



Arbejdsdirektoratet
(10-07-87-84)
Stormgade 10
Postboks 1103
1009 København K

Sendt til adir@adir.dk. Kopi sendt
til msm@adir.dk og bst@adir.dk.

24. november 2006

Datatilsynet
Borgergade 28, 5.
1300 København K

CVR-nr. 11-88-37-29

Telefon 3319 3200
Fax 3319 3218

E-post
dt@datatilsynet.dk
www.datatilsynet.dk

J.nr. 2006-112-0339
Sagsbehandler
Jens Harkov Hansen
Direkte 3319 3231

Vedrørende høring om forslag til lov om ændring af lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats m.fl. (ændring af reglerne om kommunernes kontrolmuligheder)

Ved e-post af 9. november 2006 har Arbejdsdirektoratet fremsendt udkast til lov om ændring af lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats, lov om fleksydelse, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og lov om integration af udlændinge i Danmark (integrationsloven) (ændring af reglerne om kommunernes kontrolmuligheder) og anmodet om Datatilsynets bemærkninger hertil.

I den anledning skal Datatilsynet udtale følgende:

1. Ved lovforslagets § 1 foreslås indsat en ny § 68 b i lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats, hvorefter kommunen kan kræve de nødvendige oplysninger om den, der ansøger om eller får ydelser fra kommunen efter lov om aktiv socialpolitik, lov om aktiv beskæftigelsesindsats, lov om sygedagpenge og integrationsloven, og dennes ægtefælle i de tilfælde, der er nævnt i stk. 2 og 3.

Af stk. 2 fremgår, at kommunen uden samtykke til brug for kontrol af udbetalingerne i en enkelt sag eller generel kontrol kan kræve nødvendige oplysninger fra private arbejdsgivere om løn- og beskæftigelsesperioder m.v., samt oplysninger om pensionsforhold m.v. fra pensionskasser, livsforsikringselskaber og pengeinstitutter. Oplysningerne indhentes med henblik på at kontrollere, om der sker fejl eller misbrug i forbindelse med udbetaling af ydelser.

Det fremgår af udkastets stk. 3, at kommunen uden samtykke til brug for kontrol af udbetalingerne i en enkelt sag eller generel kontrol kan kræve andre nødvendige oplysninger end oplysninger om økonomiske forhold fra andre offentlige myndigheder samt fra arbejdsløshedskasserne. Det fremgår tillige, at oplysningerne kan samkøres og sammenstilles med data fra myndighedens egne, andre myndigheders og arbejdsløshedskassernes it-systemer, når dette er nødvendigt for at kontrollere, om betingelserne for at modtage ydelser er opfyldt, herunder med henblik på efterfølgende kontrol af, om der er sket fejl eller misbrug i forbindelse med udbetaling af ydelser.

Udkastets stk. 4 fastslår, at oplysningerne tillige kan indhentes fra andre kommuner end bopælskommunen, og af stk. 5 kan man læse, at myndigheden kan få terminaladgang til de nødvendige oplysninger som nævnt i stk. 2 og 3 i indkomstregisteret, jf. § 7 i lov om et indkomstregister. I det omfang oplysningerne som nævnt i stk. 2 og 3 findes i indkomstregisteret, skal kommunen indhente oplysningerne herfra.

Lovforslagets § 2, som indeholder udkast til lov om fleksydelse § 34 b, er stort set enslydende med lovforslagets § 1, jf. ovenfor.

Lovforslagets § 3, som indeholder udkast til lov om retssikkerhed og administration på det sociale område § 11, stk. 5, fastslår, at kommunen til brug for kontrol af udbetaling af ydelser efter lov om aktiv socialpolitik, lov om en aktiv beskæftigelsesindsats og lov om sygedagpenge endvidere kan kræve oplysninger efter § 68 b i lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats (lovforslagets § 1). Det fremgår endvidere, at til brug for kontrol af udbetaling af fleksydelse kan kommunen kræve oplysninger efter § 34 b i lov om fleksydelse (lovforslagets § 2).

Endelig fremgår det af lovforslagets § 4, som er udkast til ændring af integrationslovens § 50, stk. 5, 1. pkt., at kommunalbestyrelsen uden samtykke fra den person, som oplysningerne vedrører, kan kræve at få oplysninger om økonomiske forhold fra andre offentlige myndigheder og arbejdsløsheds-kasser. Det fremgår endvidere af udkast til integrationslovens § 50, stk. 7, at kommunalbestyrelsen til brug for kontrol af udbetaling af ydelser efter kapitel 4-6 endvidere kan kræve oplysninger efter § 68 b i lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats.

2. I medfør af udkast til lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats § 68 b, stk. 2, kan ”oplysningerne indhentes med henblik på at kontrollere, om der sker fejl eller misbrug i forbindelse med udbetaling af ydelser”. Efter udkastets til bestemmelsens stk. 3, kan ”oplysningerne samkøres og sammenstilles med data fra myndighedens egne, andre myndigheders og arbejdsløsheds-kassernes it-systemer, når dette er nødvendigt for at kontrollere, om betingelserne for at modtage ydelser er opfyldt, herunder med henblik på efterfølgende kontrol af, om der er sket fejl eller misbrug i forbindelse med udbetaling af ydelser”.

Samme formulering anvendes ved udkast til lov om fleksydelse § 34 b, stk. 2 og 3.

Det står ikke Datatilsynet klart, hvilken betydning forskellene i formuleringen af henholdsvis stk. 2 og 3 har for anvendelsen af bestemmelserne i forbindelse med sammenstilling og samkøring i kontroløjemed. Datatilsynet skal således anbefale Arbejdsdirektoratet at præcisere, hvorvidt der er tiltænkt en forskel på anvendelsen af henholdsvis stk. 2 og 3 i forbindelse med sammenstilling og samkøring i kontroløjemed.

3. Af lovforslagets §§ 1 og 2 (udkast til lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats § 68 b, stk. 5, samt udkast til lov om fleksydelse § 34 b, stk. 5) fremgår, at ”myndigheden kan få terminaladgang til de nødvendige oplysninger som nævnt i stk. 2 og 3 i indkomstregisteret, jf. § 7 i lov om et indkomstregister. I det omfang oplysningerne som nævnt i stk. 2 og 3 findes i indkomstregisteret, skal kommunen indhente oplysningerne herfra”.

Datatilsynet skal i den forbindelse henvise til tilsynets udtalelse af 13. oktober 2005 vedrørende høring over udkast til forslag til lov om indkomstregister. Det fremgår bl.a. heraf, at:

”Datatilsynet har noteret sig, at det vil være en betingelse for adgangen til registeret, at ikke alene persondatalovens regler er opfyldt, men at der tillige i anden lovgivning skal være særskilt hjemmel hertil. Datatilsynet forudsætter, at de hjemler i særlovgivningen, der vil blive etableret, skal respektere persondatalovens rammer.

Tilsynet skal navnlig understrege vigtigheden af, at det konkret overvejes, hvorvidt det er sagligt og nødvendigt at give adgang til indkomstregistret, og om der inden for det enkelte område kan gives alene en begrænset adgang til registrets oplysninger. Det er således et grundlæggende krav, at offentlige myndigheder mv. ikke må behandle eller have adgang til oplysninger, som de ikke har behov for i forbindelse med deres konkrete myndighedsudøvelse.”

Kopi af udtalelsen vedhæftes til orientering.

Datatilsynet skal derfor anbefale, at det i bemærkningerne til det nu foreliggende forslag beskrives, hvorfor det er sagligt og nødvendigt at give adgang til indkomstregistret, og om der er behov for en fuld eller begrænset adgang. Tilsynet går umiddelbart ud fra, at den enkelte kommune kun har behov for adgang til oplysninger om personer bosiddende i den pågældende kommune.

4. Datatilsynet har noteret sig, at det af de almindelige bemærkninger til lovforslaget fremgår, at behandlingen af oplysninger vil skulle ske i overensstemmelse med reglerne i persondataloven.

Datatilsynet skal bemærke, at mulighederne for at foretage sammenstilling og samkøring i kontroløjemed bygger på den praksis, som var gældende før persondatalovens ikrafttræden, og som er kommet til udtryk ved en tilkendegivelse fra flertallet i Retsudvalget i betænkning af 16. maj 1991 over forslag til lov om ændring af lov om offentlige myndigheders registre (L 50). Flertallet lagde bl.a. vægt på, at de borgere, som berøres af en kontrolordning, i almindelighed skal gøres opmærksom på myndighedernes adgang til at foretage samkøring i kontroløjemed, inden kontrollen iværksættes, og at samkøringen så vidt muligt kun finder sted, hvis de personer, der omfattes af kontrollen, har fået meddelelse om kontrolordningen, inden de afgiver oplysninger til myndigheden.

Datatilsynet skal endvidere henvise til tilsynets udtalelse af 16. august 2006 til Beskæftigelsesministeriet vedrørende indhentning af oplysninger til brug for kontrol med udbetaling af kontanthjælp mv. (Datatilsynets j.nr. 2006-329-0024).

Af tilsynets udtalelse fremgår blandt andet:

”Persondataloven skal iagttages af de myndigheder, som modtager oplysninger med henblik på kontrolsamkøring.

Myndighedernes behandling af de modtagne oplysninger skal således bl.a. ske under iagttagelse af de grundlæggende krav i persondataloven, reglerne om datasikkerhed og reglerne om de registrerede personers rettigheder.

Af persondatalovens § 5, stk. 2, følger, at indsamling af oplysninger skal ske til udtrykkeligt angivne og saglige formål, og at senere behandling ikke må være uforenelig med disse formål (finalité-princippet).

Det følger endvidere af § 5, stk. 3, at oplysninger, som behandles, skal være relevante og tilstrækkelige og ikke omfatte mere, end hvad der kræves til opfyldelse af de formål, hvortil oplysningerne indsamles, og de formål, hvortil oplysningerne senere behandles.

Samtidig skal reglerne om datasikkerhed i persondatalovens § 41, stk. 3, og sikkerhedsbekendtgørelsen iagttages.

En udmøntning af princippet i § 41, stk. 3, er bl.a. sket i sikkerhedsbekendtgørelsens § 11, stk. 1, hvoraf det følger, at kun de personer, som autoriseres hertil, må have adgang til de personoplysninger, der behandles. Af § 11, stk. 2, følger endvidere, at der kun må autoriseres personer, der er beskæftiget med de formål, hvortil personoplysningerne behandles. De enkelte brugere må ikke autoriseres til anvendelser, som de ikke har behov for.

De nævnte regler medfører efter Datatilsynets opfattelse, at myndighederne må tilrettelægge databehandlingen således, at de ansatte ikke har adgang til oplysninger, der principielt ikke er brug for.

Efter en eventuel samkøring mellem et register modtaget fra en anden myndighed og myndighedens egne oplysninger bør de ansatte hos den modtagende myndighed efter Datatilsynets opfattelse alene have adgang til oplysninger om de personer fra den anden myndigheds register, som er omfattet af den kontrollerende myndigheds sagsområde. Dette kan f.eks. ske ved, at myndigheden lader samkøringen ske hos en databehandler, der sørger for, at kun oplysninger om de personer, som der er en sag på hos den kontrollerende myndighed, er tilgængelige for dennes medarbejdere.

Det er endvidere Datatilsynets opfattelse, at antallet af medarbejdere, der har adgang til resultatet af samkøringen, skal begrænses mest muligt.

Datatilsynet kan herved endvidere henvise til tilsynets principielle stilningtagen til den praktiske tilrettelæggelse af kommunernes kontrolsamkøringer.[...] Registertilsynet [...] [har tidligere] bl.a. [lagt] vægt på, at der blev udviklet et nyt skærmbillede til det såkaldte Sagshenvisnings- og Advissystem, hvortil kun sagsbehandlere på de områder, der var opfattet af samkøringshjælpen, ville få autorisation, ligesom det var en forudsætning for, at der var adgang til skærmbilledet, at der var oprettet en sag på den pågældende borger i kommunen.”

Brevet findes i sin helhed på Datatilsynets hjemmeside www.datatilsynets.dk under punktet ”nyheder”.

Da det foreliggende lovforslag skal give adgang til samkøring med oplysninger om andet end økonomiske forhold – herunder evt. følsomme oplysninger – skal Datatilsynet understrege vigtigheden af, at alene de følsomme oplysninger, som er nødvendige for den modtagende myndighed – og kun for så vidt angår personer, som der er en sag på hos den kontrollerende myndighed – er tilgængelige for den kommune, der indhenter oplysningerne.

5. Datatilsynet kan endvidere konstatere, at lovforslaget bl.a. giver mulighed for, at der kan indhentes oplysninger fra andre offentlige myndigheder.

Det fremgår således af lovforslagets almindelige bemærkninger, at kommunerne uden samtykke kan indhente oplysninger hos andre offentlige myndigheder (lovforslagets s. 7). Det fremgår imidlertid ligeledes af forslaget, at behandlingen af oplysninger vil skulle ske i overensstemmelse med reglerne i persondataloven (lovforslagets s. 8).

Såfremt der ved indhentelse af oplysninger hos andre offentlige myndigheder bliver tale om følsomme oplysninger, skal Datatilsynet henlede opmærksomheden på de strenge betingelser i persondatalovens § 8, stk. 3¹, for videregivelse af oplysninger fra forvaltningsmyndigheder, der udfører opgaver inden for det sociale område.

Persondataloven i vidt omfang er en implementering af databeskyttelsesdirektivet (direktiv 95/46/EF). Lovens § 8, stk. 3, er imidlertid ikke direktivbestemt.

Det står ikke Datatilsynet klart, hvorvidt der ved lovforslaget tiltænkes en fravigelse af lovens § 8, stk. 3.

¹ Det fremgår heraf, at forvaltningsmyndigheder, der udfører opgaver inden for det sociale område, kun må videregive de i stk. 1 nævnte oplysninger og de oplysninger, der er nævnt i § 7, stk. 1, hvis betingelserne i stk. 2, nr. 1 eller 2, er opfyldt, eller hvis videregivelsen er et nødvendigt led i sagens behandling eller nødvendig for, at en myndighed kan gennemføre tilsyns- eller kontrolopgaver

Datatilsynet skal anbefale, at det – såfremt der tilsigtes en fravigelse af lovens § 8, stk. 3 – kommer til at fremgå tydeligt af bemærkningerne i lovforslaget. Såfremt der ikke er tale om en fravigelse af persondataloven, skal Datatilsynet ligeledes anbefale, at hjemlen til indhentelse af oplysninger hos andre offentlige myndigheder præciseres i forslagets bemærkninger.

6. Datatilsynet skal afslutningsvist bemærke, at det er tilsynets opfattelse, at spørgsmålet om, hvorvidt en hjemmel til kontrolsamkøring som den i lovforslaget indeholdte bør tilvejebringes, må bero på en politisk vurdering af, om vægtige samfundsmæssige hensyn taler herfor. Datatilsynet finder ikke at skulle udtale sig herom.

Det bemærkes for god ordens skyld, at det følger af persondatalovens § 57, at der ved udarbejdelse af bekendtgørelser, cirkulærer eller lignede generelle retsfor skrifter, der har betydning for beskyttelse af privatlivet i forbindelse med behandling af personoplysninger, skal indhentes en udtalelse fra Datatilsynet.

Kopi af dette brev er dags dato sendt til Justitsministeriets Lovafdeling til orientering.

Med venlig hilsen

Lena Andersen
Kontorchef