

Djurförbudsregister



REGERINGSKANSLIET

Jordbruksdepartementet

Innehåll

Promemorians huvudsakliga innehåll	5
1 Lagtext.....	7
1.1 Förslag till lag om ändring i djurskyddslagen (1988:534).....	7
1.2 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).....	12
2 Ärendet och dess beredning	13
3 Gällande rätt	15
3.1 Djurskyddslagen	15
3.2 Djurförbud	16
3.3 Personuppgiftslagen.....	17
3.4 Allmänt om offentlighet och sekretess	21
4 Djurförbudsregister.....	25
4.1 Ett för landet centralt register behövs	25
4.2 Behovet av särreglering.....	30
4.3 Förhållandet till personuppgiftslagen samt personuppgiftsansvar	34

4.4	Ändamålen med behandlingen	37
4.5	Personuppgifter som får behandlas.....	41
4.6	Uppgiftsskyldighet	44
4.7	Direktåtkomst	48
4.8	Sökbegrepp	52
4.9	Rättelse och skadestånd.....	54
4.10	Gallring	56
4.11	Överklagande.....	59
4.12	Sekretess	60
4.13	Ikraftträdande.....	67
5	Konsekvenser	69
5.1	Konsekvenser för det allmänna	69
5.2	Konsekvenser för företag och enskilda.....	70
6	Författningskommentar	71
6.1	Förslag till lag om ändring i djurskyddslagen (1988:534).....	71
6.2	Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).....	76
Bilaga 1	Förslagen om djurförbudsregister i Jordbruks- verkets och Djurskyddsmyndighetens rapport.....	77
Bilaga 2	Förteckning över de remissinsatanser som fått del av Jordbruksverkets och Djurskyddsmyndighetens rapport	83

Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås att det ska inrättas ett för landet centralt register med uppgifter om meddelade djurförbud i landet (djurförbudsregistret). Registret ska föras av Statens jordbruksverk. Personuppgiftsbehandlingen i djurförbudsregistret föreslås särregleras i förhållande till personuppgiftslagen (1998:204). De ramar för den automatiserade behandlingen av personuppgifter i djurförbudsregistret som är viktiga från integritetssynpunkt föreslås tas in i djurskyddslagen (1988:534).

Jordbruksverket föreslås vara personuppgiftsansvarigt för djurförbudsregistret enligt personuppgiftslagen.

I lagregleringen anges för vilka ändamål som uppgifter får behandlas i djurförbudsregistret. Personuppgifter i registret ska lämnas ut bl.a. om det begärs av en länsstyrelse. Jordbruksverket och länsstyrelserna får ha direktåtkomst till uppgifter som behandlas i djurförbudsregistret. Sådan åtkomst ska dock vara förbehållen de personkategorier som på grund av sina arbetsuppgifter behöver tillgång till uppgifterna.

I lagregleringen föreslås vidare att djurförbudsregistret endast får innehålla sådana uppgifter om den som har meddelats djurförbud som behövs för de ändamål för vilka personuppgifter får behandlas. Sådana personuppgifter som avses i 13 § personuppgiftslagen får inte behandlas i djurförbudsregistret. Vidare föreslås att samtliga registeruppgifter i ett djurförbudsregister får användas som sökbegrepp och att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om begränsningar av sökbegreppen.

Lagregleringen innehåller även bestämmelser om rättelse av personuppgifter, skadestånd och gallring.

En ny sekretessbestämmelse föreslås införas i sekretesslagen (1980:100).

Lagförslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2009.

1 Lagtext

1.1 Förslag till lag om ändring i djurskyddslagen (1988:534)

Härigenom föreskrivs att det i djurskyddslagen (1988:534)¹ ska införas tio nya paragrafer, 29 a–j §§, samt närmast före 29 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Djurförbudsregister

29 a §

Statens jordbruksverk får i ett för landet centralt register utföra automatiserad behandling av personuppgifter om djurförbud för de ändamål som anges i 29 b § (djurförbudsregistret).

För behandling av personuppgifter gäller, utöver vad som sägs i 29 b–j §§, personuppgiftslagen (1998:204).

Behandling av personuppgifter i ett djurförbudsregister

¹ Lagen omtryckt 2003:1077.

som är tillåten enligt 29 b–j §§ får utföras även om den registrerade motsätter sig behandlingen.

Jordbruksverket är personuppgiftsansvarigt för djurförbudsregistret enligt personuppgiftslagen.

29 b §

Jordbruksverket får behandla personuppgifter i djurförbudsregistret för att

1. samordna kontrollen av meddelade djurförbud,

2. ge länsstyrelserna information om meddelade djurförbud för planering, uppföljning och kontroll, och

3. ge Jordbruksverket och länsstyrelserna information om meddelade djurförbud som underlag för beslut om och kontroll av stöd enligt förordningen (2004:760) om EG:s direktstöd för jordbrukare m.m., enligt de EG-förordningar som kompletteras av denna förordning eller enligt förordningen (2007:481) om stöd för landsbygdsutvecklingsåtgärder.

29 c §

Djurförbudsregistret får innehålla endast sådana

uppgifter om den som har meddelats djurförbud som behövs för de ändamål för vilka personuppgifter får behandlas enligt 29 b §. Sådana personuppgifter som avses i 13 § personuppgiftslagen (1998:204) får inte behandlas i djurförbudsregistret.

29 d §

Länsstyrelserna har rätt att ta del av uppgifter i djurförbudsregistret. Uppgifter ur registret ska även lämnas ut till enskild om det behövs för att främja ett gott djurskydd i verksamhet som rör djur eller djurhållning eller vid överlåtelse av djur.

29 e §

Länsstyrelser får ha direktåtkomst till uppgifter som behandlas i djurförbudsregistret. Sådant åtkomst ska vara förbehållen de personkategorier som på grund av sina arbetsuppgifter behöver tillgång till uppgifterna.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om direktåtkomst enligt första stycket.

29 f §

Som sökbegrepp i djurförbudsregistret får användas

uppgifter som får ingå i registret.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om begränsningar av sökbegreppen.

29 g §

Bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204) om rättelse och skadestånd gäller vid behandling av personuppgifter som utförs i djurförbudsregistret.

29 h §

Uppgifter om den som har meddelats djurförbud i ett djurförbudsregister ska gallras

1. när en allmän förvaltningsdomstol har upphävt ett beslut om djurförbud,

2. när den som har meddelats djurförbud avlidit.

29 i §

Utöver vad som följer av 29 h § ska uppgifter om att

1. länsstyrelsen efter omprövning har upphävt ett beslut om djurförbud gallras två år efter det att beslutet har meddelats,

2. djurförbud som har meddelats för viss tid gallras två år efter det att denna tid har löpt ut.

29 j §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar ytterligare föreskrifter om

- 1. vilka personuppgifter som får behandlas i djurförbudsregistret, och*
- 2. att en statlig myndighet ska lämna uppgifter till djurförbudsregistret.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

1.2 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att det i sekretesslagen (1980:100)² ska införas en ny paragraf, 7 kap. 53 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

53 §

Sekretess gäller i verksamhet som avser förande av eller uttag ur djurförbudsregistret enligt djurskyddslagen (1988:534) för uppgift om enskilda personliga förhållanden. Om utlämnande av sådan uppgift gäller vad som är föreskrivet i den lagen.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2009.

² Lagen omtryckt 1992:1474.

2 Ärendet och dess beredning

En effektiv djurskyddskontroll fordrar tillgång till nödvändiga uppgifter om olika djurhållare. Det har länge funnits krav på en författningsreglering av personregister inom djurskyddskontrollen i syfte att förstärka och förbättra djurskyddskontrollen i landet. Regeringen uppdrog i november 2006 åt Statens jordbruksverk och Djurskyddsmyndigheten att gemensamt lämna förslag till utformning av ett djurskyddskontrollregister. Myndigheterna skulle vidare utreda förutsättningarna för att bygga ut registret så att det kan användas som stöd vid djurskyddskontroll enligt djurskyddslagen (1988:534). Slutligen skulle myndigheterna lämna förslag till hur uppgifter om djurförbud enligt djurskyddslagen ska kunna göras tillgängliga för kontrollmyndigheterna på ett kostnadseffektivt sätt.

Myndigheterna redovisade sitt uppdrag i en rapport den 31 maj 2007. Djurskyddsmyndigheten upphörde som myndighet den 1 juli 2007. Förslagen om djurförbudsregister i rapporten finns i *bilaga 1*. Rapporten har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Jordbruksdepartementet (dnr Jo2007/1897). Vid remissbehandlingen har några remissinstanser, bl.a. Lantbrukarnas Riksförbund, framfört att förslagen avseende djurförbudsregister är bristfälliga i vissa avseenden. I denna departementspromemoria presenteras därför en kompletterande analys med förslag till författningsreglering av ett djurskyddskontrollregister.

3 Gällande rätt

3.1 Djurskyddslagen

I djurskyddslagen (1988:534) och djurskyddsförordningen (1988:529) finns bestämmelser om hur husdjur och försöksdjur ska hållas och skötas. Lagen omfattar även andra djur om de hålls i fångenskap. Författningarna kompletteras av myndighetsföreskrifter. Djurskyddslagen kompletteras sådana EG-bestämmelser i EG-förordningar som faller inom lagens tillämpningsområde. Regeringen har gett till känna vilka EG-förordningar som kompletteras av lagen i ett tillkännagivande i Svensk författningssamling. I detta nämns bl.a. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 882/2004 av den 29 april 2004 om offentlig kontroll för att säkerställa kontrollen av efterlevnaden av foder- och livsmedelslagstiftningen samt bestämmelserna om djurhälsa och djurskydd (EUT L 165, 30.4.2004, s. 1, Celex 32004R0882) samt rådets förordning (EG) nr 1/2005 av den 22 december 2004 om skydd av djur under transport och därmed sammanhängande förfaranden och om ändring av direktiven 64/432/EEG och 93/119/EG och förordning (EG) nr 1255/97 (EUT L 3, 5.1.2005, s. 1, Celex 32005R0001).

Djurskyddslagen innehåller vidare bestämmelser om kontrollmyndigheter och om olika åtgärder som kontrollmyndigheten får vidta för att kunna fullgöra sina kontrolluppgifter samt vissa skyldigheter som åvilar kontrollobjektet. Av 26 § djurskydds-

lagen framgår exempelvis att kontrollmyndigheten får, utöver de åtgärder som anges i de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen, besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att djurskyddslagstiftningen ska följas och att dessa åtgärder får förenas med vite. Kontrollmyndigheten får vidare, med stöd av samma bestämmelse, besluta om rättelse på bekostnad av den som inte rättar sig efter djurskyddslagstiftningen. Med åtgärder som anges i de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen avses bl.a. åtgärderna i artikel 54 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 882/2004.

I djurskyddslagen finns även bestämmelser om avgifter, omhändertagande av djur, djurförbud, straff och överklagande m.m. När det gäller straff framgår av 36 § djurskyddslagen att den som med uppsåt eller av oaktsamhet bl.a. underlåter att följa ett sådant föreläggande eller bryter mot ett sådant förbud som avses i 29 § samma lag döms till böter eller fängelse i högst två år. Enligt 36 a § samma lag döms den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot skyldigheter, villkor eller förbud som finns i de EG-bestämmelser som kompletteras av lagen till böter eller fängelse i högst två år. Av 36 § och 36 a § följer dessutom att om brottet har begåtts med uppsåt och avsett en förpliktelse av väsentlig betydelse från djurskyddssynpunkt döms till fängelse i högst två år samt att det inte ska dömas till ansvar i fall som är att anse som ringa. Till ansvar enligt 36 § och 36 a § döms inte om gärningen är belagd med samma eller strängare straff i brottsbalken.

3.2 Djurförbud

I 29 § djurskyddslagen finns bestämmelser om djurförbud. Av första stycket denna paragraf följer att länsstyrelsen ska meddela förbud att ha hand om djur eller ett visst slag av djur för den som 1) inte följer ett beslut som en kontrollmyndighet har meddelat enligt 26 § och som är av väsentlig betydelse från djurskyddssynpunkt, 2) allvarligt har försummat tillsynen eller vården av ett

djur, 3) har misshandlat ett djur, 4) har dömts för djurplågeri enligt 16 kap. 13 § brottsbalken, eller 5) vid upprepade tillfällen dömts för brott enligt 36 eller 36 a § djurskyddslagen eller vid upprepade tillfällen varit föremål för beslut enligt 26 §.

Enligt andra stycket samma paragraf ska förbud inte meddelas, om det är uppenbart att ett upprepande inte kommer att inträffa. Om den mot vilken förbudet riktas är ägare av djuret får länsstyrelsen, enligt tredje stycket, dessutom ålägga honom att göra sig av med det och förbjuda honom att skaffa djur över huvud taget eller ett visst slag av djur. Av fjärde stycket följer att förbudet kan avse viss tid eller gälla tills vidare.

3.3 Personuppgiftslagen

År 1995 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet). Dataskyddsdirektivet är genomfört i personuppgiftslagen (1998:204), som trädde i kraft den 24 oktober 1998. Lagen ersatte datalagen (1973:289) och syftar till att hindra att den personliga integriteten kränks genom behandling av personuppgifter (1 §). Lagen innehåller grundläggande bestämmelser om behandling av personuppgifter. I likhet med dataskyddsdirektivet reglerar personuppgiftslagen själva hanteringen av personuppgifter och inte endast missbruk av sådana uppgifter. Det innebär att behandling av personuppgifter som inte har stöd i personuppgiftslagen eller särskilda registerförfattningar är otillåten.

Bestämmelserna i personuppgiftslagen är generellt tillämpliga och gäller om det inte i annan lag eller förordning har meddelats avvikande bestämmelser (2 §). Direktivet omfattar däremot inte all personuppgiftsbehandling. De särregleringar i lag eller förordning som kan behövas på olika områden förutsätts få sin plats i särskilda registerförfattningar. Att det krävs en särskild författning för att avvika från det integritetsskydd som

personuppgiftslagen ger är en garanti för att behovet av särregler övervägs noga i den ordning som gäller för författningsgivning.

Personuppgiftslagen är utformad så att den är teknikoberoende, dvs. den tillämpas på all helt eller delvis automatiserad behandling av personuppgifter och på manuell behandling av uppgifter i personregister (5 §). Lagen behöver dock inte tillämpas fullt ut för behandling av personuppgifter i ett ostrukturerat material (5 a §). I lagen anges vissa grundläggande krav på behandling av personuppgifter som den personuppgiftsansvarige ansvarar för att de följs (9 §). Den personuppgiftsansvarige ska se till att personuppgifter behandlas bara om det är lagligt och att uppgifterna alltid behandlas på ett korrekt sätt och i enlighet med god sed. Personuppgifter får vidare samlas in bara för särskilda, uttryckligt angivna berättigade ändamål. Efter insamlingen får behandling av uppgifterna inte ske för något ändamål som är oförenligt med det för vilket uppgifterna samlades in. Den personuppgiftsansvarige ska vidare se till att personuppgifter inte bevaras under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen. Med personuppgiftsansvarig avses enligt lagen den som ensam eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen med och medlen för behandlingen av personuppgifter (3 § första stycket). Med personuppgift avses all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet (3 § första stycket).

Enligt personuppgiftslagen är det tillåtet att behandla personuppgifter efter den registrerades samtycke (10 §). Återkallar den registrerade sitt samtycke får ytterligare personuppgifter om denne inte behandlas. I vissa fall får dock personuppgifter behandlas trots att samtycke från den registrerade saknas (12 §). Det gäller t.ex. om det är nödvändigt för att den personuppgiftsansvarige ska kunna fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar denne eller om det är nödvändigt för att utföra en arbetsuppgift av allmänt intresse eller för att utföra en arbetsuppgift i samband med myndighetsutövning (10 §). Personuppgifter får också behandlas om behandlingen är nöd-

vändig för ett ändamål som rör ett berättigat intresse hos den personuppgiftsansvarige eller tredje man till vilka uppgifterna ska lämnas ut och en avvägning ger vid handen att den personuppgiftsansvariges berättigade intresse av en behandling väger tyngre än den registrerades intresse av skydd (10 §).

Personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse samt medlemskap i fackförening får inte behandlas (13 §). Likaså är det förbjudet att behandla sådana personuppgifter som rör hälsa eller sexualliv (13 §). Det är trots förbudet att behandla sådana känsliga personuppgifter tillåtet att göra detta i vissa särskilt angivna fall (14 §). Från förbudet gäller bl.a. undantag när den registrerade uttryckligen samtyckt till behandlingen (15 §), om behandlingen är nödvändig bl.a. för att skydda vitala intressen hos den registrerade eller någon annan och den registrerade inte kan lämna sitt samtycke eller för att rättsliga anspråk ska kunna fastställas, göras gällande eller försvaras (16 §). Undantag från förbudet gäller vidare för vissa ideella organisationer (17 §), inom hälso- och sjukvården (18 §) samt för forskning och statistik (19 §). Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får vidare föreskriva om ytterligare undantag från förbudet om det behövs med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse (20 §). Andra än myndigheter får inte behandla personuppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott, administrativa frihetsberövanden m.m. (21 §). Uppgifter om personnummer eller samordningsnummer får behandlas utan samtycke endast när det är klart motiverat med hänsyn till ändamålet med behandlingen, vikten av en säker identifiering eller något annat beaktansvärt skäl (22 §).

Personuppgiftslagen innehåller vidare bestämmelser om den personuppgiftsansvariges skyldighet att informera den registrerade om behandling som rör honom eller henne. Den personuppgiftsansvarige ska självant lämna den registrerade information rörande behandlingen när uppgifter om en person samlas in från denne själv (23 §). Har uppgifterna samlats in från en annan källa, ska den registrerade informeras när uppgifterna

registrerats eller, om avsikten med behandlingen är att lämna ut uppgifterna till tredje man, när uppgifterna lämnas ut för första gången (24 §). Den personuppgiftsansvarige är vidare skyldig att efter ansökan gratis en gång per kalenderår informera om personuppgifter som rör sökanden behandlas eller inte samt – om sådana uppgifter behandlas – ändamålet med behandlingen, vilka uppgifter som behandlas, varifrån dessa uppgifter kommer och till vem som de lämnas ut (26 §).

Från informationsskyldigheten finns dock vissa undantag som är uppräknade i lagen. I de fall som uppgifterna har samlats in från en annan källa än den registrerade själv gäller exempelvis undantag från skyldigheten att självmant lämna information om det i lag eller annan författning finns särskilda bestämmelser om registreringen eller utlämnandet av personuppgifter (24 § andra stycket). Vidare gäller ett generellt undantag från informations-skyldigheten om det för uppgifterna är föreskrivet sekretess eller tystnadsplikt (27 §).

Den personuppgiftsansvarige är skyldig att rätta personuppgifter som är felaktiga, missvisande eller ofullständiga eller som annars inte har behandlats i enlighet med personuppgiftslagen. Har felaktiga personuppgifter lämnats till tredje man ska denne enligt huvudregeln underrättas om korrigeringsåtgärden (28 §).

Den personuppgiftsansvarige ska vidare ersätta den registrerade för skada och kränkning av den personliga integriteten som en behandling av personuppgifter i strid med personuppgiftslagen orsakat (48 §).

All behandling av personuppgifter som är helt eller delvis automatiserad ska anmälas till en tillsynsmyndighet (Datainspektionen) (36 § första stycket). Syftet med anmälnings-skyldigheten är att göra behandlingens ändamål och dess viktigaste egenskaper kända. Datainspektionen ska föra register över anmälda behandlingar. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om undantag från anmälnings-skyldigheten för sådana typer av behandlingar som

sannolikt inte kommer att leda till otillbörligt intrång i den personliga integriteten (36 § tredje stycket).

Av personuppgiftsförordningen (1998:1191) följer att sådan anmälningsskyldighet inte gäller för behandling av personuppgifter som regleras genom särskilda föreskrifter i lag eller förordning i andra fall än som utförs till följd av myndighets skyldighet enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF) att lämna ut allmän handling eller som till följd av arkivlagstiftningen utförs av en arkivmyndighet. Vidare behövs inte någon anmälan när den personuppgiftsansvarige anmält till Datainspektionen att ett personuppgiftsombud utsetts av denne. Anmälningsskyldigheten gäller enligt samma förordning inte för behandling av personuppgifter i löpande text eller sådant ostrukturerat material som avses i personuppgiftslagen. Härutöver finns ett antal ytterligare undantag från anmälningsskyldigheten enligt föreskrifter meddelade av Datainspektionen.

Ett personuppgiftsombud har bl.a. till uppgift att övervaka och se till att den personuppgiftsansvarige behandlar personuppgifter på ett korrekt och lagligt sätt samt påpeka eventuella brister för denne (38 §). I 41 och 42 §§ finns bestämmelser om obligatorisk anmälan av särskilt integritetskänsliga uppgifter och om upplysningar till allmänheten om behandlingar som inte har anmälts. I 49 § finns bestämmelser om straff.

I 51 och 52 §§ personuppgiftslagen finns bestämmelser om överklagande av tillsynsmyndighetens beslut enligt personuppgiftslagen, om myndighets beslut om information enligt 26 §, om rättelse och underrättelse till tredje man enligt 28 §, om information enligt 29 § andra stycket och om upplysningar enligt 42 §.

3.4 Allmänt om offentlighet och sekretess

Grundläggande bestämmelser om allmänna handlingar finns i 2 kap. TF. Enligt 2 § får rätten att ta del av allmänna handlingar begränsas endast när det är nödvändigt med hänsyn till vissa

särskilt angivna intressen, bl.a. skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Begränsningen i rätten att ta del av allmänna handlingar ska anges i en särskild lag eller i en annan lag till vilken den särskilda lagen hänvisar.

Den särskilda lag som åsyftas är sekretesslagen (1980:100). Skyddet innebär att allmänna handlingar som innehåller sekretessbelagda uppgifter får lämnas ut endast under de förutsättningar som anges i den lagen. Sekretess gäller både mot enskilda och mot andra myndigheter men också i förhållandet mellan olika verksamhetsgrenar inom samma myndighet om de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra.

Sekretessreglerna är uppbyggda så att sekretessen avser uppgifter i ett visst ärende, viss verksamhet eller en viss myndighet, det s.k. primära sekretessområdet. Det finns inte någon generell bestämmelse om överföring av sekretess i samband med utlämnande av uppgift från en myndighet till en annan. Sekretessen följer således inte med när information som är hemlig i ett ärende överförs till en annan myndighet. Även om sekretessen i allmänhet inte följer en handling eller muntlig information utanför den primära sekretessområdet finns det särskilda bestämmelser om s.k. sekundär sekretess i särskilt angivna fall. I 11–13 kap. sekretesslagen finns bestämmelser om överföring av sekretess till regering, riksdag, JO, JK, domstolar och till vissa andra myndigheter. Regeringen har i proposition 2007/08:160 Utökat elektroniskt informationsutbyte föreslagit en ny bestämmelse i 13 kap. 3 a § sekretesslagen som innebär att om en myndighet har elektronisk tillgång till en annan myndighets upptagning för automatiserad behandling och om uppgift i denna upptagning är sekretessbelagd hos den andra myndigheten, gäller sekretessen också hos den mottagande myndigheten. Bestämmelsen föreslås träda i kraft den 1 januari 2009. Enligt propositionen, som för närvarande behandlas av riksdagen, blir bestämmelsen tillämplig när en myndighet har direktåtkomst till uppgifter hos en annan myndighet (s. 72 ff och s. 164 f).

Det råder olika nivåer på den sekretess som gäller hos de olika myndigheterna eller i de verksamheter som sekretessen gäller för beroende på vad som är föremålet för sekretessen och vad som ska skyddas genom sekretessbestämmelsen. För vissa uppgifter gäller ett s.k. omvänt skaderekvisit, vilket innebär att uppgiften endast kan lämnas ut om det står klart att uppgiften kan röjas utan risk för skada eller men för de intressen som sekretessen ska skydda. I dessa fall råder en presumtion för sekretess. Det raka skaderekvisitet innebär att sekretess endast gäller om det kan antas att ett röjande av uppgiften medför men eller skada för de intressen som sekretessen ska skydda. Det raka skaderekvisitet innebär sålunda en presumtion för offentlighet. Slutligen gäller i få fall absolut sekretess, vilket innebär att uppgiften aldrig får röjas. För de uppgifter som omfattas av sekretess gäller också tystnadsplikt.

Förbudet mot utlämnande är inte ovillkorligt. I princip gäller sekretess för en uppgift endast om skaderekvisiten i bestämmelsen är uppfyllda. Om rekvisiten är uppfyllda och förbud mot utlämnande föreligger på grund av sekretess, kan det emellertid finnas undantag från sekretessen. Ett sådant undantag kan finnas angiven i själva sekretessbestämmelsen. Även i 14 kap. 1–3 §§ sekretesslagen finns bestämmelser om överföring av uppgifter mellan myndigheter utan hinder av sekretess, s.k. sekretessbrytande bestämmelser. Enligt 14 kap. 4 § sekretesslagen bryts sekretess om den för vilken sekretess gäller medger det. Det innebär att uppgifter kan lämnas ut sedan den enskilde samtyckt till att detta sker.

I de fall någon uttrycklig uppgiftsskyldighet inte föreligger kan en myndighet i vissa situationer även lämna ut sekretessbelagda uppgifter enligt 1 kap. 5 § sekretesslagen. Bestämmelsen är tillämplig endast när uppgiftslämnande är en nödvändig förutsättning för att den uppgiftslämnande myndigheten ska kunna fullgöra sitt åtagande. Ett utlämnande får inte ske i syfte att höja myndighetens effektivitet (prop. 1979/80:2, del A s. 465 och 494).

Sekretess gäller, enligt 7 kap. 16 § sekretesslagen, generellt för personuppgift hos en myndighet om det kan antas att ett utlämnande skulle medföra att uppgiften behandlas i strid med personuppgiftslagen.

Sekretessen för uppgifter i allmänna handlingar är i regel begränsad i tiden och framgår av de särskilda sekretessbestämmelserna. Sekretesstiden är i regel begränsad till 50 eller 70 år när det gäller enskildas personliga förhållanden och till 20 år när det gäller enskildas ekonomiska förhållanden.

4 Djurförbudsregister

4.1 Ett för landet centralt register behövs

Promemorians förslag: Ett för landet centralt register med uppgifter om meddelade djurförbud i landet (djurförbudsregistret) ska inrättas och föras av Statens jordbruksverk.

Statens jordbruksverks och Djurskyddsmyndighetens förslag: Överensstämmer med promemorians förslag.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser som har yttrat sig i frågorna tillstyrker förslagen eller har inte något att erinra. *Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)* motsätter sig inte idén med ett djurförbudsregister men anser att frågan hur ett register kan bidra till att få kännedom om var djurhållare med djurförbud är verksamma inte besvaras. *Länsstyrelsen i Västerbottens län* anför att införande av ett djurförbudsregister är helt avgörande för att hålla reda på vilka personer i landet som har djurförbud och att det i dag i praktiken inte går att kontrollera att förbuden efterlevs när personer med djurförbud flyttar till ett annat län.

Skälen för promemorians förslag: I Sverige har principen att djur ska garanteras skydd mot lidande en bred och djup förankring i människors medvetande. Huvudsyftet med djurskyddslagstiftningen är att förebygga att djur utsätts för onödigt lidande och sjukdom. Detta kommer till uttryck i djurskyddslagen (1988:534) genom dess bestämmelser om hur

djur ska vårdas och behandlas samt de möjligheter till myndighetsingripanden som lagen medger i form av exempelvis djurförbud. Länsstyrelserna ska meddela förbud att ha hand om djur eller ett visst slag av djur för den som har förbrutit sig mot djur på ett så allvarligt sätt att de inte ska få fortsätta att ha hand om djur. Det är endast i undantagsfall som djurförbud meddelas för begränsad tid. I stället är det vanligen så att en person som har meddelats djurförbud får ansöka om omprövning om han eller hon vill ha förbudet upphävt. Ändrade förutsättningar kan göra att ett djurförbud upphävs.

En förutsättning för att länsstyrelserna ska kunna besluta om djurförbud är att myndigheterna har tillgång till information om djur och djurhållning där det kan finnas skäl för ingripande. Informationen till länsstyrelserna kommer mestadels genom anmälningar från ansvariga operativa kontrollmyndigheter på djurskyddsområdet, för närvarande kommunerna, men även från polismyndigheterna och allmänheten. Antalet anmälningar till länsstyrelserna om djur som far illa på olika sätt har ökat under senare år. Även antalet meddelade djurförbud har ökat. År 2004 meddelades 80 djurförbud i hela landet och under 2007 hade antalet meddelade djurförbud ökat till 163. Sett till det totala antalet djurhållare i landet är dock antalet fall där länsstyrelsen meddelar beslut om djurförbud relativt få.

Det har i olika sammanhang uppmärksammats att det kan vara svårt att kontrollera att djurhållare som av länsstyrelsen meddelats förbud att ha hand om djur eller ett visst slag av djur också efterlever förbudet. I flera fall har det hänt att djurhållare valt att flytta till en annan kommun eller ett annat län efter ett meddelat djurförbud och där återupptagit sin djurhållning. Det har också förekommit att djurhållaren redan vid beslutstillfället om djurförbud bedrivit verksamhet med djur i flera län. Kontrollen av att meddelade djurförbud efterlevs ansvarar kommunerna för t.o.m. den 31 december 2008. För att bättre kunna styra, samordna och följa upp den offentliga djurskyddskontrollen i allmänhet har riksdagen den 11 juni 2008 beslutat att flytta ansvaret för djurskyddskontrollen från

kommunerna till länsstyrelserna fr.o.m. den 1 januari 2009 (prop. 2007/08:63, bet. 2007/08:MJU17, rskr. 2007/08:234). När funktionerna som operativ kontrollmyndighet på djurskyddsområdet och beslutande myndighet i fråga om djurförbud samlas inom en och samma myndighet bör det inom länet finnas goda möjligheter att utbyta relevant information om djur och djurhållning. Möjligheterna att kunna bryta mot ett djurförbud genom att flytta mellan kommuner inom det egna länet utan ingripande från kontrollmyndigheterna torde också minska avsevärt.

Att flytta ansvaret för djurskyddskontrollen till länsstyrelserna löser dock inte i sig problemet med att en djurhållare som har meddelats djurförbud kan återuppta sin verksamhet på en annan plats, eftersom det med nuvarande möjligheter till informationsöverföring mellan berörda myndigheter i princip är omöjligt att följa upp att meddelade djurförbud efterlevs i ett annat län. Problemet med bristande information mellan kontrollmyndigheterna kvarstår även om antalet kontrollmyndigheter blir färre till antalet.

För att kunna åstadkomma ett fullgott djurskydd i landet är det av central betydelse att det generellt sett bedrivs en effektiv djurskyddskontroll som är likvärdig i alla delar av landet. Kontrollmyndigheten behöver därvid tillgång till information om vilka personer inom kontrollområdet som har belagts med djurförbud av länsstyrelsen i såväl det egna länet som i något annat län. Ett djurförbud som har meddelats av en länsstyrelse ska således på ett effektivt sätt kunna kontrolleras att det efterlevs oavsett var i landet djurhållaren är bosatt. Vidare behöver en kontrollmyndighet som tar emot en anmälan om att ett djur far illa på ett sätt som kan kräva ingripande enligt djurskyddslagen ha tillgång till information om huruvida personen i fråga redan har meddelats djurförbud av en kontrollmyndighet i ett annat län. Kontrollmyndigheten kan även vid genomförande av offentlig kontroll av djurhållare i allmänhet behöva information om kontrollobjektet har meddelats djurförbud av någon annan kontrollmyndighet.

Denna information finns i dag samlad hos varje enskild länsstyrelse men informationen stannar i allmänhet där. Det är av största vikt att personer som brutit mot djurskyddslagens krav på djurhållning eller har dömts för djurplågeribrott eller brott mot djurskyddslagstiftningen inte har möjligheter att fortsätta med djurhållning under den tid som djurförbuden gäller. Det är således angeläget att informationsöverföringen över länsgränserna ökar när det gäller beslut om meddelade djurförbud.

De bristande möjligheterna att kontrollera efterlevnaden av djurförbuden har även haft andra följder. Lantbrukare som ansöker om och erhåller gårdsstöd är i viss utsträckning föremål för s.k. tvärvillkorskontroll. Dessa kontroller syftar till att säkerställa att lantbrukarna uppfyller ett antal skötsel- och verksamhetskrav gällande den stödberättigade verksamheten. I de fall som kraven inte uppfylls ska avdrag göras på det utbetalade stödbeloppet. Fram till den 1 januari 2008 hade kommunerna ansvaret för tvärvillkorskontrollerna för områdena djurskydd, livsmedel och foder i primärproduktionen samt för miljöområdet då länsstyrelserna övertog ansvaret för denna kontroll. Länsstyrelserna fattar även efter denna tidpunkt beslut om eventuella avdrag på stödet. Inom jordbrukssektorn finns även möjlighet att ansöka om andra stöd. Stöd kan utbetalas till jordbrukare med stöd av förordningen (2007:481) om stöd för landsbygdsutvecklingsåtgärder. Av 1 kap. 21 § denna förordning framgår att fullt stöd enligt vissa bestämmelser i förordningen endast får utbetalas till den som på hela brukningsenheten, dvs. produktionsenheten inom ett jordbruksföretag som har för driften gemensamma byggnader, respekterar vissa verksamhetskrav om bl.a. djurskydd i rådets förordning (EG) nr 1782/2003 av den 29 september 2003 om upprättande av gemensamma bestämmelser för system för direktstöd inom den gemensamma jordbrukspolitikerna och om upprättande av vissa stödsystem för jordbrukare och om ändring av förordningarna (EEG) nr 2019/93, (EG) nr 1452/2001, (EG) nr 1453/2001, (EG) nr 1454/2001, (EG) nr 1868/94, (EG) nr 1251/1999, (EG) nr 1254/1999, (EG) nr 1673/2000, (EEG) nr 2358/71 och (EG) nr

2529/2001 (EUT L 270, 21.10.2003, s. 1, Celex32003R1782) och de föreskrifter som meddelats med stöd av 2 kap. förordningen (2004:760) om EG:s direktstöd till för jordbrukare, m.m. Även när det gäller stöd enligt denna förordning är det länsstyrelsen som prövar frågor om själva stödet och Jordbruksverket, som efter kontroll att utbetalningen är förenlig med gemenskapsreglerna, beslutar om stödutbetalning.

Det har i några fall hänt att djurhållare som ansökt om jordbruksstöd har kunnat erhålla sådant stöd för en verksamhet med djurhållning trots att näringsidkaren meddelats djurförbud på sådana grunder som innebär att djurhållaren också brutit mot de skötsel- och verksamhetskrav om djurskydd som gäller på tvärvillkorsområdet och därvid inte haft rätt att bedriva verksamhet med djur som omfattas av beslutet. Detta har kunnat ske eftersom det hittills inte funnits några effektiva möjligheter för de beslutande och stödutbetalande myndigheterna att få information om huruvida sökanden har meddelats djurförbud i andra län än i det län där stödansökan lämnades in. Statsmakterna ser allvarligt på missbruk av inkomststöden inom jordbruksområdet. Det bör inte vara möjligt att erhålla EG-stöd för en verksamhet som bedrivs i strid med ett meddelat djurförbud där beslutet har innebörden att verksamheten bedrivs i strid med gällande skötsel- och verksamhetskrav i gemenskapsrätten.

Information är en av kontrollmyndigheternas viktigaste resurser för att säkerställa ett fullgott och väl fungerande djurskydd i landet. Anledningen till att de situationer som redogjorts för i det föregående har kunnat uppstå är den brist på samlad information om meddelade djurförbud i landet som föreligger för kontrollmyndigheterna inom djurskyddsområdet och området för tvärvillkorskontroll och jordbruksstöd. Möjligheterna till informationsöverföring mellan de berörda myndigheterna bör således förstärkas. Detta kan ske genom att uppgifter om meddelade djurförbud i landet lagras gemensamt i ett för landet centralt register som Statens jordbruksverk lämpligtvis bör ansvara för i egenskap av samordnande

kontrollmyndighet på både djurskyddsområdet och området för tvärvillkorskontroll och jordbruksstöd.

För att registret ska tjäna sitt syfte bör det vara tillgängligt för samtliga kontrollmyndigheter inom djurskyddsområdet och området för tvärvillkorskontroll samt föras elektroniskt. Om varje länsstyrelse har åtkomst till en sammanställning av uppgifter om meddelade djurförbud i landet kan dessa snabbt och effektivt upptäcka om nyinflyttade djurhållare i länet har meddelats djurförbud av en annan länsstyrelse. Vid upptäckt av otillåten djurhållning på den nya orten kan länsstyrelsen följaktligen snabbt besluta om ingripanden mot djurhållaren, exempelvis genom omhändertagande av djuren. Djurskyddskontrollen kan därmed bli effektivare och färre djur utsätts för onödigt lidande. För de beslutande och stödutbetalande myndigheterna för vissa jordbruksstöd bör tillgången till uppgifter om meddelade djurförbud i landet vara till stor hjälp vid kontrollen av att ansökan om stöd är förenlig med de skötsel- och verksamhetskrav på djurskyddsområdet som gäller för att få fullt stöd. Risken för felaktiga utbetalningar av EG-stöd i de fall bristerna i djurhållningen också har lett till ett djurförbud för den som ansöker om stöd bör därmed lättare kunna undvikas.

4.2 Behovet av särreglering

Promemorians förslag: Personuppgiftsbehandlingen i djurförbudsregistret ska särregleras i förhållande till personuppgiftslagen (1998:204). De ramar för den automatiserade behandlingen av personuppgifter i djurförbudsregistret som är viktiga från integritetssynpunkt ska tas in i djurskyddslagen (1988:534).

Behandling av personuppgifter i ett djurförbudsregister som är tillåten enligt de särskilda bestämmelser som reglerar

detta register får utföras även om den registrerade motsätter sig behandlingen.

Statens jordbruksverks och Djurskyddsmyndighetens förslag:

Överensstämmer delvis med promemorians förslag. Myndigheterna förslår att det i lag ska anges att Jordbruksverket ska föra ett register över beslutade djurförbud och att ett bemyndigande införs i lag som innebär att regeringen eller Jordbruksverket får meddela närmare föreskrifter om djurförbudsregistret.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser som yttrat sig i frågorna tillstyrker förslagen eller har inte något att erinra. *Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)* motsätter sig inte idén med ett djurförbudsregister men anser att förslagen är så bristfälliga att de inte bör läggas till grund för lagstiftning. LRF framför att uppgifter i ett djurförbudsregister får anses vara extra känsliga och kan jämföras med belastningsregistret som förs av Rikspolisstyrelsen och att det därför bör uppfylla extra höga krav på tydlighet och säkerhet för den enskilde. LRF framför vidare att det i myndigheternas förslag saknas en närmare redovisning av grundläggande frågor som vilka ändamålet med registret är, vilka uppgifter som ska ingå, vem som ska kunna begära ut uppgifter, när enskilda har rätt att få ut uppgifter, vem som prövar ett utlämnande av uppgifter, eventuell sekretess och ansvar för att uppgifterna är korrekta m.m. *Kammarrätten i Göteborg* framför att frågan om i vilken utsträckning som ett djurförbudsregister lämpligen bör regleras i lagform bör utredas närmare mot bakgrund av att de uppgifter som skulle ingå i registret får anses vara av känslig art. *Zoobranschens Riksförbund* anser att det är bra att djurförbudsregistret regleras separat i förhållande till övriga register.

Skälen för promemorians förslag: Sedan personuppgiftslagen (1998:204) trädde i kraft reglerar denna författning all behandling av personuppgifter, dvs. även personuppgifter i löpande text (ordbehandling m.m.), såvida det inte finns en

särskild registerförfattning som gäller för viss behandling av personuppgifter. En sådan registerförfattning innebär en specialreglering i förhållande till personuppgiftslagen i syfte att komplettera den eller i vissa delar ersätta den. En särskild registerförfattning anses under vissa förutsättningar innebära en bättre garanti för utformningen av integritetsskyddet i särskilt känsliga register.

Författningar som närmare reglerar personuppgiftsbehandlingen i verksamhetsspecifika och datoriserade myndighetsregister har funnits i flera år. I början av 1990-talet intensifierades utfärdandet av sådana s.k. registerförfattningar. Detta hade sin bakgrund i en politisk debatt om integritetsriskerna med registreringen av känsliga personuppgifter. De särskilda författningsregleringar av personregister som finns har därvid skett utifrån målsättningen att myndighetsregister med ett stort antal registrerade personer och ett integritetskänsligt innehåll bör regleras särskilt i lag (regeringens proposition 1990/91:60 Om offentlighet, integritet och ADB, s. 56 ff och bet. 1990/91:KU11 s. 11). I samband med utskottsbehandlingen av förslaget till personuppgiftslag uttalade Konstitutionsutskottet att det saknades anledning att frångå denna målsättning (bet. 1997/98:KU18 s. 43). Även efter personuppgiftslagens införande har särskilda registerförfattningar antagits, bl.a. på hälso- och sjukvårdsområdet. Flera av dessa nyare författningar har tillkommit bl.a. för att möjliggöra för myndigheter att utföra viss nödvändig personuppgiftsbehandling som inte är tillåten enligt personuppgiftslagen utan de registrerades samtycke.

Personuppgifter koppade till djurförbud behandlas redan i dag hos länsstyrelserna och hos de operativa kontrollmyndigheterna. Den helt eller delvis automatiserade behandlingen av personuppgifter i denna verksamhet regleras av personuppgiftslagen. Uppgifterna behandlas dock av varje länsstyrelse för sig. Införandet av ett nytt register om meddelade djurförbud som är centralt för hela landet och till vilket samtliga länsstyrelser bör ha åtkomst innebär således att särskilda

överväganden behöver göras i fråga om behovet av en författningsreglering. Den första fråga som ställning bör tas till är således om behandlingen av personuppgifter i ett djurförbudsregister kan ske enbart genom tillämpningen av personuppgiftslagen eller om denna behandling bör författningsregleras särskilt genom antingen lag eller förordning.

Antalet djurhållare som för närvarande har meddelats djurförbud och som skulle ingå i ett för landet centralt djurförbudsregister uppgår på sin höjd till några hundra. Förutsättningarna för att få kännedom om djur som far illa inom länet på ett sådant sätt att det krävs myndighetsingripande kommer att förbättras till följd av den ändrade kontrollorganisationen på djurskyddsområdet som träder i kraft den 1 januari 2009. Även om djurhållningen i landet överlag får anses vara god finns det – med hänsyn till den nya kontrollorganisationen – anledning att anta att antalet beslutade djurförbud och registrerade personer på sikt kan komma att öka något.

I ett djurförbudsregister bör registreras personuppgifter såsom t.ex. namn och personnummer samt övriga kontaktuppgifter. I registret bör också finnas uppgifter om meddelade djurförbud och för vilka djur eller djurslag som beslutet gäller samt uppgifter om huruvida besluten är tidsbegränsade eller ej. Vidare bör framgå om beslutet har omprövats och om det har upphävts av länsstyrelsen. Det kan även finnas andra uppgifter om djurförbud av betydelse för kontrollen av efterlevnaden som bör finnas registrerade.

Av redogörelsen i det föregående framgår att antalet personer som kommer att finnas registrerade i ett djurförbudsregister kommer att vara begränsat. De uppgifter som bör få behandlas i ett djurförbudsregister kan i sig inte anses vara integritetskänsliga annat än i vissa fall och omfattas inte av den definition av känsliga personuppgifter som finns i 13 § personuppgiftslagen. Det kan däremot uppfattas som integritetskänsligt att överhuvudtaget förekomma i registret och att uppgifterna bör få vara tillgängliga elektroniskt för samliga myndigheter på

djurskyddsområdet. Innebörden av ett meddelat djurförbud kan i det fall det rör sig om en näringsidkare liknas vid en form av näringsförbud. Det har också påpekats att uppgifter i ett djurförbudsregister kan anses vara extra känsliga och jämföras med belastningsregistret som förs av Rikspolisstyrelsen, varför det till skydd för den personliga integriteten behövs en särskild reglering som tydligt anger för vilka ändamål som uppgifter får behandlas i dessa register och hur dessa får lämnas ut mellan myndigheter.

Informationsteknologin är vidare en nödvändig förutsättning för en rationell dokumentation av uppgifter om enskilda djurhållare och djurförbud i landet. Det är därför inte möjligt att låta den enskilde få avgöra om uppgifter om honom eller henne ska få dokumenteras i registret med hjälp av automatiserad behandling. En förutsättning för att djurförbudsregistret ska tjäna sitt syfte är således att registreringen i djurförbudsregistret får ske utan samtycke av den enskilde. En sådan central elektronisk sammanställning av uppgifter om meddelade djurförbud är följaktligen inte möjlig att genomföra i dag enbart med stöd av personuppgiftslagen. Mot denna bakgrund bör ramarna för den automatiserade behandlingen av personuppgifter i ett centralt djurförbudsregister regleras särskilt i lag, lämpligtvis i djurskyddslagen (1988:534). För att den registrerade inte i vissa fall ska kunna motsätta sig behandling av personuppgifter i registret bör detta särskilt föreskrivas. De personuppgifter om djurförbud som föreslås sammanställas elektroniskt utgör ett register i dess traditionella betydelse.

4.3 Förhållandet till personuppgiftslagen samt personuppgiftsansvar

Promemorians förslag: För behandling av personuppgifter gäller, utöver vad som sägs i 29 b–j §§, personuppgiftslagen (1998:204).

Jordbruksverket är personuppgiftsansvarigt för djurförbudsregistret enligt personuppgiftslagen.

Statens jordbruksverks och Djurskyddsmyndighetens förslag:

Överensstämmer i huvudsak med promemorians förslag.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser tillstyrker förslagen eller har inte något att erinra.

Skälen för promemorians förslag

Förhållandet till personuppgiftslagen

Personuppgiftslagen innehåller vissa definitioner och grundläggande krav på när behandling av personuppgifter är tillåten. I lagen finns vidare bestämmelser om bl.a. information till den registrerade, om säkerhet vid behandlingen, om rättelse av uppgifter som inte har behandlats i enlighet med personuppgiftslagen eller föreskrifter som har utfärdats med stöd av lagen och om skadestånd.

Personuppgiftslagen gäller för behandling av personuppgifter i djurförbudsregistret om inte annat särskilt regleras. Med hänsyn till djurförbudsregistrets integritetskänsliga karaktär och att uppgifterna som behandlas i registret bör vara tillgängliga elektroniskt för samliga myndigheter på djurskyddsområdet bör, som anförts i det föregående, vissa för behandlingen viktiga förhållanden regleras särskilt i lag. De bestämmelser som reglerar behandlingen av uppgifter i djurförbudsregistret bör bygga på personuppgiftslagen och endast innehålla de särbestämmelser och förtydliganden som är nödvändiga för behandlingen. Lagregleringen bör endast innehålla de från integritetssynpunkt viktigaste bestämmelserna och inte vara alltför detaljerad. De föreslagna bestämmelserna i djurskyddslagen kommer därför att behöva kompletteras med föreskrifter på lägre nivå.

Personuppgiftsansvar

Med personuppgiftsansvarig avses enligt 3 § personuppgiftslagen den som ensam eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen med och medlen för behandlingen av personuppgifter. I lag eller förordning kan bestämmas vem som är personuppgiftsansvarig. En sådan reglering tar nämligen över regleringen i personuppgiftslagen. Personuppgiftslagen medför ett långtgående ansvar för den personuppgiftsansvarige att se till att alla behandlingar av personuppgifter sker i överensstämmelse med lagen. När uppgifter behandlas i registret bör den myndighet som exempelvis avgör om en viss uppgift ska föras in i registret vara ansvarig för att den lagrade uppgiften är korrekt, eftersom det i praktiken endast torde vara den myndigheten som har möjlighet att garantera uppgiftens riktighet.

Som föreslås i det föregående bör djurförbudsregistret föras av Jordbruksverket på grundval av uppgifter som länsstyrelserna bör rapportera in till verket. Jordbruksverket bör således vara personuppgiftsansvarigt för registret. Den behandling av uppgifter som sker därefter, exempelvis hos länsstyrelserna, kan emellertid dessa myndigheter bli ansvariga för enligt personuppgiftslagen eftersom varje myndighet ansvarar för sin behandling.

Med personuppgiftsansvaret följer bl.a. en skyldighet för Jordbruksverket att se till att personuppgiftslagens grundläggande krav på personuppgiftsbehandling uppfylls, såsom att endast adekvata och relevanta uppgifter behandlas och att vidta alla rimliga åtgärder för att rätta till uppgifter som är felaktiga eller ofullständiga med hänsyn till de ändamål för vilka registret får föras (9 § personuppgiftslagen). I ansvaret ingår också att vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som behandlas (31 § personuppgiftslagen). Det innebär att Jordbruksverket måste vidta olika säkerhetsåtgärder till skydd för de personuppgifter som behandlas.

4.4 Ändamålen med behandlingen

Promemorians förslag: Jordbruksverket får behandla uppgifter i djurförbudsregistret för att

1. samordna kontrollen av meddelade djurförbud,
2. ge länsstyrelserna information om meddelade djurförbud för planering, uppföljning och kontroll, och
3. ge Jordbruksverket och länsstyrelserna information om meddelade djurförbud som underlag för beslut om och kontroll av stöd enligt förordningen (2004:760) om EG:s direktstöd för jordbrukare m.m., enligt de EG-förordningar som kompletteras av denna förordning eller enligt förordningen (2007:481) om stöd för landsbygdsutvecklingsåtgärder.

Statens jordbruksverks och Djurskyddsmyndighetens förslag:

Överensstämmer delvis med promemorians förslag. Myndigheterna föreslår att registret ska användas för samordnad registrering av och information om beslutade djurförbud samt tillhandahålla uppgifter för verksamhet som staten eller kommunen ansvarar för enligt lag eller annan författning och som avser djurskyddsområdet.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har inte yttrat sig särskilt i frågan. *Lantbrukarnas Riksförbund (LRF)* anför dock att samla uppgifter i register alltid innebär en risk och att det därför är viktigt att register omgärdas med bestämmelser som garanterar att ändamålet respekteras och att det av dessa framgår vilka uppgifter som ska ingå i registret, vem som är skyldig att lämna dem och vem som ska ha tillgång till uppgifterna. LRF påpekar vidare att det i promemorian saknas förslag till vilka ändamål som registret får användas för. *Djurens Rätt* framför att djurförbudsregistret kommer att innehålla uppgifter som torde vara av stort intresse för Statistiska Centralbyrån och för publicering i den statistik som Jordbruks-

verket tar fram samt anför att registret ska kunna användas för detta ändamål.

Skälen för promemorians förslag: Enligt 9 § personuppgiftslagen får personuppgifter samlas in bara för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och uppgifterna får inte senare behandlas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket uppgifterna samlades in. De särskilda ändamål som den personuppgiftsansvarige ska ha angett när insamlingen av uppgifter sker – eller som framgår av en särskild registerlagstiftning – och regleringen av vilka uppgifter som får registreras anger således ramen för behandlingen av personuppgifter. Med behandling av personuppgifter avses enligt 3 § personuppgiftslagen varje åtgärd som vidtas i fråga om personuppgifter, vare sig det sker på automatisk väg eller inte, t.ex. insamling, registrering, organisering, lagring, bearbetning eller ändring, återvinning, inhämtande, användning, utlämnande genom översändande, spridning eller annat tillhandahållande av uppgifter, sammanställning eller samkörning, blockering, utplåning eller förstöring.

I en reglering om behandling av personuppgifter i ett djurförbudsregister är ändamålsbestämmelsen av central betydelse, eftersom en sådan bestämmelse anger den allmänna ramen för registrets innehåll och på vilket sätt som den personuppgiftsansvarige får använda registret. En ändamålsbestämmelse bör således införas som ställer upp gränserna för i vilka avseenden som uppgifter i registret får behandlas. En tydlig avgränsning i lag av de ändamål för vilka ett djurförbudsregister får behandlas är – vilket också påpekats – av avgörande betydelse för skyddet av den personliga integriteten.

Det primära ändamålet för personuppgiftsbehandlingen i ett särskilt djurförbudsregister är att kunna bearbeta information om meddelade djurförbud genom en samordnad registrering av uppgifter. Denna hantering är att se som ett led i fullgörandet av kontrollmyndigheternas skyldigheter att bedriva en effektiv och inom landet likvärdig kontroll av efterlevnaden av djurförbuden. Jordbruksverket utövar offentlig kontroll inom djurskydds-

området genom att samordna övriga kontrollmyndigheter – fr.o.m. den 1 januari 2009 endast länsstyrelser – och ge stöd, råd och vägledning till dem och länsstyrelserna kommer att utföra den operativa kontrollen från denna dag. Tillgången på information om de djurhållare som har meddelats djurförbud och var i landet dessa har sin hemvist är av central betydelse för kunna åtgärda bl.a. bristande efterlevnad av förbuden. Jordbruksverket har, i egenskap av samordnande kontrollmyndighet på djurskyddsområdet, behov av att få en samlad bild av meddelade djurförbud för att bättre kunna utföra sina samordnande och stödjande uppgifter gentemot länsstyrelserna rörande kontrollen av djurförbuden.

Jordbruksverket har dessutom behov av att kunna följa upp och göra sammanställningar av uppgifterna i registret, t.ex. sammanställningar av antal fattade beslut för vissa djurslag eller län. I likhet med vad som har framförts av några remissinstanser bör uppgifter få behandlas i registret för att framställa avidentifierad statistik. En behandling av personuppgifter i djurförbudsregistret för detta ändamål är dock möjlig med stöd av 9 § andra stycket personuppgiftslagen. Något ytterligare författningsstöd i denna fråga rörande uppgifter i djurförbudsregistret är därför inte nödvändig.

Ett av syftena med att införa ett djurförbudsregister är att kunna ge länsstyrelserna den information som behövs för att dessa i egenskap av operativa kontrollmyndigheter fr.o.m. den 1 januari 2009 ska kunna kontrollera att meddelade förbud efterlevs, särskilt i de fall som djurhållaren har flyttat från ett län till ett annat, samt att kunna bedriva ett effektivt djurskyddsarbete i allmänhet inom länet. Enligt personuppgiftslagen får ett utlämnande av uppgifter inte ske utan att det omfattas av ändamålet med behandlingen av personuppgifter i verksamheten. För att möjliggöra att uppgifter om meddelade djurförbud i registret får behandlas av Jordbruksverket även för att ge den information som behövs i länsstyrelsernas djurskyddsverksamhet bör även detta ändamål anges i lag.

Information om personer som har meddelats djurförbud är av intresse även för vissa jordbruksstöd som länsstyrelserna och Jordbruksverket administrerar. Det är betydelsefullt att dessa myndigheter får kännedom om sådana förhållanden som kan påverka rätten till stöd. Som anförts i det föregående är ytterligare ett syfte med att införa ett särskilt djurförbudsregister att minska risken för felaktiga utbetalningar av jordbruksstöd enligt förordningen (2004:760) om EG:s direktstöd för jordbrukare m.m., enligt de EG-förordningar som kompletteras av denna förordning eller enligt förordningen (2007:481) om stöd för landsbygdsutvecklingsåtgärder. Både länsstyrelserna och Jordbruksverket är ansvariga för olika delar av den s.k. tvärvillkorskontrollen samt för kontroll och beviljande av direktstöd och stöd för lantbruksutvecklingsåtgärder. Sedan den 1 januari 2008 ansvarar länsstyrelserna för tvärvillkorskontrollen och fattar även beslut om att bevilja stöd efter eventuella avdrag. Jordbruksverket är dock ansvarig utbetalningsmyndighet samt samordnande central myndighet för tvärvillkorskontrollen. Före utbetalning av stöd ska Jordbruksverket kontrollera att utbetalningen är förenlig med gemenskapsreglerna. Jordbruksverket ska dessutom löpande följa upp hur systemet för kontrollen av tvärvillkoren fungerar på nationell nivå samt rapportera om det behövs några förändringar för att uppfylla de krav som EU ställer. Det är således värdefullt för myndigheterna att ha kännedom om huruvida en person som ansöker om stöd också har meddelats djurförbud. I sådana fall har myndigheterna möjlighet att kontrollera om det meddelade djurförbudet också innebär att de gällande skötsel- och verksamhetskraven på tvärvillkorsområdet inte har efterlevts.

Ett utlämnande av uppgifter om meddelade djurförbud mellan Jordbruksverket och länsstyrelserna samt mellan länsstyrelserna sinsemellan är i princip möjlig redan i dag enligt 6 § förvaltningslagen (1986:223) och 15 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100). Detta bygger dock på förutsättningen att en myndighet har vetskap om att det finns ett beslut om djurförbud hos en annan myndighet som är av betydelse för beslut om eller kontroll av

jordbruksstöden, att uppgiften begärs utlämnad och att den uppgift som begärs ut inte omfattas av sekretess enligt sekretesslagen. Sekretess gäller i allmänhet inte för uppgift som tas in i beslut. Det är förekomsten av beslut om djurförbud i landet som länsstyrelserna och Jordbruksverket i första hand behöver ha kännedom om. Behandling av personuppgifter i djurförbudsregistret bör därför få ske för att ge Jordbruksverket och länsstyrelserna information om djurförbud som behövs i deras verksamhet som rör beslut om och utbetalning av vissa jordbruksstöd enligt förordningen (2004:760) om EG:s direktstöd för jordbrukare m.m., enligt de EG-förordningar som kompletteras av denna förordning eller enligt förordningen (2007:481) om stöd för landsbygdsutvecklingsåtgärder.

4.5 Personuppgifter som får behandlas

Promemorians förslag: Djurförbudsregistret får innehålla endast sådana uppgifter om den som har meddelats djurförbud som behövs för de ändamål för vilka personuppgifter får behandlas enligt 29 b §. Sådana personuppgifter som avses i 13 § personuppgiftslagen får inte behandlas i djurförbudsregistret.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om vilka uppgifter som får behandlas i djurförbudsregistret.

Statens jordbruksverks och Djurskyddsmyndighetens förslag: Överensstämmer delvis med promemorians förslag. Myndigheterna föreslår att innehållet i registret uttömmande regleras i förordning med stöd av bemyndigande i lag.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har inte yttrat sig särskilt i frågan. *Länsstyrelsen i Kalmar län* framför dock att domstols domar avseende djurplågeribrott enligt brottsbalken och brott mot djurskyddslagen (1988:534) bör finnas samlat i ett

register eftersom sådana uppgifter har betydelse för de förbudsprövningar som länsstyrelserna gör och enkelt bör kunna nås av den myndighet som utövar djurskyddskontroll. *Länsstyrelsen i Hallands län* påpekar att för att djurförbudsregistret ska vara användbart för effektiv kontroll bör det vara kopplat till folkbokföringen. Även *Sveriges Veterinärförbund* delar denna uppfattning då en kontrollmyndighet bör ha möjlighet att rutinmässigt kontrollera att djurförbudet efterlevs med hjälp av aktuella adressuppgifter. Både *Länsstyrelsen i Västernorrlands län* och *Länsstyrelsen i Västerbottens län* anser att även de personer som av polismyndigheten meddelas hundförbud enligt lagen (2007:1150) om tillsyn över hundar och katter bör föras in i djurförbudsregistret.

Skälen för promemorians förslag: Från integritetssynpunkt är det väsentligt att inte andra personuppgifter behandlas i ett register än vad som är befogat utifrån de ändamål för vilka registret förs. En reglering av innehållet i ett register har på samma sätt som en bestämmelse om registerändamål därför stor betydelse för skyddet av den personliga integriteten.

Utgångspunkten vid utformningen av en ny författningsreglering om behandling av personuppgifter i djurförbudsregister bör bl.a. vara att denna i största möjliga utsträckning möjliggör successiva förändringar i systemen utan att hela regelverket behöver ändras. Den lagstiftning som reglerar användandet av datorstöd måste således vara teknikoberoende och flexibel. Det kan därför vara behäftat med betydande nackdelar att reglera alla frågor i lag. Mot bakgrund av att en grundläggande princip i personuppgiftslagen är att behandling av personuppgifter inte får vara oförenlig med de ändamål för vilka de har samlats in bör emellertid klart angivna ändamål med behandlingen av personuppgifter i lagen ge en tillräcklig garanti för den personliga integriteten utan att en närmare reglering av dessa uppgifter behövs i själva lagen. Det är därför ändamålsbestämningen som ska styra över vilka personuppgifter som får samlas in och fortsättningsvis behandlas. Detta gäller även sådana personuppgiftskategorier som särregleras i person-

uppgiftslagen, såsom bl.a. uppgifter om lagöverträdelse m.m. (21 §) och personnummer eller samordningsnummer (22 §). En sådan ordning får anses vara godtagbar från integritetssynpunkt, inte minst mot bakgrund av att registret föreslås kringgärdas av en sträng sekretess som är ägnad att förhindra obehörig insyn och spridning.

Det primära syftet med behandlingen av personuppgifter i djurförbudsregistret är kontrollen av efterlevnaden av meddelade djurförbud. Uppgifter ska även få behandlas i registret för att tillhandahålla information till ansvariga myndigheter på området för vissa jordbruksstöd om förekomsten av djurförbud för den som ansöker om stöd. För att registret ska tjäna sitt syfte bör sådana uppgifter få behandlas i registret som behövs för de ändamål som föreslås i avsnitt 4.4. Detta kan vara bl.a. sådana uppgifter som ingår i besluten om djurförbud och som är relevanta för kontrollen, såsom bl.a. uppgifter om vilka djur som omfattas av förbudet, om tidsbegränsade djurförbud och eventuellt omprövade djurförbud, vilken länsstyrelse som har fattat beslutet osv.

Även andra uppgifter om djurförbud behöver registreras i registret för att detta ska tjäna sitt syfte, såsom exempelvis på vilken grund som beslutet om djurförbud har fattats. Detta kan innefatta uppgifter om lagöverträdelse på djurskyddsområdet. Sådana uppgifter får med stöd av 21 § personuppgiftslagen behandlas i registret om de behövs för de ändamål med personuppgiftsbehandlingen som föreslås i lagen. Det finns däremot inte behov av att få behandla sådana känsliga personuppgifter som avses i 13 § personuppgiftslagen i djurförbudsregistret. En bestämmelse om detta bör därför tas in i den föreslagna lagen.

I djurförbudsregistret bör vidare finnas uppgifter som med säkerhet kan identifiera den person som har meddelats djurförbud samt aktuella adressuppgifter för denna person. Det bör därför finnas registreringsuppgifter genom vilka det är möjligt att kontrollera var personen är folkbokförd. En användning av personnummer i djurförbudsregistret utgör en

sådan identitetsbeteckning som möjliggör detta. Innebörden av personuppgiftslagens bestämmelser om personnummer är att det beträffande varje enskilt register ska övervägas behovet av att registrera personnummer och att en prövning från integritetssynpunkt ska ske. Det ska därvid föreligga ett objektivt intresse, enligt personuppgiftslagens rekvisit, att registrera personnumret. Det är av avgörande betydelse för att djurförbudsregistret ska tjäna sitt syfte att det säkert går att identifiera den person som har meddelats djurförbud. Vikten av en säker identifiering av den som har meddelats djurförbud bör således ge stöd för behandlingen av personnummer i registret. Bestämmelsen i personuppgiftslagen om personnummer kommer att gälla för behandling av personuppgifter i djurförbudsregistret. Det bör åvila Jordbruksverket att löpande tillse att adressuppgifterna i djurförbudsregistret är uppdaterade i enlighet med folkbokföringsregistret.

Vilka personuppgifter som får behandlas i djurförbudsregistret får uttömmande preciseras i annan författning än lag med stöd av 8 kap. 13 § första stycket 1 regeringsformen. I upplysande syfte bör en bestämmelse om detta införas i lagen.

4.6 Uppgiftsskyldighet

Promemorians förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om att en statlig myndighet ska lämna uppgifter till djurförbudsregistret.

Länsstyrelserna har rätt att ta del av uppgifter i djurförbudsregistret. Uppgifter ur registret ska även lämnas ut till enskild om det behövs för att främja ett gott djurskydd i verksamhet som rör djur eller djurhållning eller vid överlåtelse av djur.

Statens jordbruksverks och Djurskyddsmyndighetens förslag: Överrensstämmer delvis med promemorians förslag. Myndigheterna föreslår inte några sekretessbrytande regler.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har inte yttrat sig i frågan. *Lantbrukarnas Riksförbund* har dock påpekat att det i lag tydligt bör anges vilka som är skyldiga att lämna uppgifter till registret.

Skälen för promemorians förslag

Skyldighet att lämna uppgifter till registret

Ansvar för kontrollen av efterlevnaden av beslutade djurförbud är, som redan har framgått, organisatoriskt uppdelad mellan flera myndigheter. Gemensamt för dessa myndigheter är att sekretess i större eller mindre utsträckning gäller en del personuppgifter som behandlas i djurförbudsärendena. När uppgifter ska lämnas mellan myndigheterna i dessa ärenden måste därför hänsyn tas till bl.a. sekretesslagstiftningen. Bland annat gäller sekretess enligt 8 kap. 6 § sekretesslagen (1980:100) och punkt 35 i bilagan till sekretessförordningen (1980:657) i statlig verksamhet som består i utredning, tillståndsgivning och tillsyn enligt bl.a. lagstiftningen om djurskydd för vissa uppgifter om enskilda ekonomiska förhållanden. Sekretessen gäller dock inte beslut i ärenden.

I sekretesslagen finns ett antal bestämmelser som möjliggör utbyte av uppgifter mellan myndigheter utan hinder av sekretess. Bland annat gäller enligt 14 kap. 1 § andra meningen samma lag att sekretess inte hindrar att uppgift lämnas till annan myndighet om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning.

För att ett djurförbudsregister ska kunna användas på ett effektivt sätt för sina ändamål krävs att registret innehåller uppgifter om alla personer i landet som har meddelats djurförbud. De uppgifter som bör ingå i registret är sådana som i sig i allmänhet inte omfattas av sekretess enligt gällande sekretessregler utan är offentliga, dvs. huvudsakligen uppgifter

som finns i besluten. Det kan dock inte uteslutas att registret kan behöva tillföras uppgifter som i något avseende omfattas av sekretess enligt sekretesslagen, t.ex. uppgifter om enskilda bostadsadress eller andra kontaktuppgifter till den enskilde enligt 7 kap. 1 a § sekretesslagen. En bestämmelse om uppgiftsskyldighet är därför behövlig för att den sekretessprövning som annars måste ske inför varje enskilt utlämnande ska kunna underlåtas.

En rapportering av uppgifter om djurförbud kan med hänsyn till kravet på korrekt och fullständig information inte grundas på ett frivilligt åtagande från länsstyrelserna. En inte obetydlig risk av underlåten rapportering kan därvid uppstå, vilket skulle kunna leda till att registret inte är uppdaterat i den utsträckning som krävs. Syftet med införandet av ett centralt register skulle därvid undergrävas. Det bör därför finnas en skyldighet för länsstyrelserna att till Jordbruksverket rapportera uppgifter om djurförbud som behövs för de ändamål som registret får föras. En sådan uppgiftsskyldighet mellan statliga myndigheter bör regeringen, med stöd av 8 kap. 13 § första stycket 1 regeringsformen, kunna föreskriva om i föreskrifter som ansluter till den föreslagna lagregleringen. I upplysande syfte bör en bestämmelse om detta införas i lagen.

Skyldighet att lämna uppgifter ur registret

I avsnitt 4.12 föreslås att en ny sekretessbestämmelse ska införas i sekretesslagen som innebär att sekretess ska gälla i verksamhet som avser förande eller uttag ur djurförbudsregistret för uppgift om enskilda personliga förhållanden. Huvudsyftet med att behandla uppgifter om meddelade djurförbud i landet samlat i ett djurförbudsregister är att ge sådan information om djurförbud som behövs i verksamhet hos Jordbruksverket och länsstyrelserna för att kontrollen av efterlevnaden av förbuden och för att ge information till dessa myndigheter som underlag för beslut om och kontroll av jordbruksstöd. För att det ska vara

möjligt för dessa myndigheter att ha direktåtkomst till uppgifter i registret bör en sekretessbrytande regel införas i den föreslagna regleringen om djurförbudsregister som medger ett sådant utlämnande av uppgifter mellan myndigheterna.

I avsnitt 4.12 görs vissa överväganden rörande insynsintresset för enskilda beträffande uppgifterna i djurförbudsregistret. Den som avser att överlåta ett djur till en enskild kan av omsorg om djurets välfärd ha goda skäl att behöva försäkra sig om att den till vilken djuret ska överlåtas inte har meddelats djurförbud. Vidare kan den som avser att anställa en person i en verksamhet som innebär ett faktiskt handhavande av djur ha ett befogat intresse av att få en så fullständig bild som möjligt om personens lämplighet att ha hand om djur. En uppgift om att personen förekommer i djurförbudsregistret kan härvid utgöra viktig information. Det finns således situationer när enstaka individer har behov av information ut djurförbudsregistret för att kunna främja ett gott djurskydd. De skäl som i avsnitt 4.12 anförs för sekretess är mindre starka när uppgifter begärs ut rörande enstaka personer för ovan angivna ändamål.

Mot bakgrund av att absolut sekretess föreslås gälla för uppgifterna i djurförbudsregistret måste en sekretessbrytande regel införas som kan tillgodose enskildas behov av uppgifter ur registret. Den sekretessbrytande regeln bör utformas så att uppgifter ur registret ska lämnas ut till enskild om det behövs för främja ett gott djurskydd i verksamhet som rör djur eller djurhållning eller vid överlåtelse av djur. Det innebär att den myndighet som har att pröva begäran om utlämnande av uppgifter från djurförbudsregistret från enskild är skyldig att lämna ut denna om myndigheten kan konstatera att uppgifterna behövs för något av dessa syften.

4.7 Direktåtkomst

Promemorians förslag: Länsstyrelser får ha direktåtkomst till uppgifter som behandlas i djurförbudsregistret. Sådan åtkomst ska vara förbehållen de personkategorier som på grund av sina arbetsuppgifter behöver tillgång till uppgifterna.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om direktåtkomst enligt första stycket.

Statens jordbruksverks och Djurskyddsmyndighetens förslag: Överensstämmer i princip med promemorians förslag. Myndigheterna lämnar inte några författningsförslag om att direktåtkomst ska vara förbehållen de personkategorier som på grund av sina arbetsuppgifter behöver tillgång till uppgifterna eller bemyndigande om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om direktåtkomst.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har inte yttrat sig särskilt i frågan. *Rikspolisstyrelsen* anför dock att även polisen bör ha direktåtkomst till uppgifterna i djurförbudsregistret mot bakgrund av att polisen i sitt arbete kommer i kontakt med djurhållare och att det är lämpligt att polisen kan kontrollera om djurhållaren har meddelats djurförbud. *Sveriges Kommuner och Landsting* betonar vikten av att även kommunerna kan ta del av registret. Även om kommunerna inte har kvar ansvaret för just djurskyddskontrollen finns det vid kommunerna miljötillsynskontroll behov för kommunerna att ta del av uppgifter exempelvis om djurförbud eftersom flertalet kontrollpunkter berör djurhållning. *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* anser att samtliga länsstyrelser bör ha åtkomst till samtliga uppgifter i djurförbudsregistret.

Skälen för promemorians förslag: Direktåtkomst innebär att den som använder sig av ett register på egen hand kan söka i detta och få svar på frågor, dock utan att själv kunna bearbeta eller på annat sätt påverka innehållet. Direktåtkomsten kan dock

ge användare en möjlighet att även hämta hem informationen till sitt eget system och bearbeta den där. I registerförfattningar har direktåtkomst i regel beskrivits som en möjlighet till direktåtkomst till uppgifter i register. Direktåtkomst har traditionellt sett ansetts innebära att uppgifter lämnas ut utan att den utlämnande myndigheten i det enskilda fallet har kontroll över vilka uppgifter som lämnas ut, varför det från integritets-synpunkt ansetts vara av stor betydelse att särskilt reglera frågor om tillgång till uppgifterna genom direktåtkomst i registerlagstiftningen.

En bestämmelse om direktåtkomst reglerar endast tillåtligheten av ett visst tillvägagångssätt för utlämnande av personuppgifter. En sådan bestämmelse har alltså inte någon självständig sekretessbrytande verkan och är inte att betrakta som en uppgiftsskyldighet enligt 14 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100). Möjligheterna för t.ex. en myndighet att vid informationsutbyte med en annan myndighet överföra uppgifter som behandlas automatiserat begränsas därför inte sällan av bestämmelser i sekretesslagen.

Eftersom direktåtkomst innebär att den mottagande myndigheten fritt kan avgöra vilka uppgifter – inom ramen för den beviljade direktåtkomsten – den vill ta del av, blir uppgifterna att anse som utlämnade i och med att direktåtkomst lämnas. Det spelar i det avseende ingen roll om den mottagande myndigheten faktiskt tar del av en viss uppgift eller ej. En förutsättning för att direktåtkomst ska kunna medges är således att åtkomsten endast avser antingen offentliga uppgifter eller uppgifter som får lämnas ut till mottagaren med stöd av någon sekretessbrytande regel.

Personuppgiftslagen innehåller inte några särskilda bestämmelser som tar sikte på just sättet att lämna ut personuppgifter. Däremot innehåller lagen bestämmelser som anses innebära begränsningar i möjligheten att lämna ut uppgifter genom direktåtkomst. Personuppgifter får nämligen inte behandlas för något ändamål som är oförenligt med det för vilket uppgifterna samlades in. De personuppgifter som behandlas ska vidare vara adekvata och relevanta i förhållande till ändamålen med

behandlingen och fler personuppgifter får inte behandlas än som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen.

Syftet med djurförbudsregistret är att uppgifter om meddelade djurförbud i landet ska lagras centralt för att förbättra möjligheterna för Jordbruksverket att säkerställa ett gott djurskydd i landet. Uppgifterna i registret är vidare avsedda att behandlas för att förstärka länsstyrelsernas möjligheter att utföra de uppgifter på djurskyddsområdet och jordbruksstödområdet som åligger dem enligt författning. Det finns i dag i princip inte något som hindrar att en länsstyrelse från en annan länsstyrelse begär ut fattade beslut om djurförbud. I besluten – som är offentliga handlingar – finns i allmänhet uppgifter om namn, adress, djur som beslutet omfattar, grunderna för beslutet och om beslutet gäller tills vidare eller är tidsbegränsat, dvs. sådana uppgifter som bör ingå i djurförbudsregistret. Svårigheten har emellertid varit att få vetskap om att det finns uppgifter om meddelade djurförbud hos en länsstyrelse som en annan länsstyrelse har ett berättigat intresse av att känna till. Att Jordbruksverket bör ha åtkomst till det register som verket för bör följa redan av det faktum att verket är ansvarigt för registret. Det är vidare naturligt att även länsstyrelserna ska få ha direktåtkomst till uppgifterna i registret. Detta bör därför tydligt anges i lagregleringen.

I avsnitt 4.12 föreslås att en ny sekretessbestämmelse införs som innebär att sekretess ska gälla i verksamhet som avser förande av eller uttag ur djurförbudsregistret för uppgift om enskilda personliga förhållanden. För att det ska vara möjligt för länsstyrelserna att ha direktåtkomst till uppgifterna i djurförbudsregistret föreslås i avsnitt 4.6 en sekretessbrytande regel införas som medger ett sådant utlämnande av uppgifter mellan myndigheterna.

Personuppgiftslagens allmänna bestämmelser om grundläggande krav på säkerhet vid behandling m.m. medför att olika åtgärder måste vidtas som förhindrar missbruk. Det kan t.ex. innebära att åtkomst till olika uppgifter inom en myndighet är starkt begränsat till olika behörighetsnivåer eller till olika delar

inom en myndighetsorganisation, vilket i sin tur innebär att det i slutändan är ett högst begränsat antal personer som har tillgång till samtliga eller vissa uppgifter. Att dessa personer organisatoriskt befinner sig på olika myndigheter torde dock inte kunna anses vara så allvarligt från integritetssynpunkt att det bör hindra en utveckling av effektiva datasystem. Utgångspunkten bör därför vara att såväl Jordbruksverket som samtliga länsstyrelser bör få ha direktåtkomst till uppgifter i djurförbudsregistret. Från integritetssynpunkt är det dock lämpligt att åtkomsten till de uppgifter som behandlas inte är vidare än nödvändigt. I lagen bör därför anges de allmänna förutsättningar för vem som får ha direktåtkomst till uppgifter i registret, oberoende av myndighet. Vidare bör endast de personkategorier som på grund av sina arbetsuppgifter behöver tillgång till uppgifterna få ha direktåtkomst till dem. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bör med stöd av 8 kap. 13 § första stycket 1 regeringsformen meddela ytterligare föreskrifter om detta.

Det har framförts att även polisen bör ha direktåtkomst till uppgifterna i djurförbudsregistret. Syftet med djurförbudsregistret är framför allt att underlätta samordningen av den operativa kontrollen av meddelade djurförbud. Enligt djurskyddslagen är det straffbart att bryta mot ett meddelat djurförbud. Kontrollmyndigheten är – enligt 24 b § djurskyddslagen – skyldig att verka för att överträdelser av djurskyddslagstiftningen beivras. Om den ansvariga kontrollmyndigheten i sin ordinarie djurskyddskontroll upptäcker att den som har meddelats djurförbud inte efterlever detta förbud bör myndigheten således lämna uppgift om detta till polisen. Den information som behövs för att polisen ska kunna ta ställning till om en brottsutredning bör göras vid överträdelser bör alltså överlämnas redan enligt gällande regler. Det finns inte ett klart behov av att utlämna uppgifter från djurförbudsregistret till polisen genom direktåtkomst.

Ansvaret för djurskyddskontrollen flyttas från kommunerna till länsstyrelserna den 1 januari 2009. Från och med denna dag är

det således länsstyrelserna som ansvarar för kontrollen av efterlevnaden av meddelade djurförbud. Behandlingen av personuppgifter och övriga uppgifter i djurförbudsregistret syftar till att underlätta kontrollen av efterlevnaden av dessa förbud samt att ge de ansvariga myndigheterna inom området för vissa jordbruksstöden information som behövs som underlag för beslut och kontroll av jordbruksstöden. Uppgifterna i djurförbudsregistret bör inte få behandlas för några andra ändamål än de föreslagna. Från och med den 1 januari 2009 finns inte skäl för att lämna ut uppgifter ur registret till kommunerna och att medge dessa direktåtkomst till uppgifterna i registret.

4.8 Sökbegrepp

Promemorians förslag: Samtliga registeruppgifter i ett djurförbudsregister får användas som sökbegrepp.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om begränsningar av sökbegreppen.

Statens jordbruksverks och Djurskyddsmyndighetens förslag: Överensstämmer inte med promemorians förslag. Myndigheterna lämnar inga förslag om sökbegrepp.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har inte särskilt kommenterat frågan. *Länsstyrelsen i Uppsala län* påpekar dock att en av sökvägarna i djurförbudsregistret bör vara personnummer för att lätt kunna hitta personer med meddelade djurförbud.

Skälen för promemorians förslag: I ett register kan uppgifter sökas och sammanställas med hjälp av sökbegrepp. Användaren bestämmer utfallet av sökningen genom de sökbegrepp han eller hon väljer att använda. Vilka sökbegrepp som får användas för att ta fram uppgifter ur ett personregister

hos en myndighet har betydelse för frågan om vad som är att anse som allmänna handlingar i registret och vad som därmed kan bli tillgängligt för utomstående. Användningen av registeruppgifter som sökbegrepp kan dock ibland få oönskade konsekvenser. Från början harmlösa uppgifter kan i sammanställningen framstå som integritetskränkande. Förekomsten av många sökbegrepp kan också öka risken för integritetsinstrång.

En myndighet är enligt tryckfrihetsförordningen (TF) i princip skyldig att använda alla uppgifter som sökbegrepp för att få fram den information som någon begär att få ta del av. Ett utlämnande ska dock alltid föregås av en sekretessprövning. För personregister följer av 2 kap. 3 § TF att en myndighet, genom bestämmelser i lag, förordning eller särskilt beslut som grundar sig på lag, kan vara rättsligt förhindrad att använda vissa registeruppgifter som sökbegrepp. Konsekvensen av en sådan begränsning är att varken myndigheten själv eller en enskild kan ta fram informationen den vägen. Härigenom uppnås ett ökat integritetsskydd men samtidigt en begränsning av registrets användbarhet.

De uppgifter som får behandlas i ett djurförbudsregister bör, som redan framgått, anges på annan författningsnivå än lag. Uppgifterna ska vara behövliga för att den personuppgiftsansvarige ska kunna utföra de arbetsuppgifter för vilka registret får användas. Om en uppgift inte är nödvändig för ett registers ändamål ska den heller inte förekomma i registret. De uppgifter som ingår i registret kan var och en för sig inte betraktas som integritetskänsliga. Däremot kan uppgiften att en person finns registrerad i registret vara att betrakta som en uppgift av integritetskänslig natur. Även registret i sin helhet kan uppfattas som integritetskänsligt. Dessa omständigheter skulle kunna tala för att inskränkningar i användningen av uppgifter som sökbegrepp bör införas till skydd för den personliga integriteten.

Mot en begränsning av sökbegrepp kan dock anföras att behandling av personuppgifter i ett djurförbudsregister får ske för sådana ändamål som har ett stort samhällsintresse. Det ligger

i sakens natur att den personuppgiftsansvariga myndigheten inte i förväg kan bestämma vilka uppgifter som inte behövs som sökord för att utföra en arbetsuppgift inom ramen för dessa ändamål. Genom regleringen av innehållet i registret sker också en form av reglering av möjliga sökbegrepp. Ytterligare inskränkningar av tillåtna registeruppgifter som sökbegrepp inskränker registrets användbarhet. Med hänsyn till detta finns det inte någon anledning att begränsa användningen av uppgifter i registret som sökbegrepp. I klarhetens intresse bör detta uttryckligen regleras i lagtexten. Av integritetshänsyn bör det emellertid finnas möjligheter för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om begränsningar av sökbegreppen om det skulle visa sig att utrymmet för att söka uppgifter i registret är alltför vitt. Det bör följaktligen införas ett bemyndigande om detta i den föreslagna regleringen.

4.9 Rättelse och skadestånd

Promemorians förslag: Personuppgiftslagens (1998:204) bestämmelser om rättelse av personuppgifter och skadestånd ska gälla vid behandling av personuppgifter i djurförbudsregistret.

Statens jordbruksverks och Djurskyddsmyndighetens förslag: Överensstämmer med promemorians förslag.

Remissinstanserna: Har inte särskilt kommenterat frågorna.

Skälen för promemorians förslag

Rättelse

Enligt 28 § personuppgiftslagen gäller att den personuppgiftsansvarige är skyldig att på begäran av den registrerade snarast rätta, blockera eller utplåna sådana personuppgifter som inte har behandlats i enlighet med personuppgiftslagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Vidare gäller att när en sådan rättelse görs av den personuppgiftsansvarige ska underrättelse lämnas till tredje man som har fått del av uppgiften, om den registrerade begär detta eller om mer betydande skada eller olägenhet därigenom kan undvikas. Sådan underrättelse kan dock underlåtas om det visar sig vara omöjligt eller om det skulle innebära en oproportionerlig stor arbetsinsats.

Personuppgiftslagens bestämmelser om rättelse bör gälla även vid behandling som har utförts i strid med den nu föreslagna regleringen om djurförbudsregister. Reglerna i personuppgiftslagen om rätt för den registrerade att få uppgifter rättade m.m. gäller emellertid endast uppgifter som inte har behandlats i enlighet med den lagen eller de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Uppgifter som behandlats i strid mot föreskrifter i särskilda registerförfattningar omfattas sålunda inte om inte behandlingen också strider mot personuppgiftslagen eller mot föreskrifter som har meddelats med stöd av denna. De registrerade bör ha samma möjlighet att få personuppgifter rättade och korrigerade på annat sätt om behandlingen strider mot bestämmelserna i en särskild registerförfattning som i andra fall. Det är därför nödvändigt att i den föreslagna regleringen om behandling av personuppgifter i djurförbudsregister ha en egen bestämmelser om rättelse.

Skadestånd

Enligt 48 § personuppgiftslagen ska den personuppgiftsansvarige ersätta den registrerade för skada och kränkning av den personliga integriteten som en behandling i strid med den lagen har orsakat. Ersättningskyldigheten kan i den utsträckning som det är skäligt jämkas om den personuppgiftsansvarige visar att felet inte berodde på honom eller henne.

Skillnaden mellan de särskilda bestämmelserna i personuppgiftslagen och de allmänna bestämmelserna i skadeståndslagen (1972:207) består främst i att ersättning enligt personuppgiftslagen kan utgå för ren förmögenhetsskada och för kränkning av den personliga integriteten även om brottslig gärning inte har begåtts. En annan viktig skillnad är att personuppgiftslagens skadeståndsbestämmelse bygger på ett strikt skadeståndsansvar medan skadeståndsskyldighet enligt skadeståndslagens bestämmelser kräver ett vårdslöst handlande från skadevållarens sida.

Personuppgiftslagens bestämmelser om skadestånd ska gälla även för behandling som har utförts i strid med den föreslagna regleringen om behandling av personuppgifter i djurförbudsregister. Beroende på utformningen av 48 § personuppgiftslagen är det nödvändigt att ha en egen bestämmelse om skadestånd i den föreslagna lagregleringen om djurförbudsregister.

4.10 Gallring

Promemorians förslag: Uppgifter om den som har meddelats djurförbud i ett djurförbudsregister ska gallras

1. när en allmän förvaltningsdomstol har upphävt ett beslut om djurförbud,
2. när den som har meddelats djurförbud avlidit.

Utöver vad som följer enligt ovan ska uppgifter om att

1. länsstyrelsen efter omprövning har upphävt ett beslut om djurförbud gallras två år efter det att beslutet har meddelats,
2. djurförbud som har meddelats för viss tid gallras två år efter det att denna tid har löpt ut.

Statens jordbruksverks och Djurskyddsmyndighetens förslag:

Överensstämmer i princip med promemorians förslag.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser tillstyrker förslagen eller har inte något att erinra. *Hovrätten för Nedre Norrland* ifrågasätter dock om det inte är lämpligare med en gemensam gallringsfrist för samtliga uppräknade fall. En gemensam ettårig gallringsfrist förefaller mer ändamålsenlig. *Rikspolisstyrelsen* anser att den föreslagna gallringsfristen i de fall som djurförbud har meddelats för viss tid är tämligen kort eftersom sådana uppgifter är betydelsefulla för bl.a. djurskyddskontrollen under en längre period än två år. *Länsstyrelsen i Uppsala län* anser att gallringsfristen för uppgifter om upphävda djurförbud eller där tiden för tidsbegränsade djurförbud har löpt ut bör förlängas, minst upp till fem år, eftersom sådana uppgifter är en viktig upplysning i en utredning i ett djurskyddsärende och bör finnas tillgängliga så länge som möjligt.

Skälen för promemorians förslag: Grundläggande bestämmelser om bevarande och gallring av uppgifter hos myndigheter och vissa andra organ finns i arkivlagen (1990:782). Enligt 3 § denna lag bildas en myndighets arkiv av de allmänna handlingarna från myndighetens verksamhet och sådana handlingar som avses i 2 kap. 9 § tryckfrihetsförordningen (vissa minnesanteckningar och utkast eller koncept) och som myndigheten beslutar ska tas om hand för arkivering.

Av arkivlagens 10 § framgår dock att allmänna handlingar får gallras. Vid gallring ska dock alltid beaktas att arkiven utgör en del av kulturarvet och att det arkivmaterial som återstår ska kunna tillgodose rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättskipningen och förvaltningen

samt forskningens behov. Arkivlagen medger även att avvikande bestämmelser om gallring ges i annan lag eller förordning. Enligt 14 § arkivförordningen (1991:446) får statliga myndigheter gallra allmänna handlingar endast i enlighet med föreskrifter eller beslut av Riksarkivet, om inte särskilda gallringsföreskrifter finns i lag eller förordning.

Personuppgiftslagen innehåller vissa bestämmelser om hur länge personuppgifter får bevaras. Enligt 9 § personuppgiftslagen ska den personuppgiftsansvarige se till att personuppgifter inte bevaras under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen. Därefter måste personuppgifterna avidentifieras eller förstöras. Personuppgifter får dock bevaras för historiska, statistiska och vetenskapliga ändamål under längre tid än vad som nu har sagts. Personuppgiftslagen hindrar emellertid inte att myndigheter arkiverar och bevarar allmänna handlingar (8 § andra stycket personuppgiftslagen). Bestämmelserna i personuppgiftslagen kompletteras i dag ofta av bestämmelser i de särskilda registerförfattningarna.

Utgångspunkten i arkivlagen är att allmänna handlingar ska bevaras. För personuppgifter som behandlas manuellt och som omfattas av den föreslagna lagen är de allmänna bestämmelserna i arkivlagen tillräckliga för att säkerställa ett gott integritetsskydd. För uppgifter som behandlas i ett register bör det dock finnas särskilda bestämmelser om gallring.

Det har framförts synpunkter på gallringsfristernas längd för uppgifter i djurförbudsregistret. Uppgifterna i djurförbudsregistret bör av hänsyn till enskilda registrerades personliga integritet tas bort – gallras – så snart dessa uppenbart inte längre behövs för att planera och genomföra kontrollerna av efterlevnaden av förbuden, dvs. när det inte längre finns grund för registrering. Uppgifter i djurförbudsregistret får anses som så integritetskänsliga att de normalt bör gallras. Om det meddelade djurförbudet har upphävts av en allmän förvaltningsdomstol om beslutet har överklagats dit bör uppgifter om de registrerade således snarast gallras bort ur registret. Detsamma bör gälla om

den registrerade har avlidit. I dessa fall föreligger inte längre förutsättningar för registrering.

I de fall som länsstyrelsen efter omprövning har upphävt ett meddelat djurförbud eller när tiden har löpt ut för tidsbegränsade djurförbud har kontrollmyndigheterna av kontrollskäl dock fortfarande behov av att ha vetskap om uppgifterna i registret under en begränsad tid. I de enskilda fall där länsstyrelserna efter omprövning har upphävt ett beslutat djurförbud kan omständigheterna vara så att sakförhållandena har ändrats på ett sådant sätt att beslutet bör upphävas. Det har i sådana omprövningsärenden visat sig att det först fattade beslutet om djurförbud ofta varit rätt vid en efterföljande kontroll av djurhållningen hos personen i fråga. Det finns behov för kontrollmyndigheterna att kunna följa upp dessa upphävda förbud för att säkerställa att personen i fråga klarar av att sköta djuren på ett lämpligt sätt. Uppgifter om den registrerade i dessa fall bör lämpligen gallras först efter två år från det att omprövningsbeslutet har fattats eller tiden för det tidsbegränsade djurförbudet har löpt ut.

4.11 Överklagande

Promemorians bedömning: Bestämmelserna i 52 och 53 §§ personuppgiftslagen (1998:204) är tillämpliga vid överklagande av beslut som Jordbruksverket eller länsstyrelserna har fattat med stöd av den lagen.

Statens jordbruksverks och Djurskyddsmyndighetens bedömning: Myndigheterna har inte kommenterat frågan.

Remissinstanserna: Har inte särskilt kommenterat frågan.

Skälen för promemorians bedömning: De beslut som fattas rörande personuppgifter som direkt berör den enskilde ska kunna överklagas. Sådana beslut är i allmänhet en myndighets beslut att avslå en ansökan om information enligt 26 §

personuppgiftslagen. Även beslut om rättelse och underrättelse till tredje man enligt 28 § personuppgiftslagen, om information enligt 29 § andra stycket samma lag och om upplysningar enligt 42 § denna lag bör kunna överklagas.

I 52 och 53 §§ personuppgiftslagen finns bestämmelser om överklagande. Enligt 52 § första stycket denna lag får en myndighets beslut om information enligt 26 §, om rättelse och underrättelse till tredje man enligt 28 §, om information enligt 29 § andra stycket och om upplysningar enligt 42 § överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Av 53 § denna lag framgår att andra beslut enligt personuppgiftslagen än sådana som avses i 47, 51 och 52 §§ inte får överklagas. Vidare framgår att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Med hänsyn till bestämmelserna i de ovan nämnda paragraferna i personuppgiftslagen behöver 38 § djurskyddslagen, om överklagande av en statlig förvaltningsmyndighets beslut i särskilt fall enligt djurskyddslagstiftningen, inte kompletteras i fråga om överklagande av myndighets beslut enligt personuppgiftslagen.

4.12 Sekretess

Promemorians förslag: Det ska i sekretesslagen (1980:100) införas en bestämmelse som innebär att sekretess gäller i verksamhet som avser förande av eller uttag ur djurförbudsregistret enligt djurskyddslagen (1988:534) för uppgift om enskilda personliga förhållanden. Om utlämnande av sådan uppgift gäller vad som är föreskrivet i den lagen.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

Statens jordbruksverks och Djurskyddsmyndighetens förslag: Överensstämmer inte med promemorians. Myndigheterna läm-

nar inte några författningsförslag om sekretesskydd för uppgifter i djurförbudsregistret.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har inte kommenterat frågan. *Kammarrätten i Göteborg* anser dock att frågan om behov av införande av en ny sekretessbestämmelse avseende uppgifter i ett djurförbudsregister bör utredas närmare. *Länsstyrelsen i Uppsala län* anser att djurförbudsregistret bör vara offentligt för att göra det svårare för personer med djurförbud att skaffa sig nya djur.

Skälen för promemorians förslag

Sekretesskydd för uppgifter i djurförbudsregistret?

Uppgifter i djurförbudsärenden kan omfattas av sekretess enligt bestämmelserna i bl.a. 8 kap. 6 § sekretesslagen (1980:100) och punkt 35 i bilagan till sekretessförordningen (1980:567) om sekretess till skydd för enskilda ekonomiska förhållanden. Sekretessen omfattar dock inte beslut i ärendena. Om någon dömts till påföljd för djurplågeribrott enligt brottsbalken eller för brott mot djurskyddslagen registreras detta i polisens belastningsregister. Av 7 kap. 17 § sekretesslagen framgår att absolut sekretess gäller i verksamhet som avser förande av eller uttag ur register som förs enligt lagen (1998:620) om belastningsregister för uppgift i registret. Absolut sekretess gäller enligt 7 kap. 18 § sekretesslagen även i verksamhet som avser förande av eller uttag ur andra register angående brott m.m. än de som regleras i bl.a. belastningsregistret. Det innebär att bl.a. personregister över strafförelägganden som förs av berörda myndigheter omfattas av absolut sekretess.

Huvudsyftet med djurförbudsregistret är att lagra en sammanställning av uppgifter om djurförbud på ett sådant sätt att det ska vara lätt att ta fram och presentera informationen för de berörda kontrollmyndigheterna på djurskyddsområdet och området för vissa jordbruksstöd. Uppgifterna kan i flertalet fall inte betraktas som speciellt känsliga om de bedöms var och en

för sig. Uppgifter som bör få behandlas i djurförbudsregistret kan således normalt sett i sig inte anses integritetskänsliga annat än i vissa fall. Som framgått i det föregående behöver djurförbudsregistret sannolikt tillföras uppgifter om grunderna för det meddelade djurförbudet och en av grunderna är uppgifter om lagöverträdelser rörande djurplågeribrott enligt brottsbalken eller brott enligt djurskyddslagen. Dessa uppgifter omfattas om de förekommer i sådana register som avses i 7 kap. 17 och 19 §§ sekretesslagen av absolut sekretess.

De uppgifter som kommer att finnas registrerade i djurförbudsregistret är främst att anse som uppgifter om enskilda personliga förhållanden. Uppgifterna, som huvudsakligen återfinns i de separata besluten om djurförbud, är i allmänhet var och en för sig redan offentliga enligt gällande sekretessregler då de framgår av beslutet om djurförbud.

Sammanställningen av samtliga beslutade djurförbud i landet, där en person kan ha meddelats flera djurförbud av olika länsstyrelser, i ett register kan dock ge en helhetsbild som kan upplevas som integritetskränkande om den görs allmänt tillgänglig. Det kan uppfattas som integritetskänsligt att förekomma i registret eftersom uppgifterna är sammanställda på ett sådant sätt att det kan liknas vid en form av belastningsregister på djurskyddsområdet. Det finns inte någon bestämmelse i den nuvarande sekretessregleringen som tar sikte på sekretesskyddet för uppgifter i ett djurförbudsregister. Till skydd för den personliga integriteten bör det därför övervägas om inte sekretess bör införas för uppgifter i registret om enskilda personliga förhållanden.

Överväganden om sekretesskydd

En grundprincip i sekretesslagen är att behovet av och styrkan i en sekretess inte kan bestämmas enbart med hänsyn till sekretessintresset. Detta måste i varje sammanhang vägas mot intresset av insyn i myndigheternas göranden och låtanden.

Denna avvägning kan beträffande en och samma uppgift utfalla olika på olika områden (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 75 f). Utgångspunkten vid utformningen av en sekretessbestämmelse är vidare att man inte ska åstadkomma mer sekretess än vad som är oundgängligen nödvändigt för att skydda det intresse som har föranlett bestämmelsen. Detta innebär bl.a. att en uppgift inte ska omfattas av sekretess om man inte kan förutse någon skada som resultat av att den lämnas ut. Det är alltså angeläget att finna en balans mellan enskildas integritetsintressen och den grundlagsstadgade offentlighetsprincipen.

Det finns en allmän integritetsaspekt när det gäller uppgifter i personregister. När det exempelvis gäller uppgifter i polisens belastningsregister har dessa alltid ansetts extra känsliga, främst från integritetssynpunkt. Registrens huvudsyfte är just att lagra sammanställningar på ett sådan sätt att det ska vara lätt att ta fram och presentera informationen. Att det råder en strängare sekretess för uppgifter som finns i dessa register än för motsvarande uppgifter som förekommer under en förundersökning ansågs i förarbetena till sekretessbestämmelsen rörande belastningsregistret därför väl motiverat. Sekretesskyddet för belastningsuppgifter är i allt väsentligt uppställt för att skydda den enskilde och det ligger därför i sakens natur att utomordentligt stor restriktivitet måste gälla för insyn i belastningsregister (jfr regeringens proposition 1997/98:97 Polisens register). Det faktum att djurförbudsregistret kan liknas vid en form av belastningsregister på djurskyddsområdet talar således för att uppgifterna i registret bör ha ett mycket starkt integritetsskydd.

Det ska vidare beaktas att det förekommer att exempelvis uppfödare av vissa djur eller personer som i sitt yrke utför vissa experiment på djur – trots att dessa personer sköter denna hantering i enlighet med lagar och andra författningar – utsätts för egendomsskada, hot, trakasserier eller våld från andra personer vilka har starka åsikter om hur djur bör behandlas. Av detta skäl gäller i Jordbruksverkets personaladministrativa verksamhet en starkare sekretess för uppgifter avseende personal i verksamhet som rör uppfödning, förvaring, tillhandahållande och använd-

ning av försöksdjur än för annan personal hos Jordbruksverket (7 kap. 11 § fjärde stycket sista meningen sekretesslagen och 1 a § sekretessförordningen). Mot denna bakgrund kan det antas att det finns risk för att enskilda som har meddelats djurförbud kan komma att utsättas för egendomsskada, hot, trakasserier eller våld från andra om uppgifter om dessa personer i djurförbudsregistret är offentliga. Starka integritetsskäl talar därför för att innehållet i djurförbudsregistret endast bör vara tillgängligt för de berörda kontrollmyndigheterna på djurskyddsområdet.

Mot ett sekretesskydd av uppgifterna i djurförbudsregistret talar att det finns ett allmänt insynsintresse beträffande dessa uppgifter. Det finns vidare vissa kategorier av personer som har ett mer direkt intresse av att ta del av sådana uppgifter. Den som avser att sälja djur till en enskild kan av omsorg om djurets välfärd ha ett intresse av att få vetskap om personen i fråga har meddelats djurförbud. Även den som avser att anställa en person i en verksamhet som innebär ett faktiskt handhavande av djur kan ha ett intresse av få en så fullständig bild som möjligt av om personen är lämplig att ha hand om djur. Nu nämnda personkategoriers intresse av att ta del av uppgifterna i djurförbudsregistret kan dock tillgodoses genom särskilda sekretessbrytande regler.

Det huvudsakliga syftet med djurförbudsregistret är att stärka kontrollmyndigheternas förutsättningar för att kunna bedriva en samordnad kontroll av efterlevnaden av meddelade djurförbud i landet och för att minska risken för felaktiga utbetalningar av olika jordbruksstöd. Det faktum att djurförbudsregistret kan liknas vid en form av belastningsregister på djurskyddsområdet talar för att uppgifterna i registret bör ha ett starkt integritetskydd. Det föreligger även skaderisk för enskilda som har meddelats djurförbud om uppgifterna i registret är tillgängliga för den breda allmänheten. Det intresse att ta del av uppgifter i registret som enskilda kan ha vid försäljning av djur eller vid anställning av personer som ska sköta djur kan vidare tillgodoses genom särskilda sekretessbrytande regler. Mot denna bakgrund

görs, vid en avvägning mellan sekretessintresset och insynsintresset, bedömningen att sekretesskyddet väger tyngst. Absolut sekretess bör följaktligen införas för uppgifterna i registret men begränsas av särskilda sekretessbrytande regler.

Sekretessens räckvidd och sekretesstid m.m.

Sekretessen bör endast gälla i verksamhet som avser förande eller uttag ur djurförbudsregistret för uppgift om enskilda personliga förhållanden. Uttrycket "förande av eller uttag ur" innebär att den sekretess som gäller hos den registerförande myndigheten blir tillämplig också hos direktanslutna myndigheter, så länge uppgiften är kvar i registret. Om de direktanslutna myndigheterna gör ett utdrag ur registret eller på annat sätt använder uppgifter ur detta i sin verksamhet blir de primära sekretessbestämmelser som kan finnas för denna verksamhet i stället tillämpliga.

Bestämmelser om att länsstyrelser har rätt att ta del av uppgifter i djurförbudsregistret och att personer som säljer djur eller avser att anställa en person i en djurverksamhet har rätt att ta del av uppgifterna i registret bör tas in i den lag som reglerar behandlingen av personuppgifter i djurförbudsregistret (se avsnitt 4.6). Sådana bestämmelser får i förhållande till myndigheterna sekretessbrytande effekt enligt 14 kap. 1 § sekretesslagen. Beträffande enskilda följer det av 1 kap. 2 § samma lag att en hänvisning till de sekretessbrytande reglerna måste tas in i den nya sekretessbestämmelsen. I den föreslagna sekretessbestämmelsen för djurförbudsregistret bör således tydligt anges att om utlämnande av sådana uppgifter gäller vad som är föreskrivet i djurskyddslagen.

Bestämmelser som anger viss sekretesstid för olika slag av handlingar återfinns i huvuddelen av den nuvarande sekretesslagstiftningen. I vissa fall är sekretessen inte begränsad i tiden, men som regel upphör sekretessen för vissa uppgifter eller handlingar vid en viss angiven tidpunkt. Skälet till att sekretessen

i regel tidsbegränsats är att en uppgift endast bör vara underkastad sekretess i det fall där det verkligen medför en risk för skada att röja den. Denna risk minskar normalt med tiden. I förarbetena till sekretesslagen (prop. 1979/80:2 Del A s. 87) framhölls de praktiska konsekvenserna med en tidsbegränsning. Det ansågs att sekretesslagen en gång för alla borde avgöra vid vilken tidpunkt skaderisken ska anses upphöra.

Sekretessen i verksamhet som avser förande eller uttag ur djurförbudsregistret bör vara begränsad i tiden. Uppgifterna om djurförbud i registret kommer att gallras i den takt som de inte längre finns någon grund för registreringen. Dessa uppgifter kan dock ha gallrats på sätt att uppgifterna har överförts till pappershandlingar men den elektroniska informationen raderats. En sammanställning av djurförbudsregistret kan efter gallringsfristens utgång således fortfarande finnas i annan form än elektronisk. Därutöver kan en enskild som har meddelats djurförbud tills vidare komma att finnas registrerad i registret under lång tid. Gallringsfristerna för uppgifter om enskilda personliga förhållanden varierar från 50 år till 70 år enligt nuvarande sekretessregler. Det är i princip endast vuxna personer som meddelas djurförbud. Detta talar för att tidsgränsen bör bestämmas till 50 år, vilket är den tid som enligt sekretesslagen normalt sett kan gälla för uppgifter om enskilda vuxnas personliga förhållanden, se exempelvis 7 kap. 10 § om sekretess i ärenden om arbetsförmedling eller yrkesvägledning.

Meddelarfriheten

När en ny bestämmelse om sekretess införs måste överväganden göras om meddelarfriheten, dvs. rätten enligt 1 kap. 3 § tredje stycket TF och 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) att lämna uppgift i vilket ämne som helst för publicering i de medier som de båda grundlagarna omfattar, bör inskränkas. Vissa tystnadsplikter som har företrädare framför meddelarfriheten anges direkt i TF och YGL. I övrigt räknas de tystnadsplikter

som har företrädare framför meddelarfriheten upp i 16 kap. 1 § sekretesslagen. Den föreslagna ändringen i sekretesslagen innebär att absolut sekretess gäller i verksamhet som avser förande eller uttag ur djurförbudsregistret för uppgift i registret. Även om uppgifterna i djurförbudsregistret är att anse som så integritetskänsliga i sin sammanställda form att absolut sekretess bör gälla råder offentlighet för uppgifter i de enskilda besluten om djurförbud. Det finns därför inte något skäl som talar för att meddelarfriheten bör inskränkas i fråga om uppgifterna i registret.

4.13 Ikraftträdande

Promemorians förslag: Den nya lagstiftningen om behandling av personuppgifter i djurförbudsregister och ändringarna i sekretesslagen (1980:100) ska träda i kraft den 1 juli 2009.

Statens jordbruksverks och Djurskyddsmyndighetens förslag: Myndigheterna lämnar inga förslag på ikraftträdande.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser har inte yttrat sig i frågan. *Länsstyrelsen i Hallands län* och *Länsstyrelsen i Dalarnas län* framför dock att inrättandet av ett djurförbudsregister är angeläget och att registret bör införas snarast möjligt. Även *Sveriges Veterinärförbund* delar denna uppfattning.

Skälen för promemorians förslag: De föreslagna lagändringarna är – vilket också har påpekats – angelägna och bör träda i kraft så snart som möjligt. Lagändringarna kan dock träda i kraft tidigast den 1 juli 2009.

5 Konsekvenser

5.1 Konsekvenser för det allmänna

Promemorians bedömning: Införandet av djurförbudsregistret kommer att leda till en mer effektiv kontroll av efterlevnaden av beslutade djurförbud.

Vidare kommer kontrollmyndigheternas hantering av ett djurförbudsregister att ta vissa resurser i anspråk. Dessa registreringskostnader bedöms dock uppvägas av de effektiviseringar av kontrollen av beslutade djurförbud som registret förväntas ge.

Skälen för promemorians bedömning: Ett inrättande av ett centralt djurförbudsregister kommer att leda till en effektivare kontroll av att beslutade djurförbud efterlevs och till ett bättre djurskydd i landet. Ett gott djurskydd ligger i samhällets intresse och en god efterlevnad av beslutade djurförbud är positivt för det allmänna rättsmedvetandet.

Genom att införa och använda ett djurförbudsregister minskar risken att vissa jordbruksstöd utbetalas till lantbrukare som håller djur i strid med ett beslutat djurförbud. Detta är en viktig effekt av den föreslagna registerregleringen.

Att registrera alla beslutade djurförbud i ett nationellt djurförbudsregister kommer att leda till marginellt ökad arbetsinsats för den berörda kontrollmyndigheten. Denna insats

bedöms dock som ytterst liten i relation till den effektivisering av kontrollen av efterlevnaden som kan uppnås vid användandet av ett djurförbudsregister.

Statens jordbruksverk är den centrala kontrollmyndigheten på djurskyddsområdet och kommer att vara den myndighet som ansvarar för att djurförbudsregistret förs. Att rent tekniskt inrätta registret kommer för Jordbruksverkets del att medföra vissa investeringar i nödvändig IT-infrastruktur.

5.2 Konsekvenser för företag och enskilda

Promemorians bedömning: Införandet av ett djurförbudsregister bedöms inte få några effekter för andra företag och enskilda än de som har meddelats djurförbud. Förslagen innebär inte heller någon ökad administrativ börda för företagen.

Skälen för promemorians bedömning: Införandet av ett djurförbudsregister kommer främst att påverka de personer som har meddelats djurförbud och de företag där dessa är verksamma. Till följd av att registret förs kommer det att bli lättare för kontrollmyndigheterna att upptäcka verksamheter som bedrivs in strid med meddelade djurförbud. Konsekvensen av detta är att det blir svårare att bedriva djurhållning i strid med djurskyddslagens (1988:534) bestämmelser om djurförbud.

De enskilda personer och de företag som inte berörs av beslutade djurförbud påverkas i princip inte av förslaget om djurförbudsregister. Dessa påverkas endast sekundärt genom att illojal konkurrens från företag som inte följer regelverket kan minska.

6 Författningskommentar

6.1 Förslag till lag om ändring i djurskyddslagen (1988:534)

Djurförbudsregister

29 a §

I *första stycket* anges att Statens jordbruksverk får utföra automatiserad behandling av personuppgifter om djurförbud i ett för landet centralt register. Behandlingen av personuppgifter får dock endast ske för vissa i djurskyddslagen (1988:534) särskilt angivna ändamål. Med begreppen behandling och personuppgifter avses detsamma som i personuppgiftslagen (1998:204).

I *andra stycket* uttrycks förhållandet mellan personuppgiftslagen och de bestämmelser i djurskyddslagen som reglerar djurförbudsregistret på det sättet att personuppgiftslagen gäller utöver vad som sägs i vissa särskilt angivna paragrafer som reglerar djurförbudsregister.

I *tredje stycket* klargörs att en behandling av personuppgifter som är tillåten enligt bestämmelserna som reglerar behandlingen av personuppgifter i djurförbudsregistret får genomföras även om den registrerade motsätter sig det.

Enligt *fjärde stycket* är Jordbruksverket personuppgiftsansvarigt för den behandling av personuppgifter som utförs i djurförbudsregistret.

29 b §

Paragrafen, som behandlas i avsnitt 4.4, anger de ändamål för vilka personuppgifter får behandlas i djurförbudsregistret av Jordbruksverket. Beskrivningen av ändamålen får betydelse för vilken insamling och annan behandling av uppgifter som är tillåten enligt lagen.

Enligt *punkten 1* får uppgifter behandlas i registret för samordning av kontrollen av meddelade djurförbud. Detta ändamål möjliggör således att uppgifter om djurförbud får lagras gemensamt i ett register så att Jordbruksverket i egenskap av samordnande kontrollmyndighet på djurskyddsområdet har möjlighet att samordna kontrollerna av djurförbuden i landet.

Ändamålet i *punkten 2* innebär att uppgifter får behandlas i registret av Jordbruksverket för att kunna ge länsstyrelserna den information som behövs för att länsstyrelserna på ett effektivt sätt ska kunna planera, följa upp och genomföra kontroll av efterlevnaden av förbuden.

Enligt *punkten 3* får uppgifter behandlas i registret för att ge sådan information om meddelade djurförbud som Jordbruksverket och länsstyrelserna behöver för att kunna fatta beslut om stöd enligt förordningen (2004:760) om EG:s direktstöd för jordbrukare m.m., enligt de EG-förordningar som kompletteras av denna förordning eller enligt förordningen (2007:481) om stöd för landsbygdsutvecklingsåtgärder samt för att kontrollera att djurförbud inte har meddelats för sådan djurhållning som omfattas av ansökan om stöd. De uppgifter som avses är således framförallt om en länsstyrelse i landet har meddelat djurförbud för den som ansöker om stöd enligt de ovan nämnda förordningarna.

29 c §

Enligt paragrafen, som behandlas i avsnitt 4.5, får endast sådana personuppgifter om den som har meddelats djurförbud som behövs för ändamål som anges i 29 b § samlas in och vidare behandlas enligt lagen. Alla personuppgifter som behövs för det ändamål för vilket behandling utförs får alltså behandlas. Kravet

på att personuppgifterna ska behövas för att få behandlas innebär att endast sådana personuppgifter som behövs för att uppfylla de aktuella ändamålen med personuppgiftsbehandlingen får behandlas. Uppgifter som inte behövs för ändamålen får alltså inte behandlas. De personuppgifter som får behandlas enligt paragrafen gäller även sådana personuppgiftskategorier som särregleras i personuppgiftslagen, dvs. personuppgifter om lagöverträdelser m.m. (21 §) och uppgifter om personnummer eller samordningsnummer (22 §). Sådana känsliga personuppgifter som avses i 13 § personuppgiftslagen får dock inte behandlas i registret.

När det gäller frågan om vilka personuppgifter som får behandlas måste även personuppgiftslagens grundläggande krav på att personuppgifterna ska vara adekvata och relevanta i förhållande till ändamålen med behandlingen iakttagas. Kraven innebär också att inte fler personuppgifter behandlas än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen samt att personuppgifter som behandlas ska vara riktiga och, om nödvändigt, aktuella se 9 § e–g personuppgiftslagen.

29 d §

I paragrafen, som behandlas i avsnitt 4.6, finns sekretessbrytande regler. Enligt *första meningen* har länsstyrelserna rätt att ta del av uppgifter i djurförbudsregistret. Genom bestämmelsen möjliggörs att länsstyrelserna har direktåtkomst till uppgifterna i registret eftersom uppgifterna omfattas av sekretesskydd enligt 7 kap. 53 § sekretesslagen (1980:100).

Av *andra meningen* framgår att uppgifter ur registret även ska lämnas ut till enskild om det behövs för att främja ett gott djurskydd i verksamhet som rör djur eller djurhållning eller vid överlåtelse av djur. Bestämmelsen innebär att den myndighet som prövar begäran om utlämnande av uppgiften är skyldig att lämna ut denna om förutsättningarna i bestämmelsen i övrigt är uppfyllda. Genom bestämmelsen möjliggörs att enskilda – som i vissa fall kan ha ett berättigat intresse av omsorg om djurens

välfärd att få vetskap om en personen har meddelats djurförbud eller ej – kan få ut uppgifter ur djurförbudsregistret.

29 e §

I paragrafen, som behandlas i avsnitt 4.7, regleras direktåtkomst för länsstyrelserna till djurförbudsregistret.

Enligt *första stycket* har en länsstyrelse direktåtkomst till uppgifterna i registret. Direktåtkomsten är dock förbehållen endast den som på grund av sina arbetsuppgifter behöver tillgång till uppgifterna. Direktåtkomst inom en myndighetsorganisation innebär inte att samtliga anställda har tillgång till uppgifterna. Tvärtom medför personuppgiftslagens allmänna bestämmelser om grundläggande krav på och säkerhet vid behandling m.m. att olika åtgärder måste vidtas som förhindrar missbruk. Det kan t.ex. innebära att åtkomst till olika uppgifter inom en myndighet är starkt begränsad till olika behörighetsnivåer, vilket innebär att det i slutändan är ett högst begränsat antal personer som har tillgång till samtliga uppgifter. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer måste sätta upp klara och tydliga gränser i fråga om vilka personkategorier som ska ha tillgång till vilka uppgifter för att kunna utföra sitt arbete.

Av *andra stycket* framgår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om sådan direktåtkomst.

29 f §

I paragrafen, som behandlas i avsnitt 4.8, regleras vilka sökbegrepp som får användas vid sökningar i registret.

Enligt *första stycket* får de uppgifter som får ingå i djurförbudsregistret användas som sökbegrepp.

Enligt *andra stycket* får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om begränsningar av sökbegreppen.

29 g §

Av paragrafen, som behandlas i avsnitt 4.9, framgår att personuppgiftslagens bestämmelser om rättelse och skadestånd ska tillämpas även vid behandling av personuppgifter i djurförbudsregistret.

29 h och 29 i §§

I paragraferna, som behandlas i avsnitt 4.10, anges de särskilda bestämmelser som tar över arkivlagens (1990:782) bestämmelser om bevarande och gallring. Skyldigheten att gallra innebär att personuppgifterna ska förstöras när tidpunkten för gallring är inne. Förstöring kan bl.a. innebära att uppgifterna förs över till annan databärare om överföringen innebär att sökmöjligheterna går förlorade i och med överföringen. Om uppgifter som finns i registret överförs från detta till pappershandlingar innebär det att uppgifterna har gallrats om den elektroniska informationen också har raderats. De uppgifter som då finns kvar på papper omfattas inte längre av gallringsfristerna.

Av bestämmelsen i 29 b § framgår att uppgifter ska gallras med anledning av att en dom eller ett beslut har ändrats på så sätt att förutsättningar för registrering av djurförbud inte längre föreligger. I de fall som en allmän förvaltningsdomstol har upphävt ett beslut om djurförbud eller om den registrerade har avlidit ska uppgifter om djurförbud således gallras snarast.

Bestämmelsen i 29 i § innehåller regler om att uppgifter ska gallras då en viss tid förflutit. I de fall som länsstyrelsen efter omprövning har upphävt ett beslut om djurförbud eller ett tidsbegränsat djurförbud har löpt ut ska, enligt paragrafen, registrerade uppgifter om djurförbud gallras två år efter det att beslutet meddelats eller två år efter det att tiden för det tidsbegränsade djurförbudet har löpt ut.

29 j §

Av paragrafen, som behandlas i avsnitten 4.5 och 4.6, framgår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om dels vilka personuppgifter som får

behandlas i djurförbudsregistret, dels att en statlig myndighet ska lämna uppgifter till djurförbudsregistret. Sådana föreskrifter måste dock rymmas inom ramen för de ändamål som framgår av 29 b § djurskyddslagen och för vad registret får innehålla enligt 29 c §.

6.2 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

7 kap.

53 §

Paragrafen, som behandlas i avsnitt 4.12, är *ny* och innebär att absolut sekretess införs i fråga om djurförbudsregistret.

Enligt *första stycket första meningen* gäller sekretess i verksamhet som avser förande eller uttag ur djurförbudsregistret enligt djurskyddslagen (1988:534) för uppgift om enskilda personliga förhållanden. Uttrycket ”förande av eller uttag ur” innebär att den sekretess som gäller hos den registerförande myndigheten blir tillämplig också hos direktanslutna myndigheter, så länge uppgiften är kvar i registret. Av *andra meningen* framgår att för utlämnande av sådan uppgift gäller vad som är föreskrivet i djurskyddslagen.

I *andra stycket* anges att i fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

Förslagen om djurförbudsregister i Jordbruksverkets och Djurskyddsmyndighetens rapport

Författningsförslag till ett djurförbudsregister

Allmänt

Syftet med ett djurförbudsregister är att förbättra kontrollen över efterlevnaden av meddelade djurförbud. Om kontrollmyndigheterna har kännedom om var djurhållare med djurförbud är verksamma bör detta kunna bidra till en mer effektiv djurskyddskontroll. Ett djurförbudsregister bör kunna bidra till att förhindra att personer som belagts med djurförbud kan skaffa sig nya djur genom att bosätta sig eller vara verksamma på annan ort.

Jordbruksverket och Djurskyddsmyndigheten gör bedömningen att det krävs lagstöd för att upprätta ett djurförbudsregister, jfr 8 kap 3 § RF enligt vilken föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, ska meddelas genom lag. Av 2 kap 3 § 2 st. RF framgår att varje medborgare ska i den utsträckning som närmare anges i lag skyddas mot att hans eller hennes personliga integritet kränks genom att uppgifter om honom eller henne

registreras med hjälp av automatisk databehandling. Den lag som främst skyddar detta intresse är personuppgiftslagen (PuL). PuL är dock subsidiär i förhållande till annan lagstiftning, se 2 § PuL. Ytterligare bestämmelser kan även finnas i särskilda registerförfattningar som reglerar inrättandet och förandet av register på det offentliga området.

De huvudsakliga intressenterna i ett framtida djurförbudsregister är tänkt att vara:

- Jordbruksverket, som ägare till registret med det övergripande ansvaret för driften av registret,
- länsstyrelserna, som meddelar beslut om djurförbud och ska vara skyldiga att lämna uppgifter till registret om meddelade djurförbudsbeslut samt
- kommunerna i egenskap av kontrollmyndigheter på djurskyddsområdet och därmed också för kontrollen över de meddelade besluten om djurförbud.

Ändring i djurskyddslagen

För att reglera ett djurförbudsregister bör en bestämmelse tas in i djurskyddslagen om registret:

29 a § Jordbruksverket skall föra ett register över beslutade djurförbud. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Jordbruksverket får meddela närmare föreskrifter om djurförbudsregistret.

Kommentar: I djurskyddslagen, efter 29 § som reglerar djurförbud, tas en bestämmelse in om ett djurförbudsregister. Regeringen eller Jordbruksverket bör sedan ges föreskriftsrätt för att närmare reglera utformningen av registret. Lagbestämmelsen är tänkt att ange att det är ett register över beslutade djurförbud, vilket därmed i huvudsak sätter ramarna för vad registret får innehålla.

Förslag till förordning om djurförbudsregister

Djurförbudsregistret bör regleras närmare i en egen förordning med föreskriftsrätt för Jordbruksverket.

1 § Denna förordning reglerar frågor om ett djurförbudsregister. Med djurförbudsregister avses det register som anges i 29 a § i djurskyddslagen.

2 § Djurförbudsregistret förs med hjälp av automatiserad behandling och används för samordnad registrering av och information om beslutade djurförbud.

Kommentar: Avsikten är att Jordbruksverket inrättar ett centralt system där uppgifter från beslutade djurförbud registreras.

3 § Jordbruksverket är personuppgiftsansvarig enligt personuppgiftslagen (1998:204) för behandling av personuppgifter i djurförbudsregistret.

Länsstyrelser och kommunala nämnder inom miljö- och hälsoskyddet skall ha direkt åtkomst till registret.

Kommentar: Vad gäller personuppgiftsansvarig bör detta framgå av författning som reglerar ett djurförbudsregister. Detta ansvar bör åligga Jordbruksverket om länsstyrelserna ska fullgöra sitt uppgiftslämnade genom att skicka djurförbudsbesluten till Jordbruksverket för en manuell inregistrering av uppgifter i registret hos Jordbruksverket. Detta eftersom det är de faktiska omständigheterna i det enskilda fallet som är avgörande för vem som ska anses som personuppgiftsansvarig, d.v.s. vem eller vilka som faktiskt bestämmer över behandlingen. Då registret främst är avsett som ett administrativt hjälpmedel i myndigheternas arbete bör det av författningsförslaget framgå vilka myndigheter som ska ha direkt åtkomst till uppgifterna i registret. På djurskyddsområdet är länsstyrelserna regionala kontrollmyndigheter medan kommunernas miljö- och hälsoskyddsnämnder är

ansvariga för den operativa kontrollen på lokal nivå. Dessa myndigheter, förutom den centrala myndigheten på området, bör beredas direkt tillgång till uppgifterna i registret för att syftet med registret ska uppnås.

4 § Länsstyrelserna ska till djurförbudsregistret lämna uppgifter om beslut i vilka länsstyrelsen har

- 1. beslutat om djurförbud eller tidsbegränsat djurförbud,*
- 2. omprövat beslut om djurförbud eller*
- 3. upphävt beslut om djurförbud.*

Länsstyrelserna skall även till registret uppge berörd kommun.

Jordbruksverket skall ansvara för att uppgifter från länsstyrelserna förs in i djurförbudsregistret.

Jordbruksverket får meddela närmare föreskrifter om vilka uppgifter som skall föras in i registret samt hur länsstyrelserna skall fullgöra sin uppgiftsskyldighet enligt denna paragraf.

Kommentar: Det bör finnas en skyldighet för länsstyrelserna att lämna uppgifter till djurförbudsregistret för att registret ska vara så komplett och tillförlitligt som möjligt. Eftersom Jordbruksverket ska registrera in uppgifterna från djurförbudsbesluten i registret bör det finnas en skrivning som i förslagets 4 § tredje stycke. Jordbruksverket bör ges föreskriftsrätt för att närmare reglera vilka uppgifter i de meddelade besluten som ska föras in i registret. Vidare bör Jordbruksverket även kunna föreskriva om hur länsstyrelserna närmare ska fullgöra sin uppgiftsskyldighet. Jordbruksverket och Djurskyddsmyndigheten föreslår att en manuell inregistrering i registret sker vid Jordbruksverket med hänsyn till det relativt sett begränsade antalet djurförbudsbeslut som det är fråga om.

5 § Uppgifter om meddelade beslut om djurförbud som avses i 4 § skall lämnas så snart beslutet har vunnit laga kraft.

6 § Uppgifter om djurförbud skall gallras

- 1. om en domstol har upphävt ett beslut om djurförbud,*

2. om länsstyrelsen efter omprövning upphävt ett beslut om djurförbud,
3. om beslut om djurförbud meddelats för viss tid, när denna tid löpt ut, eller
4. när den registrerade har avlidit.
Gallring av uppgift skall ske
 1. ifall som avses i första stycket 1 och 4 snarast,
 2. ifall som avses i första stycket 2 två år efter att beslutet meddelades, elleri fall som avses i första stycket 3 två år efter att tiden löpt ut.

Kommentar: Önskemål har framförts från länsstyrelser och kommuner att uppgifter bör ligga kvar i registret en tid efter att djurförbudsbeslut inte längre är gällande för att underlätta uppföljningen och kontrollen av djurhållare som tidigare haft ett djurförbud. Uppgifterna bör åtminstone ligga kvar så länge som behövs för att planera och genomföra påföljande års kontroller, men med hänsyn till att alla kommuner inte genomför årliga kontroller förslår Jordbruksverket och Djurskyddsmyndigheten att uppgifterna får ligga kvar i åtminstone två år innan de gallras.

7 § Om den som i tjänsten tar befattning med utdrag ur djurförbudsregistret finner anledning att anta att dess innehåll är oriktigt, skall han/hon genast anmäla det till Jordbruksverket.

Kommentar: Om en tjänsteman på länsstyrelse eller kommun upptäcker felaktigheter i registret bör en skyldighet finnas att anmäla detta till Jordbruksverket som registerförande myndighet, eftersom oriktiga uppgifter i ett dylikt register kan leda till att en enskild felaktigt utpekats, vilket kan upplevas som ytterst kränkande för den personliga integriteten. Rättelse av sådana felaktigheter bör vidtas snarast, jämför 9 § h) personuppgiftslagen.

8 § I fråga om personuppgifter skall djurförbudsregistret ha till ändamål att tillhandahålla uppgifter för verksamhet som staten eller

kommunen ansvarar för enligt lag eller annan författning och som avser djurskyddsområdet.

Personnummer och andra identitetsnummer i registret får behandlas för de ändamål som anges i första stycket.

Kommentar: Av författningsförslaget bör framgå vilka ändamål personuppgifterna i registret får användas till. Registret är avsett att utgöra ett hjälpmedel i myndigheternas arbete med djurskyddskontroller i vid mening.

9 § Bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204) om rättelse och skadestånd gäller vid behandling av personuppgifter enligt denna förordning.

Kommentar: Bestämmelser om skadestånd finns i 48 § PuL. Paragrafen gäller endast skadestånd vid behandling av personuppgifter i strid med bestämmelser i PuL. Skadestånd enligt denna bestämmelse kan inte utgå vid brott mot bestämmelser i s.k. särskilda registerförfattningar som enligt 2 § PuL gäller framför PuL. Jordbruksverket och Djurskyddsmyndigheten gör bedömningen att det inte är motiverat med särskilda skadeståndsbestämmelser i den aktuella registerförfattningen, varför denna istället bör innehålla en hänvisning till skadeståndsbestämmelserna i PuL.

Sekretess

Djurförbudsregistrets syfte är främst att vara ett redskap i kontrollmyndigheternas arbete. En fråga som uppkommer är emellertid i vilken utsträckning uppgifterna i registret ska vara offentliga. Besluten om djurförbud omfattas inte av sekretess. Jordbruksverkets och Djurskyddsmyndighetens bedömning är att uppgifterna i djurförbudsregistret i regel är offentliga. Sekretess enligt 7 kap. 16 § sekretesslagen kan dock bli aktuell.

Förteckning över de remissinstanser som fått del av Jordbruksverkets och Djurskyddsmyndighetens rapport

Hovrätten för Nedre Norrland, Kammarrätten i Göteborg, Länsrätten i Stockholms län, Länsrätten i Norrbottens län, Domstolsverket, Rikspolisstyrelsen, Försvarsmakten, Generalläkaren, Totalförsvarets forskningsinstitut, Smittskyddsinstitutet, Ekonomistyrningsverket (ESV), Statskontoret, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Uppsala län, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Länsstyrelsen i Kronobergs län, Länsstyrelsen i Kalmar län, Länsstyrelsen i Gotlands län, Länsstyrelsen i Blekinge län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Hallands län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Värmlands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Länsstyrelsen i Västmanlands län, Länsstyrelsen i Dalarnas län, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Karolinska Institutet, Lunds universitet, Umeå universitet, Statens jordbruksverk, Livsmedelsekonomiska institutet, Statens veterinärmedicinska anstalt, Livsmedelsverket, Fiskeriverket, Sametinget, Sveriges lantbruksuniversitet, Naturvårdsverket, Konkurrensverket, Verket för näringslivsutveckling (Nutek), Lidingö kommun, Stockholms kommun, Östhammars kommun, Kinda kommun, Mjölby kommun, Söderköpings kommun,

Värnamo kommun, Hultsfreds kommun, Mörbylånga kommun, Torsås kommun, Bjuvs kommun, Kristianstads kommun, Perstorps kommun, Varbergs kommun, Falköpings kommun, Orusts kommun, Partille kommun, Skövde kommun, Vänersborgs kommun, Forshaga kommun, Sunne kommun, Fagersta kommun, Kungsörs kommun, Borlänge kommun, Gävle kommun, Åre kommun, Dorotea kommun, Haparanda kommun, Pajala kommun, Sveriges Kommuner och Landsting, Svenska Samernas Riksförbund, Djurens Rätt, Lantbrukarnas Riksförbund, Näringslivets Regelnämnd, Cirkusakademien, Djurens Vänners Riksorganisation, Djurskyddet Sverige, Djurskyddsinspektörernas Riksförening, Familjejordbrukarnas Riksförbund, Fiskhälsan FH AB, Förbundet Sveriges Småbrukare, Gröna Näringens Riksorganisation, Göteborgs djurförsöksetiska nämnd, Hushållningssällskapets Förbund, Kommunalarbetsareförbundet, Kött och Charkföretagen, Läkeemedelsindustriföreningen, Länsveterinärföreningen, Nationella Stiftelsen för Hästhållningens Främjande, Naturvetareförbundet, Renägarförbundet, Ridskolornas Riksorganisation, Svensk Fågel Service AB, Svensk Mjölk, Svenska Brukshundklubben, Svenska Djurhälsovården, Svenska Djurparksföreningen, Svenska Djurskyddsföreningen, Svenska Hästavelsförbundet, Svenska Kennelklubben, Svenska Ridsportförbundet, Svenska Travsportens Centralförbund, Sveriges Grisproducenter, Sveriges Kattklubbars Riksförbund, Sveriges Nötköttproducenter, Sveriges Pälsdjursuppfödare Riksförbund, Sveriges Småskaliga Kontrollslakterier, Sveriges Veterinärförbund, Veterinärer i Sverige, Yrkesföreningen Miljö och Hälsa och Zoobranschens Riksförbund.