

Personuppgiftsombudet Eva-Karin Jonsson
Dept: STOPX
Scandinavian Airlines System
195 87 STOCKHOLM

Samråd enligt personuppgiftslagen (1998:204)

Scandinavian Airlines System (SAS) har begärt samråd med Datainspektionen i en fråga som rör behandling av biometriska personuppgifter i samband med inrikes flygresor. I ärendet har i huvudsak följande framkommit.

Enligt EU:s förordning nr 2320/2002 åligger det flygbolag att säkerställa att den person som lämnar in sitt bagage för incheckning på ett flyg också är den som reser med det aktuella flyget. Sedan september 2005 har SAS på samtliga utrikesavgångar för detta syfte infört en manuell ID-kontroll av passagerare vid bagageinlämning samt ombordstigning. En motsvarande manuell hantering på inrikesavgångar är inte möjlig, dels på grund av det större antalet passagerare, dels eftersom 80 procent av dagens inrikespassagerare utnyttjar självbetjäningsskärmar vid incheckning och ombordstigning. Självbetjäningsskärmar på inrikesflygningarna är ett viktigt konkurrensverktyg för SAS. Konceptet förutses även bli standard bland flygbolagen för den större delen av resandet. EU-förordningen kommer att implementeras att gälla inrikesresor i Sverige genom föreskrifter i Luftfartsstyrelsens föfattningssamling avseende Bestämmelser för Civil Luftfart under avsnittet Luftfartsskydd. Bestämmelserna kommer troligen att träda i kraft den 1 maj 2006.

För att uppfylla de nya säkerhetskraven i en självbetjäningsskärmar utreder SAS förutsättningarna för att införa en automatiserad lösning i form av fingeravtrycksigenkänning. Den exakta lösningen är inte klar eftersom SAS för närvarande upphandlar den. Lösningen är emellertid tänkt att gå ut på att passageraren lämnar sitt fingeravtryck i samband med incheckning av bagage. Fingeravtrycket lagras temporärt tillsammans med "bagagetagnumret" (väskidentiteten) i en lokal databas. Vid ombordstigning får passageraren åter lämna sitt fingeravtryck för att verifiera att det överensstämmer med det temporärt lagrade avtrycket. Det som verifieras är att fingeravtrycket som lämnades vid bagageinlämningen är detsamma som det som lämnas vid ombordstigning på flyget. Det som kontrolleras är sambandet mellan incheckad väska och passagerare vid bagageinlämning och vid ombordstigning. Det är således inte fråga om någon identifikation av vem fingeravtrycket tillhör. Genom verifieringen kan SAS på automatisk väg säkert fastställa att allt lastat bagage kan kopplas till en specifik

passagerare. Matchas inte incheckat bagage med passagerare som gått ombord på planet lastas sådant bagage av.

Fingeravtrycket lagras endast under en mycket begränsad tid. När planet lyfter mot sin destination raderas fingeravtrycket automatiskt ur den tillfälliga databasen. I normalfallet lagras fingeravtrycket inte längre än 20-60 minuter. I samband med byte/transfer inrikes lagras informationen till dess att det sista planet har lyft mot sin destination, vilket sällan är fråga om längre tid än ett par timmar. Åtkomsten till den lokala databasen är begränsad till de personer som är anställda att övervaka systemet.

För den passagerare som inte är villig att lämna sitt fingeravtryck finns möjlighet till manuell ID-kontroll vid bagageinlämning och ombordstigning på samma sätt som vid utrikesflygningar. Passagerarna kommer att informeras om ändamålet med lämnande av fingeravtryck, hur länge informationen sparas, vem som har tillgång till informationen, att fingeravtrycket raderas när kunden har påbörjat sin flygning, att det finns ett manuellt alternativt för den passagerare som inte är villig att lämna sitt fingeravtryck samt eventuell annan relevant information. Informationen kommer, i alla sammanhang det kan ske, att lämnas skriftligen vid bokning, informationssökning, incheckning och bagageinlämning. Oavsett hur resenären bokar sin biljett kommer han eller hon att ha fått fullständig information enligt personuppgiftslagen senast i samband med incheckningen. Cirka 1,4 miljoner resenärer om året kommer att beröras av systemet.

Personuppgiftslagens tillämplighet och tidigare praxis på området

Syftet med personuppgiftslagen är att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter. Personuppgiftslagen gäller för sådan behandling av personuppgifter som är helt eller delvis automatiserad. Definitionen av personuppgifter är all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet. Även krypterade uppgifter utgör personuppgifter om de går att hänföra till en person. De uppgifter som SAS avser att samla in och behandla automatiserat är personuppgifter och personuppgiftslagen är därför tillämplig.

Behandling av biometriska personuppgifter är ett relativt nytt fenomen och Datainspektionen har än så länge fattat få beslut på området. När det gäller behandling av biometriska uppgifter i skolmiljö har Datainspektionen prövat frågan i två olika situationer. Datainspektionen har prövat och godkänt fingeravläsning vid inloggning i skolans datorer i två ärenden, under förutsättning att samtycke inhämtas från elevernas vårdnadshavare (dnr 2105-2003 och 555-2004). Vad gäller finger- respektive handavläsning i så kallade tallriksautomater för att kontrollera att eleverna är berättigade att äta skolmaten har Datainspektionens styrelse däremot kommit fram till att behandlingen inte är tillåten ens med samtycke (dnr 42-2004, 1601-2004, 1602-2004 och 1976-2004). Det kan nämnas att tre av sju styrelseledamöter, däribland Datainspektionens generaldirektör, har varit skiljaktiga i de ärenden som styrelsen avgjort och ansett att man borde kunna acceptera användningen av biometriska uppgifter under förutsättning att samtycke inhämtas och att det finns en alternativ metod för identifiering. Tre av dessa beslut har överklagats. Länsrätten har avgjort två av målen och, i likhet med Datainspektionen, kommit fram till att behandlingen

inte är tillåten ens med samtycke. Båda dessa mål har överklagats till kammarrätten som hittills avgjort ett mål. Kammarrätten fann i det målet att behandlingen var tillåten även utan samtycke. Det ärendet har överklagats till Regeringsrätten som ännu inte meddelat besked om eventuellt prövningstillstånd. Inget av de tre överklagande ärendena är slutligt avgjort.

Datainspektionen har behandlat frågan om behandling av anställdas biometriska personuppgifter inom ramen för ett samrådsyttrande (731-2003) och inom ett tillsynsprojekt (Datainspektionens rapport 2005:3). Vidare har Datainspektionen yttrat sig angående biometriska uppgifter i passen (dnr 2074-2004) samt besvarat ett antal allmänna förfrågningar kring behandling av biometriska personuppgifter.

Det nu aktuella ärendet skiljer sig från de tidigare ärendena avseende biometriska personuppgifter vad gäller dels ändamålet med behandlingen, dels gallringstiden samt dels relationen mellan den personuppgiftsansvarige och de registrerade personerna, som i detta fall är kunder/passagerare.

Grundläggande krav

Av de grundläggande kraven i 9 § personuppgiftslagen följer bland annat att personuppgifter bara får samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål, att de uppgifter som behandlas ska vara adekvata och relevanta i förhållande till ändamålet med behandlingen, att inte fler uppgifter behandlas än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen samt att uppgifterna inte bevaras under en längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet.

På grund av de nya bestämmelserna i Luftfartsstyrelsens författningssamling blir flygbolag skyldiga att säkerställa att den person som lämnar in sitt bagage för incheckning på ett flyg också är den som reser med det aktuella flyget. Det är därför ett berättigat ändamål för ett flygbolag att genomföra kontroller för att säkerställa matchning mellan passagerare och bagage.

Biometriska uppgifter betraktas inte som känsliga enligt personuppgiftslagens definition. Datainspektionen har dock förståelse för att behandling av biometriska uppgifter kan uppfattas som ett intrång i den personliga integriteten även när uppgifterna, som i detta fall, endast sparas under en mycket kort tid. Registrering av fingeravtryck kan upplevas som särskilt känsligt eftersom det associeras till brottsutredningar. Den planerade behandlingen innebär att ett stort antal människor kommer att lämna sina biometriska uppgifter i ett sammanhang som många upplever som förhållandevis vardagligt. Datainspektionen har i tidigare ärenden framhållit att en ökad användning av biometriska uppgifter kan medföra en risk att allmänheten blir mindre uppmärksam på hur behandling av dessa uppgifter kan påverka deras vardag. Enligt Datainspektionens mening gör sig denna risk dock starkast gällande när biometrisk identifiering används i skolor eller i andra sammanhang som uteslutande omfattar barn och ungdomar. Datainspektionen anser inte att denna risk innebär att behandlingen i det aktuella ärendet skulle strida mot lagens krav på att uppgifterna ska vara adekvata, relevanta och inte fler än nödvändigt.

Systemet kontrollerar endast om det vid ombordstigningen lämnade fingeravtrycket motsvaras av något av de avtryck som lämnades vid incheckningen. Även om någon identifiering av enskilda individers identitet inte kommer att ske i systemet innebär den föreslagna metoden att det är fråga om en identifiering i teknisk mening. Typiskt sett innebär sådan användning av biometriska uppgifter större integritetsrisker jämfört med när uppgifterna används för autentisering/verifiering. Den föreslagna metoden innebär att matchningen kommer att ske mot en mycket begränsad krets avtryck och att det utöver fingeravtrycken inte kommer att lagras några andra direkta personuppgifter i databasen. Datainspektionen anser därför att det faktum att matchningen i teknisk mening sker genom identifiering inte påverkar bedömningen av den föreslagna metodens förenlighet med de grundläggande kraven i personuppgiftslagen.

Datainspektionen utgår från att SAS kommer att välja en teknisk lösning som innebär att det inte är möjligt att återskapa ett komplett fingeravtryck. Så vitt Datainspektionen kan bedöma föreligger inte några andra konkreta risker för missbruk av det system som är tänkt att användas.

Som framgått ovan måste, för att säkerställa matchningen mellan bagage och passagerare, identifiering ske på ett eller annat sätt. SAS önskar erbjuda passagerarna möjligheten att vid utnyttjande av självbetjäningssystemen genomföra dessa kontroller genom att lämna sitt fingeravtryck vid inlämning av bagage och vid ombordstigning. Vid en samlad bedömning anser Datainspektionen inte att systemet skulle innebära en sådan utvidgad identifiering, jämfört med till exempel manuell ID-kontroll, att behandlingen skulle strida mot de grundläggande kraven i 9 § personuppgiftslagen.

Frågan om samtycke med mera

All behandling av personuppgifter måste vara tillåten enligt någon grund i 10 § personuppgiftslagen. Enligt huvudregeln får personuppgifter bara behandlas om den registrerade lämnat sitt samtycke till behandlingen. Personuppgifter får behandlas även utan samtycke om behandlingen är nödvändig för något av de uppräknade syften som anges i bestämmelsen. Eftersom användningen av biometriska personuppgifter är relativt ny kan den ge upphov till integritetsrisker som är svåra att överblicka i dagsläget. Av den anledningen kan den personuppgiftsbehandling som fingeravläsningen innebär inte utföras med stöd av en intresseavvägning enligt 10 § punkt f) personuppgiftslagen. Inte heller något av de andra undantagen från huvudregeln är tillämpliga. Passagerarnas samtycke måste därför inhämtas för att behandlingen ska vara tillåten.

För att ett samtycke ska vara giltigt krävs enligt 3 § personuppgiftslagen att det utgör en frivillig, särskild och otvetydig viljeyttring från den registrerade efter att denne fått information om behandlingen. Att ett samtycke ska vara frivilligt innebär att behandling av personuppgifter med stöd av samtycke begränsar sig till situationer då den enskilde har ett verkligt fritt val. Passagerare som inte vill lämna sitt fingeravtryck har möjlighet att istället välja manuell ID-kontroll vid bagageinlämning och ombordstigning. Eftersom detta alternativ finns uppfyller de samtycken som passagerarna lämnar genom att välja självbetjäningsalternativet lagens krav på frivillighet.

Den registrerade ska vidare ha fått tillräcklig information om behandlingen för att kunna ta ställning till ett eventuellt samtycke. Passagerarna måste därför ha fått information om följande innan han eller hon lämnar sitt samtycke:

- vem som är personuppgiftsansvarig,
- ändamålet med behandlingen,
- vilka uppgifter som behandlas
- hur länge uppgifterna bevaras,
- att registreringen är frivillig och att den som vill flyga med SAS men inte önskar få sitt fingeravtryck avläst har möjlighet att istället välja manuell ID-kontroll vid bagageinlämning och ombordstigning samt
- om uppgifterna kan komma att lämnas ut till någon annan.

Den information som SAS avser att lämna till passagerarna måste utformas så att all information enligt ovan inkluderas. Vad gäller rätten till registerutdrag och rätten att få felaktiga uppgifter rättade kan följande sägas. Med tanke på utformningen av systemet kan konstateras att personuppgiftslagens bestämmelser i dessa delar saknar relevans. Information om rätten till registerutdrag och rättelse behöver därför inte lämnas för att den registrerade passageraren ska kunna ta till vara sina rättigheter i samband med behandlingen.

Vad gäller barn och ungdomars möjlighet att lämna giltiga samtycken kan följande sägas. En person som kan förstå informationen om vad en behandling innebär kan också lämna ett rättsligt giltigt samtycke. Detta gäller även omyndiga personer. Det finns inga särskilda bestämmelser i lagen om från vilken ålder unga personer själva kan samtycka till viss behandling, men Datainspektionen brukar ha 15 år som tumregel. För yngre personer som inte själv kan tillgodogöra sig informationen måste vårdnadshavaren ge sitt samtycke. Samtycke bör i sådana situationer även kunna lämnas av annan vuxen medföljare som agerar på vårdnadshavaren uppdrag, exempelvis en mor- eller farförälder. SAS måste därför se till att det finns rutiner för att hantera samtyckesfrågan vad gäller ungdomar som reser utan vårdnadshavarens sällskap.

Säkerhetsåtgärder

Den personuppgiftsansvarige ska, enligt 31 § personuppgiftslagen, vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som behandlas. I Datainspektionens allmänna råd, *Säkerhet för personuppgifter*, finns närmare vägledning. Skriften finns att ladda ner från vår webbplats: <http://www.datainspektionen.se/infobestall/infomaterial/personuppgifter.jsp>

De biometriska uppgifter som behandlas vid matchningen kommer, som Datainspektionen uppfattar saken, inte att behandlas i samma system som de direkta personuppgifter som namn med mera som används vid kontroll mot passagerarlistor i samband med ombordstigning. Enligt Datainspektionens uppfattning är denna uppdelning en viktig åtgärd för att skydda de personuppgifter som behandlas. Eftersom systemet inte är upphandlat kan Datainspektionen inte i nuläget göra någon närmare bedömning av dess säkerhetsnivå. En närmare kontroll av om systemet uppfyller lagens krav på säkerhet kommer därför att ske i samband med att frågan följs upp genom en inspektion på plats, efter det att systemet installerats. Ur säkerhetssynpunkt kommer Datainspektionen bland annat att uppmärksamma om det finns ett adekvat skydd för personuppgifterna

dels när de lagras i databasen, dels vid den kommunikation som sker inom ramen för systemet.

Sammanfattande bedömning

Datainspektionen ska verka för att behandling av personuppgifter inte medför otillbörligt intrång i den personliga integriteten. Målet ska uppnås utan att användningen av ny teknik onödigt hindras eller försvåras. Det aktuella ärendet är ett exempel på den ökade användningen av biometriska uppgifter i samhället, vilket är en ofrånkomlig utveckling som Datainspektionen varken kan, eller har för avsikt att hindra. Däremot måste integritetsfrågorna beaktas när biometriska uppgifter behandlas. I det aktuella ärendet har, såvitt Datainspektionen kan bedöma, personuppgiftslagens regler iakttagits.

Datainspektionen anser att den personuppgiftsbehandling, som planeras utföras för kontroll av sambandet mellan incheckad väska och passagerare är förenlig med de grundläggande kraven i personuppgiftslagen. Genom att samtycke är ett villkor för behandlingen, att passagerarna får information om behandlingen och att en alternativ rutin erbjuds den som inte vill lämna sitt fingeravtryck, finns ingen risk för otillbörlig kränkning av den personliga integriteten.

Förutsättningen för Datainspektionens ståndpunkt att den beskrivna personuppgiftsbehandlingen ska anses förenlig med personuppgiftslagen, är att:

- den information som SAS lämnar till passagerarna i samband med att dessa samtycker till behandlingen innehåller de uppgifter som angetts ovan,
- SAS inför rutiner för inhämtande av samtycke avseende yngre personer som inte själv kan tillgodogöra sig informationen samt att
- SAS vidtar lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de uppgifter som behandlas.

Datainspektionen kommer att följa upp ärendet genom en inspektion på plats efter det att systemet tagits i drift. Vid denna inspektion kommer särskild vikt att läggas vid säkerheten för personuppgifterna. Med de synpunkter som har lämnats ovan avslutas ärendet.

Detta beslut har - efter hörande av Datainspektionens styrelse - fattats av generaldirektören Göran Gräslund i närvaro av chefsjuristen Leif Lindgren, tillsynsdirektören Britt-Marie Wester, IT-säkerhetsspecialisten Magnus Bergström samt byrådirektören David Säfwe, föredragande.

Göran Gräslund

David Säfwe

Kopia till:

Marie Wohlfahrt, Corporate Legal Affairs SAS Group, Dept: STODL,
195 87 STOCKHOLM