

Regeringskansliet
Näringsdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Vägverket
Generaldirektören
781 87 Borlänge
Röda vägen 1
vagverket@vv.se
Telefon: 0771-119 119
Fax: 0243-758 25
Texttelefon: 0243-750 90

Carina Larsson
Avdelning juridik och upphandling

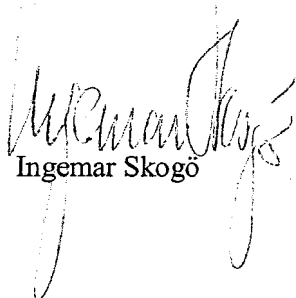
Datum: 2006-02-20 Beteckning: AL10 A 2005:20096
Ert datum: Er beteckning:

Översyn av lagen (2001:558) om vägtrafikregister

Den 1 oktober 2001 trädde lagen (2001:558) om vägtrafikregister (LVTR) i kraft. Den nya lagen syftade till att förenkla, modernisera och effektivisera regelsystemet inom vägtrafikregisterområdet. Därtill föranledde EG:s dataskyddsdirektiv (95/45/EG) och personuppgiftslagen (1998:204) förändringar i regleringen av vägtrafikregisterområdet.

Vägverket har sedan ikraftträdandet funnit flera brister i den nya regleringen. En kortfattad redogörelse för dessa brister återfinns i bifogad promemoria.

Det är angeläget att åtgärda de brister som framkommit och verket vill med denna skrivelse uppmärksamma att det finns ett uttalat behov av att göra en översyn av den aktuella regleringen.



Ingemar Skogö

Regeringskansliet
Näringsdepartementet
103 33 STOCKHOLM**Carina Larsson**
Avdelning juridik och upphandling
carina.larsson@vv.se
Direkt: 019 - 19 75 16
Mobil: 070 - 549 75 16Datum: 2006-02-20 Beteckning: AL10A 2005:20096
Ert datum: Er beteckning:

Behov av översyn av lagstiftningen om vägtrafikregister

1. BAKGRUND

Den 1 oktober 2001 trädde lagen (2001:558) om vägtrafikregister (LVTR) i kraft. Av propositionen som föregick lagen framgick att behovet av en översyn var nödvändig för att förenkla, modernisera och effektivisera regelsystemet inom vägtrafikregisterområdet. En ny reglering av författningarna hade även blivit nödvändig också därför att EG:s dataskyddsdirektiv (94/45/EG) och personuppgiftslagen (1998:204, PuL) förutsatte ett starkt författningsskydd för den personliga integriteten. Samtidigt trädde förordningen (2001:650) om vägtrafikregister (FVTR) i kraft. I förordningen finns de närmare föreskrifterna om behandlingen av personuppgifter m.m. i vägtrafikregistret.

2. ALLMÄNT OM VÄGTRAFIKREGISTRET

Vägtrafikregistret förs för att tillgodose de behov av kontroll, identifiering och information som trafiksäkerhet, miljö och andra för vägtrafiken betydelsefulla omständigheter föranleder i fråga om fordon och fordonsägare samt vissa särskilt utpekade personkategorier.

Vägtrafikregistret utgör ett samlat trafikadministrativt system som fungerar som en samhällsresurs för hela vägtrafiksektorn. Det har karaktären av riksomfattande informationssystem. Registret fungerar som administrativt stöd för samhällets styrning, kontroll och finansiering av vägtrafiken samt som administrativt stöd i andra samhällsliga funktioner där det är lämpligt och ekonomiskt möjligt. Systemet administrerar ett ändamålsstyrt flöde av information. Åtgärderna kan ha formen av förvaltningsåtgärder eller ren informationsförmedling för andras behov. Innehållet i registret utnyttjas

av en mängd externa användare, såväl för olika slag av trafiksäkerhetsinsatser som för andra ändamål inom förvaltning och näringsliv. Till de traditionella områdena för vilka trafikregisterinformationen är väsentlig kan i dag läggas även miljö- och konsumentintressena. Ett stort antal enskilda, företag och offentliga organ är i dag i sin verksamhet beroende av åtkomst till registerinformationen.

Personuppgiftslagen trädde i kraft den 24 oktober 1998 och ersätter datalagen (1973:289). Lagen bygger till största delen på det s.k. dataskyddsdirektivet. Personuppgiftslagen - som i likhet med EG-direktivet och datalagen bygger på att själva hanteringen av personuppgifter regleras - är avsedd att vara en ramlag som ger generella riktlinjer för all behandling av personuppgifter. I personuppgiftsförordningen (1998:1191) ges kompletterande föreskrifter beträffande sådan behandling av personuppgifter som omfattas av personuppgiftslagen. Datainspektionen har därtill meddelat föreskrifter som rör lagens tillämpningsområde. Lagen definierar inledningsvis vissa begrepp. Med behandling av personuppgifter avses exempelvis varje åtgärd eller serie av åtgärder som vidtas i fråga om personuppgifter, såsom insamling eller registrering av uppgifter, vare sig detta sker på automatisk väg eller inte. Med personuppgift menas all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet.

Personuppgiftslagen är generell och gäller i princip för all behandling av personuppgifter, med undantag för rent privat hantering. Särregler i lag eller förordning gäller framför personuppgiftslagens bestämmelser om de inte strider mot EG-direktivet. Lagen skall inte tillämpas om det skulle inskränka en myndighets skyldighet enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen att lämna ut personuppgifter.

När lagen om vägtrafikregister infördes anpassades bestämmelserna i denna till de förhållanden som regleras i personuppgiftslagen såsom ändamål, innehåll, bevarande och gallring. Ifråga om rättelse och skadestånd skulle personuppgiftslagen tillämpas. Lagstiftaren stannade också vid en lagstiftningsmodell där viss användning av personuppgifter uttryckligen tillåts.

3. BEHOV AV ÖVERSYN

Vägverket har sedan ikraftträdandet vid tillämpning av bestämmelserna funnit att LVTR inte i alla delar täcker de behov av behandling av personuppgifter som verket numera anser vara nödvändiga. De bestämmelser som främst avses i lagen är bestämmelserna om ändamål, direktåtkomst, samkörning samt sökbegrepp. Det har också visat sig vid jämförelse av andra senare författningar som reglerar myndigheters behandling av personuppgifter att LVTR till sin struktur avviker från dessa författningar.

Det har därutöver under de senaste åren genomförts flera utredningar inom förarområdet som, om förslagen blir verklighet, kommer att leda till ytterligare förändringar av LVTR. Ett exempel är den rapport som lämnats till regeringen avseende parkeringstillstånd för rörelsehindrade i vilken verket föreslår att man för in uppgifter som rör beslut om sådana tillstånd i vägtrafikregistret.

Vägverket menar att det utöver åtgärdandet av de brister som finns idag i LVTR även finns skäl se över bestämmelserna så att de utformas på ett sätt som möjliggör de framtida förändringar av personuppgiftsbehandlingen inom vägtrafikområdet som föreslås i olika rapporter och utredningar.

Nedan följer en beskrivning av syftet med vägtrafikregistret samt kortare beskrivningar av en del av de tillämpningsproblem som verket menar finns idag. Till det kommer samhällsutvecklingen och med den de kontrollkrav som ställs både på myndigheter och andra organisationer och som i sin tur leder till ökade krav på tillgång till information.

Det bör nämnas att probleminventeringen i denna skrivelse inte omfattar eventuella tillämpningsproblem avseende de materiella reglerna om fordons registrering och brukande.

4. ÄNDAMÅLEN

Av förarbetena till LVTR framgår att själva utformningen av ändamålet i vägtrafikregistret omarbetades en del. Trafikregisterutredningen (SOU 1998: 162) föreslog en mer vidsträckt ändamålsparagraf. Under lagstiftningsarbetet utarbetades (prop. 2000/01:95) en mer stringent utformning av ändamålsbestämmelsen. Den anslöt i många delar till den föreslagna lagtekniska utformningen av ändamålsbestämmelsen i 2 § lagen (2000:224) om fastighetsregister (prop. 1999/2000:39). Man stannade vid en utformning där viss användning uttryckligen tillåts. Det innebär att användning som inte omfattas av ändamålen inte är tillåten. Ändamålsbestämmelsen preciserar till vilka personer uppgifterna får hänföra sig i anslutning till ett specifikt verksamhetsområde.

Det har visat sig att den nuvarande ändamålsbestämmelsen är svår att tillämpa. Genom den utformning som bestämmelsen fått har tolkningssvårigheter uppstått. Vägverket har vid tillämpning av den snäva ändamålsbestämmelsen haft svårt att tillgodose både det interna och det externa behovet av tillgång till information, främst ifråga om de personuppgifter som hör samman med körkorts- och yrkestrafikuppgifter. Det interna behovet har gjort sig gällande främst ifråga om planering av verksamhet, genomförande av resultatstyrning, resultatredovisning, utvärdering och tillsyn av respektive verksamhet. När det gäller verkets interna verksamhet finns det svårigheter att ta ut information för statistiska ändamål då begränsningen av sökbegrepp inskränker möjligheten att ta ut nödvändiga sammanställningar.

Det externa behovet av information har påtalats främst av olika förbund och organisationer där körkortsinformationen har betydelse för deras verksamhetsområde. Som exempel kan anges åkeriförbundets och taxiförbundets behov av tillgång till körkortsinformation för de chaufförer som kör i yrkesmässig trafik. Det är självfallet så att uppgifterna kan begäras ut med stöd av bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen men dessa aktörer har uttryckt önskemål om en reglerad tillgång till denna typ av information, gärna i form av automatiserade underrättelser om körkort som återkallas för de personer som kör yrkesmässigt.

Ett av ändamålen är att tillhandhålla information för försäkringsbolagens försäkringsgivning. Försäkringspremien vid försäkringsgivning skall grunda sig på vilken risk som skall försäkras. Risk kan mätas statistiskt och riskfaktorer kan vara ålder, bostadsort, typ av fordon samt hur mycket ägaren kör. Andra tänkbara riskfaktorer är om ägaren gjort sig skyldig till rattfylleribrott eller annat brott enligt lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott samt hastighetsöverträdelse, stoppliktsförseelse

eller liknande. Rattfylleri och hög hastighet ökar risken för trafikolycka och om de faktorerna kunde påverka premien så skulle försäkringsbolagen kunna använda premien som ett instrument i strävan mot nollvisionsmålet.

För att göra kunna arbeta med premiesättning på det sätt som anges ovan krävs ett synsätt där bl. a åtkomst till körkortsuppgifter som idag är sekretessbelagda kan godtas.

Det har visat sig finnas behov att behandla personuppgifter för andra ändamål än det egentliga fordons- eller behörighetshandlingsinnehavet. För att effektivisera verksamheten är det nödvändigt att få behandla personuppgifter för de personer som ansöker om, och medges, tillstånd att bedriva utbildning. I dessa fall är det inte fråga om att behandla personuppgifter av det skälet att de innehar körkort utan just därför att de ges tillstånd att bedriva en viss utbildning. Genom att föra in uppgift om tillstånd i registret kan också automatiska kontroller göras. Det är också nödvändigt att få behandla personuppgifterna för de personer som förordnats som förarprövare för att även här kunna göra automatiska kontroller av deras körkortsinnehav, då innehavet är en förutsättning för förordnandet.

Verket har ett sektorsansvar som i sig innebär krav på verket att vara samhället behjälpligt med vägtrafikinformation. Samtidigt skall verket även vara trovärdigt i sin roll som person-uppgiftsansvarig för uppgifterna i vägtrafikregistret. I förarbetena (prop. 2000/01:95 s. 55-56) till LVTR har lagstiftaren tydligt markerat behovet av en ökad personlig integritet för de aktuella personuppgifterna. Med hänvisning till den samhällsmässiga utvecklingen och det ökade behovet av vägtrafikinformation menar verket att det finns anledning att överväga om den intresseavvägning mellan samhällsbehovet och den personliga integriteten som lagstiftaren gjort bör förändras.

Även när det gäller direktåtkomst görs i 8 § LVTR en koppling till ändamålsparagrafen (5 § 1-3). Med den utformning ändamålsparagrafen har idag innebär detta att direktåtkomst till egna uppgifter inte kan anses tillåtet. Detta ryms inte inom vad som avses med dagens ändamål i LVTR (sedan nedan under rubrik Direktåtkomst).

Ett annat problem är att vägtrafikregistret innehåller uppgifter avseende olika områden som inte alla kräver samma hantering från integritetssynpunkt. Det krävs inte samma integritetsskydd för till t.ex. fordonsregistreringen som när det gäller körkort- och yrkestrafik. Med den utformning lagstiftningen har fått idag finns fog för att påstå t.ex. att fordonsuppgifterna tyngs av en mer omfattande reglering än vad som har varit avsikten.

Möjlig uppdelning i primära och sekundära ändamål med behandlingen

De primära ändamålen tar sikte på behoven av behandling av personuppgifter i den s.k. kärnverksamheten och utgör en ram för vilka typer av uppgifter som får behandlas inom de ändamål som anges. Som primära ändamål räknas registrering av uppgifter, handläggning av ärenden, resultatuppföljning, resultatredovisning, resultatstyrning, utvärdering och tillsyn av respektive verksamhet samt framställning av statistik. Utöver den egentliga ärende-handläggningen tillkommer en rad mycket centrala verksamhetsområden där det är viktigt att informationstekniken kan tas i

anspråk för att uppnå en rättssäker, effektiv och rationell förvaltning. Att ta informationstekniken till hjälp för att kunna arbeta med och göra resultatuppföljning, resultatredovisning, resultatstyrning och utvärdering av de olika verksamheterna är en självklar del av en modern förvaltning.

De sekundära ändamålen är sådana ändamål som till stor del kan hänföras till tillgodoseende av information utanför verkets verksamhet. I de flesta fall är det fråga om uppgifter som behandlas av en annan myndighet inom ramen för deras verksamhet (jämför länsstyrelse, bilprovning och polismyndighet). Bestämmelserna om sekundära ändamål omfattar dock en mycket vittskiftande verksamhet och det är av naturliga skäl nödvändigt att definiera de olika sekundära ändamålen på ett tämligen generellt sätt.

Genom en möjlig uppdelning i primära och sekundära ändamål för vilka personuppgifter får behandlas skulle det bli tydligare hur personuppgifter får användas för myndighetens egen verksamhet och under vilka förutsättningar personuppgifter får behandlas eller lämnas ut till andra. Det finns skäl att i samband med en översyn av lagstiftningen överväga om ändamålen med behandlingen av personuppgifter inom vägtrafikområdet skulle tjäna på att delas upp i ett primärt och ett sekundärt ändamål enligt ovanstående resonemang.

Överföring av personuppgifter inom EU

Med hänvisning till det arbete som pågår inom EU avseende tillgång till information om fordon och föraruppgifter samt elektronisk överföring av sådan information mellan medlemsstaterna anser verket det som angeläget att även se över ändamålet i denna del för att, om så är möjligt och lämpligt, reglera möjligheten att hämta och lämna information till EU:s olika medlemsstater i de fall där informationslämnandet anses följa av gemenskapsrätten.

Forskning, statistik etc.

Det är nödvändigt för Vägverket att kunna använda uppgifterna i vägtrafikregistret för uppföljning och utvärdering av verkets verksamhet. När det gäller forskning och statistik regleras detta över huvud taget inte i LVTR. Personuppgifter i vägtrafikregistret för forskning och statistik får behandlas med stöd av PuL (se prop. 2000/01:95 s. 78). Det bör övervägas om inte även dessa ändamål bör regleras i LVTR.

Ifråga om statistik finns idag ingen klar koppling till lagen (2001:99) om den officiella statistiken. Av denna lag framgår att officiell statistik skall finnas för allmän information, utrednings-verksamhet och forskning. Det är den statistikansvariga myndigheten, i det här fallet SIKÄ, som beslutar om statistikens innehåll och omfattning. Idag lämnar verket vissa fordons- och yrkestrafikuppgifter till SIKÄ. Såvitt känt finns ingen officiell statistik över förarområdet.

5. DIREKTÅTKOMST

Enligt 8 § LVTR får direktåtkomst medges endast för sådana ändamål som anges i 5 § 1-3 i enlighet med föreskrifter meddelade av regeringen. I 4 kap. 3-5 §§ FVTR finns närmare bestämmelser om

direktåtkomst. Genom att hänvisning sker till ändamålsparagrafen är direktåtkomst endast möjlig vid de speciellt uppräknade verksamheterna. Som framgår nedan skapar detta tillämpningsproblem.

Det har framkommit ökade krav på tillgång till information genom direktåtkomst vilken i sig är en naturlig följd av de ökade krav som redovisats ovan. Direktåtkomst innebär att den som använder registret, på egen hand kan söka i detta och få svar på frågor, dock utan att själv kunna bearbeta eller på annat sätt påverka innehållet. Det är fråga om åtkomst via persondator eller särskild terminal eller dylikt. Från effektivitetssynpunkt är det motiverat att vissa användare har denna möjlighet, men samtidigt ökar riskerna för spridning av uppgifterna. Användningsformen har i dag en utbredd användning. Företag som bedriver yrkesmässig verksamhet med fordon eller behöver information om fordon och dess ägare har möjlighet att på detta sätt få tillgång till registret, exempelvis bilhandlare med viss omsättning, finansbolag och försäkringsbolag med koncession för trafikförsäkring. När det gäller tillgång till körkorts- och yrkestrafikuppgifter har denna möjlighet till viss del begränsats genom den nuvarande skrivningen i LVTR.

Vägverket är den myndighet som kan medge direktåtkomst till uppgifter i vägtrafikregistret. I gränssnittet mellan den regionala körkorts- och yrkestrafikmyndigheten, länsstyrelsen, innebär det att länsstyrelserna inte kan arbeta med lösningar som rör utveckling av s.k. e-tjänster inom körkorts- och yrkestrafikområdet då dessa tjänster i vissa fall kräver direktåtkomst till egna uppgifter. Det finns därför skäl att se över regleringen avseende direktåtkomst till egna personuppgifter för att möjliggöra utveckling av dessa tjänster både för Vägverket och för länsstyrelserna.

Elektroniskt informationsutlämnande på annat sätt än genom direktåtkomst

I de fall där länsstyrelserna själva utvecklar IT-baserade lösningar/datorstöd i ärendehanteringssystem där handläggningen kommer att ske helt eller delvis automatiserat finns behov av en reglering som tillåter elektronisk informationsöverföring av personuppgifter mellan myndigheterna. Ett utlämnande som sker på medium för automatiserad behandling torde omfatta utlämnande av uppgifter på en rad olika sätt såsom e-post, cd-rom, direkt överföring av filer via fasta förbindelser i telenät eller annat nätverk eller via Internet. Att uppgifterna lämnas ut på något av de ovanstående sätten betyder att mottagaren kan bearbeta informationen.

Idag finns ingen bestämmelse i LVTR som tillåter elektroniskt utlämnande eller överföring av personuppgifter på ADB-medium för automatiserad behandling utom i de fall där verket i andra specialförfattningar åläggs en sådan skyldighet. Det innebär att verket är förhindrat att tillgodose länsstyrelsens behov av information.

Direktåtkomst till egna uppgifter

Det pågår ett omfattande arbete med att utveckla förvaltningen i enlighet med regeringens ambition om en e-förvaltning (prop. 1999/2000:86 Ett informationssamhälle för alla). Inom Vägverket pågår ett flertal projekt med utvecklingsarbete på temat 24-timmarsmyndigheten. Arbetet innebär bl.a. att

medborgarna skall kunna få tillgång till individanpassad information samt kunna göra ansökningar och andra rättshandlingar elektroniskt med användarstöd via Internet. En utgångspunkt är användandet av elektronisk legitimation, s.k. e-legitimation för identifiering av en person eller ett företag. Vidare utreds också vilka tjänster m.m. som kan anses lämpliga även som elektroniska tjänster.

Vägverkets arbete med förvaltningsutveckling bygger till stor del på tillgång till olika uppgifter i vägtrafikregistret och verket strävar mot att utöka de tjänster som den enskilde skall kunna använda sig av på Vägverkets hemsida på Internet. En väg som diskuteras är att den enskilde skall kunna logga in och via webben utföra de tjänster som han eller hon vill utföra. Direktåtkomst till uppgifter om sig själv i vägtrafikregistret är en annan service som bör kunna komma ifråga för den enskilde. Med den utformning som LVTR har idag är detta emellertid inte möjligt eftersom åtkomst till egna uppgifter inte kan anses ingå i de verksamheter som nämns i ändamålsparagrafen.

6. SAMKÖRNING

Samkörning, eller sambearbetning, av uppgifter från två register krävde tidigare i princip tillstånd eller författningsstöd, eftersom det vid bearbetningen i praktiken skapades ett nytt register. Personuppgiftslagen utgår emellertid från ett tillståndslöst system varför samkörning inte är särskilt reglerat i lagen. Den behandling som ligger i att två register körs mot varandra är från personuppgiftslagens utgångspunkt tillåten så länge den håller sig inom lagens ramar, bl.a. med avseende på registrens ändamål. Detta utesluter dock inte att skyddet för den personliga integriteten kan motivera att samkörning förbjuds eller på något annat sätt regleras.

Den skrivning som finns i LVTR innebär att det bara är möjligt att samköra uppgifter när uppgifter skall föras till registret. Det finns behov av att få samköra personuppgifter mot uppgifter i vägtrafikregistret utan att uppgifterna förs in registret, inte minst för att ta fram underlag för forskning som har anknytning till vägtrafikområdet.

Verket konstaterar också att de nyare registerförfattningarna inte innehåller någon särskild skrivning om samkörning eller sambearbetning utan tillämpningen sker med stöd av bestämmelserna i PuL.

7. RÄTTELSE

Enligt 11 § LVTR ska bestämmelserna i PuL om rättelse och skadestånd gälla vid behandling av personuppgifter enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Idag sker alltså rättelse av uppgifter enligt 28 § PuL. Vägverket är skyldig att på begäran av den enskilde snarast rätt, blockera eller utplåna personuppgifter som behandlats i strid med PuL. För de fall Vägverket inte bifaller en begäran finns enligt 34 § LVTR möjlighet att överklaga beslutet till förvaltningsdomstol. De flesta beslut om ägarbyte sker idag genom automatiserad behandling av uppgifterna. Beslutet kan omprövas inom en viss tid efter beslutet. Begärs inte omprövning inom den angivna tiden står registreringen fast. Det är dock möjligt att med stöd av bestämmelserna i PuL begära rättelse av en uppgift om ägarbyte. Den praxis som utvecklats ifråga om rättelse har

vid tillämpning i hög grad tagit över de materiella bestämmelser som rör anmälan av ägarbyte och den registrering som följer av anmälan. Verket menar att det därför finns skäl att överväga om rättelseskyldigheten skall inskränkas i denna del.

8. DATABAS

När det gäller tillämpningen och dispositionen av bestämmelserna har Vägverket, som tidigare nämnts, granskat andra författningar som rör behandling av personuppgifter inom statlig verksamhet och funnit att LVTR i stor utsträckning avviker från liknande nyare författningar. I LVTR talas om register medan det i stort sett i övriga författningar handlar om behandling av personuppgifter i en databas. Verket menar att det senare uttrycket bättre beskriver det datasystem som används av verket.

Nedan följer en kort redogörelse för databasbegreppet.

Begreppet databas har definierats som en samling uppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används gemensamt inom en verksamhet. En uppgift anses gemensamt tillgänglig och därmed utgörande en del av en databas om den registreras och lagras i ett datasystem på ett sådant sätt att tjänstemännen inom en eller flera myndigheter har möjlighet att vid behov och i olika sammanhang – t.ex. i samband med handläggningen av ett ärende – ta del av uppgiften direkt på automatiserad väg.

Det kan konstateras att flera samlingar av personuppgifter i elektronisk form är att se som register i ordets mer egentliga bemärkelse dvs. uppgifter förs in på ett systematiskt sätt efter vissa kriterier och är sökbara endast med särskilda sökord. Det finns därför anledning att inte helt frånga registerbegreppet. Å andra sidan är begreppet inte alltid lämpligt. Inte minst gäller detta datasystem som innefattar elektronisk ärendehantering där inkomna handlingar bildfångas och beslut upprättas med automatiserad behandling för att sedan lagras elektroniskt tillsammans med uppgiftssamlingar av en mer registerartad karaktär. Vad som kan konstateras är att databas rent språkligt har mer naturlig anknytning till automatiserade sammanställningar av uppgifter. Redan detta är ett argument för att den termen är att föredra framför det traditionella registerbegreppet.

Vägverket har vid genomgång av en stor del av de författningar som rör behandling av personuppgifter funnit att databasbegreppet numera används istället för registerbegreppet. Det finns inte heller såvitt känt någon annan registerlagstiftning som innehåller så detaljerade uppgifter om innehållet i databasen som LVTR. Med hänvisning till ovanstående finns det skäl att se över lagstiftningen i denna del.

9. UTVECKLINGSANSVAR

I förarbetena (prop. 2000/01:95) till nuvarande lagstiftning uttalas att Vägverket skall vara ansvarig för det system- och underhållsarbete som är nödvändigt för att upprätthålla kvaliteten i registret. Av 1 kap. 2 § FVTR framgår också att Vägverket svarar för det system- och programmeringsarbete som behövs. De regionala körkorts- och yrkestrafikmyndigheterna ansvarar för att uppgifter förs in i registret. I samband med de krav på utveckling av e-tjänster som ställts av regeringen på länsstyrelserna har

framkommit att det råder en viss osäkerhet om hur långtgående åtaganden verket har ifråga om IT-utvecklingsarbetet och det datorstöd som krävs för det. Det finns anledning att utreda denna fråga.

Som tidigare nämnts utvecklar länsstyrelserna, som ett led i att bli en effektiv 24-timmarsmyndighet, egna elektroniska ärendehanteringssystem i vilka personuppgifter som har anknytning till körkort- eller yrkestrafikområdet kommer att behandlas (se ovan under p. 5). Verket anser det nödvändigt att det klargörs i vilken mån de nuvarande reglerna om bl.a. sökbegrepp, gallring, rättelse, skadestånd och utdrag enligt 26 § PuL skall gälla även länsstyrelsernas behandling av personuppgifter i egna fristående ärendehanteringssystem.verksamhet. Detta gäller särskilt i de fall där behandlingen sker delvis eller helt automatiserat med stöd av uppgifter i vägtrafikregistret.

10. ÖVRIGA PROBLEM

Sökbegrepp

I ett register kan uppgifter sökas och sammanställas med hjälp av olika sökbegrepp. Olika ord och beteckningar används som sökbegrepp för att ta fram enstaka uppgifter eller sammanställningar av uppgifter ur registret. Vilka sökbegrepp som får användas för att ta fram uppgifter ur ett personregister hos en myndighet har betydelse för frågan om vad som är att anse som allmänna handlingar i registret och vad som därmed kan bli tillgängligt för utomstående. Användningen av registeruppgifter som sökbegrepp kan dock ibland få oönskade konsekvenser. Från början harmlösa uppgifter kan genom sammanställningen framstå som integritetskränkande. Förekomsten av många sökbegrepp kan därför öka risken för integritetsintrång.

För personregister följer av 2 kap. 3 § andra stycket tryckfrihetsförordningen att en myndighet - genom bestämmelser i lag, förordning eller särskilt beslut som grundar sig på lag - kan vara rättsligt förhindrad att använda vissa registeruppgifter som sökbegrepp. Konsekvensen av en sådan begränsning är att varken myndigheten själv eller en enskild kan ta fram information den vägen. Handlingen anses inte förvarad hos myndigheten. Härigenom uppnås ett ökat integritetsskydd men samtidigt en begränsning av registrets användbarhet. Vid bedömning av vilka sökbegrepp som bör vara tillåtna måste en avvägning ske mellan effektivitetskrav och risken för integritetsintrång.

I förordningen (2001:650) om vägtrafikregister finns bestämmelser om vilka sökbegrepp som regeringen tillåtit för sökning i vägtrafikregistret. När det gäller den begränsning som finns av sökbegreppen främst avseende körkorts- och yrkestrafikuppgifter kan konstateras att det idag inte är möjligt för verket att fullgöra vissa myndighets- och sektorsuppgifter. I det sektorsansvar som verket har finns bl.a. krav på uppföljande utvärdering och forskning inom körkorts- och yrkestrafikområdet, något som verket idag inte klarar av att tillhandahålla information för. Det har också varit tillfällen där verket inte kunnat bistå med tillhandahållande av information i samband med regeringsuppdrag skall genomföras.

Bestämmelserna om sökbegrepp bör omarbetas så att de medger verket möjlighet att använda långt fler sökbegrepp än de som finns idag.

Lagens och förordningens disposition

Ett ytterligare problem som funnits med tillämpningen av både lag och förordning är den blandning av bestämmelser som rör behandlingen av personuppgifter och de materiella reglerna för fordonregistrering och brukande. När det gäller annan behandling av personuppgifter än i fordonregistreringen finns det specialförfattningar såsom körkortslagen och yrkestrafiklagen för vilka ändamål personuppgifter behandlas. Den lagtekniska dispositionen har inneburit att svårigheter att samordna regler om elektronisk överföring av uppgifter till vägtrafikregistret, regler om underrättelseskyldighet, regler om elektronisk anmälan m. m. Verket menar att man bör överväga om inte behandlingen av personuppgifter och den reglering som följer av behandlingen skall föras in i en egen lag. Det medför att de materiella reglerna om brukande och registrering av fordon förs i en egen lag och på så sätt komma att lagtekniskt överensstämma med de speciallagstiftningar inom vägtrafiken som är knutna till vägtrafikregistret.

Ytterligare förordningsändringar

Delvis som en följd av de tidigare beskrivna problemen i lagen följer tillämpningsproblem i FVTR. Nedanstående uppräknig gör inte anspråk på att vara uttömmande.

I 2 kap. beskrivs vilket registerinnehåll som skall finnas i de olika bilagorna. I varje bilaga finns en punkt som benämns övriga uppgifter och som innehåller de övriga uppgifter som behövs av administrativa skäl vid handläggningen av ett ärende. Till dessa uppgifter kan hänföras alla avgifter som påförs den registrerade med stöd av bl. a. förordningen (2001:652) om avgifter inom vägtrafikområdet. Behandling, registrering och gallring av dessa uppgifter bör tydliggöras.

I 3 kap. samt i de olika bilagorna finns bestämmelser om bevarande och gallring. Det finns skäl att utreda förhållandet mellan de i förordningen fastställda gallringsbestämmelserna och Riksarkivets gallringsföreskrifter. Ett exempel är då en körkortsinnehavare avlider. Då skall uppgifterna snarast gallras enligt detta kapitel medan körkortsfotografiet enligt Riksarkivets föreskrifter skall bevaras. Frågan bör diskuteras med utgångspunkt i om vissa registreringsdokument skall gallras om den registrerade uppgiften gallras i vägtrafikregistret.

I 4 kap. finns bestämmelser om sökbegrepp. Utöver det finns också bestämmelser om olika former av registerutdrag samt ytterligare bestämmelser om direktåtkomst. I LVTR anges förutsättningarna för direktåtkomst. I förordningen finns en tillämpningsbestämmelse i vilken det framgår att direktåtkomst får medges endast om det utgör en tillåten behandling av personuppgifter enligt PuL. En konsekvens vid tillämpning av dessa bestämmelser är att det medgivande till direktåtkomst som sker med stöd av LVTR skulle kunna återtas med stöd av bestämmelsen i FVTR. Här uppstår en konflikt med mellan bestämmelserna något som bör lösas i samband med översynen.

Det framgår också av en bestämmelse i kapitlet att uppgifter ur vägtrafikregistret får lämnas ut om det följer av en internationell överenskommelse som Sverige har tillträtt. Innebär det att uppgiftslämnadeskyldigheten gäller även om behandlingen inte är i överensstämmelse med ändamålen i LVTR?

Avslutningsvis kan sägas att Vägverket inte har utrett det eventuella behov av förändringar av andra författningar som kan följa på förändringar av lagen och förordningen om vägtrafikregister.

Vägverkets avsikt med denna skrivelse har som tidigare nämnts varit att belysa behovet av en översyn av lagen om vägtrafikregister. Den grundläggande frågan om registrets funktion och ändamål samt vem eller vilka som skall få tillgång till information behöver enligt verkets uppfattning utredas på nytt med utgångspunkt i de nya krav som dagens samhällsutveckling ställer.

Vägverket bistår självfallet med ytterligare information om så önskas.

Ingemar Skogö