

Datum

2020-11-30

Diariernr (åberopas)

A470.532/2020

Saknr

000 I2020/02137/

Er referens

TM

Polismyndigheten
RättsavdelningenInfrastrukturdepartementet
Annica.liljedahl@regeringskansliet.se

Promemorian Ändringar i vägtrafikdataförordningen (2019:382) och förordningen (2019:383) om fordons registrering och användning

Polismyndigheten ställer sig positiv till att de myndigheter som har uppdrag inom vägtrafikområdet ges möjlighet att registrera och få åtkomst till fler uppgifter i vägtrafikregistret (VTR), men är frågande till om detta kräver författningsändringar. Polismyndigheten invänder mot promemorians förslag inte bara i sak utan även till den valda författningstekniken och hur förslagen till författningsändringar har tagits fram och beretts. I samband med granskningen av de förslag till ändringar som föreslås i promemorian har Polismyndigheten dessutom uppmärksammat felaktigheter i nuvarande vägtrafikdataförordning (2019:382) (VTDF). Dessa felaktigheter bör rättas inom ramen för författningsöversynen. Polismyndigheten tillstyrker förslaget till ändring i förordning (2019:383) om fordons registrering och användning men lämnar en synpunkt avseende förslagens utformning.

Arbetsgången avseende framtagande av förslag

Polismyndigheten beklagar det faktum att myndigheten först nu behöver lämna omfattande synpunkter på promemorian avseende förslagen till ändringar i VTDF. Skälet till detta är att myndigheten inte tidigare har deltagit i beredningen eller har lämnats tillfälle att lämna synpunkter innan Transportstyrelsen gjorde en hemställan till Infrastrukturdepartementet, som därefter remitterade förslagen utan föregående dialog med Polismyndigheten.

Såväl Transportstyrelsen som Polismyndigheten har uppdrag som utförs baserat på tillgång till uppgifter i VTR. Polismyndigheten bedriver sådant arbete såväl inom ramen för sitt brottsbekämpande uppdrag som för upprätthållandet av allmän ordning och säkerhet. Båda myndigheterna är exempelvis kontrollmyndigheter för vissa vägtrafikfrågor. Enligt 7 kap 1 § förordningen (2004:865) om kör- och vilotider samt färdskrivare mm är Polismyndigheten kontrollmyndighet på väg, medan Transportstyrelsen är kontrollmyndighet i ett företags lokaler. Mot denna bakgrund är det inte motiverat att arbeta fram förslag till författningsändringar avseende regleringen av VTR enbart baserat på den ena myndighetens behov och önskemål. Båda myndigheterna har behov av att registrera uppgifter i VTR

liksom att ha åtkomst till uppgifterna inom ramen för respektive myndighets uppdrag. Ett författningsförslag behöver utarbetas som tar hänsyn till båda myndigheternas uppdrag och behov.

Transportstyrelsen anför som argument under konsekvenser på s 64 f att ett alternativ är att lagra uppgifterna i myndighetens ärendehanteringssystem istället för i VTR, men de önskar att VTR kompletteras då detta skulle innebära att all information lagras och hämtas från samma plats. Att Transportstyrelsen önskar förenkla sin ärendehantering utgör inte fullgott skäl i sig för att ändra innehåll i eller struktur i VTR.

De föreslagna ändringarna i VTDF kommer antagligen att gynna Transportstyrelsen och till viss del även Polismyndigheten. Dock är det av vikt att känna till att om Polismyndigheten förväntas ha samma möjlighet att genomföra sökningar i VTR måste Polismyndigheten bygga egna it-tjänster som tekniskt sett anropar VTR hos Transportstyrelsen. Det är en process som tar stor tid i anspråk att ta fram och är förenat med höga kostnader. Eftersom de föreslagna ändringarna påverkar Polismyndighetens it-miljö behöver införandet ske i ordnade former i samverkan mellan myndigheterna och med god tid för anpassningar av de system som har integrationer mot VTR. Polismyndigheten förväntar sig dialog och nära samarbete med Transportstyrelsen i dessa delar. Om Polismyndigheten inte förväntas ha möjlighet till sökbegrepp i sin del av VTR kommer myndigheten ha en sämre tjänst än vad som är tekniskt möjligt och som i många fall kommer missgynna Polismyndigheten i dess brottsbekämpande uppdrag och som tillsynsmyndighet vilket kan medföra negativa konsekvenser för Polismyndigheten och samhället i stort.

Författningsteknik mm

Strukturen i VTDF följer inte de dataskyddsrättsliga principerna för personuppgiftsbehandling eller Dataskyddsförordningens¹ struktur med ändamålsenlig behandling av personuppgifter. Polismyndigheten anser att författningen bör ses över och moderniseras överlag. Om den redan detaljrika registerförfattningen blir ännu mer detaljerad blir den än mer svåröverskådlig och i praktiken ohanterlig. Vad gäller förslagen om nya uppgifter att föra in i VTR eller förslag om nya sökbegrepp ställer sig Polismyndigheten frågande till om detta verkligen behöver föranleda författningsändringar. Synsättet att det skulle behöva införas bestämmelser för att medge sökning på del av registreringsnummer är orimligt och inte i linje med övrig dataskyddsrättslig reglering och författningsteknik. Det vore önskvärt med en mer generell och ändamålsenlig reglering av hur uppgifterna i VTR får behandlas som anpassas till den moderna dataskyddsregleringens struktur. Särskilt då det vid en regelkonflikt i nationell rätt är Dataskyddsförordningen som utgör det styrande regelverket.

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 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 (allmän dataskyddsförordning).

Följande exempel illustrerar författningsproblematiken. Polismyndigheten behöver få möjlighet att i VTR registrera datum och tidpunkt när ett körkort omhändertas samt hur länge (tid och datum) ett medgivande av fortsatt färd har gjorts i enlighet med 5 kap. 7 § andra stycket körkortslagen (1998:488) och 3 kap. 5§ Polismyndighetens föreskrift FAP 691-1. Anledningen är den digitaliseringsutveckling som pågår mellan Polismyndigheten och Transportstyrelsen i avsikt att öka rättssäkerheten samt minska administrationen. Med en förändring likt ovan kommer medborgare som får tidsbegränsat medgivande att fortsätta framföra fordon efter att polis omhändertagit körkort inte längre få en papperslapp, samt vid ny kontroll ser kontrollerande polis medgivandet i VTR. Med promemorians synsätt behöver Polismyndigheten hemställa om ändring av VTDF bilaga 2 för att kunna registrera nu nämnda uppgifter i VTR. Exemplet visar hur ohanterlig VTDF blir om det krävs författningsändring för varje ny uppgift som en myndighet behöver registrera i VTR inom ramen för sin myndighetsutövning. Detaljnivån i VTDF försvårar och förhindrar digitaliseringsarbetet samt även rättssäkerheten.

Personuppgift vs uppgift om juridisk person och avliden

VTDF reglerar behandlingen både av personuppgifter och andra uppgifter om bland annat juridiska personer och avlidna. Dataskyddsförordningen är inte tillämplig vid behandling av uppgift om juridisk person eller avliden, men vägtrafikdatalagen (2019:369), VTDL, är enligt 1 kap. 3 § i vissa delar tillämplig på även nu nämnda uppgifter. Att vissa bestämmelser i VTDL gäller även behandling av uppgifter om juridiska och avlidna personer medför inte att Dataskyddsförordningen blir tillämplig vid behandling av uppgifter som inte utgör personuppgifter, proposition 2018/19:33 s 67 f. I vissa av promemorians avsnitt som avser andra uppgifter än personuppgifter förs dock generella resonemang om skydd av integritet även avseende uppgifter som inte utgör personuppgifter. Detta kan bana väg för missförstånd vid tillämpning.

Belastningsuppgifter

Vad som utgör en belastningsuppgift är reglerat i bland annat lag (1998:620) respektive förordning (1999:1134) om belastningsregister. Såväl i nuvarande VTDF som i promemorians förslag sker en genomgående icke korrekt beskrivning av vad som utgör en belastningsuppgift. Troligen åsyftas företags överträdelse inom ramen för Transportstyrelsens tillsyn i författningsförslag exempelvis i bilaga 4 avsnitt 2 ”Tillsynsuppgifter” på sidorna 32-3 jämte tillhörande resonemang i avsnitt 3.5.2-3 i promemorian. Polismyndigheten undrar om rubriken ”belastningsuppgifter” bilaga 3 och 4 verkligen bara avser belastningsuppgifter eller även andra uppgifter om överträdelse inom ramen för Transportstyrelsens tillsyn över företag? Förtydligande behövs i generell mening för att undvika begreppsförvirring och förväxlingsrisk.

Polismyndigheten noterar att även nuvarande författning sannolikt felaktigt benämner riskvärdet som en belastningsuppgift, vilket bör rättas till.

Riskvärde och sekretess

Polismyndigheten invänder mot förslag till ändring i VTDF 5 kap. 13 a §, jämte resonemang på s 58 f där det föreslås en sekretessbrytande uppgiftsskyldighet som ger Polismyndigheten rätt att på begäran och genom direktåtkomst få tillgång till uppgift om företags riskvärde. Enligt 35 kap. 4 § p 3 offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) föreligger absolut sekretess för en belastningsuppgift som har tillförts VTR. Ett företags riskvärde utgör dock inte en belastningsuppgift, även om riskvärdet är framräknat baserat på bland annat belastningsuppgifter. Uppgiften om företagets riskvärde utgör heller inte en personuppgift i sig. Förslaget till ändring i VTDF 5 kap. 13 a § är obehövligt. Polismyndigheten behöver dock direktåtkomst till riskvärdet, vilket regleras av Transportstyrelsens och Polismyndighetens överenskommelse om direktåtkomst till VTR.

Rollfördelning och personuppgiftsansvar

Dataskyddsförordningen är det styrande regelverket för att bestämma rollfördelning för personuppgiftsbehandling utanför tillämpningsområdet för dataskyddsdirektivet² och brottsdatalagen (2018:1177). De faktiska omständigheterna avgör vem som är att anse som personuppgiftsbiträde, vilket är en praxis som gällde redan när personuppgiftslagen (1998:204) var den huvudsakliga dataskyddsregleringen.

Polismyndigheten kan i sammanhanget konstatera att skrivningar i proposition 2018/19:33 s 75 ff har gett upphov till olyckliga missförstånd som försvårat samarbetet mellan Transportstyrelsen och Polismyndigheten, och som nu riskerar att cementeras ytterligare. Det är därför av vikt att det klargörs att det är dataskyddsrättsliga gällande principer och praxis som styr rollfördelningen av personuppgiftsansvar. Som tidigare påpekats är Dataskyddsförordningen det styrande regelverket vid en regelkonflikt i nationell rätt.

Polismyndigheten ifrågasätter riktigheten i skrivningar i proposition 2018/19:33 s 75 ff, liksom Transportstyrelsens synsätt att Polismyndigheten, i samtliga fall som följer av en skyldighet i författning, registrerar uppgifter i VTR i egenskap av personuppgiftsbiträde. Polismyndigheten har i dessa situationer en rättslig förpliktelse att både lämna ut och registrera uppgifter i VTR. Bedömningen av ansvarsförhållande ska göras utifrån de faktiska omständigheterna i enlighet med vad Polismyndigheten angett ovan. Det är varken behövligt eller lämpligt att i förordning reglera att Polismyndigheten är ett personuppgiftsbiträde i denna situation. För att Polismyndigheten och Transportstyrelsen effektivt och författningenslignat ska kunna utföra sina myndighetsuppdrag, inklusive därtill hörande informationsutbyten, behöver missförstånd gällande detta undanröjas.

² Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF

Det har i samverkan mellan myndigheterna även visat sig finnas olika tolkningar av vem som är personuppgiftsansvarig när Polismyndigheten genom direktåtkomst genomför sökningar och tar del av uppgifter i VTR. Polismyndigheten anser att Transportstyrelsens personuppgiftsansvar i denna del begränsar sig till beslutet att medge direktåtkomst och de ramar och förhållningssätt som satts upp i överenskommelsen om detta. Relevant är i detta sammanhang dels det faktum att en sökning i VTR ofta sker för brottsbekämpande ändamål, vilket regleras av brottsdatalagen (2018:1177), samt att direktåtkomst vare sig är en behandling eller en rättslig grund, utan en form av elektroniskt utlämnande. Förarbetsuttalanden på brottsdatalagens område är tydliga i denna del: ” Vid direktåtkomst bestämmer den som medger åtkomsten hur tillgången tekniskt ska lösas och vilka personuppgifter som ska tillgängliggöras. Den som ges direktåtkomst är personuppgiftsansvarig för behandlingen av de personuppgifter som direktåtkomsten avser”, proposition 2017/18:232 s 437. Detta bekräftas även av följande citat ”Vid direktåtkomst är det den mottagande myndigheten som ansvarar för att den egna personalen inte ges tillgång till fler personuppgifter i det it-system som åtkomsten avser än vad arbetsuppgifterna motiverar”, proposition 2017/18:232 s 456. Transportstyrelsen har i detta sammanhang framfört att alla sökningar som polisanställda gör i VTR genom direktåtkomst faller inom Transportstyrelsens personuppgiftsansvar.

Polismyndigheten har svårt att förhålla sig till vissa förslag i promemorian, vilket troligtvis är en följd av missförståndet att se Polismyndigheten som Transportstyrelsens personuppgiftsbiträde vid registrering av uppgifter i VTR eller att Transportstyrelsen anser sig vara fullt ut personuppgiftsansvarig när Polismyndigheten genom direktåtkomst söker och tar del av uppgifter i VTR. Ett exempel är promemorians förslag om, vad det verkar som, *Transportstyrelsens sökning* på del av registreringsnummer för att kunna därefter *tillhandahålla* Polismyndigheten, se förslag till VTDF 4 kap. 1 § b. Vad är det som avses, om inte direktåtkomst för Polismyndigheten? Som redan framförts anser Polismyndigheten att reglering på den här detaljnivån inte behövs. Om nu en sådan bestämmelse ändå införs vill Polismyndigheten påminna om att när sökning sker med hjälp av direktåtkomst kan det per definition inte anses vara Transportstyrelsen som utför sökningen och därefter tillhandahåller uppgiften; i så fall är det ju inte direktåtkomst. I förslaget till författning på s 4 avseende 4 kap. 1 § b behöver i vart fall ”för att tillhandahålla en uppgift” tas bort.

Polismyndighetens sammantagna synpunkt i denna del är att myndigheternas rollfördelning avseende personuppgiftsansvar behöver klaras ut för att kunna tillämpa bestämmelserna i VTDF innan ytterligare svårtolkade bestämmelser införs.

Uppgifter om fordon för transport av farligt gods

Polismyndigheten är positiv till förslaget att registrera uppgift om ADR (uppgift om fordon för transport av farligt gods) i VTR, och har ingen erinran mot förslaget att besiktningsorgan rapporterar uppgifter från ADR-besiktningar direkt till VTR.

Extra registreringsskylt

Polismyndigheten tillstyrker förslaget till ändring i förordning (2019:383) om fordons registrering och användning avseende en extra registreringsskylt för att anbringa bakom utskjutande last. Polismyndigheten vill lämna en synpunkt avseende förslagets utformning. Det är önskvärt att den extra registreringsskylten ges en utmärkande utformning då den annars riskerar bli stöldbegärlig och går att använda för falskskyltning, vilket försvårar Polismyndighetens kontroller och arbete. För att försöka undvika detta bör en extra registreringsskylt som beställs i syftet att anbringas bakom utskjutande last tillverkas i ett annat utförande. Ett annat utförande skulle kunna vara i en annan färg än ordinarie registreringsskylt (likt gula taxiskyltar, orangea tävlingsskyltar, blåa dipolomatskyltar etcetera) och/eller ha en extra bokstav likt tidigare taxiskyltar vilka hade den extra bokstaven T på registreringsskylten. En extra registreringsskylt skulle exempelvis kunna ha den extra bokstaven E som ett tydligt kännetecken för en extra registreringsskylt.

Detta yttrande har beslutats av rättschefen Gunilla Hedwall med juristen Anna Björklöf som föredragande. Rikspolischefen Anders Thornberg har informerats om remissen.

POLISMYNDIGHETEN

Gunilla Hedwall

Anna Björklöf

Kopia till:

Justitiedepartementet (PO)
Arbetsstagarorganisationerna
Rikspolischefens kansli