

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
4970-14

meddelad i Stockholm den 16 februari 2016

KLAGANDE

Datainspektionen
Box 8114
104 20 Stockholm

MOTPARTER

1. Stanley Security Sverige AB, 556076-0737
2. SusMel AB, 556801-3501

Ombud för 1 och 2: Advokat Henrik Bengtsson och advokat Erik Woodcock
Advokatfirman Delphi KB
Box 1432
111 84 Stockholm

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Stockholms dom den 19 augusti 2014 i mål nr 2135-13

SAKEN

Tillämpning av personuppgiftslagen m.m.

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Med bifall till överklagandet upphäver Högsta förvaltningsdomstolen
kammarrättens dom och fastställer förvaltningsrättens domslut.

Dok.Id 166526

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls torg 13

Telefon
08-561 676 00
E-post:
hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se

Telefax
08-561 678 20

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:30

BAKGRUND

För att en behandling av personuppgifter ska vara tillåten enligt personuppgiftslagen (1998:204) måste den bl.a. vara förenlig med vissa grundläggande krav och ha stöd i någon i lagen angiven grund. För vissa slag av personuppgifter, exempelvis i lagens mening känsliga sådana, gäller därutöver särskilda begränsningar eller villkor. Behandling av personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott är enligt huvudregeln förbjuden för andra än myndigheter. Datainspektionen har meddelat föreskrifter om vissa särskilda undantag från förbudet och kan också besluta om undantag i enskilda fall.

Säkerhetsföretaget Stanley Security Sverige AB och bensinstationsbolaget SusMel AB ansökte hos Datainspektionen om ett beslut om undantag eftersom det inte kunde uteslutas att deras planerade behandling av personuppgifter omfattades av förbudet.

Den planerade behandlingen – inom systemet TankStopp – syftar till att lösa bensinstationsbranschens problem med smitning från bensinstationer utan att förskottsbetalning behöver göras obligatorisk för samtliga förare som vill betala i kassan. TankStopp ska hindra att fordon som tidigare har tankats utan att betalning har skett, på nytt ska kunna tankas utan krav på förskottsbetalning. Systemet ska fungera på så sätt att en särskild kamera vid bensinstationens infart automatiskt läser av registreringsnumret på ett fordon som körs in på stationen. Därefter jämförs numret automatiskt med registreringsnummer som tidigare har registrerats i säkerhetsföretagets centrala databas över fordon som tankats utan att betalning har erlagts. Om fordonet finns registrerat i databasen får personalen på den aktuella bensinstationen uppgift om detta och kan då kräva att tankningen förskottsbetalas i bensinstationens butik. Uppgifter avseende fordon som inte varit föremål för olovlig tankning raderas omedelbart. Det är bara fordon som använts vid en obetald tankning som registreras i den centrala databasen, vilket sker genom att bensinstationspersonal noterar bl.a. tidpunkt och obetalt belopp, liksom fordonets modell, färg, särskilda kännetecken och registreringsnummer. Säkerhetsföretaget skickar sedan, baserat på Transportstyrelsens fordonsregister,

Mål nr
4970-14

per brev en underrättelse till fordonsägaren om att fordonet förekommit vid en obetald tankning och därför registrerats i databasen. Fordonets ägare får på så sätt möjlighet att t.ex. bestrida att fordonet varit föremål för viss obetald tankning eller anmäla att det varit stulet. Hanteringen av den fordran som uppstått till följd av en obetald tankning sköts självständigt av bensinstationerna.

Datainspektionen konstaterade att en registrering av fordon i samband med att en person tankar vid en bensinstation utan att betala utgör behandling av personuppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott, i den mening som avses i personuppgiftslagen. Utgångspunkten var därmed att behandlingen var förbjuden. Inget undantag enligt gällande föreskrifter var tillämpligt utan det krävdes att ett särskilt undantag beviljades. Inspektionen konstaterade att bolagen visserligen hade presenterat ett väl genomtänkt och omsorgsfullt utarbetat förslag till åtgärder för att förhindra obetalda tankningar och att de visat att det finns ett befogat intresse för branschen att försöka få bukt med problemen. Enligt inspektionen måste emellertid frågan om undantag bedömas även från ett mer principiellt perspektiv. Användning av ”svarta listor” ger upphov till särskilda integritetsrisker i form av bl.a. risk för felaktiga registreringar och obefogad spridning av uppgifter. Riskerna ökar när det är fråga om en stor gemensam databas.

Vid bedömningen av om det sökta undantaget kunde medges noterade Datainspektionen att problemet med obetalda tankningar kan lösas genom krav på obligatorisk förskottsbetalning. TankStopp syftar emellertid till att möjliggöra bibehållandet av en ordning där kunderna kan välja att tanka före betalning. Inspektionen fann vid en avvägning att skälen för den lösning som bolagen förordade inte var så starka att de kunde motivera införandet av ett så omfattande system som det som presenterats. Inspektionen avslög därför ansökan om undantag från förbudet att behandla uppgifter om lagöverträdelse.

Bolagen överklagade beslutet till Förvaltningsrätten i Stockholm som avslög överklagandet. Även förvaltningsrätten konstaterade att det var fråga om behandling av personuppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott och fann

att bolagens intresse av att förhindra bensinstölder inte uppvägde intrånget i enskildas personliga integritet.

Kammarrätten i Stockholm biföll bolagens överklagande och beslutade att bolagen fick behandla personuppgifter i enlighet med ansökan. Efter en avvägning mellan bolagens behov av att behandla uppgifterna och de registrerades intresse av skydd mot kränkning av sin personliga integritet fann kammarrätten att behandlingen var proportionerlig med hänsyn till dess syfte. Eftersom bolagens behandling i övrigt bedömdes vara tillåten enligt personuppgiftslagen fann kammarrätten att det därmed fanns skäl för att meddela undantag från förbudet mot att behandla personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott.

YRKANDEN M.M.

Datainspektionen yrkar, i första hand, att kammarrättens dom upphävs och bolagens ansökan avslås samt, i andra hand, att målet visas åter till inspektionen för bestämmande av eventuella villkor för personuppgiftsbehandlingen.

Bolagen bestrider bifall till överklagandet och anför bl.a. följande. Det finns ett befogat intresse av att behandla personuppgifterna. Det sker uppskattningsvis 100 000 obetalda tankningar per år. Detta förorsakar intäktsbortfall för bensinstationsägare om ca 44 miljoner kronor årligen. Alla landets 1 400 bemannade bensinstationer berörs. Den stora majoriteten bilister drabbas om bensinstationerna tvingas införa förskottsbetalning vid tankning som ska betalas i butik. Ett system med obligatorisk förskottsbetalning skulle få betydande effekter på kundernas köpbeteende och försäljningen av övriga varor skulle minska drastiskt.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET*Rättslig reglering*

Enligt 21 § första stycket personuppgiftslagen är det förbjudet för andra än myndigheter att behandla personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden. Genom tredje stycket samma paragraf bemyndigas regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, att meddela föreskrifter om undantag från förbudet och enligt fjärde stycket får regeringen besluta om undantag i enskilda fall eller överlåta åt tillsynsmyndigheten – dvs. Datainspektionen – att fatta sådana beslut.

Med stöd av 9 § personuppgiftsförordningen (1998:1191) har Datainspektionen meddelat föreskrifter om vissa särskilda undantag (DIFS 1998:3 som ändrats genom DIFS 2010:1). Datainspektionen får också enligt samma paragraf besluta om undantag från förbudet i enskilda fall.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

Som underinstanserna har funnit får registrering av uppgifter om fordon som förekommit i samband med obetalda tankningar anses innefatta en behandling av personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott i den mening som avses i personuppgiftslagen. Det är enligt huvudregeln förbjudet för andra än myndigheter att behandla sådana uppgifter. De undantag som gäller enligt Datainspektionens föreskrifter medger inte den aktuella behandlingen. För att vara tillåten förutsätter den således ett särskilt beslut om undantag från förbudet.

Varken i personuppgiftslagen eller i personuppgiftsförordningen anges under vilka förutsättningar ett sådant undantag kan medges. Inte heller det bakomliggande dataskyddsdirektivet (95/46/EG) ger någon ledning i detta avseende.

I förarbetena till personuppgiftslagen framhålls att personuppgifter om lagöverträdelser otvivelaktigt är av så känslig natur att vem som helst inte bör få hantera dessa hur som helst. Det anges vidare att myndigheter ofta behöver hantera just sådana uppgifter för att kunna fullgöra de samhällsuppdrag som lagts på dem men att det även kan finnas fall där det är befogat att enskilda behandlar personuppgifter om lagöverträdelser. Som exempel nämns behandling av uppgifter om t.ex. brottmålsdomar som privata vård- och behandlingshem kan behöva utföra för att vårda och behandla den dömda på ett effektivt sätt och viss registrering för försäkringsbolagens kravhantering (prop. 1997/98:44 s. 75 f.).

Bestämmelserna i personuppgiftslagen syftar till att skydda människor mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter. Datainspektionens möjlighet att i ett enskilt fall besluta om undantag från det annars gällande förbudet mot behandling av uppgifter om lagöverträdelser bör mot denna bakgrund utnyttjas med restriktivitet.

TankStopp syftar till att motverka problemet med att fordon tankas utan att betalning erläggs, samtidigt som de kommersiella möjligheterna för bensinstationerna inte ska försämrats. Det register som ska byggas upp är avsett att utgöra ett för branschen gemensamt spärregister – baserat på misstankar om brott – så att förare av vissa fordon ska kunna nekas tankning på kredit. Det centrala registret tillförs uppgifter om obetalda tankningar av personalen vid bensinstationerna. Uppgifterna bygger på personalens iakttagelser. En registrering innebär att fordonsägaren utpekats som ansvarig för att bilen tankats utan att betalning erlagts.

Systemet är således avsett att bli omfattande med många företag inblandade och får anses vara förenat med betydande integritetsrisker. Behandling av personuppgifter om lagöverträdelser i gemensamma register är normalt sett förbehållen brottsbekämpande myndigheter och är då reglerad i speciallagstiftning. Det är vidare uppenbart att systemet innefattar felkällor. Högsta förvaltningsdomstolen finner mot denna bakgrund att syftet med behandlingen inte kan anses motivera det integritetsintrång som behandlingen innebär. Det saknas således skäl att i det

Mål nr
4970-14

nu aktuella fallet medge undantag från förbudet att behandla personuppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott. Överklagandet ska därför bifallas.

I avgörandet har deltagit justitieråden Henrik Jermsten, Erik Nymansson, Elisabeth Rynning, Per Classon och Leif Gäverth.

Föredragande har varit justitiesekreteraren Emily Alfvén Nickson.

Förvaltningsrätten i Stockholms dom den 28 februari 2013 i mål nr 11734-11
Datainspektionens beslut 2011-05-11