

Sekretariatet
Charlotte Funseth
Tfn: 063-14 75 51
E-post: charlotte.funseth@regionjh.se

2017-10-22

RS/1765/2017

Sammanfattning av remiss Så stärker vi den personliga integriteten

[Länk till hela remissen](#)

Inledning

Vi lever våra liv såväl på nätet, som i den fysiska världen. När vi agerar på nätet lämnar vi spår efter oss. Spår, som går att använda för att underlätta vår vardag, men också för att tjäna pengar på oss och för olika former av kartläggning och övervakning. Det blir allt svårare att ha kontroll på hur våra uppgifter samlas in och vidareanvänds. Integritetskommitténs generella slutsats är att vi som enskilda individer på ett flertal områden drabbas av stegvisa försämringar av den personliga integriteten.

Integritetskommitténs målsättning

Målsättningen för vårt arbete i kommittén har varit att skyddet av den personliga integriteten ska stärkas så att denna grundläggande rättighet är i balans med andra grundläggande rättigheter och legitim samhällsintressen.

Dataskyddsförordningen

Dataskyddsförordningen ska börja tillämpas den 25 maj 2018. Personuppgiftslagen kommer då att upphöra att gälla och en mängd lagar och andra regler kommer att ha anpassats till att vi har en direktverkande EU-lagstiftning i stället. För att bryta den utveckling som innebär stegvisa försämringar av den personliga integriteten behövs en kraftsamling inom en rad områden. Tidpunkten för en sådan kraftsamling är just nu mycket lämplig, med tanke på att samtliga samhällsområden för närvarande lägger ned betydande insatser för att förvekliga förordningens intentioner.

Utvärdering av grundlagsskyddet

Integritetskommittén anser att det är otillfredsställande att 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen tillämpas på så olika sätt av utredningar, myndigheter och inom Regeringskansliet.

En mer enhetlig förståelse och tillämpning av bestämmelsen skulle enligt vår bedömning gynna såväl integritetsskyddet som digitaliseringen av förvaltningen, genom att det tydligare skulle framgå vilka avvägningar som ett förslag aktualiserar. Lagstiftningsarbetet skulle inte på samma sätt som i dag riskera att tappa tempo på grund av att beredningsunderlag behöver kompletteras relativt sent i lagstiftningsprocessen – vilket ibland överhuvudtaget inte låter sig göras. En mer enhetlig förståelse och tillämpning av bestämmelsen skulle också spara resurser i lagstiftningsprocessen.

Vi anser att det är angeläget att statliga kommittéer och särskilda utredare blir bättre på att uppmärksamma och tillämpa det grundlagsfästa kravet på lagstiftningsarbetet som stadgas i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen. Vi förslår därför att regeringen bör införa en bestämmelse i kommittéförordningen med innebörden att, om ett förslag har betydelse för den personliga integriteten i de fall som avses i 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen, så ska dessa konsekvenser beskrivas i betänkandet. Integritetskommittén anser också att regeringen bör utvärdera, utveckla och vid behov uppdatera Datainspektionens vägledning för integritetsanalys.

Informationssäkerhet

Vi har som enskilda personer ofta små möjligheter att påverka hur uppgifter om oss hanteras. Vi är hänvisade till att lita på att de personuppgiftsansvariga skyddar uppgifterna. Om uppgifter sprids utan kontroll, förvanskas eller förstörs kan det innebära integritetskränkningar. Brister i informationssäkerhet medför alltså ett sämre skydd för den personliga integriteten.

Vi konstaterar att det pågår flera olika utredningar och satsningar i Sverige och på EU-nivå som syftar till att förbättra informationssäkerheten i samhället. Dataskyddsförordningen kommer också att ställa krav på de personuppgiftsansvariga och personuppgiftsbiträdena avseende såväl tekniska som organisatoriska informationssäkerhetsåtgärder. Men även Integritetskommittén lämnar ett par förslag på detta område.

Vissa av de skyddsåtgärder som kan användas, exempelvis anonymisering, pseudonymisering och kryptering, är svåra att införa inom vissa samhällssektorer. Därför finns det ett behov av samordning på nationell nivå, exempelvis när det gäller standarder och normer. Det finns även ett behov av att i högre grad integrera arbetet med att skydda den personliga integriteten med det traditionella informationssäkerhetsarbetet.

Kommittén anser också att det finns ett behov av mer och bättre tillsyn över statliga myndigheters informationssäkerhet. Vi anser därför att regeringen bör bereda ett redan befintligt förslag om att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) ska utöva tillsyn över den statliga sektorns informationssäkerhet. I kapitel 12 om informationssäkerhet beskriver vi våra förslag på detta område.

Integritetsstärkande arbete

Det pågår en rad olika utredningar och satsningar i Sverige och på EU-nivå som syftar till att förbättra integritetsskyddet. Flera statliga utredningar har arbetat och arbetar med att anpassa vår lagstiftning till dataskyddsförordningen. Dataskyddsutredningen har föreslagit de anpassningar och kompletterande författningsbestämmelser på generell nivå, som förordningen ger anledning till.

Syftet är att säkerställa att det finns en ändamålsenlig och välbalanserad kompletterande nationell reglering om personuppgiftsbehandling på plats, när förordningen börjar tillämpas. Forskningsdatautredningen ska i sin tur bland annat analysera vilken reglering av personuppgiftsbehandling för forskningsändamål som är möjlig och kan behövas utöver den generella reglering, som Dataskyddsutredningen har föreslagit med anledning av förordningen.

Den omständigheten att dataskyddsförordningen ska börja tillämpas om mindre än ett år ger en särskild skjuts åt arbetet med att stärka integritetsskyddet. Samtliga personuppgiftsansvariga måste arbeta med att anpassa sin personuppgiftshantering till de nya bestämmelserna.

Vidare har man i Regeringskansliet arbetat med att ta fram en nationell strategi för informations- och cybersäkerhet, som tar sin utgångspunkt i det förslag som lades fram i betänkandet *Informations- och cybersäkerhet i Sverige*. Strategin ska presenteras under sommaren 2017.

Utredningen om genomförande av NIS-direktivet har haft i uppdrag att föreslå hur EU-direktivet om åtgärder för en hög gemensam nivå av säkerhet i nätverk och informationssystem ska genomföras i svensk rätt. Utredaren föreslår i betänkandet *Informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster* bland annat hur direktivets krav på utpekande av myndigheter med ansvar för vissa funktioner ska genomföras. Inriktningen är att MSB ska ges en samordnande roll på området, men att andra myndigheters ansvar för tillsyn inom särskilda sektorer ska fortsätta att gälla.

Integritetskommitténs övriga förslag till åtgärder

Vårt huvuduppdrag har varit att från ett individperspektiv kartlägga och analysera faktiska och potentiella risker för intrång i den personliga integriteten i samband med användning av informationsteknik.

Denna granskning presenterade vi i vårt delbetänkande *Hur står det till med den personliga integriteten?* Vi har sett det som vårt uppdrag att också ge förslag på åtgärder som kan stärka skyddet för den personliga integriteten. I detta betänkande presenteras förslagen utifrån olika verksamhetsområden som behandlar uppgifter om oss som enskilda. Här sammanfattar vi några av de viktigaste förslagen.

Uppförandekoder

Sammanslutningar, som företräder kategorier av personuppgiftsansvariga eller personuppgiftsbiträden, kan inom en viss bransch eller sektor lämna förslag till specificeringar om hur man i praktiken ska tillämpa dataskyddsförordningen inom sitt område. Sådana specificeringar kallas i dataskyddsförordningen för uppförandekoder. En uppförandekod kan även omfatta verksamhet som bedrivs av myndigheter. En uppförandekod kan också beskrivas som en sorts branschvis självreglering i syfte att konkretisera regelverket. Vi tror att uppförandekoder kan bli ett effektivt hjälpmedel för att höja skyddet av den personliga integriteten inom flera områden. Arbetet med att ta fram förslag till uppförandekoder ska utföras av de personuppgiftsansvarigas eller personuppgiftsbiträdenas branschorganisationer, men arbetet med att uppmuntra, granska och godkänna uppförandekoder är enligt dataskyddsförordningen ett uppdrag för myndigheter.

Vi föreslår t.ex. att regeringen uppdrar åt Konsumentverket att initiera och stödja utarbetandet av uppförandekoder för branscher där personuppgifter hanteras för huvudsakligen kommersiella ändamål.

Integritetskommittén bedömer att uppdraget i första hand ska inriktas mot att specificera tillämpningen rörande samtycke respektive intresseavvägning som laglig grund för behandlingen av personuppgifter, samt innehåll och form för den information som ska ges till de registrerade. I arbetet med att initiera och stödja framtagandet av uppförandekoder, kan Konsumentverket exempelvis bjuda in branschorganisationerna och andra ansvariga myndigheter till ett samtal om förutsättningarna för en uppförandekod på området (kapitel 9).

Vi föreslår också att Skolverket ges i uppdrag att initiera och stödja utarbetandet av en uppförandekod för hantering av personuppgifter i skolan (kapitel 5).

När det gäller hantering av personuppgifter i hälso- och sjukvården och socialtjänsten föreslår vi också att en myndighet får i uppdrag att initiera och stödja utarbetandet av en uppförandekod. För att ytterligare stödja de personuppgiftsansvariga i denna känsliga personuppgiftshantering föreslår vi därtill att den myndighet som får uppdraget, ska upprätta ett sekretariat som stödjer de personuppgiftsansvariga i det praktiska arbetet med koden (kapitel 7).

Tydligare reglering i lag

Inom vissa områden har Integritetskommittén konstaterat att det saknas viktig reglering om hur personuppgifter ska hanteras. Denna brist lämnar de personuppgiftsansvariga i ett svårt läge. De har ansvaret för att på bästa sätt tolka den allmänt hållna reglering som finns, men riskerar att trots god vilja göra fel bedömningar, vilket naturligtvis i slutändan också riskerar att drabba den enskilde.

Vi har inte haft möjlighet att inom ramen för vårt uppdrag ta fram kompletta lagförslag. Vi föreslår därför ytterligare utredningar eller beredningar av tidigare lagda lagförslag inom flera områden, bland annat dessa:

En ny socialtjänstdatalag

Integritetskommittén anser att det behövs en ny reglering för den personuppgiftsbehandling som förekommer inom socialtjänsten. Personuppgiftsbehandlingen inom socialtjänsten bör i likhet med personuppgiftsbehandlingen i hälso- och sjukvården regleras i en egen lag. En sådan lag bör utformas med beaktande av det lagstiftningsutrymme som dataskyddsförordningen ger. En komplett och tydlig lagstiftning inom detta område ökar förutsättningarna för ett ordnat införande av välfärdsteknik inom socialtjänsten. Regeringen bör, med utgångspunkt i befintliga förslag, utreda möjligheten till ny lagstiftning som reglerar hantering av personuppgifter inom socialtjänsten och som kompletterar och specificerar kraven i dataskyddsförordningen (kapitel 7).

Nya integritetsstärkande regler bör skyndsamt införas i patientdatalagen

Vårdgivarens övergripande ansvar för en säker och ändamålsenlig hantering av personuppgifter i verksamheten bör uttryckas tydligare och på ett samlat sätt i patientdatalagen. Vi anser att det behövs ett kapitel i lagen som samlar de bestämmelser som förtydligar både vårdgivarens och hälso- och sjukvårdspersonalens ansvar för en säker hantering av personuppgifter i verksamheten. Regler som ökar detaljeringsnivån i lagen kan göra det lättare för de verksamheter som ska tillämpa regelverket (kapitel 7).

En reglering av medborgarprofilering

I delbetänkandet konstaterade Integritetskommittén att det finns allvarliga risker för den personliga integriteten i sådan kontrollverksamhet hos myndigheter, som syftar till att i förväg bedöma vilken sannolikhet det finns för att en viss individ ska begå någon form av felaktighet. Denna typ av kontroller kallas ibland för ”smarta kontroller” eller ”urvalsprofiler”. I delbetänkandet använde vi uttrycket ”medborgarprofilering” som samlingsbegrepp för företeelsen. Vi anser att det finns ett behov av att kartlägga hur både statliga och kommunala myndigheter arbetar med smarta kontroller och att föreslå de lagändringar som behövs för att ge denna verksamhet en tydlig och legal grund och styrning, som beaktar både behovet av kontroller och den enskildes personliga integritet samt rätten att inte bli diskriminerad. Kommittén anser därför att regeringen bör utreda denna fråga närmare (kapitel 8).

Sekretesskydd i skolan

Det genereras allt fler och allt mer detaljerade uppgifter om eleverna i skolan, alltifrån hur de använder sig av läromedel och chattar med klasskamraterna, till vilka kamrater de helst syns tillsammans med i skolan. För elever i grundskolan och gymnasieskolan finns inte någon sekretess eller tystnadsplikt för större delen av den växande uppgiftsmassan. Vi anser att regeringen bör utreda frågan om ett utökat sekretesskydd för uppgifter om elever i skolans it-system (kapitel 5).

Lagreglering av vissa spaningsmetoder

När det gäller de brottsbekämpande myndigheternas verksamhet har vi gjort bedömningen att det finns påtagliga risker för den personliga integriteten när det gäller vissa integritetskänsliga spaningsmetoder. Det gäller t.ex. användning av dolda kroppsmikrofoner, handmanövrerade kameror, kopiering av mobiltelefoner och datorer och pejling. Även användningen av falska basstationer och installation av spionprogram är exempel på sådana spaningsmetoder. Vi anser därför att regeringen bör utreda en lagreglering av sådana integritetskänsliga spaningsmetoder som i dag inte är reglerade eller har svag reglering (kapitel 11).

Anslag till tvärvetenskaplig forskning om digitalisering och personlig integritet

Vi har konstaterat att det finns förhållandevis lite forskning om vilken inverkan den digitala utvecklingen har på människan och hennes uppfattning om världen och om sig själv. Forskning om digitalisering och personlig integritet är ett område som förtjänar större uppmärksamhet; både för att höja kunskapsnivån men också för att bidra till att finna lösningar av tekniska och legala utmaningar. Vi föreslår därför att regeringen ger Vetenskapsrådet i uppdrag att fördela anslag till tvärvetenskaplig forskning om frågan på vilket sätt människan påverkas av förändringar i den privata sfären och av den accelererande digitala hanteringen av personuppgifter.

Kompetenscenter för frågor som rör anskaffning och användning av externa it tjänster.

Integritetskommittén har uppmärksammat risker till följd av brister i myndigheternas kompetens när det gäller it-utveckling. Ett kompetenscenter skulle kunna bidra till att den offentliga förvaltningen blir bättre kravställare i upphandlingar, bland annat vad gäller kraven på inbyggd integritet och informationssäkerhet. Bättre och tydligare krav från det allmännas sida kan även påverka marknaden utanför offentlig sektor. Vi anser därför att

regeringen bör uppdra åt den myndighet som får det samlade ansvaret för den offentliga förvaltningens digitalisering att inrätta ett kompetenscenter för frågor som rör anskaffning och användning av externa it-tjänster.

Statskontoret bör få i uppdrag att utföra en myndighetsanalys av Datainspektionen

Vi anser att tillsynen över de personuppgiftsansvariga och personuppgiftsbiträdena är mycket viktig. Genom tillsynen agerar staten för att skydda oss mot olaglig hantering av våra personuppgifter. Nya sätt att behandla våra uppgifter introduceras i en mycket snabb takt. Många av dessa finns det anledning att bedöma ur ett rättsligt perspektiv. Regelverket är tämligen oprecist och allmänt hållet. Det är därför ofta först när tillsynsmyndigheten har bedömt en ny företeelse som leverantörer och användare får någon ledning. Resultatet från tillsynen kan sedan användas i tillsynsmyndighetens utåtriktade och proaktiva arbete för att sprida kunskap. I delbetänkandet konstaterade vi dock att Datainspektionen på senare år successivt har minskat sina tillsynsaktiviteter.

I delbetänkandet konstaterade kommittén att flera myndigheter efterlyser mer vägledning från tillsynsmyndigheten i samband med digitaliseringen av förvaltningen. Även i flera av remissvaren på vårt delbetänkande framförs önskemål om tydligare och mer konkret vägledning från Datainspektionen i frågor som rör integritetsskydd. Datainspektionen kommer på grund av dataskyddsförordningen att få många nya arbetsuppgifter och kommer även att behöva samverka mer både nationellt och internationellt. Detta samtidigt som de personuppgiftsansvariga i och med den nya förordningen kommer att behöva mycket mer stöd och vägledning. Parallellt med denna utveckling kommer Datainspektionen, på samma sätt som alla andra myndigheter, att behöva utveckla och förbättra sin verksamhet och sina arbetsätt.

För att klargöra vilket anslag, vilka resurser och vilka kompetenser, som Datainspektionen behöver de närmaste åren, anser Integritetskommittén att regeringen bör ge Statskontoret i uppdrag att utföra en myndighetsanalys av Datainspektionen enligt den modell som Statskontoret redovisade till regeringen i december 2008 i rapporten *Modell för myndighetsanalyser* (2008:17).

Den myndighet, som får det samlade ansvaret för den offentliga förvaltningens digitalisering, bör även främja skyddet av den personliga integriteten

Integritetskommittén anser att det är av största betydelse att den myndighet som får det samlade ansvaret för digitaliseringen av offentlig sektor, även får i uppgift att beakta skyddet för den personliga integriteten. I instruktionen för den myndigheten bör det därför anges att denna myndighet ska främja skyddet av den personliga integriteten, med särskilt fokus på införandet av integritetsskyddande teknik och arbetsätt. Myndigheten måste förstås samverka med Datainspektionen i detta arbete.

Konsekvenser av våra förslag

Dataskyddsförordningen ska börja tillämpas i Sverige. Alternativet till våra genomgripande förslag om att arbeta med uppförandekoder, är således inte att myndigheter och företag avstår från att vidta åtgärder eller genomföra förändringsarbete, utan snarare att företag, myndigheter och andra organisationer tvingas lägga mer resurser på att tolka rättsläget.

Vi menar att flera av våra förslag kommer att innebära minskade kostnader för både företag och myndigheter (såväl statliga som kommunala).

Konsekvensanalysen finns i kapitel 17.