



JUSTITSMINISTERIET

Dato: 7. september 2023
Kontor: Databeskyttelseskontoret
Sagsbeh: Cathrine Hjortdam
Sagsnr.: 2023-793-0227
Dok.: 2930140

GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT

Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om supplerende procedureregler for håndhævelse af forordning (EU) 2016/679 (databeskyttelsesforordningen)

Nyt notat.

Notatet oversendes også til Folketingets Udvalg for Digitalisering og IT.

KOM (2023) 348

1. Resumé

Europa-Kommissionen har den 4. juli 2023 fremsat forslag til forordning om supplerende procedureregler for håndhævelse af forordning (EU) 2016/679 (databeskyttelsesforordningen). Forordningsforslaget har til formål at sikre en effektiv håndhævelse af EU's databeskyttelsesregler i grænseoverskridende sager. Forslaget bygger på de grundlæggende principper i databeskyttelsesforordningen og supplerer disse ved at præcisere reglerne for behandling af klager, samarbejdet mellem tilsynsmyndigheder og tvistbilæggelsesproceduren i grænseoverskridende sager. Forslaget er ikke omfattet af retsforbeholdet. Forslaget vurderes at være i overensstemmelse med nærhedsprincippet. Forslaget vurderes ikke at have at lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget skønnes at kunne medføre statsfinansielle konsekvenser. Regeringen er foreløbigt overordnet positiv over for Kommissionens forslag.

2. Baggrund

Europa-Kommissionen fremsatte den 4. juli 2023 forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om supplerende procedureregler for håndhævelse af forordning (EU) 2016/679.

Forslaget er oversendt til Rådet i dansk sprogversion den 10. juli 2023.

Forslaget er fremsat med hjemmel i artikel 16 i Traktaten om den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) om beskyttelse af personoplysninger. Forslaget skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Forslaget er ikke omfattet af retsforbeholdet.

Forslaget til forordning supplerer databeskyttelsesforordningen ved at præcisere de procedureregler for behandling af grænseoverskridende sager, der er fastsat i databeskyttelsesforordningen. Databeskyttelsesforordningen indførte et ”one-stop-shop”-håndhævelsessystem, som er relevant, når en virksomhed er etableret i mere end en EU-medlemsstat. I den situation skal en sag mod virksomheden behandles af den tilsynsmyndighed (den ledende tilsynsmyndighed) i den medlemsstat, hvor virksomheden har sit hovedsæde. One-stop-shop-ordningen forudsætter, at tilsynsmyndighederne i de berørte medlemsstater samarbejder om sagen. Hvis tilsynsmyndighederne ikke kan nå til enighed i en grænseoverskridende sag, indeholder databeskyttelsesforordningen bestemmelser om tvistbilæggelse i Det Europæiske Databeskyttelsesråd (EDPB).

Baggrunden for forordningsforslaget er Kommissionens første rapport om evaluering og revision af databeskyttelsesforordningen, hvori Kommissionen bemærkede, at der var et behov for at gøre behandlingen af grænseoverskridende sager mere effektiv og harmoniseret i hele EU¹. I 2022 fremsendte EDPB en liste over proceduremæssige aspekter, der kan drage fordel af yderligere harmonisering i EU-retten. Forordningsforslaget bygger således på Kommissionens rapport fra 2020 om databeskyttelsesforordningen og EDPB’s liste fra oktober 2022.

¹ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet og Rådet, Databeskyttelse som en hjørnesteen i borgernes indflydelse og EU's tilgang til den digitale omstilling — to års anvendelse af den generelle forordning om databeskyttelse (KOM(2020) 264 af 24. juni 2020).

3. Formål og indhold

3.1. Indledning

Forslaget har overordnet til formål at bidrage til at sikre en effektiv håndhævelse af EU's databeskyttelsesregler i grænseoverskridende sager. Forslaget bygger på de grundlæggende principper i databeskyttelsesforordningen og supplerer disse ved at præcisere reglerne for indgivelse og behandling af klager, samarbejdet mellem tilsynsmyndigheder og tvistbilæggelsesproceduren i grænseoverskridende sager. Forslaget berører ikke de registreredes rettigheder, de dataansvarliges og databehandlernes forpligtelser eller retsgrundlaget for behandlingen af personoplysninger som fastsat i databeskyttelsesforordningen.

For det første indføres der med forslaget detaljerede regler for indgivelse og behandling af klager i grænseoverskridende sager. Der lægges således bl.a. op til at indføre en klageformular i sager om grænseoverskridende sager.

For det andet indeholder forslaget procedureregler for behandling af grænseoverskridende sager. Forslaget giver den part, der er genstand for en undersøgelse, ret til at blive hørt og fremsætte sine synspunkter under behandlingen af sagen, bl.a. under tvistbilæggelsen i EDPB. Samtidig lægger forslaget op til at sikre, at der ikke gives adgang til forretningshemmeligheder eller andre fortrolige oplysninger, der tilhører andre parter involveret i sagen. Med forslaget indføres bestemmelser om partens ret til aktindsigt i de administrative sagsakter. Forslaget giver desuden klageren mulighed for at fremsætte sine synspunkter inden en klage afvises helt eller delvist samt ret til aktindsigt i en ikkefortrolig udgave af de dokumenter, der ligger til grund for den foreslåede afvisning af klagen.

For det tredje indføres der med forslaget bestemmelser om samarbejdet mellem tilsynsmyndighederne i grænseoverskridende sager. Forslaget præciserer reglerne for, hvilke oplysninger tilsynsmyndighederne skal dele med hinanden. Forslaget lægger op til, at den ledende tilsynsmyndighed skal dele et "resumé af centrale spørgsmål" med angivelse af de vigtigste faktiske omstændigheder og den ledende tilsynsmyndigheds synspunkter i sagen med de berørte tilsynsmyndigheder. Hvis tilsynsmyndighederne ikke kan nå til enighed om omfanget af undersøgelsen i en sag, giver forslaget mulighed for, at EDPB kan bilægge tvisten ved at vedtage en hurtig bindende afgørelse i henhold til databeskyttelsesforordningens artikel 66, stk. 3.

Endelig indeholder forslaget regler for tvistbilæggelsesproceduren i databeskyttelsesforordningens artikel 65. Når den ledende databeskyttelsesmyndighed forelægger et udkast til afgørelse i sagen, har andre tilsynsmyndigheder mulighed for at fremsætte relevante og begrundede indsigelser mod udkastet. Med forslaget fastsættes frister og ordninger for vurdering af, hvorvidt EDPB kan behandle de relevante og begrundede indsigelser fra berørte tilsynsmyndigheder. Det præciseres, hvilke oplysninger den ledende tilsynsmyndighed skal give EDPB, når den forelægger en sag til tvistbilægelse.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF artikel 294) medlovgiver. Forslaget behandles i Europa-Parlamentet af Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender (LIBE) med Sergey Lagodinsky (EFA), som ordfører. Derudover høres Retsudvalget (JURI) over forslaget. Udvalget om Industri, Forskning og Energi (ITRE), Udvalget om Beskæftigelse og Sociale Anliggender (EMPL) samt Udvalget om Indre Marked og Forbrugerbeskyttelse (IMCO) har besluttet ikke at ville give udtalelse til forslaget. Der foreligger endnu ikke en udtalelse fra Europa-Parlamentet, og tidsplanen for Europa-Parlamentets behandling af forslaget kendes endnu ikke.

5. Nærhedsprincippet

Kommissionen har om nærhedsprincippet bl.a. anført, at forslaget vedrører en eksisterende procedure, som blev indført ved databeskyttelsesforordningen, og som involverer tilsynsmyndighederne i flere medlemsstater og EDPB. Det er derfor Kommissionens opfattelse, at problemerne vedrørende håndhævelsen af databeskyttelsesreglerne i grænseoverskridende sager ikke kan løses af medlemsstaterne hver for sig. Kommissionen vurderer på den baggrund, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet.

Regeringen er enig i Kommissionens vurdering af, at nærhedsprincippet er overholdt.

6. Gældende dansk ret

Datatilsynet er en offentlig myndighed omfattet af bl.a. forvaltningsloven. Datatilsynet træffer bl.a. afgørelser om dataansvarliges behandling af oplysninger om de registrerede. Datatilsynet vil skulle behandle grænseoverskridende sager efter reglerne i databeskyttelsesforordningen samt forordningsforslaget.

Databeskyttelsesforordningens artikel 60 regulerer samarbejdsproceduren mellem tilsynsmyndigheder i grænseoverskridende sager. Den ledende tilsynsmyndighed og de berørte tilsynsmyndigheder skal udveksle alle relevante oplysninger med hinanden med henblik på at nå til enighed. Når den ledende databeskyttelsesmyndighed forelægger et udkast til afgørelse i sagen, har andre tilsynsmyndigheder mulighed for at fremsætte relevante og begrundede indsigelser mod udkastet. Det følger af databeskyttelsesforordningens artikel 65, at EDPB kan træffe bindende afgørelser, bl.a. hvis tilsynsmyndigheder, der samarbejder efter artikel 60 ikke kan blive enige om et udkast til en afgørelse.

Det følger bl.a. af forvaltningslovens § 9, stk. 1, at den, der er part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter. Efter § 9, stk. 2, omfatter en parts ret til aktindsigt bl.a. alle dokumenter, der vedrører sagen, med visse nærmere opregnede undtagelser. Det følger endvidere af forvaltningslovens § 19, stk. 1, at hvis en part ikke kan antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger om en sags faktiske grundlag eller eksterne faglige vurderinger, der er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne eller vurderingerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse (partshøring). Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

7. Konsekvenser

Lovgivningsmæssige konsekvenser

Forslaget vurderes ikke at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Økonomiske konsekvenser

Forslaget skønnes at kunne medføre væsentlige statsfinansielle konsekvenser, da der forventes øgede udgifter til Datatilsynet for 0,6 mio. kr. årligt, svarende til ét årsværk, forbundet med administration af forordningens krav, herunder behandling af grænseoverskridende sager samt deltagelse i samarbejdet mellem tilsynsmyndighederne ved behandling af disse sager. Det fremgår af budgetvejledningen, at afledte udgifter som følge af EU-retsakter afholdes inden for de berørte ministeriers eksisterende bevillingsramme.

Forslaget skønnes ikke at medføre samfundsøkonomiske og erhvervsøkonomiske konsekvenser.

8. Andre konsekvenser

Forslaget giver på det foreliggende grundlag ikke anledning til at fremhæve andre konsekvenser.

9. Høring

Forordningsforslaget har i perioden fra den 5. juli til den 23. august 2023 været sendt i høring i Specialudvalget for politimæssigt og retligt samarbejde og Specialudvalget for konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål. Der er indkommet høringssvar fra Landbrug & Fødevarer og Finans Danmark.

Landbrug & Fødevarer anerkender betydningen af et harmoniseret samarbejde mellem de nationale tilsynsmyndigheder i grænseoverskridende sager vedrørende databeskyttelse.

Landbrug & Fødevarer bemærker bl.a., at tanken bag en one-stop-shop-mekanisme er god, men i praksis kan virksomhedernes retsstilling blive forringet betragteligt, såfremt virksomhedernes aktiviteter pågår i flere medlemsstater, idet håndhævelses- og sanktionspraksis kan være ganske forskellig fra land til land.

Landbrug & Fødevarer bemærker, at nye procedureregler kan føre til øget administrative byrder for virksomheder, især hvis de skal tilpasse sig nye klage- og samarbejdsprocedurer. Det er derfor vigtigt, at der skabes klare retningslinjer og eksempler på, hvordan procedurereglerne og den fælles formular skal anvendes i praksis.

Landbrug & Fødevarer anfører om muligheden for at bilægge en klage ved en mindelig løsning mellem klager og de parter, der er genstand for undersøgelsen, at hvis den mindelige løsning dækker det grundlæggende problem, og virksomheden har taget skridt til at rette op på situationen, kan det være unødvendigt, at tilsynsmyndigheden starter en yderligere undersøgelse op på eget initiativ.

Finans Danmark er positiv over for regler, der har til formål at sikre ensartede processer for grænseoverskridende klager og undersøgelser/tilsyn i henhold til databeskyttelsesforordningen.

Finans Danmark bemærker dog, at man med fordel kunne tydeliggøre anvendelsesområdet for forordningen yderligere.

Finans Danmark ser det som positivt, at der med forslaget indføres sagsbehandlingsfrister. Balancen omkring "rimelige" frister kan imidlertid efter Finans Danmarks opfattelse være vanskelig, da nogle sager kan være meget enkle, mens andre sager kan være meget komplicerede. Finans Danmark udtrykker bekymring for, om sagsbehandlingstiden i simple (klage)sager kan blive unødigt lang til ulempe for både klager og den dataansvarlige/databehandleren.

Finans Danmark ser det som positivt, at der med forslagets indsættes en pligt til i en række situationer at foretage en partshøring. I den forbindelse finder Finans Danmark, at man med fordel kunne indføre enkelte af disse rettigheder for klager og den dataansvarlige/databehandler i rene nationale sager (som ikke er grænseoverskridende). I dag høres klager eller den dataansvarlige/databehandler ikke om et udkast til afgørelse, inden der træffes en endelig afgørelse i sagen. Det gælder både i nationale og grænseoverskridende sager, der behandles i Danmark.

Finans Danmark bemærker om adgangen til administrative sagsakter, at man er bekymret for, om der i visse situationer vil blive delt forretningshemmeligheder/fortrolige oplysninger med klager, da enkelte formuleringer i forslaget synes at åbne op for deling trods fortrolighed. Finans Danmark finder derfor, at der er behov for en tydeliggørelse af, hvordan denne vurdering konkret foretages, herunder hvad der lægges vægt på. Finans Danmark finder f.eks., at det bør afklares, om der er risiko for, at forretningshemmeligheder kan videregives, selvom de er markeret fortrolige/forretningshemmeligheder og med behørig begrundelse for, hvorfor oplysningerne ikke bør videregives.

Finans Danmark udtrykker bekymring for forordningsforslagets bestemmelse om at dokumenter, der indeholder fortrolige oplysninger, er udelukket fra aktindsigt, så længe sagen verserer. Finans Danmark anfører, at det bør præciseres, at fortrolige oplysninger ikke udleveres, når klagesagen er afsluttet.

Finans Danmark udtrykker bekymring for, om forordningsforslaget indebærer, at tilsynsmyndigheden kan dele fortrolige informationer/forretningshemmeligheder med klager.

Finans Danmark bemærker, at i Danmark har Datatilsynet den praksis, at hvis klageren ikke har været i dialog med den dataansvarlige forud for indsendelse af klage til Datatilsynet, ”oversender” Datatilsynet klagen til den dataansvarlige med henblik på, at denne svarer klageren direkte uden yderligere involvering fra Datatilsynet. Denne proces kan i visse tilfælde være nyttig, da mange sager kan løses uden en formel klagesag via Datatilsynet. Finans Danmark ser det gerne afklaret, om denne praksis kan fortsætte i henhold til forordningen. Den nuværende praksis fungerer efter Finans Danmarks opfattelse godt.

Finans Danmark bemærker endelig, at grænseoverskridende sikkerhedsbrud ikke er omfattet af forordningsforslaget, hvilket efter Finans Danmarks opfattelse ikke forekommer hensigtsmæssigt. Finans Danmark bemærker, at der i koncerner, der er etableret i mere end ét land, kan forekomme grænseoverskridende brud. Det kan være nyttigt med flere retningslinjer for, hvilken tilsynsmyndighed, der skal indberettes til (home or host tilsynsmyndighed) og samarbejdet mellem tilsynsmyndighederne om behandling af og opfølgning på anmeldelser af brud på persondatasikkerheden.

10. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Der foreligger ikke offentlige tilkendegivelser om de øvrige medlemsstaters holdninger til sagen.

11. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen er overordnet positiv over for Kommissionens forslag, herunder etableringen af en ramme, der understøtter effektiv håndhævelse af databeskyttelsesreglerne i grænseoverskridende sager og samarbejde mellem tilsynsmyndighederne i medlemsstaterne.

12. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.