



Fotokopians överensstämmelse
med originalet intygas

W

Beslut
2018-05-23

Diariernr
93-2017

1 (9)

Ert diariernr
0026/17

ANKOM
GÖTEBORG STAD
IDROTTS- OCH FÖRENINGSFÖRVALTNINGEN
2018 -05- 24
Dnr. 0026/17

Idrotts- och föreningsnämnden
Göteborgs Stad
401 21 Göteborg

Tillsyn enligt personuppgiftslagen (1998:204) - Idrotts- och föreningsnämnden, Göteborgs Stad

Datainspektionens beslut

Datainspektionen konstaterar att Idrotts- och föreningsnämnden i Göteborgs stad (Nämnden) behandlar personuppgifter, innefattande såväl känsliga personuppgifter som personnummer, vid beslut om aktivitetsbidrag till föreningar i Göteborg, utan att det föreligger ett giltigt samtycke och utan att ansvaret för personuppgiftsbehandlingen klargjorts.

Datainspektionen förelägger Nämnden att

- upphöra att behandla föreningsmedlemmarnas personuppgifter med stöd av samtycke vid utbetalning av aktivitetsbidrag, vilket avser alla personuppgifter inkluderat känsliga personuppgifter
- upphöra att generellt samla in föreningsmedlemmarnas personnummer
- klargöra vilken behandling som omfattas av Nämndens personuppgiftsansvar och vilken relation Nämnden har till de föreningar som söker aktivitetsbidrag vad avser behandling av föreningsmedlemmarnas personuppgifter

Redogörelse för tillsynsärendet

Datainspektionen har mottagit ett klagomål mot Nämnden och inlett tillsyn. Klagomålet gör gällande att Nämnden kräver att idrottsföreningarna registrerar och lämnar in personnummer om enskilda föreningsmedlemmar i samband med att en förening ansöker om aktivitetsbidrag.

Nämnden har yttrat sig och har i huvudsak uppgett följande. Nämnden har beslutat om nya regler avseende aktivitetsbidrag som man benämner "Regler för föreningsbidrag 2017". Reglerna innebär bland annat att föreningarna ska – utöver namn, medlemskap i förening, funktionsnedsättning, närvaro på gruppaktiviteter – redovisa personnummer på sina medlemmar vid ansökan om bidrag. Enligt tidigare gällande regler räckte det med att deltagarnas födelsedata redovisades.

Ansökan och utbetalning av aktivitetsbidrag sker två gånger per år för perioderna januari-juni och juli-december. Att ansöka om föreningsbidrag är frivilligt. Aktivitetsbidraget baseras på hur många aktiviteter föreningen ordnar. Varje gång en medlem deltar vid en sammankomst – en träning, träff eller liknande – ger det en summa pengar till föreningen. Föreningarna får bidrag för aktiviteter för deltagare mellan 7-25 år och aktiviteter för personer med funktionsvariation. Aktivitetsbidraget är högre för flickor.

Vid en ansökan om bidrag ska föreningen bifoga underlag i form av närvarokort. Ansökan kan endast ske via Nämndens (idrotts- och föreningsförvaltningens) e-tjänst. För att föreningarna ska kunna använda digitala närvarokort och redovisa deltagarna och aktiviteterna via e-tjänsten behöver föreningen ansluta sig till en leverantör som är godkänd av Nämnden och därmed kompatibel med Nämndens e-tjänst. Exempel på leverantörer som är godkända av Nämnden är IdrottOnline, laget.se, svenskalag.se m.fl. Det går inte längre att sammanställa och redovisa föreningens aktiviteter via pappersblanketter. Överföring av föreningarnas underlag redovisas till Nämnden genom en filöverföring och personnumren kontrolleras inför varje utbetalning mot folkbokföringsregistret via Landstingets register Västfolket.

Ändamålet med personuppgiftsbehandlingen framförallt avseende medlemmarnas personnummer är att, genom att identifiera medlemmarna, säkerställa att utbetalningarna av aktivitetsbidrag sker utifrån korrekta underlag, det vill säga för att därmed motverka fusk vid bidragsansökningar.

Ytterligare ett ändamål med behandlingen av personnummer är att fördela bidrag utifrån socioekonomiska faktorer som en del i arbetet för ett jämlikt Göteborg. Modellen innebär att ungdomsföreningarna som ansöker om aktivitetsbidrag får ett ekonomiskt tillskott baserat på hur många av deras medlemmar som är folkbokförda i ett socioekonomiskt svagt område. Detta

kräver att personnummer redovisas för att kontroll gentemot folkbokföringsregistret ska kunna ske.

Nämnden behandlar personuppgifter om de enskilda föreningsmedlemmarna med stöd av ett samtycke. Behandlingen av personuppgifter är även nödvändig för att uppfylla en arbetsuppgift av allmänt intresse samt nödvändig för att Nämnden ska kunna besluta om utgivande av bidrag i den mån ett sådant beslut utgör myndighetsutövning.

Nämnden inhämtar inte samtycke direkt från de registrerade eller lämnar information om personuppgiftsbehandlingen. Enligt Nämnden är det idrottsföreningarna själva som är bäst lämpade att informera om avsikten att söka bidrag och vilka åtgärder som krävs. Att informera om personuppgiftsbehandlingen samt inhämta samtycke av de registrerade deltagarna ska således skötas av respektive idrottsförening. Genom att föreningen inhämtar samtycke från medlemmarna garanteras även att varje medlem får del av informationen vid detta tillfälle. Enligt Nämnden samtycker föreningsmedlemmarna inte bara till föreningens personuppgiftsbehandling utan även att Nämnden behandlar deltagarnas personnummer. Det är frivilligt för en förening att ansöka om aktivitetsbidrag. Medlemmar som anges i närvaroregistreringen utan personnummer genererar inget bidrag.

I anledning av de nya reglerna har Nämnden gjort ett flertal informationsinsatser. De bidragsgodkända föreningarna har informerats om ändamålet med Nämndens personuppgiftsbehandling samt hur medlemmarnas personuppgifter kommer att hanteras av Nämnden. Nämnden har även informerat föreningarna om hur föreningarna själva kan informera om personuppgiftsbehandlingen och inhämta samtycken från medlemmarna i anledning av de nya reglerna för att ansöka om bidrag. Nämnden har skickat ut information dels via e-post till föreningarna, dels publicerat information på www.bok.goteborg.se som är Göteborgs Stads e-tjänst för att söka föreningsbidrag och boka tider i anläggningar och lokaler.

Skäl för beslutet

Vem är personuppgiftsansvarig?

Den som ensam eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen med och medlen för behandlingen av personuppgifter är personuppgiftsansvarig för

behandlingen (3 § personuppgiftslagen). Personuppgiftsansvarig är alltså den som behandlar personuppgifter i sin verksamhet och som bestämmer vilka uppgifter som ska behandlas och vad uppgifterna ska användas till. Om två eller flera gemensamt bestämmer över en viss behandling är de personuppgiftsansvariga tillsammans.

Vem som bestämmer över ändamålen avgörs genom en bedömning av de faktiska omständigheterna i det enskilda fallet. Avgörande för denna bedömning är bland annat varför behandlingen utförs och vem som är initiativtagare till behandlingen. Att bestämma över medlen för behandlingen avser både de tekniska och organisatoriska medlen, det vill att bestämma hur behandlingen ska gå till, vilka uppgifter som ska behandlas, vem som ska ha tillgång till uppgifterna, när uppgifterna ska raderas osv. Personuppgiftsansvaret kan inte överlåtas eller avtalas bort.

Nämnden har uppgett att de är personuppgiftsansvariga för den personuppgiftsbehandling som sker i Nämndens verksamhet. Datainspektionen anser emellertid att det inte är tydligt vad som omfattas av Nämndens verksamhet och vilken relation föreningarna har i förhållande till Nämnden och medlemmarna.

Datainspektionen kan konstatera att det är Nämnden som har bestämt ändamålen med personuppgiftsbehandlingen samt vilka personuppgifter som ska anges vid ansökan om aktivitetsbidrag. En förening som ansöker om aktivitetsbidrag är vidare hänvisad till att använda sig av Nämndens e-tjänst och föra digitala närvarokort på de aktiviteter föreningen utför. För att föreningarna ska kunna uppfylla detta måste de ansluta sig till en utomstående leverantör med ett system som är kompatibelt med Nämndens e-tjänst. Det är valfritt vilken leverantör en förening väljer att använda sig av, men det måste vara en av de leverantörer som Nämnden har godkänt. Nämnden har uppgett att föreningarna inhämtar samtycke från sina medlemmar för Nämndens räkning. Av Nämndens informationstexter som dels publicerats på webbplatsen, dels skickats till bidragsgodkända föreningar framgår det att det är föreningarna som är personuppgiftsansvariga och som därmed ansvarar för att föreningens medlemmar informeras om personuppgiftsbehandlingen. Det är även föreningen som är skyldiga att inhämta samtycke från föreningens medlemmar vars personuppgifter föreningen grundar sin ansökan på.

Det kan konstateras att Nämndens personuppgiftsansvar inte klargjorts på ett tydligt sätt. Att den personuppgiftsansvarige vet vilken behandling som omfattas av ansvaret är en grundläggande förutsättning för att kunna ta ansvar. Det är också viktigt att det är tydligt för de registrerade vem som är personuppgiftsansvarig för att den registrerade ska kunna utöva sina rättigheter.

Datainspektionen förelägger därför Nämnden att klargöra vilken behandling som omfattas av Nämndens personuppgiftsansvar och vilken relation Nämnden har till de föreningar som söker aktivitetsbidrag vad avser behandling av föreningsmedlemmarnas personuppgifter. Vad Nämnden kommer fram till måste också bli tydligt för de registrerade.

Samtycke

Nämnden har uppgett att personuppgifterna gällande medlemmarna behandlas med stöd av samtycke, men även för att behandlingen är nödvändig för att uppfylla en arbetsuppgift av allmänt intresse eller för myndighetsutövning.

Ett samtycke är varje slag av frivillig, särskild och otvetydig viljeyttring genom vilken den registrerade, efter att ha fått information, godtar behandling av personuppgifter som rör honom eller henne (3 § personuppgiftslagen).

Beträffande barn och samtycke är vårdnadshavarna legala ställföreträdare och har både rätt och skyldighet att företräda sitt barn i allehanda spörsmål, däribland inbegripet att bestämma i frågor som rör barnets personliga förhållanden (6 kap. 11 och 13 §§ föräldrabalken (1949:381)). När barnet blir äldre ska också barnets uppfattning beaktas. Datainspektionen har uttalat att ungdomar över 15 år normalt ska anses vara kapabla att själv ta ställning till samtyckesfrågan.

Ett samtycke ska vara informerat det vill säga de registrerade ska få information innan en behandling påbörjas för att kunna ta ställning till behandlingen av personuppgifter. Den registrerade ska vet vem som behandlar uppgifterna, hur och varför uppgifterna ska behandlas. De informationsinsatser Nämnden har gjort är riktade till föreningarna och beskriver varför föreningarna ska samla in personnummer och hur.

För att ett samtycke ska vara frivilligt krävs det att det föreligger en genuin och fri valmöjlighet. Den registrerade ska inte känna sig tvingad, utan ska kunna avstå eller ta tillbaka ett samtycke utan att det uppstår några negativa konsekvenser. Förhållandet mellan den personuppgiftsansvarige och registrerade har betydelse eftersom frivilligheten förutsätter ett jämligt förhållande mellan den registrerade och den personuppgiftsansvarige. Att den personuppgiftsansvarige är en myndighet är en sådan situation där den enskilde oftast är i beroendeställning och har liten eller ingen möjlighet att påverka personuppgiftsbehandlingen eller tillgå andra alternativ.

Detta krav på oberoende har kommit till uttryck ännu tydligare i EU:s dataskyddsförordning som är tillämplig från och med 25 maj 2018. I dataskyddsförordningen anges att för att säkerställa att det är frågan om ett frivilligt samtycke bör det inte utgöra den rättsliga grunden för behandlingen i fall där det råder betydande ojämlikhet mellan den registrerade och den personuppgiftsansvarige, särskilt om den personuppgiftsansvarige är en offentlig myndighet (skäl 43 dataskyddsförordningen).

Om den ansvarige har en annan rättslig grund än samtycke och fortsätter personuppgiftsbehandlingen med stöd av denna om samtycke inte lämnats, kan det ifrågasättas om det föreligger frivillighet. Om samtycket eller nekande inte beaktas har samtycket i realiteten förlorat sin funktion.

Datainspektionen bedömer att

- Nämnden inte tydligt informerat de registrerade vid inhämtandet av samtycke, eftersom samtycket inhämtas av föreningarna och dessa anges i informationen vara personuppgiftsansvariga
- det föreligger ett beroende mellan Nämnden och de registrerade eftersom det är frågan om utbetalning av bidrag, även om bidraget inte går direkt till medlemmen
- Nämnden åberopar flera rättsliga grunder för sin behandling varför samtyckets verkliga funktion kan ifrågasättas.

Datainspektionens bedömning är därför att Nämnden inte har samtycke från medlemmarna som uppfyller kraven på frivillighet, otvetydigt och att det är informerat.

Känsliga personuppgifter

Nämnden har uppgett att de behandlar känsliga personuppgifter i form av uppgift om hälsa (funktionsnedsättning) samt uppgifter om religiös övertygelse med stöd av samtycke. Huvudregeln i personuppgiftslagen är att det är förbjudet att behandla känsliga personuppgifter (13 § personuppgiftslagen). Det är dock tillåtet att behandla känsliga personuppgifter för vissa i lagen angivna undantag, till exempel om den registrerade har lämnat sitt uttryckliga samtycke (15 § personuppgiftslagen).

Som framgått ovan gör Datainspektionen bedömningen att det inte är möjligt att lämna ett giltigt samtycke i den här situationen. Nämnden kan därför inte behandla känsliga personuppgifter med stöd av samtycke.

Personnummer

Nämnden har angett att behandlingen av personnummer sker med stöd av samtycke.

Uppgifter om personnummer eller samordningsnummer får utan samtycke bara behandlas när det är klart motiverat med hänsyn till ändamålet med behandlingen, vikten av en säker identifiering eller något annat beaktansvärt skäl (22 § personuppgiftslagen). Nämnden har själva angett att de inte anser att de inte har stöd för att behandla personnummer med stöd av 22 § personuppgiftslagen. Datainspektionen instämmer i denna bedömning.

Nämnden har angett att personnummer behövs för en säker identifiering för att dels förhindra fusk, dels fördela medel utifrån socioekonomiska faktorer. I samband med att en förening lämnar in sina digitala närvarokort som de grundar sin ansökan om aktivitetsbidrag på sker en samkörning gentemot folkbokföringsregistret. Det är således en generell insamling av personnummer och samkörning av personnummer.

Att Nämnden erhåller ett personnummer och samkör uppgifterna med folkbokföringsregistret innebär, enligt Datainspektionens uppfattning, inte att personen ifråga är identifierad som en medlem i föreningen och säkerställer inte att just den personen varit med på aktiviteten. Det är inte heller den enda variabeln som krävs utan bidraget grundas även på antalet medlemmar som deltar i olika aktiviteter, uppdelat på pojkar och flickor samt antal tillfällen. Därtill finns det regler för hur själva sammankomsten måste vara utformad för att vara bidragsberättigad. Vad avser fördelning utifrån föreningarnas geografiska upptagningsområden torde det handla om var en

förenings aktiviteter äger rum och var medlemmarna är boende. Den prövningen är inte beroende av personnummer.

Det är många barn som omfattas av behandlingen. Barn har ett särskilt skyddsvärde. Det är dessutom inte de enskilda medlemmarna som får bidraget eller som är föremål för kontrollen. Datainspektionen anser därför i likhet med Nämnden att det inte är klart motiverat att behandla personnummer med hänsyn till ändamålet med behandlingen eller vikten av en säker identifiering. Det har inte heller framkommit något annat beaktansvärt skäl för att en behandling av personnummer skulle vara tillåten utan samtycke. (Jfr Datainspektionens beslut 2014-06-12, dnr 1739-2013 avseende Riksidrottsförbundets insamling av personnummer för kontroll vid utbetalning av statligt aktivitetsstöd. Beslutet överklagades av Riksidrottsförbundet men både förvaltningsrätten (dom 2015-06-01 i mål nr 15770-14). och kammarrätten avslag överklagandena (dom 2016-03-11 i mål nr 6352-15), Högsta förvaltningsdomstolen meddelade inte prövningstillstånd (HFD beslut 2016-10-12 i mål nr 1684-16)).

Som framgått ovan gör Datainspektionen bedömningen att det inte är möjligt att lämna ett giltigt samtycke i denna situation och att inte heller 22 § personuppgiftslagen är tillämplig. Datainspektionen förelägger därför Nämnden att upphöra att generellt samla in medlemmarnas personnummer. Datainspektionen har i detta ärende inte bedömt i vilken utsträckning Nämnden kan behandla medlemmarnas personnummer i enstaka fall för att bedöma om utbetalningen är korrekt, till exempel vid misstanke om felaktig utbetalning i ett enskilt fall.

Övrigt

Beslutet kan komma att följas upp. Uppföljningen kommer då att ske i enlighet med EU:s dataskyddsförordning som börjar att tillämpas den 25 maj 2018.

Hur man överklagar

Om ni vill överklaga beslutet ska ni skriva till Datainspektionen. Ange i skrivelsen vilket beslut som överklagas och den ändring som ni begär.

Överklagandet ska ha kommit in till Datainspektionen senast tre veckor från den dag beslutet meddelades. Datainspektionen sänder överklagandet vidare till Förvaltningsrätten i Stockholm för prövning om inspektionen inte själv ändrar beslutet på det sätt ni har begärt.



Katarina Tullstedt