

Diarienummer:
IMY-2023-14823

Ert diarienummer:
Fi2023/02704

Datum:
2024-01-31

Yttrande över En säker och tillgänglig statlig e-legitimation (SOU 2023:61)

Integritetsskyddsmyndigheten (IMY) har granskat förslaget huvudsakligen utifrån myndighetens uppgift att arbeta för att människors grundläggande fri- och rättigheter skyddas i samband med behandling av personuppgifter.

IMY vill framhålla att utredningen har ett viktigt uppdrag och att det finns ett stort behov av att öka människors digitala inkludering i samhället samtidigt som det behöver ske på ett säkert sätt. Utredningens förslag om införande av en statlig e-legitimation innebär stora förändringar. Från IMY:s perspektiv är det därför centralt att hela kedjan av behandlingen av personuppgifter kartläggs noggrant, att alla inblandade aktörers roller analyseras och att det säkerställs att den behandling av personuppgifter som krävs för hanteringen av den statliga e-legitimationen har ett rättsligt stöd. Risken är annars att det system med statlig e-legitimation som föreslås inte kommer att fungera i praktiken. IMY anser med den utgångspunkten att det behövs kompletteringar i vissa delar av delbetänkandet och lämnar därför följande synpunkter.

Behandling av integritetskänsliga personuppgifter (avsnitt 7.11.5 och 7.11.7)

I delbetänkandet (s. 137-139) hänvisas till de problem som Myndigheten för digital förvaltning påtalat när det gäller biometriverifiering på distans vid användning av e-legitimationen. Utredningen bedömer att det finns behov av att möjliggöra användning av alla medel – i det här fallet behandling av biometriska uppgifter – som kan bidra till att motverka missbruk av den statliga e-legitimationen, även om det för närvarande finns tekniska och praktiska svårigheter förknippade med användningen. Vidare redovisas att Polismyndigheten efterfrågat att den statliga e-legitimationen bör innehålla biometriska uppgifter eftersom det inte räcker att bara säkerställa att e-legitimationen utfärdas till rätt person då denna till exempel senare kan överlåtas till en annan individ.

IMY delar bedömningen att det är viktigt att den statliga e-legitimationen inte missbrukas och används av någon annan individ än innehavaren. Behandling av känsliga personuppgifter, såsom biometriska uppgifter, behöver emellertid vara strikt nödvändig.¹ Prövningen av vilken behandling som är strikt nödvändig utgår ifrån principen om uppgiftsminimering som anger att behandling av personuppgifter ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas (jfr artikel 5.1 c i dataskyddsförordningen). IMY bedömer att de överväganden som gjorts med avseende på nödvändigheten av biometriverifieringen

Postadress:
Box 8114
104 20 Stockholm

Webbplats:
www.imy.se

E-post:
imy@imy.se

Telefon:
08-657 61 00

¹ Se EU-domstolens dom den 24 februari 2022, Valsts ienēmumu dienests, C-175/20, punkt 83.

på distans vid användning av e-legitimationen inte är tillräckliga. Detta gäller särskilt mot bakgrund av att det för närvarande finns både tekniska och praktiska svårigheter med användandet av den föreslagna statliga e-legitimationen. IMY noterar också att det inte är ett krav enligt den reviderade eIDAS-förordningen² att använda biometri för att kunna erbjuda den högsta tillitsnivån. Mot denna bakgrund är det angeläget att det i det fortsatta beredningsarbetet analyseras om det är nödvändigt att behandla biometriska uppgifter i den omfattning som föreslås.

Brottsförebyggande ändamål (avsnitt 7.11.4 och 7.11.7)

IMY ser positivt på att ändamålen med personuppgiftsbehandlingen regleras på ett tydligt sätt i den föreslagna lagen. Ändamålsbestämmelsen är tänkt att vara en uttömmande reglering av de ändamål för vilka den identitetskontrollerande, respektive den utfärdande myndigheten, får behandla personuppgifter med stöd av den föreslagna lagen. I 20 § tredje stycket förslaget till lag om elektronisk identifiering föreslås sekundära ändamål som innebär att personuppgifter som har samlats in av den utfärdande myndigheten får behandlas om det är nödvändigt för att tillhandahålla information som behövs i Polismyndighetens verksamhet bland annat för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet och för att utreda eller lagföra brott.

IMY ifrågasätter inte att det kan finnas tungt vägande intressen för att Polismyndigheten ska få behandla personuppgifter för det sekundära ändamålet. Såsom IMY uppfattar det innebär det dock att även biometriska uppgifter kan lämnas till Polismyndigheten utan krav på ytterligare kvalificering, t.ex. att brottet eller den brottsliga verksamheten är av viss allvarlighetsgrad. Här saknar IMY en redogörelse för vad ett sådant utlämnande till Polismyndigheten skulle kunna innebära för enskildas personliga integritet och på vilket sätt det är en nödvändig och proportionerlig behandling. I det fortsatta beredningsarbetet behöver det därmed göras en mer ingående integritetsanalys av utlämnande av biometriska uppgifter till Polismyndigheten. I en sådan integritetsanalys ingår att göra bedömningar om vilka skyddsåtgärder som krävs för att behandlingen ska anses vara proportionerlig, t.ex. att begränsa möjligheten att lämna ut uppgifter till brott eller brottslighet av viss allvarlighetsgrad.³

Andra aktörers behandling av personuppgifter (avsnitt 7.11.1, 7.11.2 och 7.11.7)

Av delbetänkandet framgår att den statliga e-legitimationen ska behandlas av så kallade förlitande parter. Dessa aktörer beskrivs som att de tillhandahåller en digital tjänst där åtkomst ges efter identifiering med en e-legitimation. Aktörerna kommer att få ta del av personuppgifter från den utfärdande myndigheten i syfte att intyga att en viss identitet är kopplad till e-legitimationen. Såsom IMY förstår det kommer det också innebära att de förlitande parterna får tillgång till personuppgifter på bäraren för biometrisk autentisering.

² Rådets kompromissförslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) nr 910/2014 vad gäller inrättandet av en ram för europeisk digital identitet (den reviderade eIDAS-förordningen), COM(2021) 281.

³ S. 23 ff. i IMY:s vägledning för integritetsanalys, IMY-2022-10835,

<https://www.imy.se/globalassets/dokument/rapporter/vagledning-for-integritetsanalys.pdf>

IMY kan inte utläsa vilken behandling av personuppgifter som kommer att ske av de förlitande parterna, till exempel om uppgifter kommer att lagras hos dessa eller om de endast kommer att kunna ta del av exempelvis biometriska uppgifter tillfälligt. I sammanhanget behöver det också analyseras vilken roll de förlitande parterna har, dvs. om de är personuppgiftsansvariga eller personuppgiftsbiträden i de olika faserna av den tänkta behandlingen. Om de förlitande parterna skulle anses vara personuppgiftsansvariga behöver det göras en bedömning av vilken rättslig grund för behandlingen som aktörerna har enligt artikel 6.1 i dataskyddsförordningen. Om de förlitande parterna kommer behandla känsliga personuppgifter i egenskap av personuppgiftsansvariga behöver det också bedömas om det finns ett tillämpligt undantag i artikel 9.2.

I det fortsatta lagstiftningsarbetet behöver det således göras en analys av de förlitande parternas personuppgiftsbehandling och vilket rättsligt stöd som finns för den. En sådan analys krävs för att det ska vara möjligt att göra en bedömning av om det föreslagna systemet med statlig e-legitimation kommer att fungera i praktiken.

Förslag till lag om elektronisk identifiering (avsnitt 10.1)

Förslaget till 15 § första stycket anger att vissa angivna bestämmelser i förslaget till lag om elektronisk identifiering kompletterar dataskyddsförordningen.

Den föreslagna bestämmelsen riskerar att leda till otydlighet ifråga om dataskyddsförordningens tillämplighet, jfr artikel 6.3 och skäl 41 till dataskyddsförordningen. Det verkar som att vissa bestämmelser som avser personuppgiftsbehandling inte anges i förslaget till 15 § i förslaget till lag om elektronisk identifiering, se författningsförslagets 8–9 §§. IMY föreslår att förslaget till 15 § första stycket ändras så att det i stället framgår att lagen i den del den avser behandling av personuppgifter kompletterar dataskyddsförordningen, se till exempel 1 a § kreditupplysningslagen (1973:1173).

Förslaget till 21 § anger bland annat när personuppgifter som avses i artikel 9.1 i dataskyddsförordningen, det vill säga känsliga personuppgifter, får behandlas. IMY anser att det bör framgå av 21 § vilket undantag i artikel 9.2 som är tillämpligt för behandlingen. Detta för att skapa tydlighet och förutsebarhet för de registrerade och för de som ska tillämpa bestämmelsen, jfr skäl 41 till dataskyddsförordningen, se till exempel 3 kap. 3 § lag (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.

Detta yttrande har beslutats av vikarierande generaldirektören David Törngren efter föredragning av juristen Anna Hellgren Westerlund. Vid den slutliga handläggningen har även tillförordnade rättschefen Cecilia Agnehall, enhetschefen Linn Sandmark och it- och informationssäkerhetsspecialisten Mats Juhlén medverkat.

David Törngren, 2024-01-31 (Det här är en elektronisk signatur)