

2022-01-24

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: KFKS 2021/1333

Publicering av personuppgifter på sociala medier

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta följande.

Kommunstyrelsen beslutar att publicering av personuppgifter på sociala medier får ske om angivna förutsättningar för publicering av personuppgifter på sociala medier uppfylls samt riskminimerande åtgärder vidtas i enlighet med ledningsstabens tjänsteskrivelse daterad den 24 januari 2022.

Kommunstyrelsen uppdrar till stadsledningskontoret att fortsatt bevaka möjligheterna att publicera personuppgifter på sociala medier och återkomma till kommunstyrelsen med förslag på reviderat beslut om förutsättningarna förändras.

Sammanfattning

Den 16 juli 2020 beslutade EU-domstolen i domen Schrems II att underkänna avtalet mellan EU och USA som möjliggjorde överföring av personuppgifter till USA. Domen innebär att det i praktiken inte är möjligt att använda amerikanskägda företag där personuppgifter överförs till USA. Då de flesta sociala mediekanaler är amerikanskägda har domen fått konsekvenser för kommunens förutsättningar att publicera personuppgifter på sociala medier.

Utifrån en bedömning av kommunens uppdrag som helhet och risker för enskilda bedöms kommunstyrelsen fortsatt kunna publicera vissa personuppgifter på sociala medier om angivna förutsättningar för publicering av personuppgifter på sociala medier uppfylls samt riskminimerande åtgärder vidtas i enlighet med ledningsstabens tjänsteskrivelse daterad den 20 januari 2022.

Ärendet

Bakgrund

Nacka kommun har idag konton hos flera av de större leverantörerna av sociala mediaplattformar, såsom Facebook, Instagram, LinkedIn, Youtube och Twitter. Genom dessa plattformar kan kommunen nå ut med löpande information till Nackabor, kunder och allmänheten i stort. Utöver dessa generella Nackakonton förekommer det även att

enskilda verksamheter inom kommunen har egna konton. På dessa konton publiceras inte sällan identifierbara bilder och filmer på enskilda som i olika omfattningen syftar till att beskriva kommunens verksamheter.

Publicering av identifierbara bilder och filmer innebär en behandling av personuppgifter vilket medför att dataskyddsförordningen (GDPR) blir tillämplig. Den publicering av identifierbara bilder och filmer som sker på dessa plattformar innebär dels att personuppgifterna behandlas, dels att personuppgifterna överförs och lagras hos dessa leverantörer. Eftersom överföringen sker till leverantörer som har sitt säte utanför EU/EES – och som därmed inte lyder direkt under GDPR – kallas behandlingen för en tredjelandsoverföring.

Tredjelandsoverföring enligt GDPR

GDPR är den lagstiftning som reglerar hur myndigheter, bolag och andra organisationer får hantera personuppgifter. Personuppgift är varje typ av information som kan kopplas till en fysisk person. I kommuner är respektive nämnd ytterst ansvarig för att personuppgifter behandlas på ett korrekt sätt och att gällande lagstiftning följs.

Syftet med GDPR är att skydda enskildas fri- och rättigheter varför förordningen innehåller en bred flora av regleringar, bland annat avseende tredjelandsoverföringar.

Tredjelandsoverföring sker när personuppgifter lagras i, skickas till eller på annat sätt blir tillgängliga (exempelvis genom fjärråtkomst) för en annan personuppgiftsansvarig eller personuppgiftsbiträde som befinner sig i ett tredje land¹. Tredjelandsoverföring får endast ske under vissa förutsättningar enligt kapitel V i GDPR².

Tredjelandsoverföring till USA efter Schrems II-domen

Den 16 juli 2020 meddelade EU-domstolen dom i det som kallas Schrems II-målet. Domstolen underkände det så kallade Privacy Shield-avtalet som dittills kunnat användas som stöd för att överföra personuppgifter till USA. Som skäl för domstolens bedömning att avtalet skulle underkännas angavs att amerikansk underrättelselagstiftning³ är för långtgående och att medborgare från EU saknar medel för att hävda sina rättigheter i USA. Domen underkände inte standardavtalsklausulerna (Standard Contractual Clauses, SCC) som också används för att överföra uppgifter till USA⁴ men fastställde samtidigt att det inte enbart räcker att avtala om ett skydd för enskildas personuppgifter, detta skydd måste också finnas i praktiken. Detta innebär att överföring till USA inte får ske utan att

¹ Guidelines 05/2021 on the Interplay between the application of Article 3 and the provisions on international transfers as per Chapter V of the GDPR, sida 4.

² Exempel på förutsättningar: Beslut finns från EU-kommissionen om att landet uppfyller ”adekvat skyddsnivå” (för närvarande finns sådant beslut exempelvis för Storbritannien och Schweiz), importören och exportören av personuppgifterna har tecknat ett avtal om standardavtalsklausuler samt infört ett antal skyddsåtgärder som garanterar tillräckligt skydd eller att ett av undantagen är tillämpliga (endast tillämplig i specifika fall). Det är även möjligt att samtycka till tredjelandsoverföringen i vissa specifika fall.

³ I domen nämns FISA section 702 and Executive Order 12333 som problematiska.

⁴ Standardavtalsklausulerna kan användas för all tredjelandsoverföring, inte enbart till USA.

ytterligare åtgärder vidtagits för att skydda enskildas rättigheter i praktiken. Åtgärderna måste således råda bot på de brister i rättsläget i USA som domen tar upp, dvs. hindra amerikanska underrättelsetjänster från att ta del av uppgifter och ge enskilda effektiva rättsmedel i USA. Om åtgärderna inte råder bot på dessa brister är inte tredjelandsöverföringen tillåten⁵.

Trots att Schrems II-domen gällde just Facebook, fortsätter Facebook att överföra personuppgifter till USA⁶. Facebook, och andra amerikanska sociala mediekanaler som kommunen använder, anger alla i sina villkor att överföringen sker med stöd av standardavtalsklausuler. Vad gäller Facebook, Instagram, Youtube och Twitter är det utifrån deras villkor och avtal otydligt exakt vilka ytterligare åtgärder de vidtagit. LinkedIn har i sitt personuppgiftsbiträdesavtal (Data Processing Agreement – DPA⁷) angett ett antal åtgärder de vidtagit, men dessa råder inte bot på de brister som finns i USA enligt Schrems II-domen. Utifrån den information sociala mediekanalerna tillhandahållit är slutsatsen därmed att överföringen inte är tillåten.

Enhetens utredning och bedömning

Inledningsvis kan konstateras att de konton som kommunen har hos leverantörer av sociala medieplattformar alltid ska följa kommunens riktlinjer för sociala medier⁸ som bland annat anger att kontot ska ha ett syfte, en strategi för innehållet och ett tydligt ansvar.

Beroende på verksamhet, finns det olika syften med sociala mediekontona. Främst handlar det om att informera och kommunicera med Nackabor, kunder och allmänhet på ett effektivt sätt i kanaler där de enskilda redan finns. Detta förhållningssätt ligger även i linje med kommunens kommunikationsstrategi. I Internetstiftelsens årliga studie om svenskarnas internetvanor anges att sociala medier används av 84 procent av internetanvändarna (2021) och de mest använda är amerikanskägda, nämligen Youtube, Facebook och Instagram⁹.

Synlighet på sociala medier handlar också om att visa upp kommunen och marknadsföra olika verksamheter och därmed skapa relationer, trygghet och förtroende, exempelvis en konkurrensutsatt musikskola som vill kunna livesända ett framträdande.

För att uppnå dessa syften är det nödvändigt att behandla personuppgifter. Att helt upphöra med att använda personuppgifter skulle leda till minskad dialog och igenkänning

⁵ Recommendations 01/2020 on measures that supplement transfer tools to ensure compliance with the EU level of protection of personal data.

⁶ Irländska dataskyddsmyndigheten DPC, som är ansvarig för tillsynen över Facebook, har tills dagens datum ännu inte kommit med ett slutgiltigt beslut i ärendet.

⁷ <https://www.linkedin.com/legal/dpa>

⁸ <https://www.nacka.se/medarbetare/kommunikation/press-media/sociala-medier/riktlinjer-sociala-medier/>

⁹ Svenskarna och internet 2021, s. 181, <https://svenskarnaochinternet.se/app/uploads/2021/09/internetstiftelsen-svenskarna-och-internet-2021.pdf>.

samt att kommunen inte kan kommunicera lika effektivt. I dagens samhälle förutsätter medborgarna att de kan nå kommunen och få information via de största sociala medierna.

Övriga risker med personuppgiftsbehandling på sociala medier

Risker med sociala medier ur ett dataskyddsperspektiv handlar inte enbart om tredjelandsöverföring. Vad gäller exempelvis Facebook har en tidigare EU-dom¹⁰ kommit fram till att en administratör av en Facebook-sida är gemensamt personuppgiftsansvarig med Facebook. Detta innebär att kommunen tillsammans med Facebook är ansvarig för vissa delar av den personuppgiftsbehandling som sker på sidan, inte enbart för de uppgifter som publiceras. Kommunen måste därmed informera och ha kontroll över hur personuppgifterna på sidan hanteras vilket i dagsläget inte är möjligt då Facebook inte ger den insyn som krävs enligt GDPR.

Sammanvägd bedömning av risker och konsekvenser

Schrems II-domen ledde till att överföringar av personuppgifter till USA över en natt blev otillåtna. I domen fanns ingen övergångsperiod och GDPR gör inte heller skillnad på typer av personuppgifter när det gäller tredjelandsöverföring. Överförs personuppgifter, oavsett om dessa är känsliga eller ej, måste kraven i GDPR vara uppfyllda. Som nämns ovan överför samtliga sociala mediekkanaler kommunen använder personuppgifter till USA på ett otillåtet sätt. Detta sker i samtliga fall med stöd av standardavtalsklausuler, men som anförts ovan är en överföring enbart med stöd av standardavtalsklausulerna inte tillräcklig utan ytterligare åtgärder måste vidtas för att skydda enskildas rättigheter i praktiken.

En otillåten behandling av personuppgifter enligt GDPR kan leda till sanktionsavgifter upp till 10 miljoner för kommunen och skadeståndsanspråk från enskilda. Såsom Schrems II-domen konstaterade, blir enskilda vars personuppgifter överförs till USA, föremål för amerikanska myndigheters övervakning på ett sätt som inte är proportionerligt och som strider mot enskildas grundläggande rättigheter

Samtidigt är det viktigt för kommunen att fortsatt finnas på sociala medier som Nackabor, kunder och allmänhet använder. För att överhuvudtaget kunna kommunicera effektivt är det nödvändigt att behandla personuppgifter i viss utsträckning. Om det exempelvis inte vore möjligt att visa upp verkliga personer från verksamheten skapas inte samma relation med mottagaren och inte heller samma interaktion. Interaktion är en förutsättning för att organiskt innehåll ska spridas i sociala medier.

¹⁰ Case C-210/16 (Wirtschaftsakademie). Målet slutade med att Wirtschaftsakademie beordrades att stänga sin Facebook-sida, [Tyskland: Högre förvaltningsdomstol beordrar Wirtschaftsakademie att inaktivera sin Facebooksida - techlaw](#) .

Eftersom kommunen inte styr över vilka sociala mediekanaler som används mest och kanalernas egen hantering av personuppgifter, återstår därmed att ta ställning, med hänsyn till rådande risker och konsekvenser, om kommunen ska finnas på en särskild social mediekanal eller inte, och om personuppgifter ska publiceras eller inte. Alternativ till de sociala mediekanaler som används mest idag är att enbart kommunicera genom den egna hemsidan.

Utifrån en bedömning av kommunens uppdrag som helhet och risker för enskilda föreslås att kommunen fortsätter publicera vissa personuppgifter på de sociala mediekanaler som kommunen redan finns på om nedan angivna förutsättningar för publicering av personuppgifter på sociala medier uppfylls samt riskminimerande åtgärder vidtas. Eftersom omständigheter kan förändras som påverkar denna sammanvägda bedömning, föreslås även att stadsledningskontoret löpande bevakar frågan och vid behov återkommer med förslag på förändringar av bedömningen till kommunstyrelsen. Det ska noteras att detta förslag avser publicering av personuppgifter inom kommunstyrelsens ansvarsområde där kommunstyrelsen är personuppgiftsansvarig.

Förutsättningar för publicering av personuppgifter på sociala medier samt vilka riskminimerande åtgärder som ska vidtas innan en publicering

1) Förutsättningar för publicering av personuppgifter på sociala medier

De rättsliga grunderna för publicering av personuppgifter på sociala medier följer de rättsliga grunderna för övrig publicering öppet på internet (exempelvis Nacka kommuns egen hemsida). Nedan förtydligas vilka rättsliga grunder som gäller vid publicering på sociala medier i olika situationer.

Publicering av personuppgifter i sociala medier avseende kommunens företrädare sker med stöd av den rättsliga grunden allmänt intresse. Med kommunens företrädare avses

- Förtroendevalda
- Direktörer
- Enhetschefer/verksamhetschefer/rektorer
- Anställda i vars uppdrag ligger att företräda kommunen utåt

Publicering av personuppgifter i sociala medier avseende övriga personer inklusive övriga anställda sker med den rättsliga grunden samtycke. Samtycke får enbart användas i sammanhang då det tydligt uppfattas att publiceringen är helt frivillig, det vill säga att den inte får vara kopplat till kommunens myndighetsutövning eller direkt/indirekt uppfattas

som tvingande. Samtycket ska kunna dras tillbaka när som helst med den omedelbara följden att publiceringen upphör.

Som huvudregel ska publicering av personuppgifter i sociala medier avseende barn och ungdomar begränsas. Publicering kan ske i vissa sammanhang där det är motiverat utifrån syftet och bedömd risk med publiceringen. De generella kraven på samtycke ska vara uppfyllda. Samtycket ska inhämtas från vårdnadshavare.

Vid varje publicering gäller att enbart sådana personuppgifter som är nödvändiga för att uppnå syftet med den specifika kommunikativa insatsen får publiceras.

2) Riskminimerande åtgärder

Följande åtgärder ska vidtas för att minska riskerna för de registrerades fri- och rättigheter:

- Inte publicera fler personuppgifter än nödvändigt.
- Tydligt informera om hanteringen av personuppgifter, inklusive tredjelandsoverföring på samtyckesblankett och på respektive kanal.
- Utredda hur gamla uppgifter på sociala medier kan gallras eller arkiveras för att inte spara uppgifter längre än nödvändigt.
- Säkerställa att anställda som hanterar sociala mediekonton får utbildning och information kring personuppgifter på sociala medier.

Dataskyddsombudets kommentar

Dataskyddsombudet (DSO) har varit delaktig i arbetet med framtagandet av underlaget till beslut. DSO har enligt GDPR i uppdrag att ge råd och stöd till kommunens nämnder och övervaka efterlevnaden av GDPR. DSO rekommenderar kommunen att begränsa användningen av personuppgifter på sociala medier, särskilt vad gäller barn, och färdigställa en konsekvensbedömning (DPIA) som tar upp samtliga dataskyddsrisker med sociala medier, inte enbart riskerna med tredjelandsoverföring.

DSO vill även framhålla att samtycke inte kan användas som en rättslig grund när det föreligger en obalans i maktförhållanden mellan den som inhämtar samtycket (kommunen) och den som samtycker, vilket innebär att samtycke enbart kan användas i begränsad omfattning av en myndighet. Exempelvis kan en enskild vara beroende av de tjänster som kommuner erbjuder. En bedömning i varje enskilt fall ska göras om samtycke är en möjlig rättslig grund enligt de krav som ställs i artikel 7 GDPR. Detta kan leda till att vissa personuppgifter inte kan publiceras på sociala medier även om den enskilda samtyckt till publiceringen.

Ekonomiska konsekvenser

Förslag till beslut om att fortsätta publicera personuppgifter på sociala medier bedöms inte få någon påverkan på befintlig budget. I en risk- och konsekvensbedömning har ett antal åtgärder identifierats som skulle minska risken för enskildas fri- och rättigheter och som redogörs för i beslutet. I dagsläget bedöms dessa åtgärder främst leda till kostnader i form av interna resurser. En bristande efterlevnad av GDPR kan däremot medföra sanktionsavgifter och skadeståndsansvar för den ansvariga nämnden. För offentliga myndigheter kan sanktionsavgifter på upp till 10 miljoner kronor påföras.

Konsekvenser för barn

Barns personuppgifter är särskilt skyddsvärda eftersom de kan ha svårt att själv förstå risker med en viss personuppgiftsbehandling. Barns personuppgifter förekommer i tjänster som omfattas av beslutet. Därmed finns även risker för barns fri- och rättigheter. Publicering av barns personuppgifter på sociala medier sker enbart med stöd av samtycke från vårdnadshavarna och i särskilda situationer där det är lämpligt. Både barn och deras vårdnadshavare kommer att informeras om risker med tredjelandsöverföring så att de kan fatta informerade beslut om att samtycka eller inte.

Henrik Ahl
Stabschef
Stadsledningskontoret

Hanna Virtanen
Ledningsstaben