



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Avdelning 5

DOM
2022-10-31
Meddelad i Stockholm

Mål nr
13308-22

KLAGANDE

Rafael Riegler

Ombud: Advokat Jim Runsten och biträdande jurist Josefin Riklund

MOTPART

Integritetsskyddsmyndigheten

ÖVERKLAGAT BESLUT

Integritetsskyddsmyndighetens beslut 2022-05-31, se bilaga 1

SAKEN

Avvisad begäran om att ärende ska avgöras

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten bifaller överklagandet och upphäver det överklagade beslutet samt återförvisar målet till Integritetsskyddsmyndigheten för handläggning i enlighet med det som anförs nedan.

YRKANDEN M.M.

Rafael Riegler yrkar att förvaltningsrätten ska fastställa att han har ställning som part i tillsynsärendet och visa ärendet åter till Integritetsskyddsmyndigheten (IMY) för prövning i sak enligt 12 § förvaltningslagen (2017:900), FL.

Han för fram bl.a. följande. Det saknas uttryckligt lagstöd i svensk rätt för att en klagande inte ska ha ställning som part i ett klagomål som rör hans eller hennes rättigheter. Detta innefattar bl.a. rätten till tillgång enligt artikel 15 i förordning 2016/679/EU om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (nedan dataskyddsförordningen eller DSF). Kammarrätten i Stockholm har i en dom den 18 maj 2022 i mål nr 1426-22 ansett att när IMY har inlett tillsyn med anledning av ett klagomål, ska den klagande ha rätt att överklaga IMY:s beslut i tillsynsärendet. Utifrån detta synsätt har han rätt att överklaga IMY:s framtida beslut i tillsynsärendet, och bör han rimligen också vara part under myndighetens handläggning.

Bedömningen att han saknar partsställning är inte heller förenlig med DSF och EU-rättsliga principer. Enligt dessa är tillsynsmyndigheten skyldig att behandla och utreda de klagomål som var och en har rätt att lämna in, och den klagande har rätt till ett effektivt rättsmedel bl.a. om tillsynsmyndigheten underlåter att behandla ett klagomål. Genom att han nekas partsställning får han inte möjlighet att säkerställa att hans angelägenheter behandlas opartiskt, rättvist och inom skälig tid. På så sätt saknar han möjlighet att tillvarata sina rättigheter enligt DSF, vilket medför att dessa i praktiken blir verkningslösa.

Han har lämnat in sitt klagomål för att han önskar upprätthålla sin egen rätt till tillgång enligt artikel 15 i DSF och faktiskt få del av sina personuppgifter av den aktuella personuppgiftsansvariga. Detta är en individuell rättighet som

skyddas av artikel 8.2 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

I enlighet med principen om EU-rättens autonomi ska begreppet klagomål i dataskyddsförordningen dessutom tolkas i ljuset av dataskyddsförordningen och artikel 8 i EU:s rättighetsstadga och inte enbart med stöd av nationella förarbeten. Vidare beskrivs en klagande i förarbetena som den som överklagar ett förvaltningsbeslut, vilket inte heller var situationen när anmälan gjordes till den österrikiska tillsynsmyndigheten.

IMY har i och för sig möjlighet att initiera tillsynsärenden på eget initiativ mot ett tillsynsobjekt, men genom att konsekvent omvandla klagomålsärenden till generella tillsynsärenden på IMY:s eget initiativ undermineras klagandens möjlighet att på ett effektivt sätt utkräva sina rättigheter enligt dataskyddsförordningen.

IMY påstår att myndigheten uppfyller de skyldigheter som följer av artikel 57.1 i DSF genom att myndigheten hanterar klagomålet i det aktuella tillsynsärendet. Det kan emellertid ifrågasättas om ett förfarande med ett generellt tillsynsärende där klaganden saknar partsställning innebär att IMY behandlar det specifika klagomålet.

Vidare är tillsynsmyndighetens primära uppgift att övervaka och verkställa tillämpningen av dataskyddsförordningen. Artikel 57.1 f i DSF ska läsas i ljuset av artikel 77 och artikel 78 i DSF eftersom de processuella rättigheter som följer av dessa bestämmelser skulle sakna syfte om det inte finns en motsvarande skyldighet för tillsynsmyndigheten att hantera klagomål och informera klagande om framstegen och resultatet av klagomålet. Det innebär att tillsynsmyndigheten vid samtliga klagomål ska tillhandahålla ett resultat som specificerar de rättsliga överväganden, som använts för att t.ex. avvisa klagomålet, i syfte att utgöra en juridiskt angripbar handling.

Det följer således av EU-rätten att han har ställning som part i ärendet. Enligt principen om nationell processuell autonomi får processuella frågor visserligen regleras av medlemsstaternas nationella rätt, men bestämmelserna får inte göra det omöjligt eller orimligt svårt att upprätthålla EU-rätten.

IMY anser att överklagandet ska avslås och för fram bl.a. följande.

Bestämmelsen i 12 § FL är inte tillämplig eftersom klaganden saknar ställning som part i tillsynsärendet. I förarbetena anges tydligt att en enskild inte har ställning som part i ett tillsynsärende. Det skulle innebära en förändring av rättsläget att komma till annan slutsats i detta ärende.

Att klaganden inte tillerkänns ställning som part i tillsynsärendet medför inte heller att IMY brister i förhållande till de skyldigheter som följer av artikel 57.1 i DSF, eller att de rättigheter som följer av dataskyddsförordningen blir verkningslösa för de registrerade. Detta eftersom IMY i det aktuella tillsynsärendet utreder klagandens begäran om tillgång.

Artikel 78.2 i DSF avser registrerades rätt till ett effektivt rättsmedel i det fall tillsynsmyndigheten underlåter att behandla ett klagomål. I och med att IMY i det aktuella tillsynsärendet utreder sakförhållandena i den registrerades klagomål har myndigheten inte underlåtit att agera. I den mån IMY kommer fram till att klagandens rättigheter enligt dataskyddsförordningen inte har tillgodosetts kan tillsynsobjektet, genom riktade korrigerande åtgärder i tillsynsbeslut, förmås råda bot på de brister som utredningen visat.

Ett slutligt beslut ska antas enligt artikel 60.8 i DSF om ansvarig tillsynsmyndighet har kommit fram till att det inte finns anledning att vidta åtgärder med hänsyn till vad som har förts fram i klagomålet, och att några åtgärder därför inte ska vidtas gentemot tillsynsobjektet. Eftersom IMY ännu inte har

fattat beslut i tillsynsärendet är det ännu inte klarlagt om ett slutligt beslut i nu aktuellt ärende kommer att antas enligt artikel 60.8 i DSF.

Det kammarrättsavgörande som klaganden hänvisar till gäller frågan om överklagbarhet av IMY:s beslut och berör inte frågan om den enskildes ställning i ärendet.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Tillämpliga bestämmelser m.m.

Unionsrätten

I artikel 57.1 f i DSF anges bl.a. att tillsynsmyndigheten ska ansvara för att behandla klagomål från en registrerad, och där så är lämpligt undersöka den sakfråga som klagomålet gäller och inom rimlig tid underrätta den enskilde om hur undersökningen fortskrider och om resultatet, i synnerhet om det krävs ytterligare undersökningar eller samordning med en annan tillsynsmyndighet.

Om ett klagomål avvisas eller avslås ska den tillsynsmyndighet till vilken klagomålet lämnades in anta beslutet och meddela den enskilde det. Enligt artikel 77 ska varje registrerad som anser att behandlingen av personuppgifter som avser henne eller honom strider mot dataskyddsförordningen ha rätt att lämna in ett klagomål till en tillsynsmyndighet. Den tillsynsmyndighet till vilken klagomålet har getts in ska underrätta den enskilde om hur arbetet med klagomålet fortskrider och vad resultatet blir, inbegripet möjligheten till rättslig prövning enligt artikel 78.

I artikel 78 i DSF anges att varje fysisk eller juridisk person ska ha rätt till ett effektivt rättsmedel mot ett rättsligt bindande beslut rörande dem som har meddelats av en tillsynsmyndighet. Vidare ska varje registrerad person ha rätt

till ett effektivt rättsmedel om den tillsynsmyndighet som är behörig underlåter att behandla ett klagomål eller att informera den registrerade inom tre månader om hur arbetet med det klagomål som har getts in med stöd av artikel 77 fortskrider eller om dess resultat. Talan mot en tillsynsmyndighet ska väckas vid domstolarna i den medlemsstat där tillsynsmyndigheten har sitt säte.

Nationell rätt

I 12 § FL anges att om ett ärende som har inletts av en enskild part inte har avgjorts i första instans senast inom sex månader, får parten skriftligen begära att myndigheten ska avgöra ärendet. Myndigheten ska inom fyra veckor från den dag då en sådan begäran kom in antingen avgöra ärendet eller i ett särskilt beslut avslå begäran.

I förarbetena till bestämmelsen anges bl.a. följande. Kravet att ärendet ska ha inletts av en enskild part innebär att ärenden som inleds på myndighetens eget initiativ eller på någon annan myndighets initiativ inte omfattas av bestämmelsens tillämpningsområde. I förarbetena anges vidare att om ett tillsyns- ärende har inletts med anledning av ett klagomål från någon enskild är bestämmelsen inte tillämplig eftersom den som klagat i ett sådant fall inte får partsställning i tillsynsärendet (prop. 2016/17:180 s. 295-297).

Kammarrätten i Stockholm har i ett avgörande den 18 maj 2022 i mål nr 1426-22 kommit fram till att IMY:s beslut att avsluta ett inlett tillsynsärende har varit överklagbart. I beslutet bedömde IMY att det som kommit fram i ärendet inte visade att berörda personer behandlade personuppgifter genom kamerabevakning. Kammarrätten ansåg att IMY därigenom tagit ställning till det inlämnade klagomålet i sak och att beslutet kunde antas påverka den enskildes situation på ett inte obetydligt sätt.

Förvaltningsrättens bedömning

I januari 2019 lämnade Rafael Riegler in ett klagomål till den österrikiska tillsynsmyndigheten angående ett bolags sätt att hantera hans begäran om tillgång enligt artikel 15 i DSF. Eftersom IMY är den ansvarig tillsynsmyndigheten i Sverige lämnades ärendet över dit. Mot bakgrund av detta och ett antal andra klagomål riktade mot bolaget gällande rätten till tillgång inledde IMY i juni 2019 en tillsyn av bolagets generella rutiner vid begäran om tillgång. I november 2020 utvidgade IMY tillsynen till att även omfatta vad som förevarit i tre enskilda klagomål, bl.a. Rafael Rieglers klagomål.

Rafael Riegler har nu lämnat in en begäran enligt 12 § FL om att ärendet ska avgöras. Frågan i målet är om han är part i tillsynsärendet och om han har inlett det.

Läst i ljuset av punkterna 141 och 143 i ingressen till DSF, artikel 8 i EU:s rättighetsstadga samt EU-domstolens uttalanden i avgöranden Schrems I och Schrems II (se Schrems I, C-362/14, EU:C:2015:650 och Schrems II, C-311/18, EU:C:2020:559) finner förvaltningsrätten att artikel 57.1 f, artikel 77 och artikel 78 i DSF ger en registrerad person ett antal individuella rättigheter.

Enligt förvaltningsrättens mening ger artiklarna och EU-domstolens uttalanden bl.a. uttryck för att den behöriga tillsynsmyndigheten är skyldig att behandla, och i lämplig utsträckning utreda, samtliga klagomål avseende behandlingen av en registrerads personuppgifter som lämnas in av denne. Vidare måste varje klagomål som inte beviljas resultera i ett motiverat beslut, gentemot vilket den registrerade personen ska ha rätt till ett effektivt rättsmedel (se även Kamrätten i Stockholms avgörande den 18 maj 2022 i mål nr 1426-22).

IMY har fört fram att det aktuella tillsynsärendet har inletts av IMY på myndighetens eget initiativ och att det avser bolagets generella rutiner vid

begäran om tillgång, även om det sedan november 2020 också innefattar en granskning av bl.a. just Rafael Rieglers klagomål.

Förvaltningsrätten konstaterar att IMY både ska, och får, inleda tillsynsärenden på eget initiativ, och att registrerade personer rent allmänt inte har ovan nämnda rättigheter eller partsställning enbart för att deras uppgifter förekommer i ett tillsynsärende.

Rafael Riegler har emellertid lämnat in sitt klagomål för att skydda och tillvarata just sina rättigheter enligt dataskyddsförordningen. I ett sådant fall anser förvaltningsrätten det oförenligt med unionsrätten att den enskilde, genom att inte tillerkännas ställning som part i ärendet, kommer i ett sämre läge, med avseende på de olika rättigheter som tillförsäkras genom dataskyddsförordningen, än denne annars skulle ha gjort. - Och detta enbart med anledning av att IMY väljer att handlägga klagomålet inom ramen för ett tillsynsärende som på ett övergripande plan avser det tillsynade bolagets generella rutiner. Enligt förvaltningsrättens mening är Rafael Riegler således part i ärendet såvitt det avser hans klagomål och hanteringen av hans personuppgifter.

När det gäller frågan om ärendet har inletts av Rafael Riegler gör förvaltningsrätten bedömningen att han i vart fall har inlett den del av ärendet som inleddes i november 2020 och som omfattar tre enskilda klagomål, varav ett är från honom. Detta även i beaktande av att ärendet av IMY, av andra skäl, påbörjades i juni 2019.

IMY har således inte haft rätt att avvisa Rafael Rieglers begäran enligt 12 § FL. Beslutet ska därför undanröjas och målet återförvisas till IMY för förnyad handläggning.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 2 (FR-03).

Cecilia Mauritzon

Chefsrådman

Nämndemännen Renée Lingström, Mariette Nicander och Roland Norbäck har också deltagit i avgörandet

Förvaltningsrättsfiskalen Olof Björk har föredragit målet.