

# Arbetsgivarens kontroll – arbetstagarens integritet – Finland

Av lektor, jur. lic. Anders von Koskull,  
Svenska handelshögskolan,  
Helsingfors

## 1. Bakgrund

*Behov mot behov.* Behovet av skydd för personlig integritet förankras ofta i förändringar i samhället. Förändrade förhållanden i det ekonomiska livet och produktionssätt anges också som bakgrund till utvecklingen av arbetsgivares kontrollbehov och -metoder. Dessa i sin tur anges som en delorsak till arbetstagarens behov av integritetsskydd. Teknologisk utveckling med ändringar i arbetsätt, företagens strävan efter högre effektivitet med växande krav på insatser hos dem som är i arbetslivet är vanliga faktorer som nämns. Arbetsgivaren försöker i sin effektivitetssträvan minska risker även då det gäller arbetskraften.<sup>1</sup>

Nya tillämpningar av modern teknologi skapar nya former för kontrollmöjligheter. Dessutom kan teknologin på grund av sin sårbarhet ”förutsätta” kontroll. Dramatiska exempel på sårbarhet och kontrollkrav är kärnkraft och hantering av farliga kemikalier vilka påkallar särskilda säkerhetsarrangemang. En del av debatten om personlig integritet i arbetslivet kan länkas till teman om risk-samhället och säkerhetsstaten. I den norska modellen för personvårnsintressen talar man om kollektiva intressen i en rimlig övervakningsnivå och i ett robust samhälle. Dessa intressen måste delvis avvägas mot de individuella personvårnsintressena. Personlig integritet är som känt ett vagt begrepp och förhållandena i arbetslivet varierar kraftigt. Det är därför inte oproblematiskt att skapa och hantera väl fungerande bestämmelser om gränser för kontroll samt integritetsskydd. Vi konfronteras med rättens gränser.

*Debatten om skydd för personlig integritet* har inte varit särskilt livlig i Finland och det gäller också för arbetslivets del. Olika frågor inom temat dyker sporadiskt upp i massmedia och min bedömning är att inslagen under de senaste tio åren klart ökat. Drogtest, test vid val av anställda och jobbsökande har uppmärksamrats och även gentest har tagits upp. Prestationskontroll har däremot yttest sparsamt problematiserats. Kontroll och integritet ser inte ut att i högre grad engagera arbetsmarknadens parter. Också den rättsvetenskapliga litteraturen om

<sup>1</sup> Översiktligt om bakgrunden till arbetsgivarkontroll och integritetsskydd i modernt arbetsliv, *Simitis* 1991, 7–12 och för Finlands del *Raatikainen* 1999, 19. *Lyon* 1994, 119–135, beaktar även ”postmoderna” tendenser.

integritetsskydd i arbetslivet (eller annars) är knapp.<sup>2</sup> Då regeringen i år gav en proposition om skydd för personlig integritet i arbetslivet, kan man inte se det som ett resultat av uttalade krav från arbetsmarknadens parter eller civilsamhället (om förslaget i avsnitten 2 och 5).

## 2. Lagstiftningsläget – en översikt

I detta avsnitt redogör jag för de viktigaste lagar som berör arbetsgivarkontroll och integritetsskydd i arbetslivet. Särskilt vill jag lyfta fram den nya finska grundlagen och det färskta förslaget till lag om integritetsskydd i arbetslivet. – För de flesta frågor inom temat gäller att prejudikat från de högsta domstolarna och avgöranden från arbetsdomstolen är få eller obefintliga.

*Grundlagen* (GL) för republiken Finland trädde i kraft 1.3.2000 (1999:731).<sup>3</sup> De *grundläggande fri- och rättigheterna* eller, med en praktisk finlandism, *grundrättigheterna* genomgick en större reform redan 1995, då II kapitlet i den dåvarande regeringsformen ändrades. Dessa reformerade bestämmelser infördes så gott som oförändrade i den nya grundlagen.

Traditionellt har grundrättigheterna i Finland haft sin starkaste effekt som krav på lagstiftningens innehåll och eventuella krav på kvalificerad majoritet vid stiftande av lag. Relativt sent och försiktigt har domstolarna i sina utslag motiverat avgöranden med grundlagens rättighetsbestämmelser.<sup>4</sup> Den upphävda regeringsformen 1919 tog inte direkt ställning till domstolarnas rätt att pröva lagars grundlagsenlighet. I praktiken dominerade den uppfattningen att domstolar inte hade en sådan lagprövningsrätt. Ståndpunkten motiverades med bl.a. regeringsformens tillkomsthistoria. Ett av målen med reformen av de konstitutionella grundrättigheterna var att de mer omedelbart än tidigare skall kunna ”*omsättas i praktiken*” i förvaltning och vid domstol. Detta mål främjas också av att en domstol enligt GL 106 § har lagprövningsrätt, eller *rätt att i ett enskilt mål ge en grundlagsbestämmelse företräde*, om tillämpningen av en lagbestämmelse ”uppenbart skulle strida mot grundlagen”.

*Integritetsskyddet i grundlagen.* I grundlagens rättighetssystem finns det flera bestämmelser som har uppenbar relevans för den rättsliga utformningen av integritetsskyddet i arbetslivet. Andra bestämmelser åter ”har potential” som relevanta rättskällor för den normativa utformningen av personlig integritet.

Alla har rätt till liv och till *personlig frihet, integritet och trygghet* (GL 7 §). I förarbetena beskrivs närmast aspekter på *fysisk integritet*, men i deltaljmotiven

<sup>2</sup> Den enda boken *Raatikainen* 1999, väl dokumenterad och praktiskt inriktad, är vid sidan av lagstiftning den viktigaste källan för denna rapport. Raatikainen är anställd vid dataombudsmannens byrå. Se även *Suviranta* 1995, *von Koskull* 1996 och 1999.

<sup>3</sup> De officiella svenska versionerna av författningsmaterial från Finland kan inhämtas på internet: [http://finlex.edita.fi/index\\_r.html](http://finlex.edita.fi/index_r.html) och riksdagstrycket på [www.riksdagen.fi](http://www.riksdagen.fi).

<sup>4</sup> *Hallberg* 1985, *Scheinin* 1991, 211–213.

till regeringspropositionen nämns helt kort att begreppet även omfattar den ”mentala integriteten”.

Under rubriken ”Skydd för privatlivet” (10 §) stipuleras att vars och ens privatliv, heder och hemfrid är tryggade med fortsättningen att närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter stadgas genom lag. I detta sammanhang bestäms också att brev- och telefonhemlighet samt hemligheten för andra förtroliga meddelanden är okränkbara. Privatliv används här både i vidare bemärkelse (10 § rubriken) och i snävare bemärkelse (ett av skyddsobjekten i 10 §).<sup>5</sup> I förarbetena pekar man också på kopplingen mellan skyddet för personlig frihet och personlig integritet å ena sidan och skyddet för privatliv å andra sidan.

Begreppen *personlig integritet* och *privatliv* definieras inte i grundlagen (eller annan finsk lagstiftning) och inte heller i förarbeten till dem. Det är inte någon tillfällighet. Personlig integritet (privatliv) vill inte låta sig fångas i en rättsligt tillfredsställande definition.<sup>6</sup>

*Terminologisk förvirring – och en precisering (?)*. Bruket av termen *personlig integritet* är litet förvillande i svenskspråkig författningstext i Finland. I GL 7 § skyddas alltså personlig integritet (henkilökohtainen koskemattomuus) med tyngdpunkten på fysisk integritet. GL 10 § är rubricerad skydd för privatlivet och innehåller bl.a. att ”bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag”. I PUL 1 § anges som målsättning att trygga skyddet för privatlivet samt övriga grundläggande fri- och rättigheter som tryggar skyddet för den *personliga integriteten* – på finska yksityisyys, ungefär ”privacy”. På motsvarande sätt används personlig integritet i förslaget till integritetsskydd i arbetslivet. Jag har här, beroende på sammanhanget, försökt använda *personlig integritet* dels på grundlagens villkor och dels som ett vidare överbegrepp såsom vårt tema förutsätter.

*Horisontell effekt*. Frågan om vilka effekter grundrättigheter kan få har givetvis många dimensioner. Här pekar jag på frågan om de grundläggande rättigheternas eventuella *horisontella effekt* (i tysk debatt *Drittwirkung*). Traditionellt har den normativa verkan hos grundrättigheter gällt förhållandet mellan den enskilde och den offentliga makten (vertikal effekt). Med horisontell effekt betecknar man i detta sammanhang de grundläggande rättigheternas eventuella direkta rättsliga effekter mellan enskilda. I propositionen till den nya grundlagen konstateras med en kort och försiktig skrivning att grundlagens rättigheter kan ha sådana effekter att de kan tillämpas direkt i relationer mellan enskilda.<sup>7</sup>

Taget på allvar betyder integritetsskyddet (GL 7 och 10 §) alltså en skyldighet för staten att skapa, upprätthålla och främja skydd för personlig integritet mellan

<sup>5</sup> Nieminen 1999, 112, Viljanen 1999b, 333.

<sup>6</sup> T.ex. Blume 2000, 77 om att begreppet personlig integritet saknar en juridiskt tillfredsställande definition – också internationellt sett. Se även Mahkonen 1997 och hans kritik av olika privacydefinitioner i USA och England.

<sup>7</sup> Om horisontell effekt och den nya grundlagen, se Viljanen 1999 a, 153–156 och *Kommittébetänkande 1992:3*, 129–132.

enskilda. Den horisontella effekten kan komma till uttryck på olika sätt. En variant är att grundlagsbestämmelser *tillämpas direkt* i ett förhållande mellan enskilda. Viktigare blir väl att grundlagsbestämmelsen ställer *krav på lagstiftning* och dess innehåll. Av GL 10 § framgår också att behandling av personuppgifter regleras närmare i lag och det har införts på ett sätt som låter visa att man avsett också relationen mellan enskilda i tankarna.<sup>8</sup> De praktiska skyddsbehoven talar också för det. Spår av sådana krav ser man t.ex. i förslagen till lagstiftning om integritetsskydd i arbetslivet och lag om säkerhetsutredningar. Dessutom kan grundlagsbestämmelsen påverka tolkningen av lagstiftning och lägre författningar, vilket syns i dataombudsmannens ställningstaganden (*tolkningseffekt*).

I en rättslig argumentation om skydd för personlig integritet i arbetslivet kan även andra grundläggande fri- och rättigheter aktualiseras. Jämlikhet och jämställdhet mellan könen (GL 6 §) kan vara centrala. Dessa värden och rätten till personlig integritet och frihet handlar enligt många mening ytterst om *människovärde* som också åtnjuter grundlagsskydd (7 § 2 och 1 § 2 mom.).<sup>9</sup> Integritetskränkningar kan bli aktuella genom begränsningar i rörelsefriheten (9 §). Frågor om religions- och samvetsfrihet (11 §) kan ingå t.ex. i frågor om behandling av personuppgifter och aktualiseras som integritetskränkning. Integritetskränkningar kan vidare vara arbetarskyddsfrågor och länkas till grundlagens bestämmelse om att den offentliga makten skall sörja för skyddet av arbetskraften (18 § 2 mom.).

Som rättigheter som indirekt kan skydda *arbetsgivarens kontrollintressen* kan man se egendomsskyddet (15 §) och utanför grundlagen den gällande djupt förankrade traditionen av arbetslednings- och övervakningsrätt (ArbavtL 1 §, 13 §).

*Personuppgiftslagen* (PUL, 1999:523, ersatte personregisterlagen 1987:471). Det förefaller som om beredningen av PUL i sista hand koncentrerades på att implementera EGs persondataskyddsdirektiv (95/46/EG). PUL är en *allmän* och *sekundär lag* (1 § och 2 § 1 mom.). PUL *tillämpas på* elektronisk behandling av personuppgifter och därutöver på behandling av uppgifter som ingår (eller är avsedda att ingå) i manuella register (2 § 2 mom.). Behandlingsbegreppet är omfattande och täcker personuppgiftens hela levnadsbana.

Trots skillnader mellan de nordiska personuppgiftslagarna har de en gemensam bas i synnerhet i EGs persondataskyddsdirektiv men också i andra internationella dokument. Det faktum att PUL och annan lagstiftning på området är direktivbaserade får sina konsekvenser för lagtolkningen.

Av betydelse för vårt tema kan också vara Lag om integritetsskydd vid telekommunikation och dataskydd inom televerksamhet (1999:565)

<sup>8</sup> Se *Nieminen* 1999, 135 ff. om horisontell effekt av skydd för personlig integritet och privatliv och *Viljanen* 1999 b, 340, 350, understryker statens skyldighet att trygga skyddet på dessa områden.

<sup>9</sup> T.ex. *Bloustein* 1964 i polemik mot mer ekonomiskt orienterade resonemang.

Den finska *arbetsavtalslagen* (1970:320) är en generell lag som reglerar huvudsakligen individualarbetsrättsliga frågor i anställningsförhållandet. Lagen innehåller inte någon generell bestämmelse om integritetsskydd, men enstaka bestämmelser är av betydelse för kontrollbefogenheter och integritetsskydd. Arbetsgivarens arbetslednings- och övervakningsrätt framgår som en allmän befogenhet (1 §, 13 §). Kommittébetänkandet med förslag till ny arbetsavtalslag skulle inte medföra några nyheter på dessa punkter.<sup>10</sup>

*Jämlik behandling, diskrimineringsförbud och jämställdhet.* En arbetsgivare skall behandla sina arbetstagare (och arbetssökande) opartiskt så att ingen utan fog diskrimineras. Diskrimineringsgrunderna är börd, religion, ålder, politisk verksamhet eller fackföreningsverksamhet och andra jämförbara grunder. (ArbavtL 17 § 3 och 4 mom., även GL 6 § 1–2 mom.). I rättslitteraturen anser flera författare att bestämmelsen dessutom medför en allmän skyldighet för arbetsgivaren att behandla sina arbetstagare opartiskt och sakligt. Likabehandlingsskyldigheten är i denna analys mer omfattande än den kriminaliserade diskrimineringen.<sup>11</sup> I högsta domstolen har dessa bestämmelser inte avsatt särskilt många fall. För *jämlikhet mellan könen* gäller jämställdhetslagen (1986:609) som numera har en uttrycklig förankring i grundlagen (6 § 4 mom.). Enskilda bestämmelser i arbetslagstiftningen stöder också jämlikhets- och jämställdhetssträvandena, t.ex. utformningen av anställningstryggheten och bestämmelser om skydd för föräldraskap.

*En proposition till lag om integritetsskydd i arbetslivet* har regeringen denna vår (2000) givit till riksdagen, sedan den föregående riksdagen förkastat en tidigare (majoritets)regeringsproposition i ämnet.<sup>12</sup> Det tidigare lagförslaget fick i utskottsbehandlingen hård kritik med stöd av de juridiska sakkunniga som hördes. Grundlagsutskottets avvisande hållning till förslaget utformning vittnar också om den konstitutionella rättighetsideologins småningom framåtryckande positioner.<sup>13</sup> Propositionen behandlas i avsnitt 5.

De internationella normernas betydelse förbigås här, men kommenteras kort i det avslutande avsnittet.

### 3 Kontrollåtgärder som riktas mot arbetssökande

En arbetsgivaren har både direkt på lag och på ändamålsenlighet grundade orsaker att ha uppgifter om den som söker jobb och den som är anställd hos honom.

<sup>10</sup> I *von Koskull* 1996, 404–409, har jag utgående från den norska personvårnsintressemodellen beskrivit den arbetsrättsliga skyddsprincipens och integritetsintressenas ”nedslag” i finsk arbetsrätt, bl.a. arbetsavtalslagen. *Kommittébetänkande 2000:1*. (enbart finsk text).

<sup>11</sup> *Bruun* 1983 var först med denna analys, se även *Liukkunen* 2000. Betänkandet har lett till en regeringsproposition: 157/2000.

<sup>12</sup> Reg.prop.75/2000, den förkastade är Reg.prop. 121/1998.

<sup>13</sup> GrUU 27/1988 rd och GrUU 27a/1988 rd. Perspektiv på reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna och möjligheterna till ett nytt paradigm ges i *Länsineva – Viljanen* 1998.

Informationsbehov finns också hos myndigheter med koppling till arbetslivet. Om man som tumregel håller att informationen skall minimeras, bör man i alla fall beakta att många av arbetstagarens rättigheter kan vara beroende av att informationen är lagom fullständig.

### 3.1 *Bedömning av arbetslösa arbets sökande – utkomstskydd*

Personlig integritet kan anses innefatta rätt att bli behandlad utgående från korrekta, adekvata och relevanta uppgifter (jfr PUL 9 § 1 mom. relevanskrav och 2 mom. felfrihetskrav med förbud mot behandling av oriktiga, ofullständiga eller föråldrade personuppgifter).

För arbetslösa gäller att olika krav skall vara uppfyllda för att personen skall ha rätt till ”arbetsrelaterat utkomstskydd”. Kraven innebär en sammankoppling av socialskydd (utkomstskydd) och arbetskraftspolitik (sysselsättning) med kontroll av beredskapen att arbeta eller studera på erbjudna villkor. Denna kontrollverksamhet utförs som massförvaltning i en vittförgrenat och brokig nätverk. Tidigare studier visar uppenbara rättssäkerhetsproblem. De har berott dels på lagstiftningens utformning och dels på det praktiska förfarandet i administrationen.<sup>14</sup>

I en färskare studie<sup>15</sup> problematiseras frågor om *faktaunderlag för och bedömningar* av de arbetslösas beteende eller attityder. Studien visar på två praxisförankrade presumtionsregler. Då arbetsgivarens och arbetstagarens uppgifter om arbetstagarens arbetsvillighet kolliderar, är det arbetsgivarens som vinner tilltro. I studien analyseras fall där det förefaller att vara främst arbetsgivaren som skall ge innehåll åt bestämmelsen att det erbjudna arbetet skall vara lämpligt med hänsyn till arbetstagarens arbetsförmåga. Mer generellt är resultatet att det förekommer avgöranden som inte uppfyller kraven på sakliga, relevanta och lagom fullständiga uppgifter som grund för beslut med avstängning från bidrag som följd. De faktiska orsakerna till att den enskildas rätt till god förvaltning inte förverkligas är uppenbarligen många.<sup>16</sup> För mig som författare till studien blev det en insikt att jag med utgångspunkt i integritetsintressen (personvård) hamnade i frågeställningar som i traditionell terminologi hör hemma i krav på rättssäkerhet och god förvaltning.<sup>17</sup>

### 3.2 *Insamling och behandling av uppgifter om arbets sökande*

Variationerna i sätten för rekrytering till jobb är stora och de är delvis beroende av yrken och verksamhetsområden. Traditionellt har arbetsgivare sökt arbetskraft

<sup>14</sup> Nummijärvi 1991, Heinonen 1991, Mikkola 1979.

<sup>15</sup> von Koskull 1999.

<sup>16</sup> Dessa kritiska påpekanden utesluter givetvis inte att det finns arbetslösa som får kontantförmåner på oriktiga grunder. I den politiska diskussionen har dessa fall fått större uppmärksamhet än det faktum att stöden på varierande grunder ”underutnyttjas”.

<sup>17</sup> Schartum 1993, 28–87, har belyst förhållandet mellan rättssäkerhet, ”personvård” och service.

via arbetsförmedlingen eller genom annonser i massmedia. I dag uppmanas arbetssökande ofta att fylla i formulär på Internet. Många arbetsgivare har också formulär eller adresser för elektroniska meddelanden från arbetssökande utan att enskilda poster är utlysta. Också utanför sådana ramar kontaktar arbetssökande arbetsgivare med önskan om anställning. Arbetsgivare eller rekryteringsföretag kan också på eget initiativ samla uppgifter om personer som potentiella kandidater för jobb. För de olika varianterna, som är fler än dem jag uppräknat, kan skilda bestämmelser gälla i de enskilda fallen. I den fortsatta framställningen är det emellertid bara i något enstaka fall jag påtalar sådana skillnader.

*Behandlingsförutsättningar.* Behandlingen av uppgifter om arbetssökande börjande med insamlingen faller i allmänhet under PUL (2 §, om tillämpningsområdet, se avsn. 2 ovan). Det innebär bl.a. följande. För att en personuppgift skall få behandlas (behandling omfattar ”allt” från insamling till utplåning av uppgiften) måste någon av de allmänna förutsättningarna för behandling vara uppfylld (8 §). För jobbsökande är behandlingsgrunden antingen den jobbsökandes entydiga samtycke (8 § 1 mom. 1 pt)<sup>18</sup> eller att anknytningskravet (8 § 1 mom. 5 pt) anses uppfyllt. I bestämmelsen om anknytningskrav nämns som exempel ett tjänstgöringsförhållande (anställningsförhållande). Ansökningar som samlas hos arbetsgivaren på något av ovanstående sätt bildar i allmänhet ett personregister i PULs mening. Redan under den tidigare lagen jämfördes jobbsökande med anställda som grund för behandling.<sup>19</sup> Mot det kan man polemisera och hävda att anställningsrelationen präglas av fler skyddsbestämmelser och lojalitetsförpliktelser och att den jobbsökande är mer utsatt än den anställde. I propositionen till PUL konstateras det att bestämmelsen är lika avfattad som i personregisterlagen. Det kan uppfattas som att den gamla tolkningslinjen accepteras.<sup>20</sup>

*Allmänna bestämmelser för behandling.* Behandlingen av jobbsökandes personuppgifter skall uppfylla de krav som sammanfattas i aktsamhetsplikten (5 §) planeringskravet (6 §) och ändamålsbundenheten (7 §) och principerna för uppgifternas art, relevanskrav och felfrihetskrav (9 §).

*Legitima uppgifter.* Det konstateras ofta att PUL bygger på en princip om *minimering* av de personuppgifter som behandlas. Enligt min mening kan denna princip härledas ur PULs relevanskrav och felfrihetskrav (9 §) och anknytningskrav (8 § 1 mom. 5 pt.) samt kraven på ändamålsbundenhet och aktsamhetsplikt med krav på god informationshantering (5 §). Å andra sidan bör uppgifterna vara lagom fullständiga så att beslutspremisserna blir rättvisande. Den synpunkten kan också inrymmas i felfrihetskravet.

<sup>18</sup> Samtycke definieras i 3 § 7 pt. Som grund för behandling är kravet alltså ett *entydigt* samtycke

<sup>19</sup> Raatikainen 1999, 46–47.

<sup>20</sup> Reg.prop. 96/1998, 40–41.

Vid rekrytering till jobb är det viktigt att de upplysningar som inhämtas och i övrigt behandlas är uppgifter som legitimt kan motiveras med urvalsprocessen (relevanskravet). Tumregeln är att uppgifterna skall röra lämplighet, yrkesmässigt kunnande, intresse för arbetet och motivation för det. *Dataombudsmannen* har flere gånger tagit ställning till insamling av uppgifter om arbetssökande (och anställda). DaO har ansett att uppgifter om familjeförhållanden och om barn i en blankett för arbetssökande i allmänhet inte kan accepteras. Uppgifterna kan dock vara motiverade till exempel vid utlandsarbete. Det är också skäl att särskilja mellan de uppgifter som är godtagbara för urvalet och de uppgifter som behövs då ett anställningsförhållande inleds. DaO har funnit att bl.a. följande uppgifter om arbetssökande inte får insamlas: namn på och kontaktuppgifter till den arbetsökandes pojk- eller flickvän, den arbetsökandes underhållsskyldighet, den arbetsökandes konkurs eller uppgifter om utsökning, uppgifter om makes hälsa, arbete och inkomster samt utgifter.<sup>21</sup>

*Samtycke ger inte rätt att behandla onödiga uppgifter* (PUL 7 § och relevanskravet i 9 §). I massmedia uppmärksammas då och då att det i formulär för jobbsökare eller i intervjusituationer förekommer frågor om familjeplanering. Rekryterande arbetsgivare vill veta om en kvinnlig jobbsökare planerar att få barn eller kanske är gravid eller hur hon sköter barnens dagvård. Det förekommer också frågor till kvinnor över 35 år angående deras vårdnadsansvar för sina föräldrar eller eventuellt för mannens föräldrar. Jämställdhetsombudsmannen har konstaterat att sådana frågor är olagliga. Ståndpunkten är den samma också då problematiken tas upp av en konsult som är arbetsgivarens uppdragstagare.<sup>22</sup> Jag antar att JämOs ställningstagande bygger på följande tankemönster. Kön och föräldraskap får inte användas för negativ särbehandling. Information på dessa punkter är alltså irrelevant och därför får frågorna inte få ställas. – Den avgöranden omständigheten bakom dessa laglighetsövervakares ställningstaganden är den innebörd man ger åt *relevanskriteriet*. Vid prövning av det avvägs integritetsintressen mot arbetsgivarens kontrollbehov, implicit eller explicit.

*Urvals- och rekryteringstjänster.* Tjänsteföretag som för rekryterande företagsräkning finner och, alternativt eller, väljer ut lämpliga kandidater för anställning har blivit allt vanligare. Rättsligt bedöms denna verksamhet för närvarande i huvudsak utgående från bestämmelserna i PUL. De allmänna förutsättningarna för behandling av personuppgifter skall vara uppfyllda. T.ex. utgångspunkterna för anknytningskrav, relevanskrav, god informationsbehandlingssed och felfrihet inverkar också här.

*Headhunting* betecknar i allmänhet att ”jägaren” antingen a) på eget initiativ insamlar en basuppsättning av potentiella arbetstagare för framtida rekryterande arbetsgivare, eller b) att han börjar insamla informationen på uppdrag av en

<sup>21</sup> Raatikainen 1999, 97–98 om DaOs ställningstaganden.

<sup>22</sup> Aamulehti 2.11.1996, JämO enligt *Iltalehti* 9.10.1999.



rekryterande arbetsgivare. Den viktigaste rättskällan för verksamheten är PUL. I fallet a) saknar headhuntern den krävda anknytningen till arbetstagarkandidaten. Därför måste headhuntern för denna verksamhet ha datasekretessnämndens tillstånd för sin verksamhet (PUL 8 § 1 mom. 9 pt. och 43 § 1 mom.). Dessutom måste jägaren informera den potentiella arbetstagaren (24 §). Om en person själv kontaktar headhuntern som inkluderar honom i sin kandidatsamling är anknytningskravet uppfyllt och det behövs inte något tillstånd av datasekretessnämnden för den typen av verksamhet.<sup>23</sup> Kvalitetskraven på vardera typen av verksamheter ställs enligt PUL.

*Hälsouppgifter som känsliga uppgifter.* Enligt grundlagen får ingen utsättas för negativ särbehandling på grund av hälsotillstånd eller handikapp. Utgångspunkten i PUL är att den registeransvarige<sup>24</sup> inte får behandla känsliga uppgifter (11 §). En arbetsgivare kan ofta konfronteras med detta förbud från vilket det i PUL görs undantag i 13 punkter (12 §). De följande kommentarerna är inriktade på uppgifter om hälsa.

Med en blankett för arbetssökande eller i samband med en anställningsintervju är det enligt dataombudsmannens praxis tillåtet att insamla allmänna uppgifter av den jobbsökande om dennes hälsotillstånd. Däremot är frågor om enskilda sjukdomar, mentala störningar, uppgifter om orsaker till vård och vårdperioder, uppgifter om bruk av medicin inte behövliga och inte sakligt motiverade ens i intervjuer. Sådana känsliga uppgifter kan insamlas av arbetsplatshälsovården i samband med att anställningsförhållandet redan inletts.<sup>25</sup>

*Person- och lämplighetsbedömningstest.* Tron på test och lämplighetsbedömningar är stark i Finland. De används i stor utsträckning också vid rekrytering nedanom de högre skikten i företag och också under anställningsförhållandets gång. Företagen som på uppdrag utför test, test- och bedömningsmetoder och skolningen hos dem som ombesörjer test och bedömningar varierar kvalitetsmässigt i hög grad. Anställda vid institutet för arbetshygien har låtit förstå att det förekommer test som säljs med framgång, trots att de kan betecknas som humbug. Test och bedömningar har väckt frågor om deras tillförlitlighet och den testades ställning. För arbetsgivaren blir det en fråga om han får den kvalitet han förväntar sig för sina utgifter.

Gällande lagstiftning innehåller inte några direkta och uttryckliga bestämmelser särskilt för person- och lämplighetsbedömningar. *PULs bestämmelser* om behandling av personuppgifter blir ofta aktuella (PUL 2 §). Dessutom kan man härleda begränsningar för testverksamheten i arbetslivet från kraven på saklig

<sup>23</sup> Raatikainen 1999, 48, 59.

<sup>24</sup> Registeransvarig används i den svenskspråkiga direktivtexten och i PUL (och motsvarande rekisterinpitäjä på finska). Termen avser dock det samma som i de tyska, franska och engelska direktivversionerna, alltså den som ansvarar för behandling av personuppgifter.

<sup>25</sup> Raatikainen 1999, 99–100 med referat av DaO 26.4.1991.

behandling och förbud mot diskriminering enligt arbetsavtalslagen och jämställdhetslagstiftningen.

Då PUL är tillämplig, gäller för test och bedömningar samma regler om insamling av uppgifter som behandlades ovan. Test och bedömningar av personlighet bör kunna motiveras med arbetsgivarens verksamhet och de arbetsuppgifter eller det arbetsområde som rekryteringen gäller (relevanskravet). Eftersom test används i beslutsfattande som gäller den enskilde ställer PUL också krav på tillförlitligheten hos dessa data<sup>26</sup> (se PUL 9 § 2 mom. felfrihetskravet och akt-samhetsplikten med krav på god informationshantering 5 §).

*Test, bedömningar och samtycke.* Dataskyddsmyndigheterna har betonat att den testade bör ge sitt samtycke till test och personlighetsbedömningar. Samtycke förutsätter att man vet vad man samtycker till, eller med andra ord att den som testas borde veta åtminstone när, vilket test och varför test utförs. Dessutom borde det framgå vilka följder testet kan ha, vem som får resultaten, hur resultaten kan komma att användas och hur länge de bevaras. Ju känsligare uppgifter som metoden leder till, desto mer är det skäl att den berörda personen informeras om de frågor som ansluter sig till testet.<sup>27</sup> – Det är klart att den grundsyn som ligger bakom dessa direktiv också ställer stränga tillförlitlighetskrav på själva genomförandet av test och bedömningar. *Drogtest* behandlas under rubrik 4.

### 3.3 Kreditupplysningar och polisens tillförlitlighetsutlåtanden

*Kreditupplysningar.* En arbetsgivare har möjlighet att få uppgifter om en arbetstages kreditvärdighet. Enligt en undersökning tillmäts sådana upplysningar ofta stort värde för bedömning av en persons förmåga att hantera ekonomiska frågor och även allmänt hans trovärdighet. Det finns en påtaglig risk att beslutsfattare drar förhastade slutsatser av anteckningar om betalningsstörningar. Uppgifterna ger i allmänhet inte bakgrunden till störningarna (t.ex. överraskande eller oförutsägbar händelse, en borgensförbindelse åt en nära anhörig eller spelskulder o.s.v.). Det finns inte heller något klart bevisat entydigt samband mellan betalningsstörningar och en persons förmåga att sköta sitt jobb. *Raatikainen* rekommenderar därför att en rekryterande arbetsgivare som ser betalningsstörningar hos en jobbsökande går igenom frågan med denne.<sup>28</sup>

Arbetsgivarens möjlighet att lagligt få kreditupplysningar om en jobbsökande baserar sig på PUL 20 § 4 mom. Det är egentligen inte uppenbart på grund av lagrummet, men i regeringspropositionen nämns jobbsökande men inte anställda som en tillåten målgrupp. I propositionen förutsätts att jobbsökaren i anställningen skulle komma att ha omedelbart ansvar för arbetsgivarens egendom. En annan grund är att anställningen annars kräver särskilt förtroende. Av relevans-

<sup>26</sup> *Raatikainen* 1999, 109–110.

<sup>27</sup> *Raatikainen* 1999, 111–112.

<sup>28</sup> *Raatikainen* 1999 151–152, refererar *Jani Eerola* TÄYS ROISTO! Stakes Raportteja 218. Saarijärvi 1997.

kravet och god informationshanteringssed följer att kreditupplysningar borde begäras enbart om dem som är ”med på slutrakan” om jobsökarna är många. Då den rekryterande arbetsgivaren begär upplysningarna, skall han informera jobbsökaren om det (PUL 24 §). Relevanskravet ställer även i övrigt krav på att begäran bör kunna motiveras på ett godtagbart sätt. Den som överlåter kreditupplysningar ansvarar för att överlåtelsen är laglig.

*Polisutlåtanden om tillförlitlighet.* En rekryterande arbetsgivare kan begära och få ett utlåtande av polisen om en enskild arbetssökares eller en anställds tillförlitlighet. Initiativet skall tas av arbetsgivaren. Behovet av informationen och utlåtandet bör beaktas i samband med planeringen av behandlingen av de arbetsökandes personuppgifter. Polisen prövar om grunderna för att ett tillförlitlighetsutlåtande är uppfyllda. De grundläggande bestämmelserna finns i polispersonregisterlagen (1995:509) 23 §.<sup>29</sup> De ordinära tillförlitlighetsutlåtandena har under de senaste tio åren varierat mellan 3000 och 8000. År 1999 var de knappt 9000. 52 % av utlåtandena gavs på begäran av olika privata samfund. Den största delen av dessa utlåtanden gick till teknologiföretag.<sup>30</sup>

Polisen kan ge ett s.k. ordinärt tillförlitlighetsutlåtande för arbete som ger tillgång till statshemligheter. Andra kategorier är företagshemligheter eller uppgifter som, ifall de yppas utan tillstånd, kan förorsaka fara för statens säkerhet eller betydande allmän fördel eller betydande enskild ekonomisk fördel (PolRegisterL 23 § 1 mom. 2 pt.). Dessa utlåtanden ges av skyddspolisen (PolRegisterF 9 §).

Motsvarande utlåtanden ges också angående personers rätt att vistas på ställen som har betydelse för statens säkerhet eller betydande allmän fördel eller enskild ekonomisk fördel (PolRegisterL 23 § 1 mom. 3 pt.) t.ex. flygstationer, kärnkraftverk, teleoperatörers centraler.

Den rekryterande arbetsgivaren får utlåtandet som muntlig information. I sitt utlåtande kan polisen redogöra för fakta medan bedömningen av en persons lämplighet för jobbet blir uteslutande arbetsgivarens angelägenhet. Om arbetsgivaren antecknar uppgifter och fogar dem till ansökningshandlingarna, måste de i enlighet med PULs bestämmelser förstöras när de inte längre behövs. För denna typ av uppgifter liksom för t.ex. hälsouppgifter gäller att de inte skall hanteras av fler än vad som är praktiskt nödvändigt.

Den som är föremål för en tillförlitlighetsbedömning har en begränsad *insyns rätt* så att han får besked om att ett utlåtande begärs om honom eller att ett utlåtande ges om honom. Undantag kan göras om kommunikationen förorsakar uppenbar fara för statens säkerhet (PolRegisterL 23 § 4 mom.). Den jobsökande har inte rätt att få information om utlåtandets innehåll, om kommunikationen

<sup>29</sup> En närmare beskrivning av bestämmelser och den praktiska verksamheten ingår i *Kommittébetänkande 2000:2*, 17–29 och *Raatikainen 1999*, 152–156.

<sup>30</sup> *Kommittébetänkande 2000:2*, 26–27. En ökning på 600 utlåtanden jämfört med 1998 motiveras till stor del med Finlands EU ordförandeskap.

bedöms äventyra säkerhet. Det finns en möjlighet för DaO att granska utlåtandet, men han kan inte yppa detaljer för den person som utlåtandet gäller. – I avsnitt 5.2 behandlar jag reformplaner om tillförlitlighetsutlåtanden.

#### *3.4 Insamling av personuppgifter som en samarbetsfråga*

Om samarbetslagen (1978:725) är tillämpligt på en arbetsgivare medför det en viss allmän informationsplikt och i s.k. samarbetsärenden en särskild informationsplikt med förhandlingsplikt. Till dessa samarbetsfrågor hör beslut om de uppgifter som insamlas vid anställningen (6 § 8 pt.). Lagen tillämpas på företag vars personal i anställningsförhållande normalt är minst 30 personer (2 § 1 mom.). Arbetsgivarens informations- och förhandlingsskyldighet aktualiseras endast om företaget avser att förändra sina uttalade rekryteringsprinciper eller sin stadgade kutym. Informations- och förhandlingsskyldigheten begränsas uttryckligen till det. Bestämmelsen förutsätter inte att en arbetsgivare måste ha ett program eller fastslagna principer för insamling av uppgifter vid anställning.<sup>31</sup>

### **4. Arbetsgivarens kontrollåtgärder mot anställda**

Många av de frågeställningar jag behandlat i avsnitt 3 om arbetssökande kan *mutatis mutandis* överföras på kontrollåtgärder mot anställda och deras integritetsskydd. Men emellanåt finns det uttryckliga bestämmelser som föranleder skillnader (t.ex. tolkningen av bestämmelsen om kreditupplysningar, ovan 3.4) och emellanåt är det olikheter i de faktiska förhållandena som föranleder skillnader.

#### *4.1 Hälsa – Drogtest*

*Hälsa.* Som komplement till avsn. 3.2 följer här bara några kommentarer. Det finns en lagstadgad företagshälsovård (1987:743) som förutsätter eller ger möjlighet för olika typer av hälsoundersökningar. I regelverket ingår också bestämmelser om att arbetstagare i vissa fall är tvungna att underkasta sig hälsoundersökning. Allmänt taget torde reglerna hanteras varsamt. Då det gäller uppgifter om den anställdes hälsa är det ett genomgående drag i integritetsskyddet att man försöker skilja mellan de uppgifter som hälsovårdspersonal får och de uppgifter (i allmänhet allmänna omdömen) som förmedlas till arbetsgivaren.

I offentligheten har det rapporterats om betänkliga hälsotest på arbetsplatser. HIV-testning för bankanställda eller för servicestationspersonal kan knappast anses försvarliga, då man väger sjukdomens förekomst och spridningssätt och arbetsgivarens intressen mot personlig integritet.

*Drogtest.* Bruk av alkohol och narkotika kan i många avseenden vara en säkerhetsrisk på en arbetsplats och med iakttagande av en helhetsbedömning kan detta bruk också vara en grund för arbetsgivaren att avsluta avtalsförhållandet. Alkohol

<sup>31</sup> Laatonen – Savonen – Äimälä 1991, 68–69.

är traditionellt ett betydande problem i nordiskt arbetsliv, medan narkotika är ett mindre utbrett, men växande fenomen. Innehav och olagligt bruk av narkotika är ett brott i Finland (SL 50:1). Avtalet om anvisning till vård mellan arbetsmarknadsparterna AFC (TT) och FFC gäller både alkohol- och narkotikabruk.

*Restelfallet*.<sup>32</sup> Restel är en stor hotell- och restaurangkedja som hade lanserat ett anti-drogprogram. Alla arbets sökande skulle testas och anställda skulle genom slumpmässigt urval anvisas till testning. Den som vägrade låta testa sig ansågs ha givit ett positivt prov. Avsikten var att den anställda som givit ett positivt prov skulle ingå ett vårdavtal. Avtalet innehöll en bestämmelse om att arbetsplats-hälsovården och arbetsgivaren får kunskap om hur vården och rehabiliteringen framskrider.

DaO utgick från relevanskravet (dåvarande personregisterlagen) och hävdade att bestämmelserna om arbetsplatshälsovården bör tolkas så att samtliga *arbets sökande* inte kan anvisas till test. För *anställda* ansåg DaO att det på objektiva grunder måste finnas orsaker att anta att den som anvisas till test inte kan uppfylla sin arbets skyldighet på ett sakligt sätt. DaO konstaterade att integriteten inte entydigt kan undanröjas med ett avtal och att den anställdes och arbets sökandes position är utsatt på det sättet att innebörden av den testades samtycket kan diskuteras. DaO pekar på olika branscher och varierande behov och därav varierande rätt för arbetsgivaren att föreskriva test. DaO diskuterade dessutom testens pålitlighet och frågor om resultat om t.ex. bruk av medicin ger positivt utslag. För överlåtelse av testresultat angående narkotikatest skall de gängse reglerna om överlåtelse av medicinsk information iakttas, ansåg DaO.

#### *4.2 Kontroll av elektronisk post (och telefon)*

I normalfallet är apparaturen (dator, server, nät, programvara osv.) för elektronisk post på en arbetsplats arbetsgivarens egendom och avsedd för arbetet. Arbetstagarrens rätt att använda elektronisk post för privat kommunikation är beroende av arbetsgivarens direktiv. Situationen påverkas också av eventuell kutym på arbetsplatsen som arbetsgivaren godkänt (eventuellt implicit). Det är skäl att särskilja mellan en arbetstagarrens rätt att använda e-post för privat bruk och arbetsgivarens rätt att följa med vem arbetstagarren korresponderar med och ytterligare arbetsgivarens rätt att ta del av informationen.

DaO rekommenderar att man på arbetsplatserna tar i bruk spelregler.<sup>33</sup> Brev- och telefonhemligheten samt hemligheten i fråga om andra förtroliga meddelanden är enligt grundlagen okränkbara. Bestämmelsen skyddar både avsändaren och mottagaren (Reg.prop. 309/1993 Brotts mot kommunikationshemligheten är

<sup>32</sup> DaO 16.10.1997 om narkotikatest i arbetslivet. Som rättskällor hänvisade DaO till det konstitutionella integritetsskyddet, personregisterlagen och lagstiftningen om arbetsplatshälsovård.

<sup>33</sup> DaO 5.10.1999 om bruk av elektronisk post på arbetsplatserna med stöd av GL 10 § 2 mom., SL 39:3, L om integritetsskydd vid telekommunikation och dataskydd inom televerksamhet (1999:565).

kriminaliserade). I förarbetena tas inte särskilda användarkategorier upp så skyddet anses gälla för alla användarkategorier. Kränkning av kommunikationshemligheten beror också på om brevet är adresserat till en enskild person så att den privata kommunikationens natur framgår.

Det är möjligt att vi småningom får ett prejudikat angående elektronisk post, den anställdes skyddsbehov och arbetsgivares möjlighet att skydda sig vid misstanke om läckage av affärshemligheter.<sup>34</sup>

## 5. Reformutsikter

### 5.1 Proposition: Lag om integritetsskydd i arbetslivet

*Tillämpningsområde.* Förslaget till lag om integritetsskydd (ArIntegritetL) avser en lag som tillämpas både i offentligt tjänsteförhållande och i anställningsförhållande (arbetsförhållande). Lagens bestämmelser om *arbetstagare* gäller i tillämpliga delar även dem som söker anställning (2 §). Lagen är primär och den sekundära PUL kommer att komplettera dess bestämmelser.

Utgångspunkten är att var och en har rätt att själv bestämma hur de egna personuppgifterna används och lämnas ut (självbestämmanderätt). Avsikten är att skapa ett ramverk för avvägningen mellan arbetsgivarens informationsbehov och arbetstagarens integritetsskydd. På grund av arbetslivets mångfald har lagberedarna stannat för högst generella bestämmelser. Med nödvändighet kommer avvägningstemat att gå igen i lagtillämpningen.

*Direkt relevans* för arbetstagarens anställningsförhållande krävs för att arbetsgivaren skall få behandla personuppgifter (3 §). Kravet gäller även vid behandling av personuppgifter i anslutning till medicinska test, hälsouppgifter och drogtest. Formuleringen *direkt relevans* är skarpare än i PUL (relevans, 9 § 1 mom.), men detta förtydligas inte i motiven. Arbetstagarens samtycke kan inte kompensera bristande direkt relevans. Det motiveras med arbetstagarens beroende ställning. Kravet på direkt relevans berättigar en arbetssökande att t.ex. låta bli att besvara frågor som faller utanför det kriteriet eller att arbetstagaren ber om en förklaring angående relevansen. Lagberedarna medger dock att arbetstagaren (kanske särskilt en arbetssökande) är i en svag position. Man poängterar att relevanskravet kan berättiga den anställda att ge ett bristfälligt eller icke fullständigt svar och att det inte får leda till negativa konsekvenser för arbetstagaren.<sup>35</sup>

<sup>34</sup> En teknologichef X hos teleoperatören Sonera beslöt att gå över till konkurrenten Telia. Hos Sonera misstänkte ledningen att material med affärshemlighetskaraktär läckte till Telia, teknologichefens blivande arbetsgivare. Fyra personer på Middle managementnivå hos Sonera började följa med Xs e-postkommunikation. Ärendet behandlas i första hand som en straffprocess som kränkning av förtrolig kommunikation. *Helsingin Sanomat* 2.12.1999.

<sup>35</sup> Reg.prop. 75/2000, 19 internetversion 19.6.2000. Negativa konsekvenser syftar sannolikt på vilseledande vid anställning som grund för arbetsgivaren att avsluta arbetsförhållandet.

*Insamling och upplysningsplikt.* Enligt lagförslaget skall personuppgifterna i första hand insamlas hos arbetstagaren (4 §, självbestämmanderätten GL 7 §). Arbetsgivaren skall dock vid behov ha möjlighet att inhämta uppgifter från andra källor. Det förutsätter arbetstagarens samtycke, utom då uppgifterna behövs för att utreda arbetstagarens tillförlitlighet (ArIntegritetL 4 § 1 mom.). Då arbetsgivaren fattar beslut med stöd av uppgifter som han insamlat av andra än arbetstagaren, skall arbetsgivaren informera den berörda arbetstagaren om innehållet i uppgifterna. Det skall ske innan uppgifterna används i beslutsfattande som gäller arbetstagaren. Denna informationsskyldighet går längre än PUL och samtidigt är den avsedd att tillämpas med beaktande av PULs bestämmelser om rätten att kontrollera sina personuppgifter (24 §).

*Person- och lämplighetsbedömningstest* Verksamheten att utföra test kräver inte någon auktorisering. I lagförslaget har man utgått från att test som belyser personligheten eller involverar lämplighetsbedömningar alltid i någon mån gör intrång på den personliga integriteten. Testresultaten påverkar dessutom beslut om enskilda personers ställning och därför bör testresultaten vara korrekta.

I lagförslaget har man försökt balansera mellan arbetsgivarens behov av bedömningar, testens osäkerhetsmoment och den enskildes behov av integritetsskydd. Arbetsgivaren kan låta testa en arbetstagare enbart med hans samtycke (ArIntegritetL 5 §). Syftet med testet eller bedömningen skall vara att få en utredning av förutsättningarna för att sköta arbetsuppgifterna eller behovet av utbildning och övrig lämplighetsbedömningar.

Arbetsgivaren påförs ett *ansvar för testverksamhetens kvalitet*. Arbetsgivaren skall se till att testmetoderna är tillförlitliga och att de används av sakkunniga. De uppgifter som fås genom testen skall vara korrekta med beaktande av testmetoden och dess beskaffenhet. Därför föreslår man att arbetsgivaren ”i mån av disponibla möjligheter utreder testmetodens tillförlitlighet”.<sup>36</sup>

Arbetstagarens intresse i *insyn* tillfredsställs vad gäller test genom en bestämmelse som ger honom avgiftsfritt rätt att få det skriftliga utlåtande som givits om honom. Om utlåtandet ges muntligt till arbetsgivaren, skall den jobbsökande få en utredning om innehållet. I detaljmotiven framhålls att utlåtandet skall ges i en form som är begriplig för den testade. Av utredningen skall framgå åtminstone syftet med testet och dess resultat och dessutom de bedömningar som påverkat resultatet.

*Hälsouppgifter och kontroll.* Enligt förslaget är det endast personer som är legitimerade för hälso- och sjukvård<sup>37</sup> som tillåts utföra kontroller eller test som gäller arbetssökandes hälsa eller för provtagning i anslutning till hälsovård. Bestämmelsen gäller också alkohol- och narkotikatest. Avsikten är att få ett slags

<sup>36</sup> Detta krav skall också beaktas vid bedömning av straffbarheten (ArIntegritetL 11 § jämte detaljmotiv).

<sup>37</sup> Bestämmelser finns bl.a. i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994), folkhälsolagen (66/1972) och lagen om privat hälso- och sjukvård (152/1990).

kvalitetsgaranti (utbildning, tystnadsplikt, hälsovårdspersonalens medvetenhet om skyldigheter). Bestämmelsen sammanhänger också med gränsdragningen för arbetsgivarens ansvar för test och undersökningsmetoder.

*Alkohol- och narkotikatest.* I lagförslaget utgår man från att drogtest är motive-  
rade i vissa situationer. Testen medför dock både etiska och praktiska aspekter  
som bör beaktas innan testningen inleds. Alkohol- och narkotikatest måste ut-  
föras av utbildad legitimerad hälsovårdspersonal. Eventuella positiva narkotika-  
sällningar bekräftas vid ett laboratorium som är insatt i testningen. Därigenom  
skall man undvika bl.a. felaktig information genom inverkan av medicin och för-  
hastade slutsatser.

Arbetsgivarens testbehov skall bedömas utgående från reella hot. Arbets-  
givaren bör beakta möjligheten att använda metoder som inte är lika integritets-  
kränkande som drogtest. Som sådana nämns allmänna säkerhetsarrangemang,  
personalutbildning och introduktion för nyanställda samt teknisk brottsbe-  
kämpning.

Propositionen förefaller att ställa en *högre tröskel* för drogtest vid anställning  
än då arbetsförhållandet redan existerar. Vid bedömningen av testresultaten skall  
man särskilt beakta arbetsplatsens, och arbetets karaktär. Enbart ett behov att  
utreda den arbetssökandes tillförlitlighet är inte en tillräcklig grund för att rele-  
vanskravet skall uppfyllas.

*Insyn.* I motiven betonas en upplysningsplikt för arbetsgivaren som innan  
testet utförs bör upplysa den arbetssökande om vilken betydelse testresultatet har  
för anställningsförhållandet.

*Drogtest och frivillighet.* Arbetsgivaren kan enligt lagförslaget inte tvinga en  
arbetstagare att delta i ett drogtest, utan det krävs uttryckligen arbetstagarens  
samtycke. En vägran att delta i ett test får inte ha några direkta följder. Enligt  
motivuttalandena är slumpmässig screening acceptabel enbart om det för arbets-  
platsen finns gemensamt godkända regler för hantering av rusmedelsfrågor.

*Gentest* (6 § 3 mom.) Arbetsgivaren får inte kräva att en arbetssökande eller en  
anställd skall delta i en genetisk undersökning. Arbetsgivaren har inte heller rätt  
att få veta om han eller hon genomgått en genetisk undersökning. Den föreslagna  
bestämmelsen skulle medföra att arbetsgivaren inte får behandla uppgifter som  
fått fram genom genetiska undersökningar. Förbudet är kategoriskt och kan inte  
åsidosättas genom den undersöktes samtycke.

Endast indirekt kan arbetsgivaren få del av resultat där gentest är involverade.  
Om en arbetstagare har genomgått en genetisk undersökning har arbetsgivaren  
rätt att få uppgifter om arbetstagarens eller arbetssökandens lämplighet för  
arbetet. Men arbetsgivaren får inte därmed rätt att få kännedom att resultatet nåtts  
genom en genetisk undersökning.

*Behandling av uppgifter om arbetstagares hälsotillstånd.* Enligt PUL 11 §  
4 pt. är huvudregeln att det är förbjudet att behandla uppgifter om hälsotillstånd  
o. dyl. *känsliga uppgifter*. Undantag från denna bestämmelse existerar på angivna



grunder (12 §), men det förutsätter dock tillräckliga skyddsåtgärder för den personliga integriteten i den nationella lagstiftningen. En undantagsgrund är uttryckligt samtycke av den som behandlingen berör. Avsikten med förslaget i ArIntegritetL 7 § är att åstadkomma en precisering för arbetslivets behov. Uppgifterna insamlas hos arbetstagaren (samtycke) eller med arbetstagarens skriftliga samtycke hos någon annan.

I lagförslaget uppräknas de behov för vilka arbetsgivaren får rätt att behandla uppgifter om en arbetstagares hälsotillstånd. Behoven är att uppgifterna behövs för utbetalning av lön för sjukdomstid eller jämfällbara förmåner anknutna till hälsotillstånd. Andra godtagbara skäl är att utreda om arbetstagaren har godtagbara grunder för frånvaro från arbetet eller att arbetstagaren uttryckligen önskar att hans eller hennes arbetsförmåga utreds utgående från uppgifter om hälsotillståndet. Till detta kommer grunder i annan lag. – Normeringstekniskt innebär detta att relevanskravet givits ett materiellt innehåll och att de nämnda grunderna bör tolkas mot bakgrunden av relevanskravet.

Arbetsgivarbegreppet är ju oftast en förenklande benämning som döljer flere personer. I lagförslaget bestäms att uppgifter om hälsotillstånd får behandlas endast av personer som i beredningssituationer eller beslutsfattande där uppgifterna är indragna har att hantera dem. Det ankommer på arbetsgivaren att dra upp gränslinjer för vem som på detta sätt kan komma i beröring med uppgifterna inom arbetsgivarorganisationen. Dessa personer har tystnadsplikt angående hälsouppgifterna.

*En bestämmelse om teknisk övervakning och datanät* ingår i lagförslaget. Den innehåller inte några materiella bestämmelser. Bestämmelsen om teknisk övervakning innehåller inte några materiella normer i frågan, utan är inriktade på ett samarbetsförfarande, procedurbestämmelser. Det föreskrivna participationsförfarandet ger inte rätt att avvika från bestämmelser i annan lagstiftning.

Med övervakning avses här sådan övervakning som utgår från arbetsgivarens rätt att leda och övervaka arbetet. Bestämmelsen medför i första hand förfaranderegler angående syftet med arbetsgivarens tekniska övervakning och datanät. Syftet med, ibruktagande av och metoder för teknisk övervakning samt användningen av elektronisk post och datanät görs till *samarbetsfrågor*. Det betyder att arbetsgivaren får särskild informations- och förhandlingsplikt enligt samarbetslagen (jfr. avsnitt 3.4) innan han fattar sitt beslut i dessa frågor. Samarbetslagens bestämmelse kompletteras för mindre företag med en bestämmelse om *hörande* av arbetstagare eller personalföreträdare.

Kraven på arbetsgivarens aktivitet utsträcks att omfatta också fasen efter samarbets- eller samrådsförfarandet. Då skall arbetsgivaren nämligen *definiera* dels ändamålet och metoderna för samt ibruktagandet av den tekniska övervakningen av arbetstagarna. Det samma gäller användningen av elektronisk post och datanät.

Den information som arbetsgivaren kan inhämta genom teknisk övervakning och i övrigt behandla begränsas av arbetslednings- och övervakningsrätten under påverkan av PULs relevanskrav. Propositionsförfattarna påminner här dessutom om grundlagens skydd för personlig integritet, brev- och telefonhemlighet samt hemligheten i fråga om andra förtroliga meddelanden och om möjligheterna att inskränka dem.

*Tillsyn.* Arbetskyddsmyndigheterna skall (ArIntegritetL 9 §) tillsammans med dataombudsmannen övervaka att lagen iakttas. Myndigheterna är självständiga och oavhängiga av varandra i sin tillsynsuppgift men kan bistå varandra. Arbetsministeriet och arbetskyddsmyndigheterna ansvarar för övervakningen av att samarbetslagen iakttas.

*Sanktionsfrågor* hör till dem som blir försummade i denna rapport. Här konstaterar jag endast att ArIntegritetL innehåller en *straffbestämmelse* med hänvisning till kriminaliseringarna av dataintrång, personregisterbrott och – förseelse, tystnadsplikt. Dessutom föreslås kriminalisering av vissa handlingar mot ArIntegritetL (11 §).

## 5.2 Säkerhetsutredningar

Enligt *ett utkastet till lag om säkerhetsutredningar* är avsikten att förutom statens säkerhet<sup>38</sup> (liksom tidigare) även skydda enskilda värdefulla affärs- eller yrkeshemlighet eller annan därmed jämförbar synnerligen betydande enskild ekonomisk fördel. Lagen är avsedd att ersätta de gällande bestämmelserna om säkerhetsutlåtanden (avsn. 3.5). Skyddsbehoven bör enligt en uttrycklig bestämmelse tolkas restriktivt (3 §) och integritetsintrång skall inte ske i högre grad än vad som är uppenbart nödvändigt. Lagen specificerar de register som får utnyttjas för utredningarna och dem som kan begära om säkerhetsutredningar.

En säkerhetsutredning förutsätter att den som är föremål för utredningen i förväg har givit sitt skriftliga *samtycke*. På ett privat samfunds begäran kan utredningen ske enbart om den berörda personen godkänner de villkor som uppställs angående den registrerades dataskydd och andra villkor som behövs för utredningen. Den som är föremål för en säkerhetsutredning har en rätt till *insyn*. Han har rätt att få de uppgifter om honom som ingår i utredningen, med undantag för uppgifter ur register i vilka han inte har insyn.

Innehållsligt motsvarar de föreslagna säkerhetsutredningarna de nuvarande säkerhetsutredningarna. En ny kategori tillkommer: en *omfattande säkerhetsutredning*. En sådan kan bli aktuell inom en särskilt säkerhetsklassificerad del av statsförvaltningen. En omfattande säkerhetsutredning kan även omfatta den berörda personens ekonomiska ställning och i särskilda fall kan en omfattande

<sup>38</sup> *Kommittébetänkande 2000:2*. I lagförslaget 2 § nämns Finlands interna och yttre säkerhet, försvar och förberedelser för undantagsförhållanden, Finlands förhållanden till annan stat eller internationell organisation, den offentliga ekonomin och dataskydd av synnerligen stor betydelse för skyddande av dessa intressen.

säkerhetsutredning omfatta också personens anhöriga. Här föreslås granskningsrätt med möjlighet att framställa anmärkningar för de berörda innan uppgifterna ges åt den som begärt utredningen.

### *5.3 Krav på straffregisterutdrag*

I denna rapport har frågeställningen oftast varit inriktad på en arbetsgivares möjligheter till kontroll och hur detta avvägs mot den enskildes integritetsskydd. Nu finns det ett förslag om att vissa arbetsgivare blir skyldiga att utreda bakgrunden hos personer som skall arbeta med vissa uppgifter.

Justitieministern har i slutet av september 2000 mottaget ett enhälligt förslag av en arbetsgrupp.<sup>39</sup> Enligt förslaget blir arbetsgivare skyldiga att av den som väljs till arbetsuppgifter som gäller minderåriga barn kräva straffregisterutdrag. Begäran skall riktas till person som redan valts för denna uppgift och alltså inte till samtliga kandidater för jobbet. I utdraget noteras enbart eventuella brott mot sedlighet, sexualbrott, grova brott mot liv samt narkotikabrott. Arbetsgivaren har inte rätt att insamla uppgifterna eller registrera dem, utan skall snabbt återställa intyget. Arbetsgivaren skall enligt egen prövning bedöma vilken betydelse eventuella uppgifter om straff skall ges i anställningsfrågan.

Arbetsgruppen motiverar sina förslag med den ökade uppmärksamhet som övergrepp mot barn fått. Samtidigt hänvisar man till det offentliga ansvar för barnens säkra och trygga uppväxtförhållanden. Utanför den föreslagna arbetsgivarskyldigheten ligger enskilda företagare och organisationer.

Justitieminister Johannes Koskinen har kommenterat förslaget i positiv anda och från ministeriets håll hoppas man att regeringen kan överlåta ett lagförslag till riksdagen före årsskiftet.

## **6. Diskussion**

Debatten om integritetsfrågor och arbetsgivarbefogenheter har alltså inte varit livlig i Finland, men det är uppenbart att intresset ökat under de senaste tio åren. Den ovanligt snabba ekonomiska nedgång med stor arbetslöshet som ägde rum i Finland under 90-talet har sannolikt haft en dämpande effekt på ”whistle blowers” och facket. Förslaget till lag om integritetsskydd i arbetslivet är en reform som ganska entydigt drivits uppifrån. Det är ett regelverk som förefaller att i många fall ta integritetsfrågor på allvar. Samtidigt är det fråga om kompromisser gjorda inom trepartsmönstret. I likhet med jämställdhetslagstiftning och diskrimineringslagstiftning kan det också med den föreslagna lagen i praktiken vara *svårt* för de enskilda arbetstagarna och jobbsökande att *hävda sitt integritetsskydd*. Övervakningsmodellen med delat ansvar kan väcka många frågor.

<sup>39</sup> Arbetsgruppens rapport finns på finska på adressen [www.om.fi/5860.htm](http://www.om.fi/5860.htm).

De gällande *finska bestämmelser* som påverkar integritetsskydd och arbetsgivarens kontrollmöjligheter har många rötter i *internationella dokument*. Dem har jag inte behandlat här, redan av utrymmesskäl. De relevanta dokumenten från FN, OECD, ER, EG o.s.v. har väl ungefär samma ställning i de nordiska länderna. Internationella förpliktelser och rekommendationer har varit en viktig pådrivare då det gällt att åstadkomma först personregisterlagen och sedan personuppgiftslagen. I fråga om PUL sattes inte enbart tidtabellen av internationella engagemang, utan minimiinhållet var också givet ”utifrån”.

Men också internationella dokument med svagare normativ styrka (soft law) har spelat en betydande roll. Den internationella arbetsorganisationen ILOs *Code of practice on the protection of workers' personal data* åberopas flitigt av propositionsförfattarna till lagförslaget om skydd för personlig integritet i arbetslivet. Efter den förkrossande kritiken av det tidigare förslaget, är det som om man omsorgsfullt försökt förankra lagförslaget dels i den nya grundlagen och dels i rekommendationen av ILOs experter. På det sättet kan ILOs expertrekommendation få ett större inflytande än dess normativa status bäddar för.

ILOs code och det finska lagförslaget pekar också på ett annat tema, nämligen normering genom allmän normering eller *sektorreglering* och denna fråga kan dessutom omfattas av internationaliseringstemat. En EG reglering av persondataskydd framstår som naturlig då enhetsmarknaden är för handen. Arbetslivets behov var knappast den pådrivande faktorn. Men också i arbetslivet kunde det i många skeden leda till svårigheter om de nationella reglerna inom unionen är starkt divergerande (persondataskyddsdirektivet tolererar en del i huvudsak mindre variationer). Det är också möjligt att större variationer för integritetsskydd inom arbetslivet skulle ge osunda konkurrens fördelar. Vi minns diskussionen om direktivets räckvidd gällande manuella register och risken för persondataparadis i en övergångsfas. Väsentlig är frågan om hur långt en allmän reglering av persondataskydd på ett ändamålsenligt sätt kan beakta behoven i arbetslivet.

*Simitis* har i en policyartikel talat för att EG borde gå vidare med sitt persondataskyddsdirektiv och att det bör kompletteras genom en sektorreglering. Han är inte den förste om denna åsikt, men han är målmedveten och tydlig i sin argumentation. Persondataskyddsdirektivet och motsvarande allmän lagstiftning är bra utgångspunkter, men de är inte tillräckliga. Alla sektorrekommendationer – internationellt finns det mycket av dem – vittnar om behovet av bestämmelser som är klart anpassade till ifrågavarande verksamhetsområde. EU kan anses ha tagit första steget med telekommunikationsdirektivet (97/66/EG).<sup>40</sup>

*Simitis* lanserar en del utgångspunkter för en särskild reglering av integritetsskydd i arbetslivet. Dem kan jag inte gå in på här. Men jag har låtit mig inspireras snarare av de frågor han tar upp än av hans behandling av dem. Med dessa rikt-

<sup>40</sup> *Simitis* 1999, 51–53, *Kuitenbrouwer* 1990, 196–198.

märken går jag kommenterande igenom två punkter i förslaget till finska persondataskyddsbestämmelser för arbetslivet.

*Tillämpningsområde.* Medan PUL kopplar manuell behandling av personuppgifter till register utgår man i ArIntegritetL från olika aktiviteter i arbetslivet. Det betecknar jag som en fördel, eftersom det i enskilda fall kan vara osäkert när ett register föreligger. Samtidigt behöver registrets existens inte vara något gott kriterium för skyddsbehovet. Den omständigheten att det finns uppgifter i en sådan oorganiserad form att de inte utgör ett register är inte liktydigt med att det inte finns legitima skyddsbehov.

*Individuella och kollektiva rättigheter.* Om de nya grundrättigheterna befästs för arbetslivets del (jämte EU utvecklingen) och om ArIntegritetL blir verklighet understryks den enskilda arbetstagarens individuella rättigheter kraftigare än vi är vana vid i den nordiska modellen. Om ambitionerna på ett integritetsskydd i arbetslivet ställs högt är det uppenbart att det krävs en i praktiken välfungerande kombination av individuella och kollektiva rättigheter. Inom EU varierar formerna för arbetstagares participation i avsevärd grad. Den finska modellen betyder i sin lagstadgade form arbetsgivarens informationsskyldighet och förhandlingskyldighet innan arbetsgivaren fattar beslut. Det finns några undantag men annars är det alltså fråga om en rätt till dialog och information. Juridiskt är dialogkravet i rättspraxis inte särskilt omfattande och i företagen tillämpas lagen i högst varierande anda. På denna punkt går man inte särskilt långt i ArIntegritetL men den medför en *principiell nyhet*.

Eftersom små företag (under 30 anställda i bolaget) inte är tvungna att tillämpa samarbetslagen förefaller bestämmelsen om att höra arbetstagarna eller deras personalföreträdare att vara banbrytande. Å andra sidan kan man utgående från allmänt integritetsskydd hävda att en arbetsgivare utan ett sådant kollektivt arrangemang i alla fall hade varit tvungen att informera arbetstagarna om insamlingen av uppgifter. I det perspektivet kan de nya samarbetskyldigheterna närmast underlätta situationen för arbetsgivaren.

Vad gäller participationsrättigheternas omfattning i sak skulle ArIntegritetL innebära en utvidgning gällande bl.a. teknisk övervakning och datanät. Den utvidgade bestämmelsen gäller bl.a. teknisk övervakning. Här valde man att inte gå in på de principiella eller materiella frågorna om övervakningen av arbetstagare. I stället har man valt en procedurlösning. I alla fall bör grundlagens integritetsskydd, ArIntegritetLs portalparagraf och PULs regler bli tillämpliga. Övervakning är ett tveeggat svärd. Enligt beteendevetare kan den höja effektivitet och minska på slarv och oärligt beteende. Men beteendevetare vittnar också om att övervakningen kan uppfattas som påträngande, störande, tecken på brist på förtroende och inverka negativt på prestationsförmågan eller -viljan.

*Tänjas åt olika håll.* Här överger jag Simitis landmärken. Lagsystematik och arbetsfördelningar inom administration bjuder på många optimeringssituationer. Sektorerlgeringen betyder att den allmänna persondataskyddslagstiftningen är ett

slags bas. Vid sektorreglering för arbetslivets del blir kopplingen till arbetsrätten påtagligare än tidigare. Arbetsgivarens legitima kontrollbehov och arbetstagarens integritet handlar om skyddsintressen. Arbetstagarens integritetsintressen domineras av det som i en regeringsproposition kallades ”mental integritet”. Ser man till människovärde som skyddsintresse så är vi kanske redan inne i området för psykiskt arbetarskydd. Lagstiftningen för detta område är mindre utvecklad i Finland, än till exempel i Sverige och Norge. I beredningen av ArIntegritetL har det sannolikt funnits politiska hinder för längre gående innovationer. Men i forskning och lagberedning är det kanske skäl att försöka utveckla integrations-skyddet genom att granska beröringspunkterna mellan integritetsskydd och psykiskt arbetarskydd.

## Litteratur

- Bloustein, Edward J.: *Privacy as an Aspect of Human Dignity: An Answer to Dean Prosser*. New York University Law Review 39: 962–1007, 1964. Reprinted in Schoeman (ed.) *Philosophical Dimensions of Privacy*, Cambridge, 1984.
- Blume, Peter : *Samtykke i databeskyttelseretten*, UfR, nr 7, 19 februar 2000, 77–82.
- Bruun, Niklas: *Työsopimuslain 17 §:n 3 momentin tulkinnasta*. Työoikeudellisen Yhdistyksen vuosikirja 1983. Helsinki 1983, 17–31.
- Hallberg, Pekka: *Vilken betydelse har de konstitutionella grundrättigheterna i förvaltningsrättsliga ärenden?* Tidskrift, utgiven av Juridiska Föreningen i Finland (här efter JFT) 1985, 491–499.
- Heinonen, Liisa: *Työttömyysturvan työvoimapolitiittiset edellytykset*. Helsinki 1991
- Komittébetänkande 1992:3. *Betänkande av kommittén för grundläggande fri- och rättigheter*. (sammandrag på svenska 10 s.) Helsinki 1992
- Kommittébetänkande 2000:1. *Betänkande av arbetsavtalskommitté*. Helsinki 2000 (ej svensk text)
- Kommittébetänkande 2000:2. *Henkilöstöturvallisuustoimikunnan mietintö*. Personalsäkerhetskommisionens betänkande. (Sammandrag på svenska 2 s). Helsingfors
- Konstari, Timo: *Henkilörekisterilaki*. Helsinki 1992
- von Koskull, Anders: *Personvård och personalrekrytering, eller transformation och skygglappar*. JFT 1996, 391–433.
- von Koskull, Anders: *Bedömning av personuppgifter. Rekrytering till arbete under hot om avstängning från utkomstskydd I-II*. JFT 1999:4, 223–271 och 1999:5, 301–325
- Kuitenbrouwer, Frank: *Data Surveillance and the Workplace. Amongst Friends in Computers and Law*. H.W.K. Kaspersen - A. Oskamp (Ed.s) Deventer-Boston 1990
- Lautanen, Lasse – Savonen, Eerri – Äimälä, Markus: *Yhteistoimintalaki*. Jyväskylä 1991
- Liukkunen, Ulla: *Työsyryntää koskevan lainsäädännön ja uusien EY aloitteiden kannalta*. Työpoliittinen aikakauskirja 2000:1, 67–73
- Lyon, David: *The Electronic Eye*. Cambridge 1994
- Lämsineva, Pekka – Viljanen, Veli-Pekka: (toim.) *Perusoikeus puheenvuoroja*. Turku 1998.
- Mahkonen, Sami: *Oikeus yksityisyyteen*. Juva 1997
- Liisa Nieminen: *Yksityiselämän ja perhe-elämän suoja perusoikeutena*. Liisa Nieminen (toim.) *Perusoikeudet Suomessa*. Helsinki 1999, 107–147.
- Nummijärvi, Anja: *Naisten työttömyysturvasta*. Helsinki 1991
- Raatikainen Ari: *Yksityisyyden suoja*. Helsinki 1999
- Simitis, Spiros: *Developments in the protection of worker's personal data*. Conditions of Workers Digest (ILO), Volume 10,2/1991,7–24.
- Simitis, Spiros: *Reconsidering the Premises of Labour Law: Prolegomena to an EU Regulation of the Protection of Employees' Personal Data*. European Law Journal, Vol.5. Mo.1. March 1999, 45–62
- Schartum, Dag Wiese: *Rettsikkerhet og systemutvikling i offentlig forvaltning*. Oslo 1993

Scheinin, Martin: *Ihmisoikeudet Suomen oikeudessa*. Jyväskylä 1991

Suviranta, Antti: *Worker privacy in Finland*. Comparative labour law journal 17, 1(1995), 45–50.

Viljanen, Veli-Pekka: *Perusoikeuksien soveltamisala*. Pekka Hallberg (huvudred.)Perusoikeudet. Juva 1999, 111–156 (Viljanen 1999a)

Viljanen, Veli-Pekka: *Yksityiselämän suoja*. Pekka Hallberg (huvudred.)Perusoikeudet. Juva 1999, 333–351 (Viljanen 1999b)