU-Domstolen forespurgte endvidere, hvorvidt det havde været muligt at benytte andre metoder til at opfylde det legitime formål, som med sandsynlighed ville have udgjort et mindre indgreb i de berørte personers privatliv<sup>16</sup>.

I præmis 74 i ovennævnte forenede sager C-92/09 og C-93/09 fastslog EU-Domstolen endvidere følgende: "Ifølge fast retspraksis indeholder proportionalitetsprincippet, som hører til EU-rettens almindelige grundsætninger, et krav om, at de foranstaltninger, som iværksættes ved en EU-retsakt, skal være egnede til at nå det tilsigtede mål og ikke må gå ud over, hvad der er nødvendigt for at nå det (dom af 8.6.2010, sag C-58/08, Vodafone m.fl., endnu ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 51 og den deri nævnte retspraksis)".

Medlemsstaterne bør omhyggeligt overveje, hvilke personer der er omfattet af foranstaltninger vedrørende interessekonflikter og gennemsigtighed. Når det fastlægges, hvis data der skal behandles, kan medlemsstaterne opstille relevante objektive kriterier, som f.eks. en persons offentlige beføjelser, kompetence til at bruge eller tildele offentlige midler, løn, embedsperiode, modtagne ydelser, osv., for så vidt som denne behandling ikke går ud over, hvad der er "*nødvendigt for at opnå de legitime formål, der forfølges, navnlig under hensyntagen til det indgreb en sådan offentliggørelse udgør i de i chartrets artikel 7 og 8 anerkendte rettigheder*." <sup>17</sup>.

Onlineoffentliggørelse af oplysninger, der afslører irrelevante aspekter af en persons privatliv, kan ikke begrundes med princippet om rimelighed og proportionalitet.

❖ Gennemførelse af proportionalitet:

➤ *Forskelle mellem indsamling og onlineoffentliggørelse af data på internettet*

Foranstaltninger vedrørende interessekonflikter omfatter generelt to primære behandlingsaktiviteter: den eksklusive ikkeoffentlige behandling af personoplysninger inden for de kompetente myndigheder og onlineoffentliggørelsen af visse data. Relevante retlige bestemmelser bør udtrykkeligt fastlægge, hvilke personer der har pligt til at indgive rapporter til de kompetente myndigheder. De bør også angive, hvilke personoplysninger rapporterne skal indeholde, og hvilke personoplysninger der skal offentliggøres proaktivt. Denne udtalelse har ikke til formål at fastlægge, hvilke personoplysninger der skal indsamles af de kompetente myndigheder, som beskæftiger sig med foranstaltninger vedrørende interessekonflikter, og

---

<sup>16</sup> I den pågældende sag spurgte EU-Domstolen specifikt, hvorvidt "*det ikke ville have været tilstrækkeligt blot at meddele offentligheden, hvilke vederlag og andre økonomiske fordele personer, der er ansat ved de offentlige institutioner, ifølge overenskomst eller i henhold til lønningsregulativ for tjenestemænd kan kræve*". Se præmis 88 i EU-Domstolens dom, Rundfunk, forenede sager C-465/00 og C-138/01.

<sup>17</sup> EU-Domstolens dom i forenede sager Volker und Markus Schecke GbR (C-92/09) og Hartmut Eifert (C-93/09) mod Land Hessen, præmis 79 og 80.



den har ikke til formål at definere, hvilke oplysninger der skal formidles online. Det bør imidlertid fremhæves, at de kompetente myndigheder – når de beslutter, om oplysninger skal offentliggøres online – altid skal være opmærksomme på konsekvenserne heraf. Nogle af de indsamlede oplysninger kan være personlige oplysninger om de registrerede i den offentlige sektor, og offentliggørelse heraf på internettet kan have alvorlige konsekvenser for deres privatliv og ret til databeskyttelse. Det bør også bemærkes, at hvad der er af interesse for offentligheden, ikke nødvendigvis er det samme som, hvad der er i offentlighedens interesse.

Generelt vil den mængde personoplysninger, der offentliggøres online være mere begrænset end de oplysninger, der indgives til de kompetente myndigheder, eftersom proaktiv offentliggørelse af visse oplysninger med sandsynlighed er u hensigtsmæssig som følge af den indvirkning, som offentliggørelse sandsynligvis vil have på de registrerede. Nogle af de oplysninger, der ikke offentliggøres proaktivt, vil blive det, når lovgivning om aktindsigt finder anvendelse i henhold til loven og/eller anden relevant lovgivning eller efter retsafgørelse med krav om offentliggørelse. Når det beslutes, om indhentning og/eller offentliggørelse af personoplysninger vedrørende registrerede i den offentlige sektor er påkrævet, skal der tages hensyn til, om de pågældendes anliggender og/eller transaktioner (finansielle, kontraktlige eller andre) fandt sted, inden de tiltrådte deres stilling, hvor de var private personer uden offentligt embede. Der er intet til hinder for, at de kompetente myndigheder indsamler disse oplysninger på dette grundlag, især i situationer, hvor mistænkelige aktiviteter har fundet sted. Automatisk offentliggørelse af alle oplysninger om registreredes anliggender/transaktioner, som fandt sted, inden de tiltrådte deres stilling, hvor søgning kan foretages efter navn, og som omfatter alle detaljer uden sontring med hensyn til karakteren, typen og omfanget af sådanne oplysninger, kan gå ud over, hvad der er nødvendigt for at opnå de legitime formål, der forfølges.

Når offentliggørelse af personoplysninger på internettet overvejes, skal de potentielle risici i forbindelse med en sådan fremlæggelse tages i betragtning. Hvis rutinemæssig eller omfattende offentliggørelse planlægges, anbefales det på det kraftigste, at der foretages en konsekvensanalyse af privatlivets fred. I en sådan analyse bør alternative metoder til at tilvejebringe visse personlige oplysninger overvejes, herunder i sammendrag eller konsolideret form, hvor enkeltpersoner ikke kan identificeres.

Det bør også overvejes, om karakteren og omfanget af de personoplysninger, der offentliggøres, kan udgøre andre risici end risici vedrørende databeskyttelse. Offentliggørelse af personoplysninger om en registrerets økonomiske situation kan f.eks. gøre vedkommende sårbar over for kriminelle. Dette udelukker ikke, at disse data fremlægges for de kompetente myndigheder, der er ansvarlige for at indsamle og behandle disse data.

Når oplysninger om registreredes kontraktforhold og/eller lignende forhold offentliggøres, bør de kompetente myndigheder være opmærksomme på, at visse oplysninger kan være fortrolige (handels-, bank- eller forretningshemmeligheder eller lignende). I sådanne tilfælde skal databeskyttelsesrettigheder, beskyttelse af tavshedspligt og den offentlige interesse i adgangen til sådanne oplysninger afvejes.

**EKSEMPEL:** Personoplysninger vedrørende en offentligt ansats husstand eller familiemedlemmer, herunder navne, kontaktoplysninger, adresser osv., kan indsamles af de kompetente myndigheder i forbindelse med varetagelsen af deres opgaver inden for dette område. Offentliggørelse af alle oplysningerne på internettet er imidlertid ikke altid forholdsmæssig, selv om hvert tilfælde skal vurderes individuelt.

➤ *Behandlingsaktiviteter vedrørende forskellige grupper af berørte personer*

Der bør benyttes en selektiv tilgang til behandling af personoplysninger, hvor der skelnes mellem forskellige grupper af personer, sager og formål, og hvor der tages hensyn til specifikke omstændigheder med hensyn til indholdet af de personlige oplysninger, der offentliggøres. Der bør benyttes forskellige hensigtsmæssige metoder til at offentliggøre oplysningerne.

Når det vurderes, om behandlingen bør omfatte offentlig formidling af personoplysninger gennem offentliggørelse på internettet, bør forskellige situationer håndteres på forskellige måder. De kompetente myndigheder kan eksempelvis tage hensyn til, i hvilket omfang den offentlige institution eller den berørte registrerede i den offentlige sektor er udsat for en risiko for korruption eller for interessekonflikter, omfanget af de foranstaltninger eller opgaver, de varetager i offentlighedens interesse, og størrelsen af de offentlige midler, de forvalter. Generelt kan det være hensigtsmæssigt at differentiere ud fra hierarkisk og beslutningsmæssigt ansvar mellem politikere, ledende registrerede i den offentlige sektor eller andre offentlige personer, som varetager stillinger med politisk ansvar, personer i en "almindelig ledelsesstilling i den offentlige sektor", som ikke varetager poster, der besættes ved valg, men som alene varetager ledende stillinger, og "almindelige registrerede i den offentlige sektor", som ikke har selvstændigt beslutningsansvar.

Mens onlineoffentliggørelse af personoplysninger via den kompetente myndigheds websted for den første gruppe kan anses for forholdsmæssig, er det ikke nødvendigvis tilfældet for den anden eller den tredje gruppe. For den anden gruppe kan navn og stilling være offentligt tilgængelige, mens der generelt ikke offentliggøres personoplysninger vedrørende befuldmægtigede (også selv om det kun drejer sig om personoplysninger vedrørende handlinger, de udfører som registrerede i den offentlige sektor, eller som vedrører deres erhvervsmæssige virksomhed<sup>18</sup>). Dette gælder uanset tilgængeligheden af sådanne oplysninger i henhold til de nationale bestemmelser om aktindsigt.

Der bør skelnes mellem forskellige grupper af registrerede i den offentlige sektor, tjenestemænd og andre personer omfattet af disse specifikke bestemmelser, afhængigt af ovennævnte kriterier, og fastlægges forskellige niveauer af rapporteringsforpligtelser for de kompetente myndigheder på grundlag af en sådan skelnen. Lovgiver bør være opmærksom på denne skelnen, navnlig i forbindelse med krav om onlineoffentliggørelse.

<sup>18</sup> EU-Domstolen har i denne henseende i Rundfunk-sagerne (forenede sager C-465/00 og C-138/01) henvist til EMRK's retspraksis vedrørende omfanget af udtrykket "*privatlivet*", hvorefter det "*ikke skal fortolkes indskrænkende*", og "*der i princippet ikke er nogen grund til, at erhvervsmæssig virksomhed [...] skulle være udelukket fra begrebet 'privatlivet'*". Se Domstolens dom, præmis 73.

Denne tilgang ville fremme leveringen af forskellige mængder og typer af personoplysninger afhængigt af gruppen af personer og ville derfor hjælpe med at sikre opfyldelsen af proportionalitetskravene, hvorefter behandling af personoplysninger kun må omfatte, hvad der er strengt nødvendigt for at opnå de legitime formål (identifikation og sanktionering af interessekonflikter).

**EKSEMPEL:** Offentliggørelse af personoplysninger vedrørende erklæringer om interessekonflikter fra registrerede i den offentlige sektor, der varetager opgaver, som kun omfatter forvaltningsmæssigt ansvar, er i nogle tilfælde blevet anset for uforholdsmæssig, eftersom disse personer ikke varetager poster, der besættes ved valg, eller ministerielle poster. Omvendt er deponering af sådanne dokumenter hos de kompetente kontrolmyndigheder blevet anset for begrundet med henblik på at styrke disse personers integritet og uvildighed og forebygge, identificere og iværksætte sanktioner mod interessekonflikter<sup>19</sup>.

### 3.2.2 PRINCIPPET OM MINIMERING

Med hensyn til princippet om minimering bør der foretages en streng vurdering af nødvendigheden og proportionaliteten af de behandlede oplysninger (artikel 6 i direktiv 95/46/EF og bestemmelserne i den generelle forordning om databeskyttelse). Mængden og typen af behandlede personoplysninger skal fastlægges klart. Når personoplysninger skal behandles, skal sådanne oplysninger i henhold til lovgivningen være relevante og tilstrækkelige og ikke omfatte mere end, hvad der kræves til opfyldelse af disse formål, og oplysninger, der ikke er nødvendige for at opfylde sådanne formål, bør ikke underkastes nogen form for behandling. Når personoplysninger behandles i forbindelse med gennemførelse af foranstaltninger vedrørende interessekonflikter og gennemsigtighed, bør behandlingen være målrettet mod og relevant for de legitime formål for at undgå unødigt databehandling. Det må forventes at gøre behandlingen mere effektiv og virkningsfuld.

Onlineoffentliggørelse er ikke altid påkrævet for at opfylde formålet med behandlingen. I nogle tilfælde er det tilstrækkeligt at fremlægge grundlæggende generelle oplysninger om et bestemt forvaltningsområde eller oplyse om afgørelser og foranstaltninger, der gennemføres i den offentlige sektor, ved hjælp af resultatindikatorer. Dybdegående og mere omfattende oplysninger kan indgives til de kompetente tilsynsmyndigheder, som kan give tilladelse til onlineoffentliggørelse af eller offentlig adgang til disse oplysninger i henhold til de nationale bestemmelser om aktindsigt.

**EKSEMPEL:** Hvis det er nødvendigt at indsamle og offentliggøre oplysninger om aktiver tilhørende den registreredes pårørende (f.eks. partner, børn og andre familie- eller husstandsmedlemmer) på internettet, bør der tages hensyn til princippet om minimering, og det bør overvejes, om oplysninger om familiemedlemmers aktiver skal offentliggøres særskilt eller kun som et samlet beløb. Det bør også overvejes, hvorvidt det er nødvendigt at offentliggøre alle familie- eller husstandsmedlemmers identitet for at opfylde det formål, der forfølges.

<sup>19</sup> Se Conseil constitutionnel de la République Française, Décision n ° 2013-675 DC of 10.09.2013 vedrørende "Loi organique relative à la transparence de la vie publique" (Lovforslag vedtaget den 17. September 2013 - TA No. 209).

**EKSEMPEL:** Nogle nationale bestemmelser om gennemsigtighed omhandler onlineoffentliggørelse af oplysninger om personlig indtægt og aflønning for personer, der varetager forvaltningsopgaver på højt niveau (f.eks. personer i ledende forvaltningsstillinger). For at overholde sådanne bestemmelser kan det i overensstemmelse med princippet om minimering være tilstrækkeligt at offentliggøre det samlede beløb, som de berørte personer modtager. Det er imidlertid næppe forholdsmæssigt at offentliggøre oplysninger såsom skatte-id, fuldstændige årsregnskaber, detaljerede oplysninger fra selvangivelser eller lønsedler, bankoplysninger eller privatadresse, private telefonnumre eller personlige e-mails.

**EKSEMPEL:** Med hensyn til onlineoffentliggørelse af enkeltpersoners finansielle oplysninger (dvs. gæld, lån osv.), bør kun nødvendige og/eller grundlæggende oplysninger i henhold til princippet om minimering offentliggøres, idet der tages hensyn til disse oplysningers følsomme karakter og de potentielle risici, der følger af en sådan onlineoffentliggørelse. Lovbestemmelserne bør således angive, hvilke oplysninger der må offentliggøres, når finansielle oplysninger offentliggøres på internettet, for at undgå muligt misbrug eller unødigt onlineoffentliggørelse af sådanne oplysninger, der går ud over de rimelige og/eller legitime formål, samtidig med at der tages hensyn til offentlighedens interesse.

#### ❖ Datatype

Når personoplysninger behandles som et led i foranstaltninger vedrørende interessekonflikter og gennemsigtighed i den offentlige sektor, har det bl.a. til formål at kontrollere, at ændringer i den finansielle situation for registrerede i den offentlige sektor er legitime. Indsamlede og/eller offentliggjorte oplysninger bør generelt kunne anvendes til f.eks. at afsløre, om sådanne personer ulovligt har erhvervet aktiver, overtrådt foranstaltninger vedrørende interessekonflikter eller har handlet ulovligt eller uærligt. Det er ikke hensigtsmæssigt at indsamle og behandle personoplysninger, der ikke kan bruges til at vurdere sådanne overtrædelser og/eller påvise eventuelle forsømmelser. Der bør udformes retlige og praktiske rammer med fokus på opnåelse af legitim forvaltning af interessekonflikter og dermed forbundet gennemsigtighed med henblik på at undgå unødigt, ulovlig og urimelig behandling af personoplysninger.

**EKSEMPEL:** Forretningsforbindelser, der indgås i den periode, hvor en registreret i den offentlige sektor varetager et embede, kan indikere ulovlig adfærd og bør undersøges yderligere af de kompetente myndigheder. Oplysninger kan således behandles, hvis det er relevant for at kontrollere, om den registrerede i den offentlige sektor direkte eller indirekte har opnået upassende finansiell eller anden gevinst (via en pårørende eller en partner).

### 3.3 BEHANDLING AF SÆRLIGE KATEGORIER AF PERSONOPLYSNINGER (FØLSOMME DATA)

I artikel 8, stk. 1, i direktiv 95/46/EF betegnes personoplysninger om racemæssig eller etnisk baggrund, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningsmæssigt tilhørsforhold og oplysninger om helbredsforhold og seksuelle forhold som særlige kategorier af oplysninger. I den generelle forordning om databeskyttelse udvides de særlige kategorier af

oplysninger til også at omfatte genetiske data, biometriske data med det formål entydigt at identificere en fysisk person og oplysninger om en fysisk persons seksuelle orientering. I både direktiv 95/46/EF og den generelle forordning om databeskyttelse er forbuddet mod behandling af sådanne data en generel bestemmelse, som er underlagt en række undtagelser, hvor sådanne data kan behandles.

I artikel 8, stk. 5, i direktiv 95/46/EF fastsættes det endvidere, at behandling af oplysninger om lovovertrædelser, straffedomme eller sikkerhedsforanstaltninger kun må foretages under kontrol af en offentlig myndighed, eller hvis der gælder tilstrækkelige, specifikke garantier i medfør af den nationale lovgivning med forbehold af de undtagelser, som medlemsstaten kan fastsætte på grundlag af nationale lovbestemmelser, hvorefter der gives tilstrækkelige, specifikke garantier. En lignende bestemmelse findes i den generelle forordning om databeskyttelse.

På baggrund af ovennævnte bestemmelser bør proaktiv fremlæggelse af sådanne oplysninger kun ske undtagelsesvis, på et specifikt retsgrundlag og altid med en hensigtsmæssig balance mellem beskyttelse af privatlivets fred og offentlighedens legitime interesse.

**EKSEMPEL:** Hvis det er nødvendigt i forbindelse med et kandidatur, kan det være acceptabelt at offentliggøre oplysninger vedrørende valgte personer, som repræsenterer politiske partier, som ville afsløre deres tilhørsforhold til bestemte politiske eller faglige grupper.

### 3.4 OPBEVARINGSPERIODER

Opbevaringsperioden for personoplysninger i en form, der gør det muligt at identificere enkeltpersoner, bør fastlægges i overensstemmelse med de legitime formål, hvortil de opbevares. Oplysningerne bør kun behandles for den periode, der er nødvendig for at opfylde disse relevante legitime formål. Behandling inden for rammerne af kompetente myndigheder bør vurderes særskilt fra formålet med offentliggørelsen af personoplysninger. Opbevaringsperioder bør angives klart, og der bør angives bestemmelser om tilgængelighed på internettet.

Der kan fastsættes forskellige trin: en periode for behandling af data til hovedformålet, en periode for offentliggørelse af data og en periode for arkivering. Forskellige perioder kan fastsættes for forskellige data eller datasæt.

### 3.5 DATAENES NØJAGTIGHED

Personoplysninger skal være nøjagtige og i givet fald ajourførte. I henhold til artikel 6 i direktiv 95/46/EF skal der tages ethvert rimeligt skridt til at sikre, at data er nøjagtige og ajourførte i forhold til de formål, hvortil de indsamles, eller i forbindelse med hvilke de behandles på et senere tidspunkt. I medfør af den generelle forordning om databeskyttelse har registrerede i den offentlige sektor desuden ret til at få urigtige personoplysninger om sig selv berigtiget af den kompetente myndighed uden unødigt forsinkelse. I henhold til artikel 16 i den generelle forordning om databeskyttelse har den registrerede desuden under hensyntagen til



formålene med behandlingen ret til at få fuldstændiggjort ufuldstændige personoplysninger, bl.a. ved at fremlægge en supplerende erklæring.

Når visse data i henhold til loven skal offentliggøres på internettet, bør de kompetente myndigheder i lyset af princippet om nøjagtighed udarbejde klare/entydige formularer/erklæringer, der kun indeholder relevante data.

De kompetente myndigheder bør også gennemføre de nødvendige procedurer for at sikre, at indsamlede personoplysninger er nøjagtige og ajourførte i overensstemmelse med artikel 6 i direktiv 95/46/EF og den generelle forordning om databeskyttelse. Det er god praksis at angive datoen for offentliggørelse eller den seneste ajourføring på alle offentliggjorte datasæt.

### 3.6 FORMÅLSBEGRÆNSNING

De indsamlede data må kun behandles inden for rammerne af de angivne formål eller til andre tilsvarende formål. I artikel 6, stk. 1, litra b), i direktiv 95/46/EF hedder det, at personoplysninger skal indsamles til udtrykkeligt angivne og legitime formål, samt at senere behandling heraf ikke må være uforenelig med disse formål.

I den generelle forordning om databeskyttelse angives det i en tilsvarende bestemmelse, at personoplysninger skal indsamles til udtrykkeligt angivne og legitime formål, og de må ikke viderebehandles på en måde, der er uforenelig med disse formål; viderebehandling til arkivformål i samfundets interesse, til videnskabelige eller historiske forskningsformål eller til statistiske formål skal ikke anses for at være uforenelig med de oprindelige formål.

Det bør bemærkes, at visse registeransvarlige i nogle medlemsstater har tilføjet specifikke oplysninger for at forklare grænserne for videreanvendelse af offentliggjorte data. Som Artikel 29-Gruppen fremhævede i udtalelse nr. 06/2013 om videreanvendelse af åbne data, skal potentielle videreanvendere overholde databeskyttelseslovgivningen som registeransvarlige, når de håndterer personoplysninger, medmindre deres behandlingsaktiviteter er omfattet af undtagelsen for familiemæssige aktiviteter i artikel 3 i direktiv 95/46/EF.

Når det afgøres, om personoplysninger bør være globalt tilgængelige via eksterne søgemaskiner, bør formålet med den brede offentliggørelse af oplysninger tages i betragtning. Hvis der er en global offentlig interesse i, at sådanne oplysninger gøres tilgængelige, navnlig i lyset af kategorien af registrerede, er sådan udbredelse med sandsynlighed begrundet. Det kræver, at den potentielle indvirkning på de registreredes rettigheder og frihedsrettigheder er taget i betragtning. Hvis der ikke er nogen global offentlig interesse, eller en sådan bred udbredelse anses for uhensigtsmæssig, bør dataene gøres tilgængelige via interne søgemaskiner<sup>20</sup> eller via andre selektive systemer (f.eks. med login eller captcha).

---

<sup>20</sup> Til det formål kan specifikke adgangsregler indkodes i hver tekstfil (f.eks. ved hjælp af noindex/noarchive-metatags og robots.txt-filen, som konfigureres i overensstemmelse med Robot Exclusion Protocol). Dette berører ikke anvendelsen af værktøjer, der anvendes til at hente information og dokumenter med henblik på offentliggørelse på et offentligt organs officielle websted.



Videreanvendelse af data bør udtrykkeligt defineres som tilladt eller forbudt, og betingelserne for videreanvendelse bør i så fald angives<sup>21</sup>.

#### **4. SIKKERHEDSFORANSTALTNINGER**

De kompetente myndigheder skal som registeransvarlige træffe passende tekniske og organisatoriske foranstaltninger for at beskytte personoplysninger, forebygge hændeligt tab, tilintetgørelse eller beskadigelse, ændring eller uautoriseret videregivelse eller adgang og alle andre former for ulovlig behandling. Beskyttelsesforanstaltningerne skal tilpasses den kompetente myndigheds behandlingsaktiviteter.

Til det formål bør der gennemføres hensigtsmæssige foranstaltninger med henblik på at mindske risikoen for, at oplysninger og dokumenter, der findes på internettet, slettes, udvides, ændres og/eller tages ud af deres kontekst – der kan eksempelvis angives pålidelige kilder, hvorfra disse dokumenter kan hentes, der kan anvendes elektroniske signaturer til at sikre dokumenternes ægthed og integritet, og der kan indsættes "kontekstdata" i filer, der offentliggøres på officielle websteder, f.eks. versionsinformation, udløb og ansvarligt forvaltningsorgan).

#### **5. DEN REGISTREREDES RETTIGHEDER**

For at sikre retfærdig behandling anbefaler Artikel 29-Gruppen, at de kompetente myndigheder oplyser alle videreanvendere om deres forpligtelser med hensyn til de registreredes rettigheder og overholdelsen af disse rettigheder.

Inden personoplysninger indsamles, skal de kompetente myndigheder informere den registrerede i den offentlige sektor, hvis personoplysninger indsamles, jf. artikel 10 og 11 i direktiv 95/46/EF. Retten til at blive informeret kan følge af den relevante lovbestemmelse, hvorefter personoplysninger skal offentliggøres og derfor kan offentliggøres uden den registreredes forudgående samtykke.

Medmindre en undtagelse finder anvendelse i henhold til direktiv 95/46/EF, har den registrerede desuden ret til hos de kompetente myndigheder:

- at få oplyst, om der behandles personoplysninger om den pågældende selv, samt mindst formålene med behandlingen, hvilken type oplysninger det drejer sig om, og modtagerne eller kategorierne af modtagere af oplysningerne
- at få meddelt letforståelig information om, hvilke oplysninger der er omfattet af behandlingerne, samt enhver tilgængelig information om, hvorfra disse oplysninger stammer
- at få at vide, hvilken logik der ligger bag edb-behandlingen af oplysningerne om den pågældende, i det mindste i forbindelse med edb-baserede afgørelser.

---

<sup>21</sup> Se Artikel 29-Gruppens udtalelse WP207.

I henhold til artikel 14 i direktiv 95/46/EF har den registrerede i nogle tilfælde<sup>22</sup> til enhver tid ret til at gøre indsigelse mod behandlingen. Den registeransvarlige bør informere alle videreanvendere af sådanne oplysninger om en sådan indsigelse<sup>23</sup>.

Denne ret til indsigelse kan opgives eller begrænses ved lov afhængigt af formålet. Registrerede kan f.eks. have ret til indsigelse mod onlineoffentliggørelse af visse eller alle oplysninger vedrørende den pågældende, når der foreligger vægtige legitime grunde vedrørende den pågældendes særlige situation, men ikke mod intern behandling heraf (som adskiller sig fra formidling af oplysninger vedrørende vedkommende).

En registreret skal hos den kompetente myndighed også kunne få berigtiget, slettet eller blokeret oplysninger, hvis behandling ikke er i overensstemmelse med direktiv 95/46/EF. Tredjemand, for hvem oplysningerne er blevet fremlagt, skal desuden underrettes om en sådan berigtigelse, sletning eller blokering, medmindre dette viser sig umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt.

I henhold til den generelle forordning om databeskyttelse har den registrerede ret til berigtigelse, sletning og begrænsning og til at indgive en klage til databeskyttelsesmyndigheden.

---

<sup>22</sup> Det bør i denne henseende bemærkes, at den registrerede i henhold til artikel 14 i direktiv 95/46/EF kan udøve sin ret til indsigelse i det mindste i det i artikel 7, litra e), omhandlede tilfælde. Dette betyder, at den registrerede – hvis behandlingen tillades med forbehold af en rimelig og objektiv vurdering af de forskellige berørte rettigheder og interesser – har en ekstra mulighed for at gøre indsigelse på grundlag af sin særlige situation. Se Artikel 29-Gruppens udtalelse nr. 06/2014, afsnit III.3.6.

<sup>23</sup> I Frankrig er dette en forpligtelse anført i artikel 97 i den nationale lov om databeskyttelse.