

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Skatteverkets promemoria Beskattningsdatabasen, bouppteckning och äktenskapsregister

Sammanfattning

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

Datainspektionen avstyrker förslaget om att införa förebyggande verksamhet som ett ändamål för behandling av personuppgifter i beskattningsdatabasen. Datainspektionen anser att förslaget i sin nuvarande utformning lämnar öppet för en mycket omfattande behandling som riskerar att leda till intrång i den personliga integriteten på ett sätt som inte är förenligt med dataskyddsdirektivet.

4.1 Äktenskapsregistret m.m.

Datainspektionen är positiv till förslaget om en ny gemensam lag för äktenskapsregister och bouppteckningsverksamheter och delar Skatteverkets uppfattning att det mot bakgrund av 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen finns ett behov av lagstöd för den databas som omfattar äktenskapsregistret m.m.

4.2.3 Förebyggande verksamhet

Uppgifter som behövs i Skatteverkets förebyggande verksamhet inom skatteområdet föreslås få behandlas i beskattningsdatabasen. Förebyggande verksamhet föreslås därför bli ett nytt primärt ändamål i 1 kap 4 § lagen

(2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

Skatteverket anger i promemorian att den förebyggande verksamheten utgörs närmast av informations- och rådgivning kring regelverk och ställningstaganden inom beskattningsområdet. Av promemorian framgår även att det förebyggande arbetet handlar om att tydliggöra för upphandlande verksamheter vilken roll och funktion de har för att stävja fusk och illojal konkurrens. Inom detta arbete marknadsförs den information som Skatteverket har som kan ge signal om huruvida de tilltänkta underentreprenörerna bedriver en seriös verksamhet eller ej.

Datainspektionen förstår att det finns ett behov av att verka för, såsom Skatteverket uttrycker det, att det ska vara lätt att göra rätt och svårt att göra fel genom att arbeta förebyggande. För att detta arbete inte ska kollidera med skyddet för integritetsintrång är det viktigt att arbetet omgärdas av tydliga regler för vilka personuppgifter som får behandlas och hur.

EU:s dataskyddsdirektiv innehåller ett antal grundläggande krav som måste vara uppfyllda vid behandling av personuppgifter. Av artikel 6.1 b framgår att medlemsstaterna ska föreskriva att personuppgifter ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål.

För att bedöma graden av integritetsintrång i förhållande till behovet av att behandla uppgifterna och för att ställa krav på integritetsskyddande åtgärder måste det vara möjligt att förutse vilka uppgifter som kan komma att behandlas för ett visst ändamål och hur. Av promemorian framgår inte vilka uppgifter som är tänkta att behandlas för den förebyggande verksamheten, hur många som ska få ta del av uppgifterna eller om det ska finnas sökbegränsningar eller andra integritetshöjande åtgärder. Skatteverket behandlar en stor mängd personuppgifter av känslig karaktär i sin verksamhet. Om det inte preciseras vilka uppgifter och i vilken omfattning uppgifterna kan behandlas för den förebyggande verksamheten kan det medföra att stora mängder integritetskänsliga uppgifter kan behandlas utan några särskilda restriktioner.

Det är dessutom oklart vilka uppgifter som behöver samlas in för den förebyggande verksamheten utöver vad som redan är tillåtet att samla in i beskattningsverksamheten enligt nuvarande regler. Eftersom ”uppgifter som

behövs i den förebyggande verksamheten” föreslås bli en egen punkt i 2 kap. 3 § lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet kommer även personuppgifter som samlas in för ändamålet förebyggande verksamhet kunna göras generellt tillgängliga i beskattningsverksamheten.

Uttrycket förebyggande verksamhet används bland annat i s.k. registerlagar gällande de brottsbekämpande myndigheterna. Exempelvis anges i polisdatalagen (2010:361) att personuppgifter får behandlas om det behövs för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet (se 2 kap. 7 § punkten 1 polisdatalagen). Av förarbetena till polisdatalagen kan utläsas att bestämmelsen ger utrymme för personuppgiftsbehandling inom all egentlig brottsbekämpande verksamhet inom polisen som inte direkt kan knytas till en brottsutredning, framförallt avser detta polisens underrättelseverksamhet (se prop. 2009/10:85 s 102, 104, 318). Med underrättelseverksamhet avses verksamhet som består i att samla, bearbeta och analysera information för att klarlägga om brottslig verksamhet har utövats eller kan komma att utövas och som inte utgör förundersökning enligt 23 kap. rättegångsbalken (se prop. 1998/99:34 s 45). Det är således mycket integritetskänslig behandling av personuppgifter som avses. Det finns därför restriktioner gällande hur dessa uppgifter får behandlas i den brottsbekämpande verksamheten. I Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet anges att underrättelseregister får föras endast för att ge underlag för beslut om särskilda undersökningar avseende *allvarlig brottslig verksamhet* (se 9 § lagen (1999:90) om behandling av personuppgifter vid Skatteverkets medverkan i brottsutredningar). Med allvarlig brottslighet avses brottslighet för vilken är föreskriven fängelse i två år eller längre (se prop. 1998/99:34 s 45).

Datainspektionen anser att det finns en stor risk att Skatteverket, i och med den nu föreslagna regleringen, i sin beskattningsverksamhet ges möjlighet att sammanställa, analysera och följa enskilda individer på ett sätt som är vidare än vad som är möjligt i den brottsbekämpande verksamheten och långt utöver vad som kan anses berättigat ur ett integritetsperspektiv.

För att Skatteverket ska få behandla personuppgifter för förebyggande ändamål så måste, enligt Datainspektionen, det tydliggöras vilka uppgifter som ska få behandlas i den förebyggande verksamheten, hur dessa uppgifter ska behandlas och vilka som ska ha åtkomst till uppgifterna. Behovet av de uppgifter som ska behandlas för den förebyggande verksamheten måste också

klargöras och vägas mot integritetsintrånget. För att detta ska vara möjligt måste ändamålet vara specificerat och avgränsat vilket inte är fallet med den föreslagna formuleringen. Det måste också genomföras en analys av konsekvenserna av förslagen ur ett integritetssperspektiv.

På förevarande underlag avstyrker Datainspektionen förslaget.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Kristina Svahn Starrsjö efter föredragning av juristen Salomeh Fanaei. Vid den slutliga handläggningen har även chefsjuristen Hans-Olof Lindblom och enhetschefen Katarina Tullstedt deltagit.

Kristina Svahn Starrsjö

Salomeh Fanaei