

Centrala studiestödsnämnden - CSN
851 82 Sundsvall

Samrådsyttrande om fördelning av personuppgiftsansvar – E-delegationsprojektet Effektiv informationsförsörjning

Bakgrund

Inom ramen för E-delegationsprojektet ”Effektiv informationsförsörjning” samverkar myndigheter, arbetslöshetskassor och intresseorganisationer i syfte att skapa en sammansatt bastjänst. Den sammansatta bastjänsten skapas för att underlätta, effektivisera och samordna socialnämndernas inhämtande av uppgifter i ärenden om ekonomiskt bistånd enligt 4 kapitlet socialtjänstlagen (2001:453). Vidare syftar tjänsten till att förenkla för de uppgiftslämnande myndigheterna att fullgöra sin uppgiftsskyldighet gentemot socialnämnderna. Projektets deltagare har enats om en fördelning av personuppgiftsansvaret och har nu, genom Centrala studiestödsnämnden, efterfrågat Datainspektionens synpunkter på den bedömning som projektet gjort.

Frågan till Datainspektionen

Frågan som ställts till Datainspektionen är om Datainspektionen godtar den fördelning av personuppgiftsansvaret som redovisats vad avser

- a) behandling av personuppgifter i den sammansatta bastjänsten, och
- b) behandling av personuppgifter under befordran mellan dels en socialnämnd och den sammansatta bastjänsten och dels mellan den sammansatta bastjänsten och de uppgiftslämnande myndigheterna och arbetslöshetskassorna.

I den mån Datainspektionen inte godtar den redovisade fördelningen av personuppgiftsansvaret önskas att Datainspektionen redovisar vilka brister myndigheten anser finns och om möjligt anvisar lämpliga åtgärder för att undanröja dessa brister.

Inget förhandsbesked

Datainspektionen vill inledningsvis understryka att inspektionen inte har någon laglig möjlighet att lämna något bindande förhandsbesked beträffande personuppgiftslagens tolkning och tillämplighet i enskilda fall.

I detta svar ger Datainspektionen endast vägledning avseende personuppgiftsansvarets fördelning utifrån de uppgifter som lämnats i samrådsförfrågan.

Personuppgiftsansvarets fördelning

Projektets beskrivning av personuppgiftsansvarets fördelning

I det underlag som skickats till Datainspektionen beskrivs personuppgiftsansvaret i huvudsak på följande sätt. Socialnämnderna är "personuppgiftsansvariga för den behandling av personuppgifter som sker i den sammansatta bastjänsten inom ramen för denna tjänst". Socialnämndernas personuppgiftsansvar omfattar "all behandling av personuppgifter som sker i den sammansatta bastjänsten till följd av socialnämndens anslutning till tjänsten". Den frågande socialnämndens personuppgiftsansvar bedöms även omfatta "personuppgifter som behandlas till följd av socialnämndens anslutning till tjänsten under befordran mellan socialnämnden och den sammansatta bastjänsten". De uppgiftslämnande myndigheterna och arbetslöshetskassorna ansvarar var och en för "sin förbindelse med den sammansatta bastjänsten och därmed för de personuppgifter som befordras genom användningen av denna förbindelse till dess de når den sammansatta bastjänsten".

Vad säger personuppgiftslagen och hur kan den tolkas?

Personuppgiftsansvarig är den som ensam eller tillsammans med andra bestämmer ändamål och medel med behandlingen av personuppgifter. Det följer av 3 § personuppgiftslagen.

Personuppgiftslagen grundar sig på ett EG-direktiv, 95/46/EG. I enlighet med direktivets artikel 29 finns det en arbetsgrupp bestående av representanter från EU-ländernas dataskyddsmyndigheter (Article 29 Working Party on Data Protection). Den så kallade artikel 29-gruppen är rådgivande och oberoende och ska se till att direktivet tillämpas enhetligt i medlemsstaterna. För det syftet antar artikel 29-gruppen rådgivande yttranden där olika dataskyddsfrågor behandlas. I ett av sina yttranden, Yttrande 1/2010 om begreppen registeransvarig och registerförare, WP 169, har artikel 29-gruppen formulerat följande. "Parter som agerar tillsammans har en viss flexibilitet när det gäller att fördela skyldigheter och ansvar sinsemellan, så länge de garanterar en fullständig efterlevnad. Regler för hur det gemensamma ansvaret ska utövas bör i princip fastställas av de registeransvariga. Men

hänsyn bör också tas till de faktiska omständigheterna och det bör bedömas om arrangemanget avspeglar verkligheten i den bakomliggande uppgiftsbehandlingen.” (s. 23, WP 169). I yttrandet framförs också att, i komplexa behandlingsmiljöer där olika registeransvariga har del i behandlingen av personuppgifter, är det viktigaste att se till att efterlevnaden av dataskyddsbestämmelserna och ansvaret för eventuella brott mot de bestämmelserna är tydligt fördelade. Komplexiteten får inte medföra att skyddet av personuppgifter minskar eller att det uppstår ”negativa behörighetskonflikter” och kryphål som leder till att de skyldigheter och rättigheter som följer av direktivet inte garanteras av någon av parterna. Det framförs att det i komplexa miljöer därför är ”viktigare än någonsin att registrerade får tydlig information som förklarar de olika steg och aktörer som ingår i behandlingen”. Vidare framförs att det tydligt bör framgå ”om varje registeransvarig har befogenhet att tillgodose alla rättigheter för registrerade, eller vilken registeransvarig som är behörig för vilken rättighet” (s. 22, WP 169).

Datainspektionens synpunkter

Datainspektionen bedömer, utifrån de uppgifter som lämnats i samrådsförfrågan, att den ansvarsfördelning som projektet enats om framstår som rimlig och ändamålsenlig.

Den bedömningen gör Datainspektionen under förutsättning att det för varje informationsutbyte och i alla skeden är någon av aktörerna som tar, och har faktisk möjlighet att ta, ansvar för personuppgiftsbehandlingen. De skyldigheter och rättigheter som följer av dataskyddslagstiftningen måste med andra ord garanteras av någon av aktörerna vid varje givet tillfälle. Med begreppet aktörer avser Datainspektionen de socialnämnder, myndigheter och arbetslöshetskassor som hämtar eller lämnar uppgifter genom den sammansatta bastjänsten.

Bedömningen förutsätter också att samtliga aktörer, med den valda lösningen och ansvarsfördelningen, kan uppfylla alla sina respektive rättsliga skyldigheter. Med rättsliga skyldigheter avses inte bara skyldigheter enligt dataskyddslagstiftningen utan också skyldigheter som åligger aktörerna enligt bland annat tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Datainspektionen förutsätter vidare att det är frivilligt för socialnämnderna att använda sig av den sammansatta bastjänsten. Om en enskild socialnämnd bedömer att den inte kan uppfylla sina rättsliga skyldigheter vid användande av den sammansatta bastjänsten måste socialnämnden ges alternativet att inte använda tjänsten.

Det är i sammanhanget värt att poängtera vad den föreslagna fördelningen av personuppgiftsansvaret ställer för krav på aktörerna. Varje socialnämnd ansvarar för att den behandlar personuppgifter på ett lagligt sätt. Försäkringskassan får – i egenskap av personuppgiftsbiträde – endast behandla personuppgifter för socialnämndernas räkning i den sammansatta bastjänsten. Bestämmelserna i 30-31 §§ personuppgiftslagen innebär att inom den sammansatta bastjänsten får Försäkringskassan endast behandla personuppgifter enligt socialnämndernas instruktioner och aldrig för egna ändamål. Vidare måste socialnämnderna kunna förvissa sig om att Försäkringskassan verkligen vidtar de säkerhetsåtgärder som, enligt socialnämndernas bedömning, måste vidtas för att kravet på lämpliga säkerhetsåtgärder ska vara uppfyllt.

Datainspektionen anser att det är en absolut förutsättning att den registrerade ges tydlig information om hur ansvaret ser ut och vart hon eller han kan vända sig för att kunna ta tillvara sina rättigheter. Den enskilde får inte på något sätt bli lidande på grund av den fördelning av personuppgiftsansvaret som projektet bedömt ska gälla.

Datainspektionen anser vidare att användningen av den sammansatta bastjänsten förutsätter att det verkligen finns tekniska begränsningar som gör att handläggare på socialnämnderna endast kan ta del av uppgifter om personer i pågående ärenden hos den egna nämnden. Om det, vid användningen av den sammansatta bastjänsten, saknas sådana tekniska begränsningar ges socialnämndernas handläggare nämligen inte bara teknisk tillgång till uppgifter om invånare i hela landet. De ges också möjlighet att få en samlad bild över varje individs ekonomiska ställning baserad på uppgifter från flera olika myndigheter och arbetslöshetskassor. Vid användningen av den sammansatta bastjänsten är integritetsintrånget och integritetsriskerna därför ännu större än vid det informationsutbyte som idag sker genom direktåtkomst (jfr prop. 2007/08:160 s. 148 f.).

Samtliga tekniska lösningar och säkerhetsåtgärder som används för informationsutbytet måste givetvis vara sådana att det inte förekommer risker för att någon aktör får del av uppgifter som den inte har rätt att ta del av. Det får bland annat inte bli fråga om att den tekniska lösningen medför att uppgifterna i den sammansatta bastjänsten kan betraktas som allmänna handlingar hos annan än den socialnämnd för vilka personuppgifterna är avsedda, det vill säga varken hos andra socialnämnder eller hos personuppgiftsombudet Försäkringskassan.

Datainspektionen vill också särskilt understryka att kraven på loggar och verkningfulla loggkontroller hos respektive aktör givetvis kvarstår om den sammansatta bastjänsten tas i bruk. Utlämnande myndigheter och arbetslöshetskassor ansvarar för att – på socialnämnds nivå – utföra loggkontroller av socialnämndernas åtkomst till personuppgifter (Datainspektionens tillsynsbeslut med diarienummer 1735-2010). Socialnämnderna ansvarar för att utföra loggkontroller av sina anställdas åtkomst till personuppgifter genom den sammansatta bastjänsten (Datainspektionens tillsynsbeslut med diarienummer 1578-2010).

Slutligen förutsätter Datainspektionen också att det, i Försäkringskassans uppdrag, inte finns några hinder för Försäkringskassan att agera som personuppgiftsbiträde åt socialnämnderna.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Kristina Svahn Starrsjö efter föredragning av juristen Lena Carlsson. Vid den slutliga handläggningen har även chefsjuristen Hans-Olof Lindblom, enhetschefen Britt-Marie Wester och IT-säkerhetsspecialisten Magnus Bergström deltagit.

Kristina Svahn Starrsjö

Lena Carlsson