

Krigsreglens anvendelse i forbindelse med kommuners og a-kassers behandling af dataudtræk fra DFDG

1. INDLEDNING

Beskæftigelsesministeriet og Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (STAR) er blevet opmærksom på, at en række kommuner har indgået aftale med en it-leverandør, som indebærer, at personoplysninger fra Det Fælles Datagrundlag (herefter "DFDG") overføres til it-leverandørens servere i Holland.

Kommunernes overførsel af data til Holland har rejst spørgsmål om, hvorvidt dette er foreneligt med den såkaldte "Krigsregel" i den tidligere persondatalovs § 41, stk. 4.

Notatet behandler alene "krigsreglen" efter den tidligere persondatalov. For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt DFDG er omfattet af den "nye" Krigsregel i databeskyttelseslovens § 3, stk. 9, drøftes dette i øjeblikket med Justitsministeriet.

2. DFDG, TILSLUTNINGSAFTALERNE OG TILLÆGSAFTALERNE

DFDG indeholder beskæftigelsesdata for alle borgere, der har været i berøring med beskæftigelsessystemet samt stamdata for alle borgere mellem 15 og 80 år¹. Formålet med DFDG er at sikre grundlaget for en tværgående digital kommunikation og datadeling på beskæftigelsesområdet med henblik på en koordineret beskæftigelsesindsats i forhold til borgeren på tværs af kommuner og a-kasser.

STAR stiller DFDG til rådighed for kommunerne og a-kasserne, som i den forbindelse har indgået tilslutningsaftaler med STAR, hvor de nærmere vilkår for brugen af DFDG er fastlagt.

Kammeradvokaten har til brug for sagen fået tilsendt et eksempel på en tilslutningsaftale fra august 2015, indgået mellem STAR og en kommune om kommunens tilslutning til DFDG

¹ Antallet er på 7,5 millioner, da DFDG behandler alle der har haft et dansk personnummer, og som de sidste 10 år var mellem 15 og 80 år gamle.

og to eksempler på tilslutningsaftaler med a-kasser fra september 2013 og maj 2018. Siden maj 2017 har STAR endvidere indgået tillægsaftaler til tilslutningsaftalerne med en række kommuner. Baggrunden herfor var, at de såkaldte SUP-dataleverancer blev føjet til som et nyt modul i DFDG. Kammeradvokaten har til brug for sagen også fået tilsendt et eksempel på en sådan tillægsaftale indgået i februar 2018. Kammeradvokaten har ved sin vurdering af sagen lagt til grund, at eksemplerne på to tilslutningsaftaler og en tillægsaftale er repræsentative.

Det fremgår bl.a. af tillægsaftalens punkt 5.2, at:

”Data i DFDG, herunder SUP, er omfattet af persondatalovens ”krisregulering” i lovens § 41, stk. 4, hvorfor [kommunen] også er ansvarlig for at sikre, at denne iagttages i aftaleforholdet mellem [kommunen] og opgaveløser [kommunens databehandler], der skal tilgå data i DFDG.” (mine ændringer)

3. VURDERING

3.1 Krigsreglen

Den såkaldte ”krisregulering” fulgte af persondatalovens § 41, stk. 4. Det fremgår af bestemmelsen, at der for oplysninger, som behandles for den offentlige forvaltning, og som er af særlig interesse for fremmede magter, skal træffes foranstaltninger, der muliggør bortskaffelse eller tilintetgørelse i tilfælde af krig eller lignende forhold.

Det er vurderingen, at DFDG er omfattet af krisreguleringen efter den tidligere persondatalov. Vi lægger herved navnlig vægt på, at DFDG indeholder beskæftigelsesdata for alle borgere, der har været i berøring med beskæftigessystemet, at DFDG derudover indeholder stamdata for alle borgere mellem 15 og 80 år, at der overføres personoplysninger fra CPR til DFDG dagligt, at DFDG reelt indeholder en kopi af CPR-systemet for den nævnte aldersgruppe, og at CPR-systemet efter CPR-lovens § 55 og forarbejderne til persondataloven er omfattet af krisreguleringen.

Derimod vil en enkelt kommunes eller en a-kasses dataudtræk fra DFDG isoleret set ikke opfylde betingelserne for at være omfattet af krisreguleringen. Det skyldes, at dataudtrækket kun vil indeholde en begrænset mængde CPR-oplysninger (maksimalt CPR-oplysninger på alle borgere i kommunen eller alle a-kassens medlemmer), og at udtrækket derfor kun i begrænset omfang kan antages at indeholde oplysninger, som en fremmed magt vil have særlig interesse i, for hurtigt og effektivt at kunne overtage den almindelige administration.

3.2 Tilslutningsaftalen og tillægsaftalen

Selv om den enkelte kommunes eller en a-kasses dataudtræk fra DFDG ikke omfattes af krisreguleringen, kan der rejses det spørgsmål, om selve aftalegrundlaget mellem STAR og

.....

kommunerne/a-kasserne alligevel er til hinder for, at dataudtræk fra DFDG placeres uden for Danmark.

Tilslutningsaftalen mellem STAR og kommunerne fastslår ikke i sig selv, at dataudtræk skal forblive i Danmark. Derimod må punkt 5.2 i tillægsaftalen, som knytter sig til tilslutningsaftalen, formentlig fortolkes sådan, at den forpligter kommunerne til ikke at føre dataudtræk fra DFDG ud af Danmark.

I det omfang en kommune efter indgåelse af en sådan tillægsaftale fortsat via en it-leverandør har opbevaret DFDG-data i udlandet, er der derfor efter vores opfattelse tale om en overtrædelse af aftalegrundlaget mellem STAR og den relevante kommune.

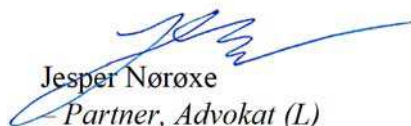
3.3 Tillægsaftalens overensstemmelse med EU-retten

Bestemmelsen i tillægsaftalens punkt 5.2 indebærer i praksis, at kommunens leverandør af en it-løsning forpligtes til at etablere fysiske faciliteter i Danmark. En sådan klausul gør det vanskeligere for it-leverandører i andre medlemsstater at levere tjenesteydelser i Danmark, og udgør derfor en restriktion af tjenesteydelseernes fri bevægelighed efter TEUF artikel 56.

I lyset af den seneste udvikling i retspraksis² må det efter vores opfattelse anses for tvivlsomt, om en sådan restriktion vil kunne opretholdes inden for rammerne af denne bestemmelse. Dette gælder også i en situation, hvor mange kommuner opbevarer DFDG-data uden for landets grænser, og der dermed består en kumulativ risiko. Vi lægger herved vægt på, at det ikke kan udelukkes, at man ville kunne mindske den kumulative risiko ved mindre indgribende foranstaltninger end et krav, som i praksis forpligter leverandører til at etablere fysiske faciliteter i Danmark.

Der vil således efter vores opfattelse være risiko for, at klausulen i punkt 5.2 i forbindelse med en retlig prøvelse vil blive anset for at gå videre end nødvendigt, og at den dermed ikke vil kunne opretholdes. Konsekvensen heraf vil være, at klausulen ikke kan håndhæves overfor de kommuner, som via en it-leverandør har placeret dataudtræk fra DFDG uden for Danmark.

København, den 20. december 2018


Jesper Nørøxe
Partner, Advokat (L)

.....

²EU-Domstolen i dom af 20. marts 2018 i sag C-187/16, Kommissionen mod Østrig.