



LUNDS
UNIVERSITET

BESLUT

2016-11-10

Dnr V 2016/1198

Justitiedepartementet

Rektor

Yttrande över delbetänkandet Hur står det till med den personliga integriteten?

Lunds universitet har anmodats att lämna synpunkter på rubricerad remiss. Synpunkter har inkommit från humanistiska och teologiska fakulteterna, Lunds tekniska högskola, medicinska fakulteten samt Lunds universitets institut för internetstudier. Nedan sammanfattas dessa synpunkter.

Sammanfattande synpunkter på förslagen

Lunds universitet har inga invändningar mot att det är Datainspektionen som föreslås få i uppgift att följa och analysera integritetsskyddet. Utvecklingen behöver studeras och Datainspektionen har både kompetens och erforderliga erfarenheter att göra detta. Invändningen att en ny myndighet eller ett särskilt integritetsskyddsråd skulle behövas – såsom föreslås i reservationen (s. 691–692) – förefaller ogrundat. Dock konstaterar Lunds universitet att Konsumentverket har ett viktigt uppdrag att värna konsumenternas integritet, som inte är tillfredsställande utfört, vilket måste vägas in i beslutet.

Lunds universitet anser dock att förslaget är otillräckligt som svar på de utmaningar samhället står inför när det gäller hot mot den personliga integriteten. Det är angeläget att se över ett antal tillsynsområden av relevans för skyddet av den personliga integriteten. Inte minst gäller detta tillsynen över forskning på känsliga personuppgifter där tillsynsansvaret tydligt fallit mellan stolarna.

Övergripande synpunkter

Genomgången och riskanalysen som sådan är ett värdefullt bidrag som bör användas i kunskapsspridande syfte.

Integritetskommitténs betänkande innehåller en detaljerad genomgång och riskanalys av företeelser i samband med digitaliseringen av samhället som har att göra med den personliga integriteten. Utredningen mynnar ut i ett förslag enligt vilket Datainspektionen ska ges i uppdrag att följa, analysera och beskriva utvecklingen på IT-området när det gäller frågor som rör integritet, ny teknik och de legala förutsättningarna för integritetsskyddet, samt årligen till regeringen lämna en redovisning om utvecklingen inom området.

Lunds universitet anser att delar av utredningen på ett utmärkt sätt belyser såväl aktuella som framtida integritetsrisker. Detta eftersom beskrivningen kan bidra till kunskapsspridning om företeelser i det digitala samhället – och faror förknippade med dem – till såväl beslutsfattare som allmänhet. Bilagan om familjen Svenssons elektroniska spår skulle redan i nuvarande form kunna användas för allmänbildning om några av hoten kring digital integritet.

Kommentarer om utredningens metodik och framställning

Riskanalysens metodik är förknippad med problem då man inte går på djupet med riskernas inneboende skillnader. Vidare kritiseras en del generaliserande beskrivningar.

Lunds universitet anför att det gemensamma greppet på en mängd sinsemellan liknande men ändå olika risker medför betydande problem med utredningen. Det är väl känt från riskforskningen (t e x Paul Slovic samt Baruch Fischhoff¹ avgörande bidrag till forskningen om risk) att det finns flera legitima sätt att conceptualisera risk. Men i riskbedömningen (sammanfattad på s. 28 – 31) vägs till exempel risken för intrång för en enskild person och effekten av intrånget (skadan) ihop, vilket kan leda till en missvisande rangordning av olika typer av intrång. Exempelvis kan det leda till att bred bearbetning av förhållandevis harmlösa uppgifter klassas som mer riskabel än kraftigt kränkande uppgifter som riskerar att spridas för ett fåtal. Det kan naturligtvis vara riktigt i vissa avseenden och i förhållande till vissa problem. Medan detta i förhållande till andra, lika legitima, problem vore felaktigt. Lunds universitet anser att det vore mer adekvat om riskbedömningen gjordes separat för dessa båda dimensioner.

Ett problem som illustrerar detta tillkortakommande i utredningen är att vitt skilda former av otillbörlig spridning av personuppgifter, till exempel risken att datauttag för forskning kring alkoholens effekter i samhället kan komma i orätta händer, jämförs med riskerna med foton tagna i omklädningsrum. De diskuteras sida vid sida i utredningen trots att de medför olika typer av risker, samt att olika typer av potentiella skador kan förebyggas eller förhindras på olika sätt. Lunds universitet anser att det även är viktigt att vem som har tillgång till personuppgifter samt risken att denne, avsiktligt eller inte, sprider dessa i kränkande syfte, också bör beaktas i bedömningen.

Hantering av register för forskning och statistik är ingen ny företeelse i samhället även om datavolymer ökat dramatiskt. Däremot är möjligheten för en enskild individ, organisation eller annan aktör, att kränka andra och få stor och omedelbar spridning för kränkningen ny. Universitetet anser därför att fokus i det preventiva arbetet och i arbetet med förstärkt integritetsskydd särskilt bör riktas mot företeelser som i stor utsträckning saknar skyddande regelverk.

Utredningen är även på flera ställen svepande i sina samlade bedömningar. Några exempel:

- Förr samlade man in uppgifter för att det fanns ett tydligt behov. Nu samlas de in för att de "kan vara bra att ha". (s. 50)
- Förr fanns ett givet ändamål med sökningar och analyser av personuppgifter. Nu är Big data och data mining en realitet. (s. 50)
- De samtycken som inhämtas för olika behandlingar framstår alltmer som en chimär. (s. 53)

Generaliseringar av det här slaget riskerar att slå mot områden som redan idag är reglerade. Påståendena ovan stämmer exempelvis inte in på forskning med känsliga personuppgifter som bas, ett område som omges av ett omfattande skyddande regelverk (beskrivet avsnitt 10.2). Detta regelverk anger exempelvis att etablering av forskningsdatabaser utan tydliga syften inte är tillåtet utan särskild författning, analyser ska vara ändamålsenliga och etikprövningsnämnderna reglerar undantag från informerat samtycke.

Big data nämns som en företeelse som utan urskiljning är förknippad med en allvarlig risk för den personliga integriteten (s. 31). Ett försök till definition av begreppet görs i avsnitt 21.2.1, där utredarna också påpekar att Big data har bred användning inom marknadsföring, forskning, sjukvård, brottsbekämpning och samhällsplanering.

¹Slovic och Fischhoff, Baruch et al. 1984. Defining risk. Policy Sciences 1984 Oct; 17(2):123-139 Slovic, Paul. 1999. Trust, emotion, sex, politics, and science: surveying the risk-assessment battlefield. Risk Analysis 1999 Aug;19(4):689-701

Big datas olika karaktär gör det missvisande att klassa all Big data som allvarlig risk för den personliga integriteten, dvs. oavsett dess informationsinnehåll och avsett vem som hanterar Big data.

Lunds universitet anser att utredningen skulle vinna på att redovisa en mer samlad kartläggning över integritetsintrång som inträffat nationellt och internationellt (både exempel på storskaliga intrång för hela befolkningar/befolkningsgrupper och intrång som främst drabbat enskilda personer). Exempelen bör också grupperas utifrån vem som stod för intrånget – enskild person, företag, statlig myndighet (inklusive lärosäten) eller annan organisation. En sådan gruppering kan ge en god bild av var de reella riskerna är störst.

Som framgår av avsnitt VI uppstår en mycket stor del av potentiella integritetsintrång idag via surfande på internet, utnyttjande av sociala medier etc. Till listan med exempel kan med fördel läggas diskussionsforum och grupperingar av olika slag på nätet som förvisso ofta har vällovliga syften men som ibland också utgör grogrund för utfrysning och mobbning på skolor och arbetsplatser, diskriminering och rasism. Strategier inom skolväsende och samhället i övrigt för att öka medvetenheten om integritetsriskerna på nätet, vilka avtryck man lämnar och hur dessa används, samt det personliga ansvaret för att tillsammans upprätthålla en god nätkultur som inte kränker andra, är förvisso utanför utredningens uppdrag men är trots detta något som Lunds universitet anser att den bör beröra.

Avslutningsvis bör noteras att avsnitt 10.3, med sin onyanserade kritik av Registerforskningsutredningen, IFAU och Vetenskapsrådet, framstår närmast som en partsinlägga från Datainspektionen, vilket knappast är syftet med utredningen. Avsnittet aktualiserar viken av att utredningar av det här slaget får en bred sammansättning och förankring. Rimligtvis bör Sveriges myndigheter kunna samarbeta i syfte att tillsammans lösa framtidens utmaningar.

Specifika kommentarer om behovet av kunskap

Bristen på kunskap om digitaliseringens tekniska fenomen är en risk i sig.

Lund universitet vill särskilt betona risker relaterade till bristen på kunskap om de tekniska fenomenen i det digitala samhället, vilket i mycket liten grad berörs i riskbedömningen. Till exempel är signifikanta risker relaterade till bristen på insikt om e-postens sårbarhet i förhållande till den frekventa användningen av e-post som kommunikationsmedel, samt bristen på kunskap om de lättillgängliga molntjänsterna i relation till dess otillräckliga avtals- och lagreglering. Ur ett principiellt perspektiv menar Lunds universitet att frågorna kring Big data är de som ökar riskerna för den personliga integriteten, och där tekniken har diametralt motsatt utgångspunkt jämfört med grundbultarna om datalagring och informationsspridning i den svenska lagstiftningen.

Lunds universitet konstaterar att personuppgiftslagen har en mycket central roll som skydd för den personliga integriteten och undrar om den är tillräckligt kraftfull för det som utredningen föreslår. I samband med det kommande datalagringsdirektivet lär detta få utredas i detalj.

Specifika kommentarer om konsumentperspektivet

Integritet håller på att bli en stor konsumentfråga, vilket ställer större krav på Konsumentverket.

Det finns flertalet myndigheter vars tillsynsområde berörs av de underliggande teknikmedierade förändringar som utmanar integritetsskyddet, tydligt beskrivet i Integritetskommitténs betänkande.

Därmed aktualiseras även gränsdragningsfrågor i statens organisering av skyddet och tillsynen. Mycket av utvecklingen är antingen direkt relevant för konsumenter och deras skydd, eller relaterar till det, vilket gör att relationen mellan Datainspektionen och Konsumentverket blir relevant att fokusera på.

I linje med denna utveckling konstaterar och Integritetskommittén att informationsinsamling på individnivå är svårt att undvika på dagens digitala marknader:

I linje med detta finns det med andra ord en utvecklingstendens som pekar mot att integritet håller på att bli en av våra stora *konsumentfrågor*, genom att information om konsumenten hamnat i centrum för en stor del av en rad branschers utveckling. Därigenom blir det centralt att förhålla sig till en rad frågor som har att göra med bestämmande över informationen och vad den ökade betydelse som avtalslösningar kring medgivande medför. De avtalsvillkor – exempelvis – som vi alla i allt högre grad låter reglera vårt förhållande till personbunden datainsamling – dvs hur de tjänster vi använder kartlägger oss – är vi som konsumenter i mycket oförmögna att tränga igenom, och avtalen omvitnat omständliga.

Konsumentverket utövar tillsyn enligt lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden och Konsumentombudsmannen kan utfärda förelägganden och inleda rättsprocesser mot företag som bryter mot lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden. Integritetskommittén har även varit i kontakt med Konsumentverket och konstaterar att Konsumentverket har uppgett sig ha vissa svårigheter med tillsynen i den digitala miljön:

Kommittén konstaterar också gällande konsumentområdet att ett ”grundläggande problem” är att enskilda användare – trots ett i många delar tydligt regelverk – inte informeras om den ökande hanteringen på ett heltäckande men ändå lättfattligt sätt (SOU 2016: 41, s. 86). Integritetskommittén finner det inte heller sannolikt ”att aktörerna eller marknaden på eget initiativ skulle begränsa kartläggningen av konsumenter och ge enskilda reell insyn i hur deras uppgifter hanteras och ge dem möjlighet att påverka hanteringen” (SOU 2016: 41, s. 87), vilket utvecklas nedan.

Kommittén konstaterar frankt att det ”finns således i dagsläget ingen myndighet eller organisation som har en uppdaterad och allmän överblick över vilka företeelser som innebär risker för konsumenter, hur spridda företeelserna är, vilka aktörer de används av osv. och som därmed kan sägas ha en överblick över utvecklingen för konsumenters personliga integritet.” (SOU 2016: 41, s. 88).

Detta hänger även samman med kommersialiseringen av de individanknutna stora datamängderna i sig, vilket kommittén återkommer till i termer av Big Data, där det, enligt Integritetskommittén blir ”särskilt tydligt att personuppgifter betraktas som en handelsvara med ett högt kommersiellt värde. Det medför en avsevärt ökad risk för spridning av uppgifterna till parter som inte är kända för den enskilde” (SOU 2016: 41, s. 115). Kommittén anser därför att Big Data för med sig en allvarlig risk för den personliga integriteten.

I och med den växande praktiken av att reglera personuppgiftshanteringen genom långa och svårtolkade användaravtal så växer även rimligen Konsumentverkets tillsynsansvar. Även den växande marknaden för datamäkleri – som i mycket utgörs av aktörer som inte står i direkt avtalsrelation med konsumenterna – ställer ökade krav på Konsumentverkets tillsynsverksamhet, vilket vi även redogjort för i en rapport beställd av Konsumentverket (Larsson, 2016:12). Vi ser dock ingenting i Integritetskommitténs förslag som kan svara upp mot nämnda konsumentrelaterade utmaningar.

Sammanfattningsvis konstaterar Lunds universitet att det saknas förslag kring:

- hur samverkan mellan tillsynsmyndigheter med uppdrag av relevans för integritetsfrågor ska förbättras, inklusive rörande kompetensfrågor kring datahantering och insyn i branschmetoder gällande exv. konsumenters data. Kompetensen har både med datavetenskapliga metoder och analysverktyg som med juridik att göra.
- behovet av en fördjupad utredning om brister i medgivandekonstruktionen för de hundratals avtal vi ingår för en normalt digitaliserad vardag. Vad innebär – egentligen – ett avtal som bara ena parten förstår och kan påverka? Sett ur konsumenternas perspektiv bör naturligtvis användaravtalen vara kortare, tydligare och lättare att påverka individuellt. Men samtidigt bör man lyfta blicken och erkänna att informationsöverflödet leder till att rationella och välinformerade beslut inte längre är möjliga för var och en konsument för alla de användaravtal som behöver ingås för att ta del i en alldeles normalt digitaliserad tillvaro. Vilka är alternativen?
- en fördjupad utredning gällande hur man ökar transparensen i många av de framväxande praktikerna kring konsumenters data, exempelvis gällande de s.k. datamäklarna men också mediehusens utvecklade användning av s.k. ”programmatisk” och automatiserad reklam, med reklambudgivning inkluderad. När den pågår ser inte konsumenten det, trots att det är konsumentens information som ligger till grund för budgivningen. Hur ska konsumenter välja integritetsfulla tjänster, om de inget vet? Och hur ska man se på den ofta nämnda s.k. ”trade-off” man tänker sig att konsumenterna uppnår genom att dela med sig av sin data till gratistjänster om de inte vet när, vilka parter och vad för data som samlas in och vad den används till?

Beslut

Beslut att avge detta yttrande har fattats av undertecknad rektor i närvaro av stf förvaltningschef Cecilia Billgren efter föredragning av utredare Carina Wickberg. I beredningen har professor Per Runesson, Lunds tekniska högskola, deltagit.


Torbjörn von Schantz


Carina Wickberg
(Universitetsledningens kansli)