

Regeringskansliet,
Finansdepartementet

Departementspromemorian Reglering av mikrosimuleringsmodellen Fasit (Ds 2018:2)

Sammanfattning

Datainspektionen har granskat promemorian huvudsakligen utifrån myndighetens uppgift att verka för att människor skyddas mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter.

Datainspektionen anser att det för att uppfylla kraven i såväl dataskyddsförordningen som i regeringsformen krävs att behandlingen av personuppgifter i Fasit regleras särskilt i lag. Datainspektionen välkomnar därför förslaget till lag om behandling av personuppgifter i det i att de krav som framgår av dataskyddsförordningen och regeringsformen ska uppnås krävs dock, enligt Datainspektionens mening, att regleringen är utformad så att den säkerställer att riskerna med behandlingen är proportionella i förhållande till intrånget i den enskildes integritet. Det innebär att det krävs en mer preciserad reglering gällande skyddet för uppgifterna och att det av lagen bl.a. framgår vilka som ska få behandla personuppgifter i Fasit och att tystnadsplikt och utlämnandeformer särskilt regleras.

Datainspektionen avstyrker förslagen om bemyndigande för regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om att kodnyckel får bevaras hos Statistiska centralbyrån (SCB) för längre tid än ett år om det finns särskilda skäl.

5.1 Personuppgiftsbehandlingen i Fasit ska regleras i en särskild lag.

I promemorian föreslås att den personuppgiftsbehandling som behövs för statistiksystemet Fasit ska regleras i en särskild lag. Som skäl anges bl.a. att det kan ifrågasättas om den nuvarande regleringen är tillräcklig för den behandling som sker med hjälp av Fasit.

Datainspektionen instämmer i denna bedömning. Den reglering avseende den officiella statistiken som SCB i huvudsak har att tillämpa i sin statistikverksamhet synes inte vara tillämplig på den behandling av personuppgifter som är aktuell i Fasit. Även de krav på skydd för den enskildes personliga integritet som framgår av 2 kap. 6 2 st. och 20-21 §§ regeringsformen innebär enligt Datainspektionens mening att behandlingen ska regleras särskilt i lag.

Enligt 2 kap. 6 § 2 st. regeringsformen är var och en gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Den omfattande och ingående behandlingen av personuppgifter i Fasit innebär, enligt Datainspektionens mening, ett betydande intrång i den enskildes personliga integritet. För att kunna begränsa detta skydd krävs således särskild reglering i lag i enlighet med 2 kap. 20 § regeringsformen. För att det krav på proportionalitet som framgår av 2 kap. 21 § regeringsformen ska kunna uppnås måste dessutom denna reglering enligt Datainspektionens mening vara tillräckligt tydlig och precis avseende bl.a. vilka som ska ha möjlighet att använda Fasit samt hur denna behandling ska gå till.

5.4 Rättslig grund för behandlingen av personuppgifterna

I avsnittet redogörs för de rättsliga grunder som de olika användarna av Fasit behöver ha enligt artikel 6.1 i dataskyddsförordningen. Mot bakgrund av promemorians beskrivning av Fasit kan Datainspektionen konstatera att användningen av Fasit generellt sett synes vara en sådan uppgift av allmänt intresse som anges i dataskyddsförordningens artikel 6.1 e. Datainspektionen anser att detta bör gälla såväl myndigheters användning av Fasit som den

användning av Fasit som idag sker hos vissa privata aktörer, som bl.a. SKL och arbetsmarknadens parter.

Datainspektionen ställer sig därför mycket tveksam till promemorians slutsats att privata aktörer vid användningen av Fasit kan stödja sig på en intresseavvägning enligt artikel 6.1 f. Om lagstiftaren ändå gör bedömningen att privata aktörer ska tillämpa den rättsliga grunden i artikel 6.1 f vill Datainspektionen särskilt påpeka att det då inte är möjligt att med stöd av artikel 6.2 – 3 i dataskyddsförordningen begränsa och reglera personuppgiftsbehandlingen på det sätt som föreslås i promemorians lagförslag.

För att den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse ska kunna tillämpas krävs det enligt artikel 6.3 i dataskyddsförordningen att grunden är fastställd i nationell rätt. Av skäl 41 till förordningen framgår vidare att den rättsliga grunden bör vara tydlig och precis och dess tillämpning förutsägbar för personer som omfattas av den. I propositionen Ny dataskyddslag anger regeringen att vilken grad av tydlighet och precision som krävs i fråga om den rättsliga grunden måste bedömas från fall till fall, utifrån behandlingens och verksamhetens karaktär. Mer kännbara intrång i den personliga integriteten kräver enligt regeringen att den rättsliga grunden är mer preciserad och därmed gör intrånget förutsägbart. Om intrånget är betydande och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden krävs dessutom särskilt lagstöd enligt 2 kap. 6 och 20 § regeringsformen (prop. 2017/18:105 s. 51).

Enligt Datainspektionen innebär den behandling av personuppgifter som sker inom ramen för Fasit ett kännbart intrång i den enskildes personliga integritet. För att den uppgift av allmänt intresse som ska utgöra rättslig grund ska anses fastställd enligt dataskyddsförordningen krävs därför att denna uppgift tydligt framgår, såväl för myndigheter som för privata aktörer. Även om den rättsliga grunden för SCB:s användning av Fasit, efter tillägget i myndighetens instruktion, torde uppfylla kravet på tydlighet och precision, kan det starkt ifrågasättas om den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse för samtliga övriga myndigheter samt även privata aktörer på liknande sätt kan anses fastställd.

Datainspektionen anser därför att det, för att säkerställa att de aktörer som behöver använda Fasit har en rättslig grund, uppgift av allmänt intresse, som

uppfyller de krav som anges i artikel 6.3 och skäl 41, tydligt bör framgå av den föreslagna regleringen vilka som ska få använda Fasit för de ändamål och på det sätt som lagen anger. Vilka privata aktörer som ska få rätt att behandla uppgifter i Fasit kan lämpligen regleras på samma sätt som det i förslaget till förordning om behandling av personuppgifter i det fördelningsanalytiska statistiksystemet för inkomster och transfereringar regleras till vilka andra användare än myndigheter uppgifter får lämnas ut. En sådan begränsning av vilka som ska få behandla personuppgifter inom ramen för Fasit torde också enligt Datainspektionens bedömning krävas för att uppfylla det krav på proportionalitet som anges i 2 kap. 21 § regeringsformen.

5.7.2 Behandling av särskilda kategorier av personuppgifter

Datainspektionen anser att det i den föreslagna undantagsbestämmelsen om behandling av vissa särskilda kategorier av personuppgifter i Fasit (6 §) bör framgå att behandlingen sker med stöd av dataskyddsförordningens artikel 9.2 j. Detta för att tydliggöra att stödet för behandlingen av känsliga personuppgifter primärt finns i dataskyddsförordningen. Vilket undantag i artikel 9 i dataskyddsförordningen som ska tillämpas har även betydelse för tillämpningen av övriga bestämmelser i förordningen.

Undantagsbestämmelsen skulle då även stämma överens med hur motsvarande undantagsbestämmelser är formulerade i förslaget till Ny dataskyddslag (prop. 2017/18:105).

5.8 Vissa frågor om utlämnande

I promemorian föreslås att uppgifter från Fasit endast får lämnas ut utan direkt hänförbara uppgifter till den enskilde. SCB får vid tillgängliggörandet förse uppgifterna med ett löpnummer. Kodnyckeln mellan löpnumret och identiteten får bevaras under högst ett år. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får dock föreskriva om en längre bevarandetid än ett år om särskilda skäl föreligger. Som skäl anges i promemorian att det i särskilda fall kan finnas behov av att bevara kodnyckeln under längre tid för longitudinella statistiska studier.

Datainspektionen anser att förslaget att uppgifter från Fasit endast ska få lämnas ut utan direkt hänförbara uppgifter till den enskilde är en bra åtgärd för att stärka skyddet för den enskildes personliga integritet. Även kravet på gallring av kodnyckel efter högst ett år är lämpligt. Datainspektionen ifrågasätter dock förslaget att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer ska kunna föreskriva om längre bevarandetid för kodnyckel för att kunna utföra longitudinella statistiska studier. En sådan ytterligare behandling av personuppgifter i Fasit synes enligt Datainspektionens mening ligga utanför de föreslagna tillåtna ändamålen. Vilket lagligt stöd en sådan behandling har enligt dataskyddsförordningen och hur den förhåller sig till kraven i 2 kap. 6 § 2 st. regeringsformen är oklart. Datainspektionen avstyrker därför lagförslaget i denna del.

5.11 Sekretess

I avsnittet görs bedömningen att regleringen i offentlighets- och sekretesslagen är tillräcklig för att uppfylla kraven på sekretess, tystnadsplikt och utlämnanden för uppgifter från Fasit. Enligt vad som framgår av promemorian omfattas privata aktörer som använder Fasit i dagsläget endast av upprättade sekretessförbehåll enligt 10 kap. 14 § offentlighets- och sekretesslagen. Då det är lagstiftarens uppgift att se till att kraven på proportionalitet i såväl dataskyddsförordningen som regeringsformen uppnås, i vilket ingår en bedömning av lämpliga skyddsåtgärder, ifrågasätter Datainspektionen att sekretessskyddet för den enskilde i dessa situationer överläts på SCB. Datainspektionen anser därför att det, i samband med att privata aktörers behandling av personuppgifter i Fasit regleras, bör införas en författningsreglerad tystnadsplikt för dessa privata aktörer.

I samma avsnitt redogörs för formerna för utlämnande av uppgifter från Fasit hos SCB. Mot bakgrund av att dessa anses tillfredställande föreslås inga särskilda bestämmelser om hur personuppgifterna i Fasit får lämnas ut elektroniskt. Datainspektionen instämmer i att de rutiner för utlämnande som SCB i dagsläget följer synes vara lämpliga. Då det är lagstiftarens uppgift att se till att kraven på proportionalitet i såväl dataskyddsförordningen som regeringsformen uppnås, i vilket ingår en bedömning av lämpliga skyddsåtgärder, ifrågasätter Datainspektionen emellertid att bedömningen av om och när dessa rutiner ska användas helt överläts till SCB. För att uppnå kraven på proportionalitet i såväl dataskyddsförordningen som

regeringsformen anser Datainspektionen därför att formen för elektroniskt utlämnande bör regleras i den föreslagna lagen.

Detta beslut har fattats av enhetschefen Katarina Tullstedt efter föredragning av juristen Ulrika Harnesk. Vid handläggningen har även juristen Johan Strand deltagit.

Katarina Tullstedt, 2018-03-28 (Det här är en elektronisk signatur)