



**Gemensamt yttrande 04/2021
från EDPB och EDPS om
förslaget till Europa-
parlamentets och rådets
förordning om en ram för
utfärdande, kontroll och god-
tagande av interoperabla intyg
om vaccination, testning och
tillfrisknande för att underlätta
fri rörlighet under covid-19-
pandemin (digitalt grönt intyg)**

Version 1.1

den 31 mars 2021

Versionshistorik

Version 1.1	den 8 april 2021	Smärre redaktionella ändringar
Version 1.0	den 31 mars 2021	Antagande av det gemensamma yttrandet

Translations proofread by EDPB Members.

This language version has not yet been proofread.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	BAKGRUND.....	4
2	DET GEMENSAMMA YTTRANDETS TILLÄMPNINGSOMRÅDE.....	5
3	INLEDANDE ÖVERVÄGANDEN	6
4	BEHOVET AV EN ÖVERGRIPANDE RÄTTSLIG RAM	8
5	SÄRSKILDA DATASKYDDSRELATERADE KOMMENTARER	11
5.1	Allmänna kommentarer	11
5.2	Kategorier av personuppgifter	12
5.3	Antagande av lämpliga tekniska och organisatoriska integritets- och säkerhetsåtgärder inom ramen för förslaget	12
5.4	Identifiering av personuppgiftsansvariga och personuppgiftsbiträden	13
5.5	Öppenhet och de registrerades rättigheter.....	14
5.6	Lagring av uppgifter	14
5.7	Internationella överföringar av uppgifter	14

Europeiska dataskyddsstyrelsen och Europeiska datatillsynsmannen har antagit följande gemensamma yttrande

med beaktande av artikel 42.2 i förordning 2018/1725 av den 23 oktober 2018 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter som utförs av unionens institutioner, organ och byråer och om det fria flödet av sådana uppgifter samt om upphävande av förordning (EG) nr 45/2001 och beslut nr 1247/2002/EG,

med beaktande av EES-avtalet, särskilt bilaga XI och protokoll 37, ändrat genom gemensamma EES-kommitténs beslut nr 154/2018 av den 6 juli 2018, och

med beaktande av begäran om ett gemensamt yttrande från Europeiska datatillsynsmannen och Europeiska dataskyddsstyrelsen av den 17 mars 2021 om förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om en ram för utfärdande, kontroll och godtagande av interoperabla intyg om vaccination, testning och tillfrisknande för att underlätta fri rörlighet under covid-19-pandemin (digitalt grönt intyg).

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

1 BAKGRUND

1. Den 17 mars 2021 offentliggjorde kommissionen förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om en ram för **utfärdande, kontroll och godtagande av interoperabla intyg om vaccination, testning och tillfrisknande för att underlätta fri rörlighet under covid-19-pandemin (digitalt grönt intyg) (förslaget eller det första förslaget)**. Förslaget och dess bilaga har antagits i enlighet med artikel 21.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (*EUF-fördraget*), där det föreskrivs att varje unionsmedborgare ska ha rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas¹ territorier, om inte annat följer av de begränsningar och villkor som föreskrivs i fördragen och i bestämmelserna om genomförande av fördragen.
2. Den 17 mars 2021 offentliggjorde kommissionen även förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om en ram för **utfärdande, kontroll och godtagande av interoperabla intyg om vaccination, testning och tillfrisknande för tredjelandsmedborgare som lagligen vistas eller är lagligen bosatta på medlemsstaters territorier under covid-19-pandemin (digitalt grönt intyg) (det andra förslaget)**. Det andra förslaget har antagits i enlighet med artikel 77.2 c i EUF-fördraget, där det föreskrivs att unionen ska utveckla en politik som fastställer villkoren för att medborgare i tredjeländer ska få resa fritt inom unionen.
3. Europeiska dataskyddsstyrelsen (EDPB) och Europeiska datatillsynsmannen (EDPS) noterar att förslagen **syftar till att underlätta utöandet av rätten till fri rörlighet inom EU under covid-19-pandemin genom att inrätta en gemensam ram** för utfärdande, kontroll och godtagande av interoperabla intyg om vaccination mot, tester för och tillfrisknande efter covid-19, kallad "digitalt grönt intyg".

¹ Hänvisningar till "medlemsstater" i detta dokument bör förstås som hänvisningar till "medlemsstater i EES", och hänvisningar till "EU" bör förstås som hänvisningar till "EES".

4. I förslaget anges att medlemsstaterna har vidtagit olika åtgärder för att begränsa virusets spridning, varav vissa har påverkat unionsmedborgarnas rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, såsom inreserestriktioner eller krav på att gränsresenärer ska genomgå karantän². Kommissionen noterar också att många medlemsstater har tagit eller planerar att ta initiativ för att utfärda vaccinationsintyg³.
5. **EDPB och EDPS noterar också att förslagen kräver att alla EU-medlemsstater använder ramen för det digitala gröna intyget och utfärdar intyg för att underlätta utövandet av rätten till fri rörlighet inom EU under covid-19-pandemin.**
6. Den 17 mars 2021 begärde kommissionen ett gemensamt yttrande från EDPB och EDPS på grundval av artikel 42.2 i förordning (EU) 2018/1725 (*persondataskyddsförordningen*)⁴ om det första och andra förslaget (gemensamt kallade *förslagen*).

2 DET GEMENSAMMA YTTRANDETS TILLÄMPNINGSSOMRÅDE

7. Förslagen är särskilt viktiga på grund av deras stora inverkan på skyddet av enskildas fri- och rättigheter i samband med behandlingen av deras personuppgifter. **Tillämpningsområdet för detta gemensamma yttrande är begränsat till de aspekter av förslagen som rör skyddet av personuppgifter, som utgör en grundläggande aspekt av förslagen.**
8. För tydlighetens skull kommer EDPB och EDPS att lägga fram sina rekommendationer med fokus på det första förslaget, eftersom det andra förslaget är begränsat till att säkerställa att EU:s medlemsstater tillämpar bestämmelserna i det första förslaget på tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta eller lagligen vistas på deras territorium och har rätt att resa till andra medlemsstater i enlighet med unionsrätten. De allmänna kommentarerna och övervägandena i detta gemensamma yttrande är dock fullt tillämpliga på båda förslagen.
9. EDPB och EDPS tar inte upp andra viktiga etiska och samhällseliga aspekter som förslaget kan påverka när det gäller överensstämmelse med de grundläggande rättigheterna, men betonar att **det är viktigt att förslaget är konsekvent och inte på något sätt strider mot tillämpningen av den allmänna dataskyddsförordningen (*dataskyddsförordningen*)⁵**. Detta är inte bara för rättssäkerhetens skull, utan också för att undvika att förslaget direkt eller indirekt äventyrar den grundläggande rätten till skydd av personuppgifter, som fastställs i artikel 16 i EUF-fördraget och artikel 8 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (*stadgan*).
10. I detta gemensamma yttrande kommer EDPB och EDPS särskilt att framhålla de områden där förslaget kräver ytterligare anpassning till EU:s dataskyddsrättsram, även för att undvika den rättsliga osäkerhet som skulle uppstå om dessa inte behandlas i den antagna lagstiftningen.

² Se skäl 3 i förslaget.

³ Se skäl 8 i förslaget.

⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1725 av den 23 oktober 2018 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter som utförs av unionens institutioner, organ och byråer och om det fria flödet av sådana uppgifter samt om upphävande av förordning (EG) nr 45/2001 och beslut nr 1247/2002/EG (EUT L 295, 21.11.2018, s. 39).

⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 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 (den allmänna dataskyddsförordningen) (EUT L 119, 4.5.2016, s. 1).

11. EDPB och EDPS är medvetna om den pågående lagstiftningsprocessen för förslaget och betonar att de finns tillgängliga för medlagstiftarna för att ge ytterligare råd och rekommendationer under hela denna process och särskilt för att säkerställa följande: rättssäkerhet för fysiska personer, vederbörligt skydd av personuppgifter för registrerade i enlighet med EUF-fördraget, stadgan och dataskyddslagstiftningen.

3 INLEDANDE ÖVERVÄGANDEN

12. EDPB och EDPS erinrar om att dataskydd inte utgör ett hinder för att bekämpa den rådande pandemin⁶. Dessutom kommer överensstämmelse med dataskyddslagstiftningen att bidra till att stärka medborgarnas förtroende för den ram som skapas genom förslaget. Samtidigt föreslår EDPB och EDPS att kommissionen ska **inta ett holistiskt och etiskt förhållningssätt till förslaget för att kunna behandla alla frågor som rör skydd av integritet och personuppgifter och grundläggande rättigheter i allmänhet**. Som tidigare betonats måste dessutom de allmänna principerna om **effektivitet, nödvändighet⁷ och proportionalitet⁸** vara vägledande för alla åtgärder som vidtas av medlemsstater eller EU-institutioner och som innebär behandling av personuppgifter för att bekämpa covid-19⁹.
13. **Europeiska rådet** efterlyste i sitt uttalande av den 25 februari 2021 **en gemensam strategi för vaccinationsintyg**. Det välkomnade också antagandet av rådets två rekommendationer om resor inom och till EU, enligt vilka restriktioner kan införas i enlighet med principerna om **proportionalitet och icke-diskriminering** och med beaktande av gränsregionernas särskilda situation¹⁰.
14. EDPB och EDPS framhåller att en tydlig åtskillnad bör göras mellan "vaccinationsintyg", som motsvarar det intyg som ges till en person som har fått ett covid-19-vaccin, och begreppet "immunitetsintyg". I detta avseende noterar vi att det vid tidpunkten för utarbetandet av detta gemensamma yttrande verkar finnas få vetenskapliga belägg för att det faktum att man har fått covid-19-vaccin (eller har tillfrisknat från covid-19) ger immunitet och för hur länge immuniteten varar. Därför bör det digitala gröna intyget endast ses som ett kontrollerbart bevis på en tidsstämplad faktisk medicinsk behandling eller sjukdomshistoria som kommer att underlätta EU-medborgarnas fria rörlighet tack vare sitt gemensamma format i alla medlemsstater. Vi varnar dock för att dra slutsatser om immunitet eller smittsamhet, eftersom ett sammanställt vetenskapligt yttrande ännu inte har gjorts.
15. I linje med detta erinrar EDPB och EDPS om att Världshälsoorganisationen (WHO) i *Interim position paper: considerations regarding proof of COVID-19 vaccination for international travellers* av den 5

⁶ Se EDPB:s uttalande om behandling av personuppgifter i samband med utbrottet av covid-19. Antaget den 19 mars 2020.

⁷ Se *Assessing the necessity of measures that limit the fundamental right to the protection of personal data: A Toolkit*, 11 april 2017.

⁸ Se EDPS, *Guidelines on assessing the proportionality of measures that limit the fundamental rights to privacy and to the protection of personal data*, 19 december 2019.

⁹ Se *Riktlinjer 4/2020 om användning av lokaliseringssuppgifter och kontaktspårningsverktyg i samband med covid-19-utbrottet*, punkt 4. Se även EDPB:s uttalande av den 20 mars 2020 om behandling av personuppgifter i samband med utbrottet av covid-19.

¹⁰ <https://www.consilium.europa.eu/sv/press/press-releases/2021/02/25/statement-of-the-members-of-the-european-council-on-covid-19-and-health-25-february-2021/>.

februari 2021¹¹ konstaterade att *nationella myndigheter och transportörer inte bör införa krav på bevis på vaccination mot covid-19 för internationella resor som ett villkor för utresa eller inresa, eftersom det fortfarande finns viktiga okända faktorer om vaccinationens effektivitet när det gäller att minska smittspridningen* (fetstil tillagd).

16. Inom ramen för de pågående diskussionerna konstaterar EDPB och EDPS att det vid tidpunkten för utfärdandet av detta gemensamma yttrande finns olika åsikter om den potentiella risken för diskriminering till följd av användningen av vaccinationsintyg¹². Förslaget är inte begränsat till vaccinationsintyg för att minska risken för diskriminering, men EDPB och EDPS understryker att **det saknas en konsekvensbedömning som åtföljer förslaget**, som skulle ge belägg för effekterna av de åtgärder som antas och för **effektiviteten i redan befintliga mindre inkräktande åtgärder**.
17. Samtidigt medger EDPB och EDPS också att den nuvarande krissituation som orsakats av covid-19-pandemin har lett till verkliga och betydande risker, både för utövandet av rätten till fri rörlighet inom medlemsstaterna och för folkhälsan på grund av avsaknaden av en gemensam strategi för interoperabla intyg. Som Europol har påpekat finns det dessutom en hög risk för förfalskning och olaglig försäljning av falska intyg om covid-19-tester¹³. Enligt förslaget ska det digitala gröna intyget minska dessa risker genom att dokumentationen harmoniseras och ett antal relaterade säkerhetsåtgärder antas. Man måste även komma ihåg att införandet av det digitala gröna intyget inte kommer att undanröja risken för förfalskningar och att det därför måste åtföljas av lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder som skyddar mot manipulation och förfalskning av intygen.
18. Med beaktande av ovanstående överväganden medger EDPB och EDPS det berättigade målet med förslaget att harmonisera dokumentationen om utfärdande, kontroll och godtagande av det digitala gröna intyget inom EU i syfte att möjliggöra fri rörlighet för medborgare mellan EU:s medlemsstater. Rekommendationerna nedan, som är begränsade till de bestämmelser i förslaget som är relevanta ur dataskyddssynpunkt, lämnas dock med reservation mot pågående vetenskapliga, juridiska och samhällseliga diskussioner.
19. EDPB och EDPS välkomnar att förslaget föreskriver ett digitalt grönt intyg som syftar till att täcka de olika förhållandena för EU-medborgare och lagliga tredjelandsmedborgare (vaccinerade, tillfrisknade och testade), vilket gör det möjligt att uppfylla de alternativa krav som medlemsstaterna kan införa

¹¹ <https://www.who.int/news-room/articles-detail/interim-position-paper-considerations-regarding-proof-of-covid-19-vaccination-for-international-travellers>.

¹² Se bland annat Ada Lovelace Institute, *What place should COVID-19 vaccine passports have in society?*, 17 februari 2021. På sida 2 anges att expertgruppen drog slutsatsen att vaccinationsstatus för närvarande inte ger tydliga eller entydiga belägg för vilken risk för överföring en person utsätter andra för. I avsaknad av detta kan vaccinationsstatus inte utgöra en stabil grund för riskbaserat beslutsfattande, och **därför är det för närvarande inte motiverat att införa ett digitalt pass.**"

På sida 4 anges följaktligen att digitala pass inte bör införas, eftersom så mycket är okänt om covid-19, särskilt effekterna av olika vacciner (och vaccinationssystem) på överföringen, skyddets varaktighet och dessa effekters generaliserbarhet.

Det ska även noteras att vissa kommer att betrakta vaccinationspass som ett sätt att öka friheten, men för dem som saknar pass skulle de innebära ett **förnekande av friheter som andra beviljas**. Därför bör motiveringarna för att lätta på de nuvarande restriktionerna för vissa, och även för att låta dem fortsätta att gälla för andra, tydligt anges (s. 3). Ett vaccinationspass enligt definitionen här består av tre saker: **hälsoinformation** (vaccinationsstatus genom t.ex. ett intyg), **identitetskontroll** (koppling av innehavaren till intyget) och **godkännande i syfte att tillåta eller blockera åtgärder** (ett pass). Vi noterar att var och en av dessa aspekter, som också är relevanta ur dataskyddssynpunkt, inte är tillräckligt definierade i förslaget.

¹³ <https://www.europol.europa.eu/early-warning-notification-illicit-sales-of-false-negative-covid-19-test-certificates>.

för att undanröja de inskränkningar i utövandet av rätten till fri rörlighet som antagits för att bekämpa covid-19-pandemin. Samtidigt uppmanar EDPB och EDPS kommissionen att klargöra att medlemsstaterna bör godta alla tre typer av intyg. I annat fall skulle en tydlig diskriminering på grundval av hälsouppgifter förekomma, vilket skulle leda till en kränkning av de grundläggande rättigheterna.

20. EDPB och EDPS framhåller också att införandet av det digitala gröna intyget under alla omständigheter också måste omfatta åtgärder för att identifiera och minska de risker som kan uppstå till följd av användningen av ramen och utfärdandet av det digitala gröna intyget, inbegripet eventuella oavsiktliga sekundära användningar utan någon lämplig rättslig grund som fastställts på nationell nivå, som respekterar artiklarna 7 och 8 i stadgan och är i full överensstämmelse med dataskyddsförordningen, vilket kommer att förklaras närmare i nästa kapitel.

4 BEHOVET AV EN ÖVERGRIPANDE RÄTTSLIG RAM

21. Enligt artikel 52 i stadgan får begränsningar av de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan, ”med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter”. I enlighet med detta **bör man noggrant granska huruvida de åtgärder som införs genom förslaget följer nödvändighets- och proportionalitetsprinciperna**. I synnerhet bör man i förslaget uppnå en rättvis balans mellan de mål av allmänt intresse som eftersträvas med det digitala gröna intyget och det personliga intresset av självbestämmande, liksom respekten för enskilda personers grundläggande rätt till integritet, uppgiftsskydd och icke-diskriminering samt andra grundläggande friheter såsom rörelse- och uppehållsfrihet.
22. Kommissionen motiverar förslagets proportionalitet med att förslaget begränsar behandlingen av personuppgifter till vad som är absolut nödvändigt genom att endast inkludera en begränsad uppsättning personuppgifter i de intyg som ska utfärdas (artikel 5 och bilagan till förslaget), genom att föreskriva att de uppgifter som erhållits vid kontrollen av intygen inte ska lagras (artikel 9) och genom att införa en ram som inte förutsätter att en central databas inrättas och upprätthålls. Dessutom klargörs det i förslaget att det digitala gröna intyget och dess tillitsramverk kommer att vara tillfälliga, eftersom det bör upphävas genom en delegerad akt av kommissionen när covid-19-pandemin har upphört (artikel 15.2 i förslaget) och med tanke på att det från och med den tidpunkten inte skulle finnas någon anledning att kräva att medborgarna ska uppvisa hälsodokumentation när de utövar sin rätt till fri rörlighet.
23. EDPB och EDPS anser, med tanke på arten av de ingrepp som sker genom de åtgärder som föreslås i förslaget, att all eventuell vidare användning av ramen och det digitala gröna intyget på grundval av medlemsstaternas lagstiftning, förutom den som underlättar rätten till fri rörlighet mellan EU:s medlemsstater, inte omfattas av förslaget¹⁴ och följaktligen inte av det gemensamma yttrandet från EDPB och EDPS.
24. EDPB och EDPS anser dock att om medlemsstaterna fortfarande önskar genomföra det digitala gröna intyget på grundval av nationell lagstiftning för någon annan möjlig användning än det avsedda syftet att underlätta den fria rörligheten mellan EU:s medlemsstater kan detta leda till oavsiktliga konsekvenser och risker för EU-medborgarnas grundläggande rättigheter. En utvidgning av tillämpningen av det digitala gröna intyget till andra situationer för att lätta på de nuvarande

¹⁴ Se skäl 37 i förslaget.

restriktionerna har redan föreslagits och medlemsstaterna kan planera att införa det som ett faktiskt krav, t.ex. för att gå in i butiker, restauranger, klubbar, gudstjänstlokaler eller gym, eller använda det i något annat sammanhang, t.ex. i anställningssammanhang. All sådan vidare användning av det digitala gröna intyget och dess tillhörande ram enligt en nationell rättslig grund bör inte rättsligt eller faktiskt leda till diskriminering på grundval om man har vaccinerats (eller inte vaccinerats) mot eller tillfrisknat från covid-19. Av detta skäl **betonar EDPB och EDPS att all eventuell vidare användning av ramen, det digitala gröna intyget och relaterade personuppgifter på medlemsstatsnivå måste ske med respekt för artiklarna 7 och 8 i stadgan samt vara förenlig med dataskyddsförordningen, inbegripet artikel 6.4 i denna**¹⁵. Detta innebär att det behövs en lämplig rättslig grund i medlemsstaternas lagstiftning som är förenlig med principerna om effektivitet, nödvändighet och proportionalitet och som inbegriper kraftfulla och specifika skyddsåtgärder som genomförs efter en ordentlig konsekvensbedömning, särskilt för att undvika all risk för diskriminering¹⁶ och för att förbjuda lagring av uppgifter i samband med kontrollförfarandet. Dessutom betonar EDPB och EDPS att ett sådant system måste integreras i en övergripande hälso- och sjukvårdspolitik. EDPB och EDPS anser att en sådan rättslig grund i medlemsstaternas lagstiftning åtminstone bör innehålla särskilda bestämmelser som tydligt anger behandlingens omfattning, det specifika ändamålet, de kategorier av enheter som kan kontrollera intyget samt relevanta skyddsåtgärder för att förhindra missbruk, med beaktande av riskerna för de registrerades rättigheter och friheter¹⁷. Såsom EU-domstolen klargjort är behovet av skyddsåtgärder desto större när personuppgifter är föremål för automatiserad behandling och när det handlar om skyddet av den särskilda kategori av personuppgifter som är känsliga uppgifter¹⁸.

25. Eftersom den rättsliga grunden för vidare behandling kommer att bero på behandlingens förenlighet med den rättsliga grund som fastställs i dess huvudsakliga syfte på EU-nivå erinrar EDPB och EDPS om vikten av att tydligt definiera syftet eller syftena med det digitala gröna intyget i förslaget. Såsom fastställts av Europeiska unionens domstol (*domstolen*) (stora avdelningen) i domen om Digital Rights Ireland av den 8 april 2014, särskilt punkterna 61–62: Vidare innehåller inte direktivet de materiella och formella villkoren för behöriga nationella myndigheters tillgång till uppgifterna och deras senare användning. I **artikel 4** [...], i vilken behöriga nationella myndigheters tillgång till uppgifterna regleras, **föreskrivs inte uttryckligen att tillgång till och senare användning av uppgifterna måste vara strängt begränsad** till förebyggandet och avslöjandet av noggrant avgränsade allvarliga brott [för förordningens strikt definierade ändamål] [...]. I **artikeln föreskrivs i stället endast att varje medlemsstat ska fastställa** de förfaranden som ska följas och de villkor som ska vara uppfyllda för att erhålla tillgång till lagrade uppgifter i enlighet med nödvändighets- och proportionalitetskraven (fetstil tillagd).
26. EDPB och EDPS anser att en detaljerad beskrivning av syftet eller syftena med den planerade åtgärden inte bara är en förutsättning för bedömningen av proportionalitet, utan också bidrar till att visa

¹⁵ Artikel 6.4 i dataskyddsförordningen tillåter behandling av personuppgifter för andra ändamål än det ändamål för vilket personuppgifterna samlades in på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt som utgör en nödvändig och proportionell åtgärd i ett demokratiskt samhälle för att skydda de mål som avses i artikel 23.1 i dataskyddsförordningen.

¹⁶ EDPB och EDPS anser att medlemsstaterna särskilt bör ta hänsyn till risken för diskriminering till följd av olika nivåer av tillgång till vaccin för människor i EU, tillgång till tester till låga kostnader som alternativ till vaccination osv.

¹⁷ För ytterligare exempel på skyddsåtgärder, se EDPB, *Guidelines 10/2020 on restrictions under Article 23 GDPR*.

¹⁸ Europeiska unionens domstols dom i de förenade målen C-511/18, C-512/18 och C-520/18, *La Quadrature du Net* m.fl., av den 6 oktober 2020, ECLI:EU:C:2020:791, punkt 132.

överensstämmelse med det första kravet i artikel 52.1 i stadgan, dvs. lagstiftningens kvalitet¹⁹. I detta avseende **anser vi att förslaget bättre skulle kunna definiera syftet med det digitala gröna intyget och föreskriva en mekanism för övervakning av medlemsstaternas användning av intygen (som består av de tre underintygen).**

27. EDPB och EDPS framhåller att det digitala gröna intyget inte bara kommer att innehålla den känsliga information som avslöjas i själva handlingen, utan även känslig information som kan härledas genom slutledning. I detta avseende kan man till exempel, med tanke på vaccinationsfasernas varierande status i de olika medlemsstaterna och prioritetsordningen, lätt dra slutsatsen att en ung person som har vaccinerats när andra i samma åldersgrupp inte har det har en egenskap som motiverar tidig vaccination, t.ex. att han eller hon har nedsatt immunförsvar eller en kronisk sjukdom²⁰.
28. Dessutom anser EDPB och EDPS att **förslaget uttryckligen måste ange att tillgång till och efterföljande användning av uppgifterna av medlemsstaterna när pandemin har upphört inte är tillåten enligt förslaget** och ge tydliga anvisningar i detta avseende (inbegripet en tydlig översyns- och tidsbegränsningsklausul för användningen av ramen och det digitala gröna intyget samt deltagande av vetenskapliga övervakningsorgan inom hälso- och sjukvården som avger formella utlåtanden i samband med användningen av intyg).
29. Slutligen anser EDPB och EDPS att skäl 42 och artikel 15 i förslaget också måste ändras för att utesluta all framtida användning av det digitala gröna intyget när pandemin har upphört och begränsa förslagets tillämpningsområde till den nuvarande covid-19-pandemin och SARS-CoV-2-viruset. I detta avseende invänder EDPB och EDPS mot den öppna dörr som föreskrivs i artikel 15 i förslaget, enligt vilken kommissionen genom en delegerad akt får förklara att förslaget ska fortsätta att tillämpas i framtiden om WHO utlyser ett internationellt hot mot människors hälsa i samband med "SARS-CoV-2, en variant av detta, eller liknande infektionssjukdomar med epidemisk potential". EDPB och EDPS anser att det är lämpligt att stryka de understrukna orden i bestämmelsen för att följa principen om ändamålsbegränsning och **begränsa förslagets tillämpningsområde till den rådande covid-19-pandemin och till syftet att underlätta den fria rörligheten för personer (som ska definieras närmare och åtföljas av skyddsåtgärder, såsom anges i detta, om än inte uttömmande, gemensamma yttrande) under den nuvarande situationen.**

¹⁹ I förslaget till yttrande av generaladvokat Paolo Mengozzi, ECLI:EU:C:2016:656, punkt 193, om förslaget till avtal mellan Europeiska unionen och Kanada om överföring och behandling av passageraruppgifter anges följande: "Enligt Europadomstolens praxis innebär detta uttryck att bestämmelsen i fråga ska vara **tillgänglig och tillräckligt förutsebar**, med andra ord att **ordalydelsen ska vara tillräckligt tydlig, så att alla kan förstå under vilka omständigheter och på vilka villkor den ger myndigheter befogenhet att tillämpa åtgärder som påverkar de rättigheter som skyddas genom Europakonventionen.**" (fetstil tillagd).

Se även punkt 6 i domare Koskelos samstämmiga åsikt, till vilken domare Felici anslöt sig, i Europadomstolens dom av den 24 januari 2019 i målet Catt mot Förenade kungariket, där det anges att de allmänna principerna i dataskyddslagstiftningen, såsom de som kräver att de uppgifter som ska behandlas ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till ändamålet, **försvagas, kanske i en sådan utsträckning att de är praktiskt irrelevanta, när själva ändamålet inte har någon meningsfull definition eller begränsning** (fetstil tillagd).

²⁰ Se Cofone N. Ignacio, *Containment Apps: Immunity Passports and Contact Tracing Surveillance*, 16 januari 2021, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3767301.

5 SÄRSKILDA DATASKYDDSRELATERADE KOMMENTARER

5.1 Allmänna kommentarer

30. För det första betonar EDPB och EDPS att detta förslag inte tillåter – och inte får leda till – att någon typ av central databas för personuppgifter skapas på EU-nivå med hänvisning till inrättandet av ramen för digitala gröna intyg.
31. I **skäl 14 och artiklarna 5.1 och 6.1 i förslaget** anges att "[m]edlemsstaterna bör utfärda de intyg som ingår i det digitala gröna intyget automatiskt eller på begäran [...]". I detta avseende rekommenderar EDPB och EDPS att man i förslaget klargör huruvida det digitala gröna intyget kommer att skapas automatiskt, men endast tillhandahållas på begäran av den registrerade, eller om det endast kommer att utfärdas på begäran av den registrerade.
32. **Dessutom anser EDPB och EDPS att det är nödvändigt att intygen är tillgängliga i både digitalt format och pappersformat för att säkerställa att alla medborgare inkluderas.** Vi rekommenderar att ordalydelsen i skäl 14 och artikel 3.2 i förslaget stärks i detta avseende.
33. EDPB och EDPS välkomnar att det i **skäl 15 i förslaget** uttryckligen erkänns att överensstämmelse med EU:s dataskyddslagstiftning är avgörande för gränsöverskridande godtagande av de tre typer av intyg som föreslås (dvs. vaccinationsintyg, testintyg och intyg om tillfrisknande). I skäl 38 i förslaget anges dessutom att "[i] enlighet med principen om uppgiftsminimering bör intygen endast innehålla de personuppgifter som är nödvändiga för att underlätta utövandet av rätten till fri rörlighet inom unionen under covid-19-pandemin".
34. EDPB och EDPS konstaterar att artiklarna 6.1 c och 9.2 g i dataskyddsförordningen anges som rättslig grund för behandling av personuppgifter för utfärdande och kontroll av interoperabla intyg i **skäl 37 i förslaget**. EDPB och EDPS rekommenderar i detta avseende att även den ovannämnda rättsliga grunden eller, alternativt, en hänvisning till överensstämmelse med dataskyddsförordningen införs i förslagens huvudtext, bland annat i artikel 1 andra stycket och i artikel 8.2 b i förslaget.
35. I **skäl 39 i förslaget** anges att "[v]id tillämpningen av denna förordning får personuppgifter överföras/utbytas över gränserna enbart i syfte att erhålla den information som krävs för att bekräfta och verifiera innehavarens status i fråga om vaccination, testning eller tillfrisknande". EDPB och EDPS noterar att begreppet "personuppgifter" bör specificeras ytterligare i fråga om interoperabilitet, särskilt genom att det i detta avseende anpassas till riktlinjerna om nätverket för e-hälsa. I överensstämmelse med principen om dataskydd som standard ska kontrollmetoder som inte kräver överföring av personuppgifter användas som standard närhelst det är tekniskt möjligt.
36. EDPB och EDPS noterar att **skäl 47 i förslaget** måste anpassas för att återspegla kommissionens begäran om ett gemensamt samråd med EDPS och EDPB i enlighet med artikel 42.2 i persondataskyddsförordningen.
37. EDPB och EDPS välkomnar att **artikel 3.3 i förslaget** gör det möjligt för medborgarna att kostnadsfritt få intyg och nya intyg om personuppgifterna i det digitala gröna intyget inte är, eller inte längre är, korrekta eller uppdaterade, eller om intyget inte längre är tillgängligt för innehavaren. EDPB och EDPS

rekommenderar att det i denna bestämmelse klargörs att intyget och dess ändringar ska utfärdas **på begäran av den registrerade**.

38. Slutligen noterar EDPB och EDPS att den ytterligare definitionen av driftskompatibilitet i **artikel 2.6 i förslaget** är otydlig, eftersom de digitala gröna intygen bygger på eIDA-reglerna och det arbete som utförts inom ISA2 (tidigare IDABC och ISA) avseende den europeiska interoperabilitetsramen.

5.2 [Kategorier av personuppgifter](#)

39. EDPB och EDPS noterar att det i bilaga I fastställs kategorier och datafält för personuppgifter som ska behandlas inom ramen för det digitala gröna intyget. I detta avseende **anser vi att motiveringen till behovet av sådana särskilda datafält är otydlig i förslaget**. Dessutom anser EDPB och EDPS att ytterligare förklaringar bör ges om huruvida alla kategorier av personuppgifter som anges i bilaga I också behöver inlemmas i qr-koden för både digitala intyg och pappersintyg. En strategi som stöder olika övergripande datamängder och qr-koder kan förbättra uppgiftsminimeringen i olika användningsfall. När det gäller det digitala gröna intygets effektivitet noterar vi dessutom att "sista giltighetsdag" för varje "intyg" inte anges (med undantag för "intyg om tillfrisknande"). Ur dataskyddssynpunkt är denna sista aspekt kopplad till att lagringstiden för uppgifterna inte specificeras.
40. Mot bakgrund av dessa överväganden, och mer specifikt när det gäller vaccinationsintyget, anser EDPB och EDPS att förslaget i skälen bör innehålla ytterligare belägg för behovet av datafält såsom vaccineläkemedlet, innehavaren av godkännandet för försäljning av vaccin eller vaccintillverkaren och numret i en serie vaccinationer/doser som ska ingå i intyget i syfte att underlätta utövandet av rätten till fri rörlighet inom EU under covid-19-pandemin. Dessutom noterar vi att bristen på harmonisering i förslaget kan hindra målet att underlätta utövandet av EU-medborgarnas rätt till fri rörlighet.
41. Vidare noterar EDPB och EDPS att kommissionen, i enlighet med artiklarna 5.2, 6.2, 7.1 och 7.2 i förslaget, har befogenhet att anta delegerade akter genom att lägga till, ändra eller ta bort datafält om kategorierna av personuppgifter i de tre typerna av intyg. Varje ändring av datafält kan leda till att konsekvensbedömningen blir ogiltig, vilket skulle kräva en ny bedömning av risken. I detta avseende **anser EDPB och EDPS att endast mer detaljerade datafält (underkategorier av uppgifter) som omfattas av de redan definierade uppgiftskategorierna bör läggas till genom antagandet av delegerade akter**. EDPS (och i tillämpliga fall EDPB) bör rådfrågas när sådana delegerade akter föreslås.
42. Slutligen noterar EDPB och EDPS, såsom redan nämnts i samband med förslagets ändamålsbegränsning, att punkt 3 c i bilagan som ett datafält i intyget innehåller "sjukdom eller smittämne som personen har tillfrisknat från". I detta avseende **anser EDPB och EDPS, med tanke på tillämpningsområdet för utkastet till förslag och den covid-19-situation som vi för närvarande står inför, att den sjukdom eller det smittämne som personen har tillfrisknat från bör begränsas till enbart covid-19, inbegripet dess varianter**.

5.3 [Antagande av lämpliga tekniska och organisatoriska integritets- och säkerhetsåtgärder inom ramen för förslaget](#)

43. EDPB och EDPS noterar att förslaget, trots den känsliga karaktären hos de personuppgifter som kommer att ingå i det digitala gröna intyget, överlåter beslutet om de integritets- och säkerhetsåtgärder och krav som det digitala gröna intyget bör uppfylla till en genomförandeakt från kommissionen (artikel 8 i förslaget).

44. EDPB och EDPS anser att **det i förslaget bör anges att personuppgiftsansvariga och personuppgiftsbiträden ska vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder** för att säkerställa en säkerhetsnivå som är lämplig i förhållande till risken i samband med behandlingen, i enlighet med artikel 32 i dataskyddsförordningen. Dessa åtgärder bör till exempel omfatta inrättandet av förfaranden för regelbunden testning, bedömning och utvärdering av effektiviteten hos de integritets- och säkerhetsåtgärder som antagits. Vi noterar dock att dessa åtgärder är utformade för att integrera nödvändiga skyddsåtgärder i behandlingen för att skydda de registrerades rättigheter. **Ytterligare specificering av de obligatoriska åtgärderna kan göras genom genomförandeakter** som antas av kommissionen i enlighet med artikel 8 i förslaget.
45. EDPB och EDPS erinrar om att lämpliga tekniska och organisatoriska integritets- och säkerhetsåtgärder, som nämns ovan, bör antas både vid tidpunkten för fastställandet av behandlingsmetoderna och vid tidpunkten för själva behandlingen, i linje med principerna om inbyggt dataskydd och dataskydd som standard enligt artikel 25 i dataskyddsförordningen.
46. När det gäller kommissionens antagande av genomförandeakter som föreskriver ytterligare tekniska specifikationer för de föreslagna typerna av intyg erinrar EDPB och EDPS om kommissionens skyldighet att samråda med EDPS och EDPB (i tillämpliga fall), i enlighet med artikel 42 i persondataskyddsförordningen.
47. För att skapa överensstämmelse med ordalydelsen i dataskyddsförordningen och med tanke på betydelsen av att anta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder i samband med förslaget föreslår EDPB och EDPS slutligen också att orden ”och tekniska och organisatoriska åtgärder” läggs till i rubriken till artikel 8.

5.4 [Identifiering av personuppgiftsansvariga och personuppgiftsbiträden](#)

48. EDPB och EDPS välkomnar att förslaget i viss mån tjänar som utgångspunkt när det gäller att förtydliga rollerna för personuppgiftsansvariga och personuppgiftsbiträden inom ramen för det digitala gröna intyget. I detta avseende noterar vi att enligt artikel 9.4 i förslaget ska de **myndigheter som ansvarar för att utfärda** det digitala gröna intyg som avses i artikel 3 **betraktas som personuppgiftsansvariga** i den mening som avses i artikel 4.7 i dataskyddsförordningen. I artikel 8 g i förslaget föreskrivs dessutom att kommissionen ska anta genomförandeakter med tekniska specifikationer och regler för att fördela ansvaret mellan personuppgiftsansvariga och med avseende på personuppgiftsbiträden.
49. På grund av det digitala gröna intygets relevans i samband med utövandet av rätten till fri rörlighet, och med beaktande av den möjliga användningen av intyget i flera medlemsstater (t.ex. vid resor genom olika medlemsstater), **rekommenderar EDPB och EDPS att det i förslaget anges att en förteckning över alla enheter som förväntas fungera som personuppgiftsansvariga, personuppgiftsbiträden och mottagare av uppgifterna i den medlemsstaten** (förutom de myndigheter som ansvarar för att utfärda de intyg som förtecknas i artikel 9.4 i förslaget) **ska offentliggöras**. Detta kommer att göra det möjligt för EU-medborgare som använder det digitala gröna intyget att känna till identiteten på den enhet som de kan vända sig till för att utöva sina dataskydds rättigheter enligt dataskyddsförordningen, särskilt rätten att få klar och tydlig information om hur den registrerades rättigheter kan utövas med avseende på behandlingen av personuppgifter.
50. Slutligen rekommenderar EDPB och EDPS att man i **förslaget klargör kommissionens roll i den mening som avses i dataskyddslagstiftningen inom ramen för det tillitsramverk som garanterar interoperabilitet mellan intygen**.

5.5 [Öppenhet och de registrerades rättigheter](#)

51. EDPB och EDPS välkomnar artikel 3.2 i förslaget, där det klargörs att uppgifterna i intygen också ska anges "i en för människan läsbar form". På grund av de berörda uppgifternas känslighet rekommenderar EDPB och EDPS kommissionen att se till att insynen i förfarandena beskrivs tydligt så att medborgarna kan utöva sina rättigheter i fråga om uppgiftsskydd.
52. EDPB och EDPS välkomnar artikel 3.3 i förslaget där det anges att "[i]nnehavaren ska ha rätt att begära att ett nytt intyg utfärdas om personuppgifterna i intyget inte är, eller inte längre är, korrekta eller uppdaterade [...]". Eftersom detta överensstämmer med artiklarna 5.1 d och 16 i dataskyddsförordningen.

5.6 [Lagring av uppgifter](#)

53. EDPB och EDPS välkomnar skäl 40 i förslaget där följande anges: "Denna förordning **skapar ingen rättslig grund för situationer där personuppgifter som har erhållits från intyget lagras** av bestämmedlemsstaten eller de gränsöverskridande persontrafikföretag som enligt nationell lagstiftning är ålagda att genomföra vissa folkhälsoåtgärder under covid-19-pandemin." I artikel 9.3 i förslaget anges det vidare uttryckligen att "[d]e personuppgifter som behandlas för utfärdande av de intyg som avses i artikel 3, inbegripet utfärdandet av ett nytt intyg, får inte lagras längre än vad som är nödvändigt för ändamålet och under inga omständigheter längre än den period under vilken intygen får användas för att utöva rätten till fri rörlighet". Båda dessa är förenliga med principen om lagringsminimering i dataskyddsförordningen.
54. EDPB och EDPS erinrar om att de utfärdande myndigheternas lagring av personuppgifter bör respektera de principer som fastställs i artikel 5.1 e i dataskyddsförordningen och att särskilda lagringsperioder för uppgifter uttryckligen bör definieras, om så är möjligt. Om detta inte är möjligt bör åtminstone specifika kriterier som används för att fastställa en sådan lagringsperiod specificeras. EDPB och EDPS anser att lagringsperioden i medlemsstaterna under alla omständigheter inte bör sträcka sig längre än till slutet av covid-19-pandemin, i linje med artikel 15.2 i förslaget.

5.7 [Internationella överföringar av uppgifter](#)

55. EDPB och EDPS noterar att det i skäl 39 i förslaget anges att personuppgifter får "överföras/utbytas över gränserna enbart i syfte att erhålla den information som krävs för att bekräfta och verifiera innehavarens status i fråga om vaccination, testning eller tillfrisknande [...]". I artikel 4.2 i förslaget anges dessutom att tillitsramverket om möjligt ska "säkerställa driftskompatibilitet med tekniska system som inrättats på internationell nivå". På grundval av denna formulering uppfattar EDPB och EDPS det som att förslaget skulle möjliggöra potentiella internationella överföringar av personuppgifter i vissa situationer vid genomförandet av det digitala gröna intyget. EDPB och EDPS anser att dessa internationella överföringar skulle kunna innebära en ytterligare risk för behandlingen av personuppgifter, eftersom tredjeländer skulle kunna ge de uppgifter som utbyts inom ramen för det digitala gröna intyget en sekundär användning. Därför **rekommenderar EDPB och EDPS att det uttryckligen klargörs om och när internationella överföringar av personuppgifter förväntas** och skyddsåtgärder inlemmas i lagstiftningen för att säkerställa att tredjeländer endast behandlar personuppgifter som utbyts för de ändamål som anges i förslaget.

Bryssel den 31 mars 2021

För Europeiska dataskyddsstyrelsen

Ordförande

(Andrea Jelinek)

För Europeiska datatillsynsmannen

Europeiska datatillsynsmannen

(Wojciech Wiewiórowski)