

Dataskydd.net Sverige
Alsnögatan 18
116 41 Stockholm

Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Örsundsbro 2017-08-25

Remissyttrande över Fi2017/02899/s3 – EU:s dataskyddsförordning: Anpassade regler om per- sonuppgiftsbehandling inom skatt, tull och exekution

Dataskydd.net är en svensk ideell, partipolitiskt obunden förening som verkar för bättre tekniskt och juridiskt dataskydd för privatpersoner i Sverige.

Den här texten inleder med anmärkningar på några av utredarens insatser för att kartlägga effekterna av dataskyddsförordningen på registerförfattningar inom utredarens område. Därefter följer kommentarer på de specifika förslagen utredaren framställt. Sist följer en källförteckning. Vi använder de förkortningar för att beteckna de berörda författningarna som finns på den lista över förkortningar som finns på Skatteverkets webbplats¹, utom i två fall (KFMdbL och äktenskapsregisterlagen).

Innehållsförteckning:

<i>Sammanfattning av förslag</i>	2
<i>Ändamål, rättslig grund och allmänt intresse är inte samma sak</i>	2
<i>EU-förordningar, EU-domstolen och stadgan</i>	4
<i>Särregleringar av enstaka databaser</i>	4
<i>Behandling för andra ändamål än de egentliga ändamålen</i>	6
<i>Om lagförslagen</i>	7
<i>Lag (1998:527) om det statliga personadressregistret (SparL)</i>	7
<i>Lag (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet (SdbL)</i>	8
<i>Lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet (FdbL)</i>	10
<i>Lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet (KFMdbL)</i>	11
<i>Lagen (2001:185) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet (TDL)</i>	11
<i>Lagen (2015:899) om identitetskort för folkbokförda i Sverige (IdF)</i>	12
<i>Källförteckning</i>	13

¹<https://www4.skatteverket.se/rattsligvagledning/edition/2014.5/1220.html>

Sammanfattning av förslag

Sammanfattning.

Tillstyrker förslag i utredningskapitel: 4.2, 4.3, 5.1, 6, 7.2, 7.4, 7.6.2, 7.8, 7.15, 7.16, 7.17, 8, 10, 11, 12.

Avstyrker delvis förslag i utredningskapitel: 4.1, 5.2, 7.3, 7.7, 7.9, 7.10, 7.11.2, 7.11.3, 7.13, 9.

Avstyrker förslag i utredningskapitel: 7.5, 7.6.1, 7.11.4, 7.12, 7.18.

En promemoria har inget särskilt uppdrag, och därför inga målsättningar mot vilken innehållet i promemorian kan bedömas. Möjligen är promemorian skriven utifrån ambitionen att med minsta möjliga ansträngning uppfylla upplevda formkrav. Vi tolkar det dock som att promemorian är skriven för att säkerställa förenligheten av lagarna som promemorian granskat med EU:s nya dataskyddsförordning, eftersom det är ett formkrav i EU:s dataskyddsförordning att integritetsanalyser och proportionalitetsbedömningar ska genomföras.

Ändamål, rättslig grund och allmänt intresse är inte samma sak

Som redan påtalats av utredningen om en ny brottsdatalog har det skett en sammanblandning mellan vad som i dataskyddsrättslig mening är särskilt bestämda ändamål och tillåtna rättsliga grunder för behandling.² Promemorian om anpassade regler för personuppgiftsbehandling inom skatt, tull och exekution exemplifierar tyvärr denna sammanblandning.

Om en registerförfattning tar på sig att etablera ett ändamål med en behandling, så är det ändamålet inte en rättslig grund. Promemorian gör det inte uppenbart att detta har förstås av utredaren.³ Tyvärr gör det att utredarens genomgång av de redan befintliga bestämmelserna i registerförfattningarna som granskats inte är tillfredsställande.

Promemorian behandlar ändamålsbegränsningen (finalitetsprincipen) och möjligheter att göra avsteg från denna.⁴ Bedömningen som görs i promemorian är så klart färgad av att utredaren betraktar fastställandet av ändamål och fastställandet av rättslig grund för behandling som i princip samma sak, vilket det inte är. Ett ändamål kan (och ska)⁵ fastställas *av den personuppgiftsansvarige* givet att

²SOU 2017:29, s. 240–241.

Informationshanteringsutredningen anser att det har skett en sammanblandning mellan vad som i dataskyddsrättslig mening är särskilt bestämda ändamål och tillåtna rättsliga grunder för behandling. Det finns enligt den utredningen risk att tillämparen blandar samman ändamål med rättslig grund och godtar ett i författning bestämt allmänt ändamål som ett särskilt och tillräckligt preciserat ändamål och drar den felaktiga slutsatsen att personuppgiftslagens krav därmed är uppfyllda. /.../

Utredningen anser att det finns fog för Informationshanteringsutredningens uppfattning att vad som i dataskyddsrättslig mening är tillåtna rättsliga grunder för behandling och vad som är renodlade ändamålsbestämmelser ibland har blandats samman. En sådan sammanblandning kan leda till att tillämparen förväxlar rättslig grund med ändamål och godtar ett i författning angivet allmänt ändamål som ett särskilt och tillräckligt preciserat ändamål. Det är därför viktigt att det görs tydligare skillnad mellan bestämmelser om rättslig grund och ändamålsbestämmelser.

³fi2017/02899/s3, kap. 5.1.

⁴fi2017/02899/s3, kap. 5.2.

⁵Se dataskyddsförordningen art. 5.2 (ansvarsskyldighet).

denna får en *rättslig förpliktelse*. Vårt synsätt reflekteras i dataskyddsförordningens skäl 50:

Den rättsliga grund för behandling av personuppgifter som återfinns i unionsrätten eller i medlemsstaternas nationella rätt kan också utgöra en rättslig grund för ytterligare behandling. För att fastställa om ett ändamål med den ytterligare behandlingen är förenligt med det ändamål för vilket personuppgifterna ursprungligen insamlades bör den personuppgiftsansvarige, efter att ha uppfyllt alla krav vad beträffar den ursprungliga behandlingens lagenlighet, bland annat beakta alla kopplingar mellan dessa ändamål och ändamålen med den avsedda ytterligare behandlingen, det sammanhang inom vilket personuppgifterna insamlats, särskilt de registrerades rimliga förväntningar till följd av förhållandet till den personuppgiftsansvarige i fråga om den art, den planerade ytterligare behandlingens konsekvenser för de registrerade samt förekomsten av lämpliga skyddsåtgärder för både den ursprungliga och den planerade ytterligare behandlingen.

– Dataskyddsförordningen, (delar av) skäl 50.

För att myndigheter inom skatt, tull och exekution ska kunna behandla uppgifter för ändamål som *inte* är förenliga med ändamålet varför uppgifterna samlades bör man alltså införa nya rättsliga grunder för behandlingar. Det vill säga, regeringen ska mot bakgrund av någon av de möjliga begränsningarna i artikel 23.1 bestämma om en ny rättslig förpliktelse för den personuppgiftsansvarige, och normalt ska inte dataskyddsförordningen artikel 6.2–6.3 (regler om rättslig förpliktelse och allmänt intresse) blandas ihop med artikel 6.4 (behandling för andra ändamål än de angivna).

Säkerhetsmekanismerna i artikel 23.2 är i princip, genom tillägget ”när så är relevant”, frivilliga för medlemsstaterna att genomföra. Även om listan i artikel 23.2 ser ut att följa svenska registerförfattningar rätt väl, bidrar de till förbistringen mellan *ändamål* som sådana och *rättsliga förpliktelser*. Ett viktigare fokus för regeringskansliet än frivilliga formkrav i artikel 23.2 bör därför vara att skaffa en ordentlig rutin för integritetsanalyser inför förändringar i myndigheternas uppdrag och regleringsbrev, eller inför stiftandet av nya lagar. Behovet av en rigorösare metod för integritetsanalys har uppmärksamats också av Integritetskommittén.⁶

Men invändningarna mot att sammanblanda ändamål och rättslig grund är inte bara teoretiskt tillfredsställande utan har en praktisk karaktär för enskilda (registrerade). Om den personuppgiftsansvarige, i det här fallet myndigheter, har en skyldighet att ta ställning till och dokumentera sitt efterlevande av principerna i dataskyddsförordningen artikel 5, givet deras rättsliga förpliktelser och uppdrag, är det större sannolikhet att den enskilde kan få tag på information enligt

⁶SOU 2017:52, s. 233–234:

„.../ Datainspektionen har givit ut en vägledning för integritetsanalyser. Syftet med vägledningen är att underlätta arbetet med att analysera konsekvenserna för den personliga integriteten vid personuppgiftsbehandling när förslag till nya lagar och andra föreskrifter tas fram. Datainspektionen förklarar behovet av denna vägledning med att myndigheten ”i remissyttrandena över lagförslag många gånger tvingas konstatera att underlaget i betänkanden inte är tillräckligt utförligt för att inspektionen ska kunna ta ställning till integritetsriskerna med lagförslagen.”

Utifrån sin uppföljning av lagstiftningsarbetet, instämmer kommittén i Datainspektionens bedömning av behovet av en sådan vägledning. Enligt vår uppfattning ligger ansvaret för att till kommittéer och särskilda utredare tillhandahålla vägledning av detta slag, närmast på Regeringskansliet.

artiklarna 13, 14 och 22 som låter denne utöva sina rättigheter effektivt. I Stället för att behöva utveckla en god kännedom om systemet för statliga databaser och deras registerförfattningar, kan den enskilde då förlita sig på information hen tar del av i sitt specifika ärende.

EU-förordningar, EU-domstolen och stadgan

Utredaren gör en kortare behandling av statiska och dynamiska hänvisningar till EU-lagar i svensk lagstiftning.⁷ Så vitt vi förstår återstår problemet att lösa hur de svenska registerförfattningarna ska anpassas efter EU-domstolens praxis, och särskilt domstolens tolkningar av dataskyddsförordningen eller dataskyddslagstiftning mot bakgrund av EU:s stadga för grundläggande rättigheter.⁸

Den direkta tillämpningen av dataskyddsförordningen i Sverige innebär att EU-domstolens uttalanden om dataskyddsförordningens innebörd även gäller för svenska myndigheter och registerförfattningar. Det kan till exempel röra omfattningen av enskilda rättigheter eller möjligheten för myndigheter att hitta nya ändamål för redan insamlade uppgifter enligt förordningens artikel 6.4.

Svensk lagstiftning kan i och med ovanstående omständigheter komma att påverkas av rättstvister som uppstått i ett annat medlemsland. Till exempel sådana länder där privatpersoner och organisationer, till skillnad från i Sverige, har möjlighet att efterfråga rättslig prövning av lagstiftning eller där det är enklare att utkräva tjänstemannaansvar eller direkt ansvar av myndigheter.

Särregleringar av enstaka databaser

Registerförfattningarna har uppstått under en tid då automatiserad databehandling (ADB) i princip var förbehållen stater och andra större institutioner som kunde köpa stordatorer och processorkraft. Idag är detta inte fallet och de flesta tjänstemän äger idag mobiltelefoner med högre beräkningskapacitet än de maskiner registerförfattningarna är skrivna för. Det gör att skyddet för den personliga integriteten inte blir starkare av att man har en särskild lag för varje register som reglerar hur datorn som innehåller registret ska programmeras, men däremot blir flexibiliteten i förvaltningen lägre.

Integritetskommittén har observerat att de stora problemen inom e-förvaltningen snarare är hur nyare tjänster för moderna maskiner utvecklas.⁹ Medarbetarnas egna tjänstedatorer är tillräckligt för att kränka den personliga integriteten, till exempel genom profilering. De har föreslagit att fenomenet ska utredas vidare.¹⁰

Ett genomtänkt skydd för den personliga integriteten behöver idag förhålla sig till många fler datorsystem och många fler aktörer än vad som var fallet på 1970- och 80-talen. Men registerförfattningarna skulle behöva genomlysas med avseende på vilka av deras bestämmelser som faktiskt bidrar till ett starkare integritetsskydd och vilka som inte gör det. Vi ger några exempel:

Direktåtkomst	Direktåtkomst föreslås ofta vara ett kostnadseffektivt sätt att möjliggöra större informationsdelning mellan myndigheter, särskilt om det upplevs att kontrollåtgärder mot tjänstemän eller privatpersoner
---------------	--

⁷fi2017/02899/s3, kap. 7.2.

⁸Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, Europeiska unionens officiella tidning nr C 083 , 30/03/2010 s. 0389 – 0403.

⁹SOU 2016:41, s. kap. II.1.

¹⁰SOU 2017:52, kap. 8.2.3.

behöver utökas.¹¹ Kontrollåtgärder som riktas mot individer, som individer inte har någon möjlighet att värja sig emot eftersom deras normala dataskyddsrättigheter sätts ur spel, är dock integritetskränkande även om de är billiga att genomföra. Att bevara systematiken för lagstadgad direktåtkomst kan vara önskvärt, eftersom det inför en extra bromskloss som gör att onödiga kränkningar av den personliga integriteten inte uppstår. För att inte i onödan begränsa privatpersoners rättigheter bör det dock framgå i direktåtkomstbestämmelser att dataskyddsförordningen artikel 14 (*information till enskild*) och artikel 25 (*inbyggt integritetsskydd*) gäller. Det viktiga är alltså privatpersoner kan informeras om hur uppgifter om dem själva använts, att detta loggas, och åtkomstmekanismerna upprätthåller personlig integritet och informationssäkerhet.

Uppgiftskategorier	Att särreglera vilka uppgiftskategorier som ska ingå i en viss databas är inte lika nödvändigt. Dataskyddsförordningen artikel 5.1.c (<i>dataminimering</i>) bör redan medföra att inget register upprättas som innehåller fler uppgiftskategorier än vad som är nödvändigt för att uppnå syftet med behandlingen, och när ett register väl är på plats är det tillräckligt dyrt och komplicerat att ändra på registrets struktur för att man inte ska behöva anta att den extra trögheten det innebär att ha en lagstiftning om kategorierna är nödvändig. Konsekvensbedömningar och information till privatpersoner är i sådana fall bättre verktyg att säkerställa återhållsamhet i registreringsverksamheten.
Känsliga uppgifter	Dataskyddsförordningen artikel 9.2 innehåller redan en uttömmande lista på tillfällen då känsliga uppgifter kan behandlas, varför det inte är nödvändigt att införa särskilda lagstöd för sådan behandling. Förordningens 5.1.b (<i>ändamålsbegränsning</i>), artikel 5.1.c (<i>dataminimering</i>) och 5.1.e (<i>lagringsminimering</i>) borde redan få myndigheterna att i egenskap av personuppgiftsansvariga inte behandla uppgifterna annat än om det är absolut nödvändigt. Enskildas rättigheter i artiklarna 12–22 samt tillsynsverksamhet förhindrar att myndigheterna behandlar känsliga uppgifter i allt för hög utsträckning.
Gallring	Gallring ska ske så fort uppgifterna inte längre behövs enligt dataskyddsförordningen artikel 5.1.e (<i>lagringsminimering</i>). Genom att fixera tidsbegränsningar i registerförfattningar som inte är korrelerade med uppgifternas användningsområden i myndigheternas verksamhetsinstruktioner riskerar regeringen att försämra snarare än förbättra enskildas skydd för den personliga integriteten. Motsvarande resonemang gäller som för känsliga uppgifter.
Personuppgiftsansvar	Vem som ska vara ansvarig för behandlingar kan behöva framgå av lagstiftning, för att göra ansvaret tydligt för enskilda och för myndigheterna själva.
Sökbegrepp	Sökbegrepps begränsningar är ett sorts krav på användargränssnitten för tjänstemäns åtkomst till vissa databaser, och följer per automatik

¹¹Jfr RiR 2010:18.

från dataskyddsförordningen artikel 25 (*inbyggt integritetsskydd*).¹² Sökbegränsningarna motiveras i vissa fall sekundärt med att det krävs specifika begränsningar av offentlighetsprincipen enligt tryckfrihetsförordningen,¹³ med motiveringen att de, eftersom de förbjuder myndigheterna att upprätta vissa sorters handlingar som annars skulle gå att upprätta vid förfrågan, höjer integritetsskyddet. Om detta senare är målet med sökbegränsningsparagraferna, borde det vara enklare och mer transparent att skriva om dessa regler som förbud mot att upprätta handlingar av det slag som avses, i stället för att ge paragraferna funktionen av specifikation för användargränssnitt.

Behandling för andra ändamål än de egentliga ändamålen

Systematiken i EU:s dataskyddsförordning är sådan att privatpersoners rättigheter har stärkts genom införandet av en rad nya förpliktelser på personuppgiftsansvariga att noggrannare dokumentera och rannsaka sin insamling och behandling av uppgifter. Vidarebehandling av uppgifter för ändamål som skiljer sig från de ändamål för vilka uppgifterna samlades in är inget undantag.

Promemorian sveper hastigt förbi behandling av uppgifter för ändamål som är andra ändamål än de som uppgifterna samlades in för.¹⁴ Ingen av författningarna där det föreslås att myndigheten på egen hand kan utöka ändamålen för vilka den behandlar uppgifter¹⁵ innehåller således någon instruktion till den personuppgiftsansvarige att följa reglerna i dataskyddsförordningen artikel 6.4¹⁶.

¹² Se t. ex. Datainspektionen. Inbyggt integritetsskydd, 2012.

¹³ Se t. ex. SOU 2017:39, s. 176:

Ett sådant sökförbud innebär i svensk rätt också att offentlighetsprincipen inskränks enligt den så kallade begränsningsregeln i 2 kap. 3 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen. En begäran att få tillgång till en sammanställning av uppgifter som är resultatet av en sådan förbjuden sökning ska alltså avslås på den grunden att sammanställningen inte anses förvarad hos myndigheten. Att sammanställningar av känsliga personuppgifter inte lämnas ut framstår som en inte obetydlig integritetsvinst för de registrerade. Det bör dock understrykas att begränsningsregeln inte hindrar att sökningar görs i färdiga elektroniska handlingar vid en begäran om tillgång till allmänna handlingar. Sökning får alltså på begäran ske i upptagningar där myndigheten eller den som lämnat in handlingen till myndigheten har gett upptagningen ett bestämt, fixerat, innehåll som går att återskapa gång på gång.

¹⁴ fi2017/02899/s3, s. 56.

¹⁵ SdbL 5 § 4 st, FdbL 4 § 2 st, KFMdbL 2 kap. 3 § 4 st, TDL 5 § 4 st, SFS 2015:898 6 § 2st, IdF 12 § 2 st.

¹⁶ Artikel 6.4:

Om en behandling för andra ändamål än det ändamål för vilket personuppgifterna samlades in inte grundar sig på den registrerades samtycke eller på 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, ska den personuppgiftsansvarige för att fastställa huruvida behandling för andra ändamål är förenlig med det ändamål för vilket personuppgifterna ursprungligen samlades in bland annat beakta följande:

- a) Kopplingar mellan de ändamål för vilka personuppgifterna har samlats in och ändamålen med den avsedda ytterligare behandlingen.
- b) Det sammanhang inom vilket personuppgifterna har samlats in, särskilt förhållandet mellan de registrerade och den personuppgiftsansvarige.
- c) Personuppgifternas art, särskilt huruvida särskilda kategorier av personuppgifter behandlas i enlighet med artikel 9 eller huruvida personuppgifter om fällande domar i brottmål och överträdelse behandlas i enlighet med artikel 10.
- d) Eventuella konsekvenser för registrerade av den planerade fortsatta behandlingen.
- e) Förekomsten av lämpliga skyddsåtgärder, vilket kan inbegripa kryptering eller pseudonymisering.

Utredaren har missuppfattat skillnaden mellan principen om *ändamålsbegränsning*, som ju är en princip den personuppgiftsansvarige ska utöva och efterleva tillsammans med de andra principerna i dataskyddsförordningen artikel 5 vid uppfyllandet av den *rättsliga förpliktelse* som den personuppgiftsansvarige ålagts av regeringen.

Vi menar att det inte är så trivialt som att ge myndigheterna en blankcheck att vidarebehandla, utan att regeringen precis som vid vanliga ändamålsbestämmelser ska se till att finns en rättslig grund för behandling. Ett ändamål är inte samma sak som en rättslig grund (se ovan, s. 2).

Om en ny rättslig grund för behandlingen inte skapas, så ska regeringen ge myndigheterna i uppdrag att göra de rigorösare bedömningar av lämpligheten i vidarebehandling som föreslås i dataskyddsförordningen artikel 6.4.

Om lagförslagen

Lag (1998:527) om det statliga personadressregistret (SparL)

Sammanfattning.

Innehållet i SparL 3 § bör flyttas till Förordning (2007:780) med instruktion till Skatteverket 1 § för att skapa en rättslig grund för registret. Ändamålsbegränsningen enligt dataskyddsförordningen artikel 5.1.b (*ändamålsbegränsning*) kan då göras direkt av Skatteverket. SparL 4 § bör utvärderas mot bakgrund av dataskyddsförordningen artikel 5.1.c (*dataminimering*). Datainspektionen bör ges föreskrifträtt enligt SparL 8 § i stället för regeringen.

SparL har i 3 § punkt 2 en ändamålsbegränsning utan juridisk bas. Det vill säga, ändamålet med Skatteverkets SPAR-register anges vara att kunna ta ut uppgifter om namn och adress genom urvalsdragning för direktreklam, opinionsbildning eller samhällsinformation eller annan därmed jämförlig verksamhet. Ändamålsbegränsningen uppfyller förvisso kraven i dataskyddsförordningens artikel 5.1.b (*ändamålsbegränsning*) men det är inte uppenbart vilka villkor i dataskyddsförordningens artikel 6 som åberopas för behandlingen i 3 § punkt 2.

Är det ett allmänt intresse att Skatteverket kan behandla uppgifter för att lämna ut dem till direktreklamföretag (artikel 6.1.e)? Eller är det en rättslig förpliktelse för Skatteverket att tillhandahålla urvalsdragna personuppgifter för opinionsbildning och samhällsinformation (artikel 6.1.c)? Förordning (2007:780) med instruktion för Skatteverket anger inte att Skatteverket skulle ha några sådana rättsliga förpliktelser, och inte heller regleringsbrevet antyder att Skatteverket skulle ha rättsliga förpliktelser gentemot varesig opinionsbildare eller reklamakare.

Förpliktelsen skulle i sådana fall uppstå på grund av själva ändamålsbegränsningen, men det skulle skapa ett cirkulärt förhållande mellan dataskyddsförordningens artikel 5.1.b (*ändamålsbegränsning*) och artikel 6.1.c (*rättslig förpliktelse*). Så var inte tanken hos den europeiska lagstiftaren.

Frågan är om ändamålsbegränsningen inte i själva verket har innebörden att regeringen ger Skatteverket i uppgifter att ha ett personadressregister från vilket det ska gå att ta ut uppgifter om namn och adress genom urvalsdragning för direktreklam, opinionsbildning eller samhällsinformation eller annan därmed

jämförlig verksamhet. Varför har man då inte bara direkt infört i förordning (2007:780) med instruktion för Skatteverket att Skatteverkets ansvarsområde innefattar tillhandahållande av uppgifter om namn och adress genom urvalsdragning för direktreklam, opinionsbildning eller samhällsinformation eller annan därmed jämförlig verksamhet? Skatteverkets uppgifter och ansvarsområde ska beskrivas i förordningen med instruktion för Skatteverket, inte skjutas till genom grumliga bestämmelser i registerförfattningar.

Dataskydd.net invänder mot den lagstiftningsteknik som används vid upprättandet av registerförfattningar, som vi menar gör registerförfattningarna svårbegripliga och får dem att hamna i strid med europeisk rätt. Systematiken i registerförfattningarna gör det svårt för enskilda att förstå sina rättigheter, svårt för lagstiftaren att förstå vilka uppgifter den ger myndigheterna, svårt för myndigheterna att förstå vilka skyldigheter de har i vilka lägen och svårt för tillsynsmyndigheten att följa upp tillämpningen av lagstiftningen inom dess tillsynsområde.

I promemorian gör utredaren bedömningen att bestämmelser i registerförfattningar om i vilken verksamhet, vid vilka former av behandling och för vilka uppgifter en författning ska tillämpas inte i sig påverkas av dataskyddsförordningen,¹⁷ men anger inte varför uppräknings av uppgifter som *får eller ska* behandlas (motsvarande den i SparL 4 §) är berättigade. Om tillhandahållande av urvalsdragningar för direktreklam är *syftet* med registret, och *ändamålet* med registret därför blir att uppfylla det syftet, borde Skatteverket tillämpa reglerna i dataskyddsförordningen artikel 5.1.c (*dataminimering*) på insamling och efterföljande behandling. Var och en av de tolv uppgiftskategorierna skulle alltså behöva motiveras utifrån syftet att tillhandahålla urvalsdragna personuppgifter för direktreklam, opinionsbildning eller samhällsinformation eller annan därmed jämförlig verksamhet.

Lag (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet (SdbL)

Sammanfattning.

SdbL 4 § punkt 1–5 borde kunna ändras så att den hänvisar till förordning (2007:780) med instruktion för Skatteverket 1 § i stället. Förordning (2007:780) med instruktion för Skatteverket 1 § etablerar redan en rättslig förpliktelse på Skatteverket, i enlighet med vilken Skatteverket själv kan tillämpa principerna i dataskyddsförordningen artikel 5.

SdbL 5 § 1-3 st är onödig och bör hanteras under OSL, eftersom utlämning av uppgifter ändå inte får ske om Skatteverket har anledning att tro att utlämnande kommer innebära att uppgifterna behandlas i strid med dataskyddsförordningen eller annan författning. SdbL 5 § 4 st är onödig eftersom detta redan är fallet enligt dataskyddsförordningen artikel 5.1.b (*ändamålsbegränsning*). SdbL 2 kap. bör tas bort.

SdbL 3 kap. 2a § så som föreslagen bör ändras så att bara tillämpningen av dataskyddsförordningen artikel 15 (*registerutdrag*) undantas från den enskildes rättigheter. Anledningen till detta är att artikel 13 (*information*

¹⁷ fi2017/02899/s3, kap. 7.3.

till enskild) ger privatpersonen rätt till sådan information den enskilde behöver för att ha en rimlig möjlighet att alls börja utöva sina rättigheter självständigt. Om artikel 13 inte tillämpas förpassas den enskilde till en passivt mottagande roll av rätten till dataskydd, vilket strider mot dataskyddsförordningens andemening och den normala förståelsen av de mänskliga rättigheterna.

Dataskydd.net har tidigare uttryckt skepsis inför den integritetsskyddande effektiviteten i registerförfattningarnas reglering av enstaka register (se även ovan, s. 4). Lagstiftningen blir med denna lagstiftningsteknik väldigt komplicerad, vilket reducerar enskilda privatpersoners möjligheter att förutse och utöva sina rättigheter. Lagstiftningen blir också svårare för myndigheterna att tillämpa.¹⁸ Vi invände därför inte mot Informationshanteringsutredningens förslag att inte ha med ändamålsbegränsningar i Myndighetsdatalag som föreslogs under våren 2015, utan föreslog förbättringar.¹⁹

Poängen är alltså att Skatteverkets uppgifter och uppdrag ger Skatteverket en rättslig grund för behandlingen av uppgifter i enlighet med dataskyddsförordningen artikel 6, och redan är så pass definierade att Skatteverket för egen maskin kan göra bedömningar av vilka uppgifter de behöver hantera i enlighet med principerna i dataskyddsförordningen artikel 5. Insynsbestämmelserna i dataskyddsförordningen artiklarna 12–15, rättigheterna definierade i artiklarna 9, 16–22, och skyldigheterna i artiklarna 24–35 är sedan i princip av sådan art att medborgarens aktiva utövande av sina rättigheter i kombination med tillsyn från Datainspektionen garanterar efterlevnad av dataskyddets principer.

SdbL 4–5 §§ kan ändras i enlighet med ovanstående synsätt utan större besvär.

SdbL 2 kap. innehåller detaljregler för beskattningsdatabasen och kräver större eftertanke. Bestämmelserna i SdbL 2 kap. 7–10 §§ kan vara motiverade, förutsatt att direktåtkomsten och sökbegränsningarna utvärderas mot bakgrund av dataskyddsförordningen artikel 25 (*inbyggt integritetsskydd*). Datainspektionen har redan gjort en checklista för inbyggt integritetsskydd²⁰ och direktåtkomstapplikationer och sökbegränsningar ska alltså, även om de inte i sig är integritetsskyddande tekniska åtgärder, ändå uppfylla kraven för inbyggt

¹⁸Se ovan fotnot 2.

¹⁹Dataskydd.net:s remissyttrande över SOU 2015:39 Myndighetsdatalag:

Dataskydd.net förordar en ganska annorlunda modell än utredarna vad gäller fastställandet av vilka uppgifter som får behandlas. Medan utredarna har utgått från myndighetens intresse av att uppfylla regeringens krav i myndighetsinstruktioner, föreskrifter och regleringskrav, vill Dataskydd.net framhålla vikten av att sätta individen i centrum för myndigheternas verksamhet. /.../

Dataskydd.net är alltså av åsikten att det inte krävs ett särskilt regelverk med föreskrifter och förordningar som specifikt tillåter personuppgiftsbehandling, utan tror att personuppgiftsbehandlingen ska ses som en del av verksamheten. Detta stöds av utredningens egna slutsatser, som innefattar att "den elektroniska förvaltningen är ju inte längre någon särskild del av myndigheternas verksamhet, utan utgör i själva verket förvaltningen" och "[p]ersonuppgiftsbehandling är en integrerad del i myndigheternas utförande av sina författningsreglerade uppgifter och befogenheter." Ändamålsbegränsningen som uppstår genom att man definierar myndighetens verksamhet är tillräcklig för att ge en indikation på vilka personuppgifter som ska behandlas. Bättre information till privatpersoner och en möjlighet för privatpersoner att utöva sina rättigheter, till exempel dataminimering, ger privatpersoner möjligheter att agera på och invända mot myndighetens bedömning.

²⁰Datainspektionen. Inbyggt integritetsskydd, 2012.

integritetsskydd.

SdbL 2 kap. 11–12 §§ lämnar frågan öppen varför dataskyddsförordningen artikel 5.1.e (*lagringsminimering*) inte redan innebär att uppgifterna tas bort så fort de inte längre behövs av något skäl. Varför framgår det inte i lagen (1994:1563) om tobaksskatt, lagen (1994:1564) om alkoholskatt samt lagen (1994:1776) om skatt på energi att uppgifterna bara går att kontrollera sju år efter det att akten avregistreras? Lagringsminimering skulle för den delen gälla oavsett om gallringen äger rum efter den tid då god bokföringssed enligt Bokföringslagen eller motsvarande anger att uppgifterna inte längre behöver sparas, eftersom lagringsminimering inte innebär att uppgifterna ska lagras *så länge* det finns lagstöd, utan *så kort tid som möjligt* givet ändamålet med behandlingen.

Nödvändigheten i de särskilda avgiftsmodellerna för registerutdrag som etableras i SdbL 2 kap. 14 §, även i utredarens förslag är tveksam, men borde egentligen redan följa av Avgiftsförordningen och EU:s allmänna dataskyddsförordning artikel 12.5 (*information till enskild*). Artikel 12.5 överträffar redan avgiftsreglerna i Avgiftsförordningen (1992:191), eftersom artikeln inte anger att medlemsländerna får åsidosätta rätten att kostnadsfritt få information om behandlingen eller registerutdrag, så någon särskild angivelse i SdbL som tydliggör detta behövs inte.

Målsättningen med översynen av registerförfattningarna bör vara att de ska bli enklare i sin struktur och lättare att förstå och tillämpa. Särskilt privatpersoner skulle gynnas av att lagarna görs kortare, enklare, och inte i fler fall än nödvändigt avviker från EU:s dataskyddsförordning.

Lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet (FdbL)

Sammanfattning.

Bestämmelserna om personnummer i 18–18b §§ i Folkbokföringslagen (FOL) och deras behandling enligt FdbL bör helt ses över, för att tillgodose privatpersoners intresse av informations säkerhet.

Analoga invändningar gäller som i behandlingen ovan av SdbL (se ovan sid. 8 ff.).

De befintliga reglerna om personnummer i FdbL och FOL utgör ett informations säkerhetsproblem för enskilda. Det sammanhållna identitetshanterings systemet som tillämpas i svensk förvaltning i kombination med den svenska offentlighetsprincipen gör individer folkbokförda i Sverige extra sårbara för identitetsstöld. Vi har utvecklat detta i remissyttrandet över SOU 2017:39 Ny dataskyddslag.²¹

²¹Dataskydd.net:s remissyttrande över SOU 2017:39 Ny dataskyddslag.

Lagen (2001:184) om behandling av uppgifter i Kronofogdemyndighetens verksamhet (KFMdbL)

Sammanfattning.

Samma invändningar som i behandlingen ovan av SdbL (se ovan sid. 8 ff.).

KFMdbL 2 kap. 2–3 §§ samt 8–9 §§ bör rimligen kunna ersättas av dataskyddsförordningen artikel 6.1.c (*rättslig förpliktelse*) eftersom ingen av ändamålen listade i paragraferna rimligen saknar stöd i författning. Det framgår inte att KFBdbL 2 kap. 4–5 §§ samt 10–11 §§ har bedömts utifrån dataminimering, eller att någon integritetsanalys har gjorts. Det föreslagna tillägget till KFMdbL 3 kap. 3 § i tredje stycket skapar otydlighet för både myndigheten och för enskilda kring enskildas rättigheter.

Utifrån utredarens förslag är det inte uppenbart om det är dataskyddsförordningen artikel 16 (*rätten till rättelse*), artikel 17 (*rätten till radering*) och artikel 18 (*rätt till begränsning*) som gäller, eller KFMdbL 3 kap. 3 § 1 st. Eftersom dataskyddsförordningens artiklar 16–18 rimligen redan täcker alla situationer som anges i KFMdbL 3 kap. 3 § 1 st borde första stycket i innevarande paragraf kunna tas bort. En alternativ ny formulering för 3 kap 3 § skulle då kunna vara:

Om rätt till rättelse, komplettering, begränsning av behandlingen eller radering enligt dataskyddsförordningens artiklar 16–18 vid behandling av personuppgifter enligt denna lag, ska Kronofogdemyndigheten, om uppgifterna lämnats ut till tredje man, underrätta denne om åtgärd enligt första stycket, om den registrerade begär det eller om mera betydande skada eller olägenhet för den registrerade kan undvikas på detta sätt.

Sista stycket i KFMdbL 3 kap. 3 § 2 st kan tas bort ("Någon underrättelse behöver dock inte lämnas, om detta skulle innebära en oproportionerligt stor arbetsinsats.") eftersom det redan kan antas vara tillräckligt begränsande för enskilda att Kronofogdemyndigheten bara behöver underrätta tredje man i de fall enskild annars orsakas betydande skada eller olägenhet eller om den registrerade begär det. Normalt bör Kronofogdemyndigheten ha tillräckligt god översikt över hur den lämnar ifrån sig uppgifter om enskilda för att det inte ska vara ett problem att underrätta tredje män. Kontrollåtgärder avseende datorer är förhållandevis enkla att genomföra med loggningsfunktioner, men de kräver ibland att man medvetet inför ett loggningssystem.

Lagen (2001:185) om behandling av uppgifter i Tullverkets verksamhet (TDL)

Sammanfattning.

Samma invändningar som i behandlingen ovan av SdbL (se ovan sid. 8 ff.).

TDL 4–6 §§ följer rimligen av en rättslig förpliktelse som åligger Tullverket. Bestämmelserna i TDL 8 § följer redan av principen om lagringsminimering (artikel 5.1.e), och om den inte följer av principen om lagringsminimering är det ett försvagande av individuella rättigheter.

Bestämmelserna om tulldatabas i TDL 2 kap. bör vara onödiga. Enligt dataskyddsförordningen artikel 6.1.c får uppgifter behandlas om de är nödvändiga för att fullfölja en rättslig förpliktelse (TDL 2 kap. 3 §). Enligt dataskyddsförordningen artikel 5.1.e ska uppgifter tas bort när de inte längre behövs (TDL 2 kap. 10 §). Direktåtkomstbestämmelserna är eventuellt motiverade, men bör bara kvarstå efter genomlysning enligt dataskyddsförordningen artikel 25 (inbyggt integritetsskydd). Dessutom bör direktåtkomst loggas noggrant, så att myndigheternas förpliktelser enligt dataskyddsförordningen artiklarna 13–14 (information till enskilda) kan uppfyllas. Särreglering av sökbegrepp (TDL 2 kap. 9 §) följer antingen redan av dataskyddsförordningen artikel 25, eller så skyddar den inte personliga integriteten och är därför onödig. Avgiftsmodellen följer redan av avgiftsförordningen, eller av dataskyddsförordningen artikel 12.5 (som väger tyngre än den svenska avgiftsförordningen).

Lagen (2015:899) om identitetskort för folkbokförda i Sverige (IdF)

Sammanfattning.

Samma invändningar som i behandlingen ovan av SdbL (se ovan sid. 8 ff.).

IdF 13 § är onödig och bör strykas. Den sortens biometriska uppgift (fotografi) som anges vara nödvändigt för att få identitetskort följer redan av kraven på identitetskort och är därför en rättslig förpliktelse.

I stället för att införa en gummiklausul som tillåter behandling av uppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse eller medlemskap i fackförening och behandling av genetiska uppgifter, biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person, uppgifter om hälsa eller uppgifter om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning²² borde utredaren ha identifierat att behandling av särskilda personuppgifter (fotografi, det vill säga biometriska data) redan är en rättslig förpliktelse för den utfärdande myndigheten, och att övriga kategorier av känsliga personuppgifter inte är relevanta vid utfärdande av identitetshandling.



Amelia Andersdotter
Ordförande, Dataskydd.net

²²Dataskyddsförordningen, art. 9.1.

Källförteckning

1. Datainspektionen. Inbyggt integritetsskydd, 2012. <http://www.datainspektionen.se/lagar-och-regler/personuppgiftslagen/inbyggd-integritet-privacy-by-design/>
2. Dataskydd.net:s remissyttrande över SOU 2015:39 Myndighetsdatalag. https://dataskydd.net/sites/default/files/sou201539_remissyttrande_dataskyddnet.pdf
3. Dataskydd.net:s remissyttrande över SOU 2017:39 Ny dataskyddslag. https://dataskydd.net/sites/default/files/sou201739_remissyttrande_dataskyddnet_20170825.pdf
4. SOU 2016:41, Hur står det till med den personliga integriteten? <http://www.regeringen.se/rattsdokument/statens-offentliga-utredningar/2016/06/sou-201641/>
5. SOU 2017:29, Brottsdatalag. <http://www.regeringen.se/rattsdokument/statens-offentliga-utredningar/2017/04/sou-201729/>
6. SOU 2017:39, Ny dataskyddslag. <http://www.regeringen.se/rattsdokument/statens-offentliga-utredningar/2017/05/sou-201739/>
7. SOU 2017:52, Så stärker vi den personliga integriteten. <http://www.regeringen.se/rattsdokument/statens-offentliga-utredningar/2017/06/sou-201752/>