

Sekretesspolicy

2019-09-11



Sekretesspolicy

Sekretesspolicy	2
Policyns omfattning.....	2
Sekretess är huvudregeln i statistikverksamhet	2
Undantag från huvudregeln	4
Skadeprovning	4
Utlämnande för forskningsändamål	5
Utlämnande för statistikändamål	6
Uppgifter som inte är direkt hänförliga till den enskilde	7
Utlämnande av uppgifter med kodnyckel för longitudinella eller liknande studier	8
Sekretess vid behandling i strid med dataskyddsregleringen	9
Sekretessbrytande regler.....	10

Sekretesspolicy

Policyns omfattning

Vid utlämnande av uppgifter ska en myndighet alltid göra en sekretessprövning enligt reglerna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL. Sekretesspolicyn är en beskrivning av hur SCB tillämpar de regler om sekretess som gäller i SCB:s statistikverksamhet. I policyn beskrivs de regler som i första hand blir tillämpliga hos SCB, dvs. 24 kap. 8 § och 21 kap. 7 § OSL.¹

Policyn är tänkt att utgöra ett stöd för SCB:s egen verksamhet men kan även användas av andra.²

Sekretess är huvudregeln i statistikverksamhet

I 24 kap. 8 § första stycket OSL finns huvudregeln om sekretess i statistikverksamhet:

*"Sekretess gäller i sådan särskild verksamhet hos en myndighet som avser framställning av statistik för uppgift som avser en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde."*³

Som huvudregel gäller därmed absolut sekretess för uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden i sådan särskild verksamhet hos en myndighet som avser framställning av statistik. Att sekretessen är absolut innebär att sekretess gäller oavsett om ett utlämnande av uppgifter medför risk för skada eller men. Någon skadeprövning görs då alltså inte. Det finns dock vissa undantag från den absoluta sekretessen, se nedan.

Att sekretessen är absolut har bl.a. att göra med att integritetsintresset är påtagligt i statistikverksamhet. Även om de personregister som används kan innehålla uppgifter som var för sig är relativt harmlösa är ofta en sammanställning av sådana uppgifter integritetskänslig. Behovet av ett starkt sekretesskydd har också att göra med att statistikens kvalitet kan bli dålig, om inte en uppgiftslämnare kan känna sig säker på att hans eller hennes uppgifter inte kommer ut.⁴

¹ Andra sekretessregler som tillämpas hos SCB men som inte omfattas av den här policyn är t.ex. 15 kap. 2 §, 19 kap. 3 §, 31 kap. 12 § och 31 kap. 16 § OSL.

² Se även princip 5.4 i Riktlinjerna för europeisk statistik, antagna av kommittén för det europeiska statistiksystemet (ESS-kommittén) den 16 november 2017, där det står: "Personalen får riktlinjer och anvisningar om sekretesskydd genom alla statistiska processer. Sekretesspolicyn tillkännages för allmänheten."

³ Sekretessen gäller i högst 70 år om uppgiften avser enskildas personliga förhållanden och i högst 20 år om uppgiften avser enskildas ekonomiska förhållanden, se 24 kap. 8 § fjärde stycket OSL.

⁴ Prop. 1979/80:2 del A s. 262.

Med särskild verksamhet som avser framställning av statistik menas en allmänt utredande verksamhet, utan anknytning till särskilda ärenden, som organisatoriskt är avgränsad från annan verksamhet hos myndigheten.⁵ Hos SCB utgör all statistikverksamhet en sådan särskild verksamhet som avser framställning av statistik. Däremot ingår inte verksamhet som utförs inom ramen för t.ex. det allmänna företagsregistret⁶ och den särskilda databasen för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna⁷ i SCB:s särskilda statistikverksamhet. Verksamhetsstatistik och liknande som tas fram inom personaladministration och andra stödverksamheter ingår inte heller i den särskilda verksamheten för framställning av statistik.

Med enskild avses såväl fysiska som juridiska personer. I begreppet enskild ingår alltså inte bara enskilda individer, utan även företag, föreningar och liknande. Eftersom myndigheter inte är enskilda omfattas uppgifter om myndigheter inte av sekretess enligt 24 kap. 8 § OSL. Detsamma gäller för bl.a. sådana aktiebolag, handelsbolag, ekonomiska föreningar och stiftelser där kommuner, landsting eller kommunalförbund utövar ett rättsligt bestämmande inflytande.⁸

Sekretessen omfattar alla uppgifter som avser personliga eller ekonomiska förhållanden och som kan hänföras till den enskilde. Endast fysiska personer kan ha personliga förhållanden. Med personliga förhållanden menas sådant som namn, adress och personnummer men även t.ex. uppgifter om hälsa. Däremot kan både fysiska och juridiska personer ha ekonomiska förhållanden. Med ekonomiska förhållanden avses t.ex. uppgifter om ett företags omsättning eller försäljningsvolym. Enligt SCB:s bedömning ingår även uppgifter om juridiska personers namn och organisationsnummer i begreppet ekonomiska förhållanden.⁹

Huvudregeln om absolut sekretess gäller därmed för i princip alla uppgifter om enskilda fysiska och juridiska personer som kan hänföras till den enskilde. Om inget av undantagen nedan är tillämpligt innebär det att sekretess gäller för uppgifterna oavsett om ett utlämnande riskerar att leda till skada och men eller inte.

⁵ Prop. 1979/80:2 del A s. 263. Se även prop. 2013/14:162 s. 9.

⁶ Förordningen (1984:692) om det allmänna företagsregistret.

⁷ Lagen (2014:484) om en databas för övervakning av och tillsyn över finansmarknaderna.

⁸ 2 kap. 3 § OSL; se även bl.a. 2 kap 2 och 4 §§ OSL.

⁹ Se bl.a. prop. 2000/01:27 s. 55 och ds 1999:75 s. 116. I den senare anges bl.a. "I fråga om uppgifter i företagsregister torde uppgifter om ett företags eller ett verksamhetsställes namn, adress eller annan identitetsbeteckning eller som rör företagsform eller verksamhetsart kunna röjas utan att angiven skada uppstår (jfr. a. prop. s. 264)". Om uppgift om ett företags namn, adress eller identitetsbeteckning inte skulle anses utgöra uppgifter om "ekonomiska förhållanden" skulle de överhuvudtaget inte ha omfattats av regleringen i 9 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100), dvs. nuvarande 24 kap. 8 § OSL och därmed skulle det inte heller ha blivit aktuellt med en skadeprovning. Genom en lagändring som följde på a. prop. togs undantaget för företagsregistret, som tidigare omfattats av ett omvänt skaderekvisit, bort. Detta bl.a. i syfte att harmonisera den svenska statistiksekretessen med reglerna inom EU.

Det gäller även om uppgifterna är offentliga i andra sammanhang eller kan betraktas som helt harmlösa.¹⁰

Undantag från huvudregeln

I 24 kap. 8 § tredje stycket första meningen OSL anges de tre undantag från huvudregeln om absolut sekretess som kan bli tillämpliga hos SCB:¹¹

”Uppgift som behövs för forsknings- eller statistikändamål och uppgift som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller liknande förhållande är direkt hänförlig till den enskilde får dock lämnas ut, om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.”

Skadeprövning

En förutsättning för att SCB ska kunna lämna ut uppgifter med stöd av undantagen är att det står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men. Med *skada* avses ekonomisk skada.¹² Med *men* avses i första hand att någon blir utsatt för andras missaktning om uppgifterna blir kända, men begreppet har getts en mycket vid innebörd. Utgångspunkten för bedömningen är personens egen upplevelse.

Att det ska stå klart att den enskilde eller någon närstående inte lider skada eller men innebär att uppgifterna skyddas av mycket stark sekretess. I princip måste en bedömning av risken för skada eller men göras i varje enskilt fall.

Vid uttag av en större mängd uppgifter, på det sätt som ofta blir aktuellt i statistikverksamhet, kan inte den utlämnande myndigheten bilda sig en uppfattning om varje enskilds situation och den skaderisk som ett utlämnande skulle kunna innebära. När det gäller uppdragsverksamhet är dock mottagarens identitet alltid känd för SCB och oftast också vad uppgifterna ska användas till. Tillsammans med en bedömning av den skaderisk som typiskt sett är förknippad med utlämnande av uppgifter av det aktuella slaget ger det i de flesta fall tillräckligt underlag för en bedömning av om uppgifterna kan lämnas ut.¹³

¹⁰ Se bl.a. prop. 1979/80:2 del A s. 263.

¹¹ I 24 kap. 8 § tredje stycket andra meningen OSL anges även följande: ”Detsamma gäller en uppgift som avser en avliden och som rör dödsorsak eller dödsdatum, om uppgiften behövs i ett nationellt eller regionalt kvalitetsregister enligt patientdatalagen (2008:355).” Uppgifter som avser avlidna och som rör dödsorsak och dödsdatum finns i dödsorsaksregistret hos Socialstyrelsen. Det undantaget blir därför inte tillämpligt hos SCB.

¹² Se för det här och följande två meningar prop. 1979/80:2 Del A s. 83.

¹³ Prop. 1979/80 Del A s. 81.

Bedömningen av vilket sekretesskydd uppgifter får efter att de har lämnats ut är ofta av avgörande betydelse vid en skadeprövning. Om uppgifterna omfattas av svagare sekretess hos mottagaren kan det i sig innebära att det inte står klart att de kan lämnas ut utan risk för skada eller men.¹⁴ Vid utlämnanden till andra myndigheter behöver SCB därför beakta de olika sekretessregler som kan bli aktuella hos den mottagande myndigheten, se vidare nedan.

När det gäller utlämnande till andra än myndigheter omfattas inte uppgifterna av någon sekretessregel hos mottagaren. Om SCB bedömer att risken för skada eller men kan undanröjas genom ett förbehåll som begränsar mottagarens rätt att lämna uppgiften vidare eller använda den ska SCB besluta om ett sådant förbehåll (10 kap. 14 § OSL). Om mottagaren inte följer villkoren i förbehållet kan han eller hon göra sig skyldig till brott mot tystnadsplikten (20 kap. 3 § brottsbalken). Utlämnande med förbehåll kan bara ske till fysiska personer, eftersom juridiska personer inte kan dömas för brott. I uppdragsverksamheten förenar SCB alltid ett utlämnande som sker till annan än myndighet med ett förbehåll.

Utlämnande för forskningsändamål

Enligt det första undantaget får uppgifter som behövs för forskningsändamål lämnas ut om det efter en skadeprövning står klart att de kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.

Med forskningsändamål menas någonting annat än att uppgifterna behövs för uppföljning, utvärdering och kvalitets-säkring.¹⁵ Forskning förutsätter att det finns ett vetenskapligt syfte.¹⁶ När ett projekt är avsett att läggas till grund för en disputation eller annars ingå som en del i en doktorsavhandling eller utföras av eller under handledning av kvalificerade forskare finns det en presumtion för att projektet ska betraktas som forskning. Om resultaten av ett projekt är avsett att publiceras i en vetenskaplig tidskrift tyder det på ändamålet är forskning snarare än t.ex. uppföljning. Med forskning avses däremot inte sådant som examensarbeten.¹⁷

Undantaget för forskningsändamål ger stöd för att lämna ut uppgifter som går att hänföra direkt till enskilda, om uppgifterna behövs för forskning (24 kap. 8 § tredje stycket OSL). Med direkt

¹⁴ Prop. 1994/95:200 s. 28.

¹⁵ RÅ 2004 ref. 9.

¹⁶ Se för det här och följande tre meningar SOU 2018:52 s. 252-253.

¹⁷ Jfr. 2 § lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor.

hänförliga uppgifter menas namn, personnummer, organisationsnummer, registreringsnummer, telefonnummer och liknande. Utlämnande av sådana uppgifter ska dock ske mycket restriktivt.¹⁸ I uppdrag där uppgifterna behövs för forskning lämnar SCB, i dialog med mottagaren, som regel endast ut uppgifter som inte är direkt hänförliga till en enskild, se nedan angående användning av kodnycklar.

Om SCB lämnar ut uppgifter för forskningsändamål till en myndighet, t.ex. ett universitet, följer sekretessen som huvudregel med till mottagaren (11 kap. 3 § OSL). Regeln om statistiksekretess blir alltså tillämplig även hos mottagaren. Sekretessen följer dock inte med om uppgifterna omfattas av någon annan sekretessregel hos den mottagande myndigheten (11 kap. 8 § OSL). Om den sekretess som gäller hos mottagaren är svagare än den som gäller hos SCB kan det vid en skadeprövning innebära att uppgifterna inte kan lämnas ut. SCB kan därför behöva fråga den mottagande myndigheten vilken sekretess uppgifterna kommer att omfattas av där.

Utlämnande för statistikändamål

Det andra undantaget innebär att uppgifter som behövs för statistikändamål får lämnas ut om det efter en skadeprövning står klart att de kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.

Enligt SCB omfattar begreppet statistikändamål endast användning av uppgifterna för framställning av statistik utan anknytning till något särskilt ärende.¹⁹ Om uppgifterna i och för sig ska bearbetas med statistiska metoder, men sedan i bearbetad form ska användas i ett särskilt ärende kan de därför inte lämnas ut med stöd av undantaget för uppgifter som behövs för statistikändamål.²⁰

Undantaget för statistikändamål ger stöd för att lämna ut uppgifter som går att hänföra direkt till enskilda, om uppgifterna behövs för statistik (24 kap. 8 § tredje stycket OSL). Med direkt hänförliga uppgifter menas namn, personnummer, organisationsnummer, registreringsnummer, telefonnummer och liknande. Utlämnande av sådana uppgifter ska dock ske mycket restriktivt och förutsätter i praktiken att mottagaren tillämpar statistiksekretess.²¹ I uppdrag där uppgifterna behövs för statistik lämnar

¹⁸ Prop. 1994/95:200 s. 28.

¹⁹ Med ärende menas i detta avseende ärende i förvaltningsrättslig mening, dvs. ett förfarande som innebär att en myndighet handlägger en fråga och avslutas med att myndigheten gör ett uttalande eller fattar ett beslut. Uttalandet eller beslutet riktar sig till en eller flera mottagare och har till avsikt att direkt påverka den eller dessa.

²⁰ Prop. 2013/14:162 s. 11.

²¹ Prop. 1994/95:200 s. 28.

SCB, i dialog med mottagaren, som regel endast ut uppgifter som inte är direkt hänförliga till en enskild, se nedan angående användning av kodnycklar.

Om SCB lämnar ut uppgifter för statistikändamål till en annan myndighet skyddas uppgifterna av sekretess hos mottagaren om de lämnas till en särskild verksamhet som avser framställning av statistik (24 kap. 8 § första stycket OSL) (jfr. nedan angående andra med statistik jämförbara undersökningar). Sådan särskild verksamhet finns i första hand hos statistikansvariga myndigheter, men kan också förekomma hos kommuner och andra myndigheter. Eftersom utlämnande av uppgifter för statistikändamål i princip förutsätter att mottagaren tillämpar statistiksekretess kan SCB vid sin skadeprövning behöva fråga den mottagande myndigheten om den har en särskild avgränsad statistikverksamhet.

Uppgifter som inte är direkt hänförliga till den enskilde

Det tredje undantaget innebär att uppgifter som inte genom namn, annan identitetsbeteckning eller liknande förhållande är direkt hänförliga till den enskilde får lämnas ut om det efter en skadeprövning står klart att de kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider skada eller men.

Uppgifter om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden som inte är direkt hänförliga till den enskilde kan därmed lämnas ut även för andra ändamål än forskning och statistik. Ett sådant utlämnande måste precis som i övriga fall alltid föregås av en skadeprövning. Att det ska stå klart att den enskilde eller någon närstående inte lider skada eller men innebär att utrymmet för att lämna ut uppgifter är mycket begränsat.

Vid utlämnandet förser SCB uppgifterna med en beteckning (ett löpnummer) för att de inte längre ska vara direkt hänförliga till en enskild. Löpnumret kopplas till ett personnummer eller motsvarande med hjälp av en kodnyckel. Kodnyckeln sparas som regel i tre månader från slutleverans för att eventuella fel i det levererade materialet ska kunna rättas. Jfr. nedan angående bevarande av kodnyckel under en längre tid för longitudinella eller liknande studier.

Utlämnande till andra jämförbara undersökningar

Som framgår ovan kan det vid en skadeprövning enligt 24 kap. 8 § tredje stycket OSL få avgörande betydelse vilket sekretesskydd uppgifterna får efter ett utlämnande.

Enligt 24 kap. 8 § andra stycket OSL gäller motsvarande sekretess som i en särskild statistikverksamhet även för uppgifter i vissa andra undersökningar. Det gäller med statistik jämförbara undersökningar som utförs av Riksrevisionen, riksdagsförvaltningen

eller Statskontoret eller inom det statliga kommittéväsendet samt som utförs av andra myndigheter i den utsträckning som regeringen meddelar föreskrifter om det.²²

Regleringen innebär att uppgifter i vissa undersökningar omfattas av statistiksekretess även om de inte ingår i en särskild statistikverksamhet hos mottagaren och i vissa fall avser annat än statistik.²³ Att uppgifter som begärs utlämnade är tänkta att ingå i en med statistik jämförbar undersökning innebär alltså inte alltid att de kan lämnas ut med stöd av undantaget för statistikändamål. En del jämförbara undersökningar sker för statistiska ändamål medan andra inte kan sägas göra det.

Utlämnande av uppgifter med kodnyckel för longitudinella eller liknande studier

När SCB lämnar ut uppgifter som inte direkt kan hänföras till en enskild får uppgifterna, enligt 16 § lagen (2001:99) om den officiella statistiken, förses med en unik beteckning, som kan kopplas till ett personnummer eller motsvarande med hjälp av en kodnyckel som bevaras hos SCB under en längre tid.²⁴

Därigenom görs det möjligt att senare komplettera uppgifterna. Ett sådant utlämnande förutsätter att mottagaren ska använda uppgifterna för forskning eller statistik. Mottagaren ska också ha ett särskilt behov av att senare kunna komplettera uppgifterna. Med det menas att uppgifterna ska användas för longitudinella eller liknande studier.²⁵

De uppgifter som lämnas ut kan kompletteras såväl med nya årgångar som med nya uppgifter.²⁶ En kodnyckel får dock bara användas för att komplettera och uppdatera material i ett visst forsknings- eller statistikprojekt.²⁷ Det innebär enligt SCB att kodnyckeln inte får användas för att senare lämna ut uppgifter till andra mottagare eller för andra projekt än det som nyckeln skapades för. När det ursprungliga projektet har upphört saknas förutsättningar för att bevara kodnyckeln.²⁸

En hantering med kodnycklar är möjlig vid utlämnande av uppgifter till andra myndigheter och till fysiska och juridiska personer. Möjligheten att, med stöd av 16 § lagen om den officiella statistiken, bevara kodnycklar för longitudinella eller

²² 7 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641).

²³ SOU 2018:52 s. 97.

²⁴ 16 § lagen (2001:99) om den officiella statistiken.

²⁵ Prop. 2017/18:107 s. 36.

²⁶ Prop. 2000/01:27 s. 51. Se även SOU 2014:45 s. 388.

²⁷ Prop. 2000/01:27 s. 51, SOU 2014:45 s. 386 och 389.

²⁸ SOU 2014:45 s. 387.

liknande studier ska dock användas restriktivt.²⁹ SCB måste i varje enskilt fall och med beaktande av samtliga omständigheter pröva om hanteringen ska tillåtas.³⁰

Sekretess vid behandling i strid med dataskyddsregleringen

Om de uppgifter som lämnas ut utgör personuppgifter måste SCB också pröva utlämnandet enligt 21 kap. 7 § OSL:

”Sekretess gäller för personuppgift, om det kan antas att uppgiften efter ett utlämnande kommer att behandlas i strid med

1. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), i den ursprungliga lydelsen,

2. lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, eller

3. 6 § lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor.”

Med personuppgifter avses alla uppgifter som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person.³¹ Det innebär att även uppgifter om enskilda fysiska personer som förses med en kodnyckel utgör personuppgifter hos mottagaren. Till skillnad från vad som gäller enligt sekretesslagstiftningen är dock EU:s dataskyddsförordning endast tillämplig på behandling av personuppgifter som rör levande personer.³²

När det gäller den första och andra punkten ska fortsatta undersökningar av hur mottagaren kommer att behandla uppgifterna göras om det finns konkreta omständigheter som indikerar att mottagaren kommer att behandla uppgifterna på ett sätt som strider mot dataskyddsregleringen.³³ En sådan omständighet kan enligt SCB vara att det är oklart om mottagaren har en rättslig grund för sin personuppgiftsbehandling.

När det gäller den tredje punkten innebär den i praktiken att sekretess gäller för känsliga personuppgifter eller personuppgifter om lagöverträdelse som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa

²⁹ Prop. 2000/01:27 s. 52, SOU 2014:45 s. 386 och 389.

³⁰ Prop. 2000/01:27 s. 52.

³¹ Se definition i artikel 4 i EU:s dataskyddsförordning.

³² Skäl 27 i EU:s dataskyddsförordning.

³³ Se prop. 2017/18:105 s. 135.

frihetsberövanden, om det kan antas att sådana uppgifter efter ett utlämnande kommer att behandlas utan ett godkännande enligt 6 § etikprövningslagen.³⁴ Om SCB bedömer att mottagarens behandling av sådana uppgifter kommer att avvika från vad som beskrivs i den godkända etikprövningsansökan gäller sekretess för uppgiften.

Sekretessbrytande regler

Sekretess gäller inte i förhållande till den enskilde fysiska eller juridiska personen själv (12 kap. 1 § OSL). Det innebär t.ex. att en uppgiftslämnare har rätt att ta del sina tidigare lämnade svar om de innehåller uppgifter som bara rör den enskildes egna personliga eller ekonomiska förhållanden.

Ett utlämnande av uppgifter kan alltid göras om den som uppgiften rör har eftergett sekretessen, dvs. samtyckt till att uppgifterna lämnas ut till andra (10 kap. 1 § och 12 kap. 2 § OSL). Ett sådant samtycke lämnas som regel av den enskilde själv. När det gäller juridiska personer ska ett sådant samtycke lämnas av en legal företrädare, t.ex. firmatecknare. Samtycket kan när som helst återkallas.

I 10 kap. OSL finns även andra sekretessbrytande regler som gör det möjligt att, under vissa förutsättningar, lämna ut uppgifter trots att de omfattas av sekretess. Sådana regler finns exempelvis när det gäller uppgifter om miljöinformation och misstankar om brott i vissa fall.

³⁴ Prop. 2017/18:298 s. 143.