

Axfood Sverige AB division Dagab
Box 440
401 26 Göteborg

Undantag från förbudet i 21 § personuppgiftslagen (1998:204)

Datainspektionens beslut

Axfood Sverige AB division Dagab (Axfood) med organisationsnummer 556004-7903 får behandla personuppgifter om lagöverträdelser inom ramen för tjänsten "Trafiksäkerhet". Beslutet gäller med följande särskilda villkor:

1. Axfood måste säkerställa att övervakningen är förenlig med god sed på arbetsmarknaden.
2. Axfood får endast använda uppgifterna för att förmå en förare att i tjänsten framföra ett fordon i enlighet med gällande hastighetsbegränsning.
3. Axfood får spara uppgifterna i maximalt tre månader.
4. Axfood måste ha väl avvägda och dokumenterade rutiner för hur kontrollerna av och återkopplingen till föraren ska ske, samt tydliga regler kring hanteringen av uppgifterna för de personer som kommer att ha tillgång till dem.
5. Axfood måste informera föraren om hur kontrollerna och återkopplingen till föraren kommer att ske. Axfood ska även informera föraren om att förarrapporterna i vissa fall kan bygga på felaktig information.
6. Axfood måste begränsa tillgången till uppgifterna med hjälp av system för behörighetsstyrning, så att endast personer med kunskaper om vad uppgifterna får användas till och som behöver ta del av

uppgifterna för att kunna utföra sitt arbete har åtkomst till dem. Inloggningen måste vidare vara individuell för att det ska vara möjligt att kunna följa upp felaktig eller obehörig åtkomst.

7. Axfood måste även ha en logg, det vill säga en historik över vem som har loggat in och vad man har gjort i systemet, samt rutiner för regelbunden uppföljning av loggen. Loggen måste även skyddas mot otillåtna ändringar. Föraren ska informeras om att loggning och uppföljning av loggen sker.
8. Axfood måste skydda personuppgifterna med hjälp av kryptering om de överförs via internet.

Beslutet gäller tills vidare men kan återkallas om Axfood behandlar personuppgifter på ett sätt som strider mot personuppgiftslagen eller de särskilda villkoren i detta beslut.

Redogörelse för ansökan

Axfood har ansökt om undantag från förbudet i 21 § personuppgiftslagen att behandla uppgifter om lagöverträdelse. Av ansökan framgår följande.

Axfood vill använda en tjänst kallad "Trafiksäkerhet", som tillhandahålls av en leverantör, i sina fordon. Tjänsten bygger på ISA-teknik (intelligent stöd för anpassning av hastighet) där information från nationella vägdatabasen (NVDB) kombineras med fordonets positionering för att visa aktuell lagstadgad hastighet på den vägsträcka som fordonet framförs på samt den aktuella hastighet som fordonet har.

ISA-tekniken består av tre komponenter: en GPS-mottagare, en minidator och en supportenhet med en skärm som visar gällande hastighetsbegränsning och en varningssignal som börjar låta om hastighetsbegränsningen överträds.

Tekniken innebär att föraren i realtid på sin fordonsskärm kan se hur stor del av körtiden som hon eller han har hållit sig till lagstadgad hastighet respektive kört för fort. Statistikvyn fylls kontinuerligt på med information så länge föraren kör. Tjänsten "Trafiksäkerhet" ska därmed göra föraren uppmärksam på hur hon eller han framför fordonet under pågående körpass för att på så sätt hjälpa denne att köra på ett trafiksäkert sätt. När företaget byter förare till fordonet byter det även förarkort i färdskrivaren och då nollställs statistikvyn. Ingen förare kan alltså se hur den förare som använt fordonet tidigare har kört.

Leverantören sparar sammanställda uppgifter om förarens genomsnittshastighet och hur stor del av körtiden som hon eller han har kört fortare än gällande hastighetsbegränsning enligt tre procentintervaller. Av informationen går det däremot inte att utläsa var eller när eventuella trafiköverträdelser har skett. Med hjälp av de sparade uppgifterna kan leverantören ta ut trafiksäkerhetsrapporter på fordons- och förarnivå. Av rapporterna framgår hur föraren har framfört Axfoods fordon under en valfri period. Målet med dessa rapporter är att kunna visa föraren hur mycket/lite för fort hon eller han har kört och i förekommande fall rekommendera föraren att vidta trafiksäkerhetsåtgärder. Leverantören avser att spara informationen under 12 månader.

Axfoods syfte med tjänsten "Trafiksäkerhet" är att minska riskerna i trafiken genom att föraren framför fordonet i enlighet med gällande hastighetsbegränsning. Den lägre hastigheten ska uppnås bland annat genom att föraren får direktåterkoppling via fordonsskärmen på hur mycket/lite för fort hon eller han har kört. Även de sammanställda förarrapporterna syftar till att göra föraren uppmärksam på hur hon eller han har framfört fordon i tjänsten under den gångna arbetsperioden och om det finns skäl att fundera över sin körstil (hastighet). Axfood avser att använda dessa rapporter uteslutande i trafiksäkerhetsfrämjande syfte.

Endast personal hos Axfood med viss behörighet kommer åt rapporterna, samt personal hos leverantören.

Den hastighet som registreras i leverantörens databas och som visas på fordonsskärmen som laglig kan vara felaktig. Detta kan bero på att informationen om vägsträckans lagstadgade hastighet i NVDB är felaktig, att uppdateringen i fordonsdatorn är långsam eller att positioneringen i fordonet visar en felaktig position.

Skäl för beslutet

Personuppgiftsansvarig och tillämpliga regler

Datainspektionen bedömer att Axfoods användning av tjänsten "Trafiksäkerhet" innebär att personuppgifter kommer att behandlas och att Axfood är personuppgiftsansvarig enligt 3 § personuppgiftslagen för den tilltänkta behandlingen. Tjänsten innebär bland annat att uppgifter kommer att samlas in och sammanställas på ett sätt som pekar ut den enskilde föraren.

Datainspektionen bedömer att det rör sig om behandling av personuppgifter som ingår i eller är avsedda att ingå i en samling av personuppgifter som har strukturerats för att påtagligt underlätta sökning efter eller sammanställning

av personuppgifter. Det innebär att det är fråga om behandling av personuppgifter i ett strukturerat material vilket medför att i princip alla regler i personuppgiftslagen måste beaktas (jämför 5 a § personuppgiftslagen).

Uppgifter om lagöverträdelser

Enligt 21 § personuppgiftslagen är det förbjudet för andra än myndigheter att behandla personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden. Av förarbetena till personuppgiftslagen (SOU 1997:39 s. 380) framgår bland annat att en uppgift om att någon har eller kan ha begått brott utgör en personuppgift om lagöverträdelse, även om det inte finns någon dom eller motsvarande beträffande brottet, om uppgiften har kvalificerats till att avse något visst brott. Däremot har det ansetts tveksamt om uppgifter om faktiska iakttagelser ska anses utgöra uppgifter om lagöverträdelser. Som exempel på den senare typen av uppgifter har nämnts ”en uppgift om att någon har kört bil mellan två orter med viss (för hög) genomsnittlig hastighet”. Enligt förarbetena får det avgöras i praxis eller genom närmare föreskrifter var gränsen går för vad som är uppgifter om lagöverträdelser enligt 21 § personuppgiftslagen beträffande faktiska iakttagelser.

Frågan som aktualiseras är om Axfoods avsedda behandling av personuppgifter kommer att innefatta uppgifter om lagöverträdelser på ett sådant sätt att 21 § personuppgiftslagen gäller för behandlingen.

Det är enligt gällande rätt straffbart att framföra fordon med högre hastighet än vad som är tillåtet på den aktuella vägsträckan. Genom ISA-tekniken kan föraren under pågående körpass se hur stor andel hon eller han kör för fort i förhållande till gällande hastighetsbegränsning av tiden, samt varnas då fordonets framförs i en hastighet som överskrider vägsträckans hastighetsbegränsning. Uppgifterna registreras särskilt utifrån hur mycket för fort föraren kör. Leverantören kan även ta fram rapporter på förar- och fordonsnivå. Där går det att utläsa vilken genomsnittshastighet föraren har hållit och hur stor del av tiden han eller hon har kört för fort, samt hur mycket gällande hastighetsbegränsning överträtts enligt tre olika procentintervaller. En överträdelse av hastighetsbegränsningen kommer alltså att särskilt markeras. Däremot går det inte att i rapporterna utläsa var eller när överträdelsen skett.

Det är Datainspektionens uppfattning att uppgifterna sammantaget har kvalificerats till att avse ett visst brott och att det inte endast kan anses utgöra uppgifter om faktiska iakttagelser.

Mot denna bakgrund bedömer Datainspektionen att de personuppgifter som Axfood avser att behandla kommer att innehålla sådana uppgifter om lagöverträdelser som avses i 21 § personuppgiftslagen.

Undantag från förbudet i 21 § personuppgiftslagen

Datainspektionen får med stöd av 9 § andra meningen personuppgiftsförordningen i enskilda fall besluta om undantag från förbudet i 21 § personuppgiftslagen. Avsikten är att Datainspektionen ska kunna besluta om sådana undantag i de fall enskilda har ett befogat intresse av att behandla personuppgifter om lagöverträdelser och behandlingen står under tillfredsställande kontroll av en myndighet (SOU 1997:39 s. 379 f). Enligt Datainspektionens mening ska möjligheten att meddela undantag från förbudet tillämpas restriktivt.

Har Axfood ett sådant befogat intresse som krävs för att bevilja ett undantag från förbudet i 21 § personuppgiftslagen?

Datainspektionen har att pröva om det föreligger tillräckliga skäl, det vill säga om Axfood har ett sådant befogat intresse av att behandla personuppgifter om lagöverträdelser som krävs för att medge undantag från förbudet i 21 § personuppgiftslagen.

En förutsättning för att Datainspektionen ska kunna besluta om undantag från förbudet i 21 § personuppgiftslagen är att behandlingen av personuppgifter kan bedömas bli förenlig även med övriga bestämmelser i personuppgiftslagen.

Datainspektionen har tidigare bedömt att det kan vara tillåtet att behandla personuppgifter genom användning av positioneringsteknik i arbetslivet med stöd av en intresseavvägning enligt 10 § punkten f) personuppgiftslagen. Tillåtligheten förutsätter dock att behandlingen är nödvändig för att ett ändamål som rör ett berättigat intresse hos arbetsgivaren ska kunna tillgodoses och att detta intresse väger tyngre än den registrerades intresse av skydd mot kränkning av den personliga integriteten. Intresseavvägningen enligt 10 § punkten f) bygger på en helhetsbedömning av omständigheterna i det enskilda fallet.

För att kunna medge ett undantag från förbudet i 21 § personuppgiftslagen räcker det dock inte med att behandlingen bedöms ha stöd i en intresseavvägning enligt 10 § punkten f). Datainspektionen anser att det finns ytterligare ett antal omständigheter som är av betydelse för bedömningen av om det föreligger tillräckliga skäl för att medge ett undantag.

En väsentlig omständighet är ändamålet med den avsedda kontrollåtgärden. Datainspektionen anser att åtgärder som betingas av säkerhetsskäl i allmänhet väger tyngre än åtgärder som betingas av till exempel företags-ekonomiska effektivitetsskäl.

En annan omständighet av betydelse är vilka uppgifter som registreras i systemet. Datainspektionen anser att intrånget i den personliga integriteten är stort då information om fordonets hastighet i förhållande till gällande hastighetsbegränsning kommer att registreras på ett sådant sätt att det avslöjar att föraren har gjort sig skyldig till en lagöverträdelse. Därför krävs det att Axfood har ett särskilt starkt intresse av att utföra kontrollerna för att registreringen ska kunna accepteras från integritetsskyddssynpunkt.

Axfood har uppgett att skälet till att man vill använda tjänsten "Trafiksäkerhet" är att minska riskerna i trafiken genom att fordonen framförs med lägre hastighet. Genom att använda tjänsten blir föraren uppmärksam på sin körstil och hastighet, vilket leder till att fordonet sannolikt framförs i lägre hastighet. Att minska olyckor och dödsfall orsakade av att fordon har framförts i högre hastighet än den vägsträckans tillåtna är ett intresse som gagnar inte bara Axfood utan även den enskilde föraren och samhället i stort.

Datainspektionen anser att det skäl som Axfood har angett väger tungt. Samtidigt finns det stora integritetsrisker med användningen av tjänsten som hänger samman med hur uppgifterna kan komma att användas och hur kontrollerna kan komma att ske. På vilket sätt Axfood kommer att ta hand om och minimera dessa risker är därför av stor betydelse för bedömningen av om ett undantag ska kunna beviljas.

Vidare är informationen som Axfood avser att ge förarna om den tilltänkta personuppgiftsbehandlingen, samt hur Axfood avser att skydda personuppgifterna ytterligare exempel på omständigheter av betydelse för bedömningen av ansökan om undantag.

Datainspektionen anser att det i detta fall är nödvändigt att förena ett beslut om undantag med ett antal villkor. Förutsatt att Axfood kan leva upp till dessa villkor bedömer Datainspektionen att den tilltänkta personuppgiftsbehandlingen inom ramen för tjänsten "Trafiksäkerhet" kan utformas på ett sätt som beaktar behovet av skydd för den personliga integriteten och således kan anses proportionerligt i förhållande till syftet och till det integritetsintrång som den innebär.

Villkor som Axfood ska uppfylla

1. God sed på arbetsmarknaden

Av 9 § punkten b) personuppgiftslagen framgår att behandlingen av personuppgifter inte får strida mot vad som är att betrakta som god sed, till exempel ett eventuellt gällande kollektivavtal. Att personuppgifter inte får behandlas på ett sätt som strider mot god sed innebär bland annat att behandlingen inte får ske på ett sätt som innebär en allt för närgången och omfattande övervakning av arbetstagaren.

Av ansökan framgår inte hur arbetsmarknadens parter inom transportbranschen ställer sig till den tilltänkta kontrollen och förenligheten med god sed på arbetsmarknaden.

Ett särskilt villkor för detta beslut om undantag från förbudet i 21 § personuppgiftslagen bör därför vara att Axfood säkerställer att den avsedda övervakningen är förenlig med god sed på arbetsmarknaden.

2. Berättigat ändamål

Enligt 9 § punkten c) personuppgiftslagen får personuppgifter samlas in bara för särskilda, uttrycklig angivna och berättigade ändamål. Datainspektionen bedömer att det utifrån personuppgiftslagens bestämmelser inte finns något principiellt hinder mot att en arbetsgivare använder positioneringsteknik i sina fordon, förutsatt att användningen bland annat är sakligt grundad i arbetsgivarens verksamhet. Axfoods tilltänkta användning av och syfte med tjänsten "Trafiksäkerhet" framstår som sakligt grundad i företagets verksamhet och som ett sådant berättigat ändamål som personuppgiftslagen kräver. Datainspektionen anser dock att ändamålet ska preciseras och begränsas.

Således bör som ett annat särskilt villkor för detta beslut om undantag från förbudet i 21 § personuppgiftslagen vara att Axfood endast använder uppgifterna för att förmå en förare att i tjänsten framföra ett fordon i enlighet med gällande hastighetsbegränsning.

3. Gallring av personuppgifter

Personuppgifter får inte bevaras under en längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen enligt 9 § punkten i) personuppgiftslagen. Förarrapporterna kommer enligt ansökan att sparas i upp till 12 månader. Datainspektionen anser att den tiden är för lång i förhållande till ändamålet och att det kan anses motiverat att spara personuppgifterna i identifierbart skick i längst tre månader.

Ett ytterligare villkor för detta beslut om undantag från förbudet i 21 § personuppgiftslagen bör därför vara att Axfood sparar uppgifterna i maximalt tre månader.

4. Rutiner och regler för hur kontrollerna av och återkopplingen till förarna ska ske

För att behandlingen av personuppgifterna ska vara laglig med stöd av en intresseavvägning enligt 10 § punkten f) personuppgiftslagen får kontrollåtgärderna inte vara alltför närgångna eller omfattande. Axfoods kontroller av förarna måste således vara proportionerliga i förhållande till det problem man vill åtgärda och till det integritetsintrång som det innebär att bli utsatt för kontrollen.

För att leva upp till kravet på proportionalitet behöver Axfood särskilt ta ställning till och kunna motivera hur ofta företaget ska ta del av förarrapporterna, samt hur ofta återkoppling till föraren ska ske. Axfood behöver även ta ställning till om återkoppling ska ske till alla förare som registreras i systemet eller endast på förekommen anledning. Att föraren kommer att få återkoppling i fordonet redan under sitt körpass talar för att Axfoods kontroller och återkoppling till föraren inte bör ske med alltför korta tidsintervaller. Axfood behöver även ta ställning och kunna motivera hur återkopplingen till föraren ska gå till, exempelvis genom möten, utdrag från förarrapporter eller på annat sätt.

Därför bör som ytterligare villkor för detta beslut om undantag från förbudet i 21 § personuppgiftslagen vara att Axfood ser till att ha väl avvägda och dokumenterade rutiner för hur kontrollerna av och återkopplingen till föraren ska ske, samt tydliga regler kring hanteringen av uppgifterna för de personer som kommer att ha tillgång till dem.

5. Information till förarna om kontrollerna och hur återkopplingen ska gå till

Av 23-25 §§ personuppgiftslagen följer att Axfood är skyldig att på eget initiativ och innan personuppgifterna samlas in informera alla förare som kommer att registreras i systemet om personuppgiftsbehandlingen. I 25 § personuppgiftslagen anges vilken information som ska lämnas till registrerade. Det rör sig om följande uppgifter:

1. Uppgift om den personuppgiftsansvariges identitet.
2. Ändamålen med behandlingen.
3. All övrig information som den registrerade behöver känna till för att ta tillvara sina rättigheter i samband med behandlingen. Enligt Datainspektionens allmänna råd "Information till registrerade" kan detta exempelvis röra sig om
 - vilka typer av uppgifter som behandlas,

- till vilka företag eller andra organisationer (eller typer av dessa) som uppgifterna kan komma att lämnas ut,
- att den registrerade har rätt att begära ett registerutdrag för att kunna kontrollera vilken information som finns registrerad om denne samt
- att den personuppgiftsansvarige är skyldig att på begäran av den registrerade rätta uppgifter som är felaktiga, ofullständiga eller missvisande.

Detta innebär bland annat att Axfood uttryckligen ska ange ändamålet med behandlingen så att föraren förstår vad uppgifterna ska användas till. Föraren ska även veta vilka uppgifter som registreras och på vilket sätt detta sker. Informationen ska vara så pass klar och tydlig att föraren förstår vad behandlingen av hennes eller hans personuppgifter innebär och innefattar.

Utöver den information som anges ovan bedömer Datainspektionen att det finns annan information som föraren behöver känna till och som Axfood behöver informera föraren om enligt 25 § punkten c) personuppgiftslagen. Förarens intresse av att få information är särskilt starkt när det gäller vilka kontroller som Axfood kan komma att göra med hjälp av de insamlade uppgifterna och hur återkopplingen till henne och honom kommer att ske.

Ett ytterligare villkor för detta beslut om undantag från förbudet i 21 § personuppgiftslagen bör således vara att Axfood även ska informera föraren om hur kontrollerna och återkopplingen till föraren kommer att ske. Axfood ska även informera föraren att förarrapporterna i vissa fall kan bygga på felaktig information.

6-8. Säkerheten

Enligt 31 § personuppgiftslagen ska personuppgifterna även skyddas såväl tekniskt som organisatoriskt. När det gäller positioneringsteknik i arbetslivet bedömer Datainspektionen att tillgången till uppgifterna måste begränsas med hjälp av system för behörighetsstyrning. Åtkomsten måste begränsas tekniskt så mycket som det är praktiskt möjligt med hänsyn till den aktuella verksamheten och känsligheten hos personuppgifterna. Eftersom personuppgifterna som behandlas inom ramen för tjänsten kan avslöja brott anser Datainspektionen att säkerheten ska vara särskilt hög.

Ytterligare villkor för detta beslut om undantag från förbudet i 21 § personuppgiftslagen bör därför vara att Axfood ska vidta följande åtgärder:

- Begränsa tillgången till uppgifterna med hjälp av system för behörighetsstyrning, så att endast personer med kunskaper om vad uppgifterna får användas till och som behöver ta del av uppgifterna för

att kunna utföra sitt arbete har åtkomst till dem. Inloggningen måste vidare vara individuell för att det ska vara möjligt att kunna följa upp felaktig eller obehörig åtkomst.

- Ha en logg, det vill säga en historik över vem som har loggat in och vad man har gjort i systemet, samt rutiner för regelbunden uppföljning av loggen. Loggen måste även skyddas mot otillåtna ändringar. Förarna ska informeras om att loggning och uppföljning av loggen sker.
- Skydda personuppgifterna med hjälp av kryptering om de överförs via internet.

Sammanfattningsvis finner Datainspektionen skäl att bevilja Axfood undantag från förbudet i 21 § personuppgiftslagen för den tilltänkta behandlingen av personuppgifter inom ramen för tjänsten "Trafiksäkerhet". Beslutet om undantag ska förenas med de särskilda villkor som redogjorts för ovan. Beslutet om undantag förutsätter att Axfood även i övrigt behandlar personuppgifter i enlighet med bestämmelserna i personuppgiftslagen.

Beslutet om undantag kan återkallas om det visar sig att Axfood behandlar personuppgifter på ett sätt som strider mot personuppgiftslagen eller de särskilda villkor som gäller för detta beslut.

Hur man överklagar

Om ni vill överklaga beslutet skall ni skriva till Datainspektionen. Ange i skrivelsen vilket beslut som överklagas och den ändring som ni begär.

Inspektionen måste ha fått ert överklagande inom tre veckor från den dag ni fick ta del av beslutet, annars kan överklagandet inte prövas.

Datainspektionen sänder överklagandet vidare till Förvaltningsrätten i Stockholm för prövning om inspektionen inte själv ändrar beslutet på det sätt ni har begärt.

Detta beslut har fattats av generaldirektören Kristina Svahn Starrsjö i närvaro av chefsjuristen Hans-Olof Lindblom, enhetschefen Catharina Fernquist och juristen Henriette Wejdmark, föredragande.

Kristina Svahn Starrsjö

Henriette Wejdmark