

Polismyndigheten i Västmanlands län
Att: NN
Box 9
721 03 VÄSTERÅS

Tillsyn av personuppgiftsbehandlingen vid Polismyndigheten i Västmanlands län

Datainspektionen meddelar följande

BESLUT

1. Datainspektionen förelägger Polismyndigheten i Västmanlands län att senast den 15 februari 2013 införa rutiner som säkerställer att uppgift om en aktör i en förundersökning som erhåller sekretessmarkering i folkbokföringsregistret (skyddade personuppgifter), leder till att ärendet senast i samband med slutredovisning förses med de nya rätta och aktuella uppgifterna.
2. Datainspektionen förelägger Polismyndigheten i Västmanlands län att senast den 15 februari 2013 beträffande KUT-info införa rutiner som säkerställer att nödvändighetsprövningen enligt 2 kap. 10 § polisdatalagen (2010:361) alltid föregår en behandling av känsliga personuppgifter i KUT-info.
3. Den personuppgiftsbehandling som Polismyndigheten i Västmanlands län utför i de särskilda undersökningarna i kriminalunderrättelseverksamhet, HD 20/07, HD 21/07 och HD 79/10, är enligt Datainspektionen inte förenlig med 14-16 §§ polisdatalagen (1998:622) och punkten 4 i övergångsbestämmelserna till polisdatalagen (2010:361), främst med avseende på kraven om misstänkt allvarlig brottslighet och gallring. Datainspektionen förelägger därför polismyndigheten att senast den 15 februari 2013 inrätta personuppgiftsbehandlingen i undersökningarna i enlighet med 14-16 §§ polisdatalagen (1998:622), för

det fall undersökningarna den 15 februari 2013 alltså förs med stöd av den lagen.

4. Datainspektionen förelägger Polismyndigheten i Västmanlands län att senast den 15 februari 2013, för det fall polismyndigheten vid den tidpunkten alltså behandlar personuppgifter i särskilda undersökningar i kriminalunderrättelseverksamhet med stöd av bestämmelserna i polisdatalagen (1998:622) och övergångsbestämmelserna till polisdatalagen (2010:361), införa rutiner som säkerställer att prövningen rörande de särskilda undersökningarnas fortsättning eller avslutande (s.k. förlängningsbeslut) sker minst en gång per år.
5. Datainspektionen förelägger Polismyndigheten i Västmanlands län att senast den 15 februari 2013, för det fall polismyndigheten vid den tidpunkten alltså behandlar personuppgifter i särskilda undersökningar i kriminalunderrättelseverksamhet med stöd av bestämmelserna i polisdatalagen (1998:622) och övergångsbestämmelserna till polisdatalagen (2010:361), säkerställa att samtliga registrerade personer som inte är misstänkta i undersökningarna förses med en sådan särskild upplysning som bestämmelsen i 14 § andra stycket polisdatalagen (1998:622) kräver.
6. Polismyndigheten i Västmanland behandlar personuppgifter i sin kriminalunderrättelseverksamhet utanför såväl särskilda undersökningar enligt polisdatalagen (1998:622), som uppgiftssamlingar enligt polisdatalagen (2010:361). Datainspektionen förelägger därför polismyndigheten att senast den 15 februari 2013 säkerställa att all personuppgiftsbehandling som utförs i myndighetens kriminalunderrättelseverksamhet sker i enlighet med en tydligt angiven rättslig grund.
7. Datainspektionen förelägger Polismyndigheten i Västmanlands län att senast den 15 mars 2013, inkomma till inspektionen med en beskrivning av de åtgärder som polismyndigheten har vidtagit med anledning av punkterna 1-6 i beslutet, samt de påpekanden som återfinns nedan.

Datainspektionen lämnar de påpekanden som återfinns på sid. 4 (PUST), sid. 6, 7 och 8 (KUT-info), samt sid. 9 och 10 (Registret över anhållna och häktade).

SKÄL FÖR BESLUTET

Redogörelse för tillsynsärendet

I enlighet med beslutad tillsynsplan har Datainspektionen genomfört tillsyn av personuppgiftsbehandlingen vid Polismyndigheten i Västmanlands län (i det följande polismyndigheten). Således har Datainspektionen den 31 maj 2012 på plats i Västerås utfört en inspektion i syfte att granska om den personuppgiftsbehandling som polismyndigheten utför är förenlig med gällande rätt. Inom ramen för tillsynsärendet har personuppgiftsbehandlingen inom främst följande system/behandlingar granskats:

- Polisens Utredningsstöd (PUST)
- Lokalt system för arbetsskador (LISA)
- Intrapolis och Internet
- KUT-info (KUT=kriminalunderrättelseverksamhet)
- Polismyndighetens register över anhållna och häktade
- Särskilda undersökningar i kriminalunderrättelseverksamhet (SUR)

I samband med inspektionen har Datainspektionen utfört slagningar och förevisats hur polismyndigheten behandlar personuppgifter i en majoritet av de utvalda systemen.

Över inspektionen har protokoll förts. Polismyndigheten har beretts tillfälle att yttra sig över protokollet och gjort så i yttrande som inkom till Datainspektionen den 23 juli 2012.

Datainspektionens överväganden

PUST

Rationell Anmälansrutin (RAR) och Datoriserad UtredningsrutinTvångsmedel (DurTvå) är centrala polisiära IT-system i vilka det behandlas mycket stora mängder personuppgifter av integritetskänslig natur. RAR utgör polismyndigheternas anmälningsregister och kriminaldiarium; DurTvå är ett utredningsstöd som i huvudsak används för att bygga upp och färdigställa förundersökningsprotokoll. I DurTvå registreras också reella och personella tvångsmedel. Det relativt nyligen införda systemet PUST kommer på sikt helt att ersätta RAR och DurTvå, men i dagsläget hanteras endast ärenden av enklare beskaffenhet i PUST. PUST gör det möjligt för polisen att i princip slutföra en utredning i fält. Polismyndigheten är personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som myndigheten utför i PUST.

I PUST och DurTvå, samt numera även i RAR, behandlar polisen personuppgifter med stöd av polisdatalagen (2010:361), som trädde ikraft den 1 mars 2012. I de tre systemen gör polisen personuppgifter gemensamt tillgängliga. Vissa bestämmelser i polisdatalagen (2010:361), bl.a. om

bevarande och sökning, behöver inte tillämpas förrän den 1 januari 2015 (se övergångsbestämmelserna).

Datainspektionens bedömning av polismyndighetens personuppgiftsbehandling i PUST är att behandlingen sker i enlighet med de regler som gäller idag. Det ska i detta sammanhang rätteligen understrykas att landets enskilda polismyndigheter har mycket små om alls några möjligheter att, utöver registreringen av uppgifter, påverka behandlingen av uppgifter i PUST i egentlig mening, eftersom det är fråga om ett centralt system som har utvecklats av och drivs via Rikspolisstyrelsen. De enskilda polismyndigheterna är dock, som nämnts ovan, personuppgiftsansvariga för den behandling som respektive myndighet utför och vissa möjligheter till lokala variationer finns. Mot den angivna bakgrunden vill Datainspektionen inledningsvis göra följande påpekande. Vid inspektionen framgick att polismyndigheten önskar namnge utredningar i PUST (i fältet "Utredningens namn") bl.a. till den misstänktes för- och efternamn. Genom att namnge ärendena på det beskrivna sättet, kan man vid sökning i polismyndighetens PUST, i sökfältet "Utredningens namn", söka fram ärenden som annars inte hade varit sökbara (t.ex. efter det att förundersökningsledaren har fattat ett nedläggningsbeslut). Det innebär således i praktiken att bestämmelsen i 3 kap. 13 § polisdatalagen (2010:361) (som dock inte behöver tillämpas förrän den 1 januari 2015) om att en person i vissa fall inte får vara sökbar som misstänkt riskerar att sättas ur spel. Således anser Datainspektionen att polismyndigheten inte bör namnge ärenden i PUST med hjälp av personuppgifter i fältet "Utredningens namn".

Vidare konstaterade Datainspektionen vid inspektionen att polismyndigheten saknar rutiner för att hantera de fall då en aktör i en förundersökning erhåller skyddade personuppgifter under ett ärendes handläggning. Det innebär i sin tur att en tillförd sekretessmarkering riskerar att inte upptäckas innan det att ärendet slutredovisas till åklagare. Enligt Datainspektionen innebär en avsaknad av rutiner som fångar upp nykomna sekretessmarkeringar under ärendehandläggningen, att registrerade personer i vissa fall riskerar att drabbas av otillbörliga intrång i den personliga integriteten. T.ex. riskerar en målsägande, som begär och erhåller skyddade personuppgifter med anledning av hot som denne utsätts för i samband med en brottsutredning, att få sekretesskyddade uppgifter rörande adress m.m. röjda. Att inte behandla skyddade personuppgifter på rätt sätt innebär dessutom en behandling av personuppgifter som riskerar att stå i strid med 9 § g) personuppgiftslagen (1998:204) (jfr. 2 kap. 2 § polisdatalagen (2010:361)), eftersom uppgifterna, utan upplysning om sekretessmarkering, inte är korrekta eller aktuella. Datainspektionen förelägger därför polismyndigheten att införa rutiner som säkerställer att en tillförd sekretessmarkering fångas upp senast i samband med att ett ärende slutredovisas.

Lokalt informationssystem för arbetsskador – LISA

De iakttagelser som Datainspektionen har gjort inom ramen för detta ärende ger inte anledning för inspektionen att ha några anmärkningar på hur polismyndigheten behandlar personuppgifter i LISA. Polismyndigheten har organiserat sitt arbete på ett adekvat sätt och med personal som har god kännedom om den personuppgiftsbehandling som sker i systemet.

Eftersom polismyndigheten behandlar känsliga personuppgifter om framför allt hälsa i LISA, är det dock viktigt att polismyndigheten löpande (t.ex. i samband med organisationsförändringar) prövar vilka befattningshavare, som, för utförande av sina arbetsuppgifter inom arbetsskadeområdet, behöver ha tillgång till uppgifter i LISA och på vilket sätt som behörigheten ska vara utformad; ska t.ex. läsbehörighet på individnivå finnas eller räcker det i vissa fall med statistikuppgifter. Avslutningsvis kan i denna del antecknas att polismyndigheten helt riktigt har påpekat att det gallringsbeslut som Rikspolisstyrelsen tidigare har fattat är upphävt. Mot den bakgrunden gäller Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd (RA-FS 2006:5). Det innebär i sin tur att det ankommer på polismyndigheten att pröva hur frågan om behörigheter i LISA avseende äldre avslutade ärenden (där något rehabiliteringsansvar inte längre föreligger) kan administreras på ett sätt som innebär ett så litet integritetsintrång som möjligt för de registrerade, samtidigt som polismyndighetens behov av tillgång till uppgifterna alltså kan tillgodoses.

Polisens intranät – Intrapolis

Vid inspektionen, som omfattade den del av Intrapolis som polismyndigheten ansvarar för, konstaterades att publicering av personuppgifter avseende de anställda på Intrapolis endast sker efter att den registrerade har lämnat sitt skriftliga samtycke till behandlingen. Den samtyckesblankett som vid tidpunkten för inspektionen användes innehöll ingen ruta för nekande av samtycke. Polismyndigheten har efter inspektionen inkommit med en reviderad samtyckesblankett som ger möjlighet för den registrerade att inte samtycka till publicering. Datainspektionen har inga anmärkningar på hur polismyndigheten behandlar personuppgifter i sin del av Intrapolis.

KUT-info

KUT-info skickas via polisens e-postsystem till behöriga mottagare, vilka är 400-500 stycken befattningshavare inom och utanför polismyndigheten. Vid polismyndighetens kriminalunderrättelsetjänst (vid polismyndigheten benämnd Underrättelsesektionen), som är ansvarig för upprättande och

distribution av KUT-info, sparas den utskickade informationen i upp till två år i oförändrat skick (råmaterial). Utskicken av KUT-info är försedda med en anteckning bl.a. om att materialet omfattas av sekretess. Datainspektionen har följande synpunkter på polismyndighetens behandling av personuppgifter i KUT-info.

För det första innebär det förfarande som polismyndigheten nu använder sig av att myndigheten (genom Underrättelsesektionen) i praktiken frånhänder sig kontrollen över informationen i samband med att e-postmeddelandena skickas iväg till mottagarna. Det finns således ingen möjlighet att kontrollera och följa upp hur informationen används vidare, om den skrivs ut, ändras eller andra åtgärder vidtas med materialet. I 2 kap. 11 § polisdatalagen (2010:361), som är tillämplig på behandlingen av personuppgifter i KUT-info, uppställs ett grundläggande krav som innebär att tillgången till personuppgifter i polisens brottsbekämpande verksamhet ska begränsas till vad varje tjänsteman behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter. KUT-infon vid polismyndigheten skickas ut till 400-500 mottagare där alla får del av samma information, vilket innebär att någon föregående prövning utifrån bestämmelsen i 2 kap 11 § polisdatalagen inte sker i det enskilda fallet, utan endast generellt i samband med att behörigheten till KUT-info i sig prövas. Mot den angivna bakgrunden vill Datainspektionen göra följande påpekande. Det ankommer enligt Datainspektionen på polismyndigheten att begränsa åtkomsten till personuppgifter i KUT-info till vad varje tjänsteman behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter. Vägledande i den delen bör vara att ju mer stringent, genomtänkt och relevant för olika brottsbekämpande ändamål som informationen på KUT-info är, desto lättare blir det för polismyndigheten att säkerställa att den information som sprids är av betydelse för lösande av mottagarnas arbetsuppgifter. Det kan dock inte uteslutas att en väldigt spridd krets av mottagare med starkt varierande arbetsuppgifter (varav en del med arbetsuppgifter helt utanför den utskickande myndighetens verksamhetsområden) kan kräva att det upprättas olika versioner av KUT-info. En sådan prövning görs av polismyndigheten i egenskap av personuppgiftsansvarig för behandlingen (se även vidare nedan angående känsliga personuppgifter).

För det andra finns det enligt Datainspektionen anledning att anta att det råmaterial som sparas vid Underrättelsesektionen (men även hos mottagarna) i vissa fall riskerar att behandlas i strid med 9 § g) personuppgiftslagen (1998:204) (jfr. 2 kap. 2 § polisdatalagen (2010:361)), dvs. över tiden inte är riktigt och aktuellt. KUT-info används främst för identifiering och efterlysningar. När t.ex. en efterlyst person grips, bör man enligt Datainspektionen inte behandla uppgifter som ger upplysning om ett vid den tidpunkten felaktigt förhållande. Bristande uppgiftskvalitet innebär en risk för otillbörliga intrång i den personliga integriteten och gagnar inte heller de operativa mål som finns med verksamheten (behandlingen). Mot den bakgrunden gör Datainspektionen följande påpekande. Datainspektionen anser att polismyndigheten, mot bakgrund av bestämmelsen i 9 § g) personuppgiftslagen (1998:204), bör överväga hur

behandlingen av personuppgifter inom ramen för KUT-info kan inrättas på ett sådant sätt att skyddet för den personliga integriteten säkerställs samtidigt som ändamålet med behandlingen kan upprätthållas. En del av det arbetet består i att vidta åtgärder som så långt det är praktiskt möjligt säkerställer att informationen i KUT-info (vid Underrättelsesektionen och hos mottagarna) över tiden är riktig och aktuell.

För det tredje anser Datainspektionen att det finns anledning att ifrågasätta vissa delar av polismyndighetens behandling av personuppgifter i KUT-info mot bakgrund av ändamålsbestämmelserna i 2 kap. 7 och 8 §§ polisdatalagen (2010:361). För sin brottsbekämpande verksamhet såvitt avser polisens egen verksamhet får polisen behandla personuppgifter i enlighet med de s.k. primära ändamålen i 2 kap. 7 § polisdatalagen (uttömmande), dvs. för att förebygga, förhindra, utreda och beivra brott. Dessutom får personuppgifter som behandlas för de primära ändamålen, med stöd av 2 kap. 8 § polisdatalagen (2010:361), även behandlas när det är nödvändigt för att tillhandahålla information som behövs i den brottsbekämpande verksamheten hos ett antal myndigheter (t.ex. andra polismyndigheter; s.k. sekundära ändamål). Slutligen får polisen behandla uppgifter för andra sekundära ändamål (tillhandahållande till andra myndigheter) än de som nämns i 2 kap. 8 § polisdatalagen (2010:361), under förutsättning att behandlingen i det enskilda fallet inte är oförenlig med insamlingsändamålet (se vidare prop. 2009/10:85, sid. 97-99).

Vid inspektionen kunde konstateras att en del av de noteringar som skickas ut via KUT-info innehöll information om att vissa namngivna personer hade omhändertagits enligt socialtjänstlagen (2001:453) (SoL) och lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM). Det förekom dessutom information om att vissa personer skulle inställa sig vid kriminalvårdsanstalt eller hade häktats i pågående brottmål. Gemensamt för dessa noteringar var att de förekom utan ytterligare upplysningar som satte dem i ett operativt sammanhang. Datainspektionen uppfattar att ändamålet med behandlingen av personuppgifter i KUT-info i allt väsentligt är brottsbekämpande verksamhet i polismyndighetens egen verksamhet (dvs. 2 kap. 7 § polisdatalagen (2010:361)) i och med att det ska skapa underlag för operativa insatser för polismyndighetens personal, samt för att bidra med relevanta uppgifter som kan effektivisera polisarbetet och göra detta framgångsrikt. Mot den bakgrunden anser Datainspektionen att all personuppgiftsbehandling i KUT-info ska rymmas inom ramen för de ändamål som anges i 2 kap. 7 och 8 §§ polisdatalagen (2010:361).

Datainspektionen bedömer att det idag behandlas personuppgifter i KUT-info som tenderar att falla utanför ändamålen i 2 kap. 7 och 8 §§ polisdatalagen (dvs. de tillåtna ändamålen för personuppgiftsbehandling i polisens brottsbekämpande verksamhet) och således närmast komma att behandlas med personuppgiftslagen (1998:204) som rättslig grund. Det innebär i sin tur att det finns risk för att polismyndigheten behandlar personuppgifter i KUT-info med stöd av olika rättsliga grunder. I en sådan

behandling blir det i praktiken omöjligt för mottagarna och den personuppgiftsansvarige att fullt ut säkerställa att olika bestämmelser avseende grundläggande krav på behandlingen, sökning, bevarande och gallring beaktas på rätt sätt, med risk för otillbörliga intrång i de registrerades personliga integritet som följd. Mot den bakgrunden vill Datainspektionen påpeka att det ankommer på polismyndigheten att säkerställa att all behandling av personuppgifter i KUT-info faller inom polisdatalagens (2010:361) tillämpningsområde.

För det fjärde kan Datainspektionen konstatera att polismyndigheten behandlar känsliga personuppgifter i KUT-info, t.ex. i form av de ovan nämnda noteringarna om omhändertaganden enligt SoL och LVM. Polisen får behandla känsliga personuppgifter i den brottsbekämpande verksamheten endast om de krav som ställs upp i 2 kap. 10 § polisdatalagen (2010:361) är uppfyllda, vilket innebär att uppgifterna får behandlas bara om det är absolut nödvändigt för syftet med behandlingen och då som ett komplement till andra uppgifter om den registrerade. Datainspektionen anser att den behandling av känsliga personuppgifter i KUT-info som kunde observeras vid inspektionen, utöver vad som anförts i föregående stycke om ändamål, inte uppfyller kraven i 2 kap. 10 § polisdatalagen (2010:361). Mot den bakgrunden förelägger Datainspektionen polismyndigheten att införa rutiner som säkerställer att den nödvändighetsprövning som polisdatalagen (2010:361) föreskriver alltid föregår en behandling av känsliga personuppgifter i KUT-info. Datainspektionen vill dessutom påpeka att förekomsten av känsliga personuppgifter i utskickat KUT-info också har bäring på den ovan berörda frågan om kretsen av mottagare.

Datainspektionen vill avslutningsvis på ett generellt plan också beröra frågan om att KUT-info innehåller personuppgifter som polismyndigheten har gjort gemensamt tillgängliga i sin brottsbekämpande verksamhet. Relevanta bestämmelser för sådan behandling finns i 3 kap. polisdatalagen (2010:361). Personuppgiftsbehandlingen i KUT-info sker i många fall inte inom ramen för en förundersökning, vilket i korthet bl.a. innebär att kraven i 3 kap. 2, 5-7 och 14 §§ polisdatalagen (2010:361) måste vara uppfyllda i tillämpliga delar. Enligt Datainspektionen kan det finnas anledning att i ett annat sammanhang djupare och på ett nationellt plan beröra denna fråga närmare, men redan nu kan konstateras att det kan ifrågasättas om den behandling som idag sker i KUT-info uppfyller kraven i 3 kap. 2 § polisdatalagen (2010:361) när det bl.a. gäller straffskalor och krav på anknytning till brottslig verksamhet.

Det antecknas att polismyndigheten har upplyst Datainspektionen om att KUT-info kommer att föras in i personuppgiftsombudets förteckning över pågående behandlingar vid polismyndigheten.

Registret över anhållna och häktade

Syftet med behandlingen i polismyndighetens register över anhållna och häktade är enligt polismyndigheten "att kunna hålla ordentlig koll över de anhållna och häktade personerna i länet för att inte riskera att någon blir bortglömd eller av annat skäl kvar i förvar under för lång tid". Enligt polismyndigheten är registret vidare till stor hjälp vid utsättningar i samarbetsprojekt med jourrotel och åklagare. Det finns inga skrivna gällningsfrister för registret, men polismyndigheten har uppgett att uppgifterna i registret sparas så länge frihetsberövandet pågår. Vid inspektionen kunde konstateras att de äldsta uppgifterna i registret var från den 1 januari 2012, vilket innebär att personuppgifter behandlas under i sammanhanget lång tid efter det att frihetsberövandena vid början av året hade upphört och således betydligt längre än vad polismyndigheten har uppgett ska gälla för registret. Innehållet i registret delges dagligen Underrättelsesektionen vid polismyndigheten. Mot den angivna bakgrunden vill Datainspektionen göra följande påpekande.

Datainspektionen anser att det ligger närmast till hands att anse att den rättsliga grunden för behandlingen av personuppgifter i registret är polisdatalagen (2010:361) och då som en del av den brottsutredande verksamheten i vid mening (2 kap. 7 § polisdatalagen). Eftersom det är fråga om gemensamt tillgängliga uppgifter, ska bestämmelserna i 3 kap. polisdatalagen (2010:361) följas. Det innebär i sin tur att reglerna i 3 kap. 10-13 §§ kommer att gälla för bevarande och 3 kap. 6-7 §§ polisdatalagen att gälla för sökning efter den 1 januari 2015. Som en följd härav måste registret på sikt ta hänsyn till vad som händer i förundersökningen hos åklagare (nedläggande av förundersökning) och vid förhandling i domstol (fällande eller friande dom). Inledningsvis måste dock polismyndigheten bedöma om de uppgifter som finns i registret, vilka i typfallet inte finns i vare sig DurTvå eller PUST, ska anses utgöra behandling av personuppgifter i själva huvudärendet (K-ärendet) och helt och hållet följa den behandling som sker där, eller om behandlingen i registret kan särskiljas och i så fall hur. Det ankommer på polismyndigheten att i egenskap av personuppgiftsansvarig i de aktuella delarna och tills dess de ovan nämnda bestämmelserna träder i kraft, inrätta behandlingen på ett sätt som medför att de registrerades personliga integritet beaktas i tillräcklig omfattning.

Datainspektionen kunde vid inspektionen vidare konstatera att uppgifter ur registret över anhållna och häktade regelbundet skickas till Underrättelsesektionen (som inte har något uppgivet ansvar för att bevaka frihetsberövanden vid polismyndigheten) för att där sparas under flera år för syften som inte kunde klarläggas vid inspektionen. Även om de olika primära ändamål som anges i 2 kap. 7 § polisdatalagen (2010:361) tillåter att uppgifter som samlats in för t.ex. utredning av brott behandlas för förebyggande eller förhindrande av brott, är det enligt Datainspektionen en brist att det inte kan anges vilket behov som Underrättelsesektionen har av uppgifterna. Mot den bakgrunden påpekar Datainspektionen att det ankommer på polismyndigheten att definiera och bedöma behovet av en viss kategori av personuppgifter innan uppgifterna sprids inom organisationen.

Behandling av personuppgifter i polismyndighetens kriminalunderrättelseverksamhet

Inledning

Inom ramen för polisens kriminalunderrättelseverksamhet förekommer bland den mest integritetskänsliga behandlingen av personuppgifter som sker i samhället. Syftet med kriminalunderrättelseverksamheten är att genom insamling, bearbetning och analys kunna hitta samband mellan olika personer och brott för att i senare led kunna delge informationen och skapa underlag för förundersökningar (polisutredningar avseende konkreta brott) eller t.ex. för att kunna förhindra brott. Behandlingen sker i polisens brottsbekämpande verksamhet. I och med att polisen inom ramen för kriminalunderrättelseverksamheten har getts långtgående befogenheter att, även när det föreligger endast svaga misstankar om olika personers inblandning i brottslighet som dessutom inte behöver vara konkret angiven, kartlägga ett stort antal personer, är det mycket viktigt att samtliga skyddsmekanismer som ska förebygga otillbörliga intrång i den personliga integriteten iakttas.

I polisdatalagen (2010:361) finns bestämmelser om behandling av personuppgifter utanför en förundersökning. I den mån det är fråga om s.k. gemensamt tillgängliga uppgifter (fler än ett tiotal personer som har tillgång till uppgifterna) gäller de mer begränsande bestämmelserna i 3 kap. polisdatalagen, annars gäller reglerna i 2 kap. polisdatalagen. Polisen får dock, fram till utgången av 2014, med stöd av övergångsbestämmelserna till polisdatalagen (2010:361), behandla personuppgifter i s.k. särskilda undersökningar i kriminalunderrättelseverksamhet (SUR:ar) enligt reglerna i 3 och 14-16 §§ polisdatalagen (1998:622). Trots att de nya och mer tillåtande bestämmelserna avseende kriminalunderrättelseverksamhet i polisdatalagen (2010:361) beslutades redan 2010 för att träda ikraft i mars 2012, behandlar polisen i Sverige idag personuppgifter i kriminalunderrättelseverksamhet i stort sett uteslutande i enlighet med det äldre regelverket (dvs. i SUR:ar). Polismyndigheten har uppgett att några uppgiftssamlingar enligt polisdatalagen (2010:361) inte förekom vid myndigheten vid tiden för inspektionen.

I en särskild undersökning i kriminalunderrättelseverksamhet ska uppgifter insamlas, bearbetas och analyseras i syfte att ge underlag för beslut om förundersökning eller om särskilda åtgärder för att förebygga, förhindra eller upptäcka brott. En särskild undersökning får föras om polismyndigheten beslutat om en sådan undersökning och det finns anledning att anta att allvarlig brottslighet har utövats eller kan komma att utövas. Med allvarlig brottslighet avses att det rör sig om brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket är föreskrivet fängelse i två år eller däröver. Om uppgifterna avser en person som det inte finns någon misstanke mot (s.k. kringperson

vilket kan vara en arbetsgivare, bekant eller släkting som bedöms ha en relevant anknytning till den misstänktes brottsliga verksamhet) ska detta särskilt anges i undersökningen. Enligt 16 § första stycket polisdatalagen (1998:622) ska personuppgifter i särskilda undersökningar gallras senast ett år efter det att behandlingen har beslutats, men om det är av särskild betydelse för att en särskild undersökning ska kunna avslutas får uppgifterna behandlas under längre tid. I praktiken går detta till på så sätt att polismyndigheterna fattar s.k. förlängningsbeslut en gång per år och i samband härmed utförs även gallringsåtgärder. Särskilda undersökningar som pågår under endast ett år är således ovanliga inom polisen.

Datainspektionens granskning

Vid polismyndigheten bedrevs den 31 maj 2012 att antal särskilda undersökningar med stöd polisdatalagen (1998:622), varav tre förevisades i samband med inspektionen. Datainspektionen anser att de tre undersökningarna (HD 20/07, HD 21/07 och HD 79/10) i flera avseenden inte uppfyller de krav som gällande rätt ställer upp.

För det första behandlar polismyndigheten personuppgifter om personer som inte är misstänkta för allvarlig brottslig verksamhet (kringpersoner), utan att personerna förses med en sådan särskild upplysning som följer av 14 § andra stycket polisdatalagen (1998:622). Således går det i polismyndighetens särskilda undersökningar, trots tvingande regler därom, inte att se om en registrerad person kan misstänkas för att ägna sig åt brottslig verksamhet eller om grunden för registrering endast är att personen är länkad till en viss misstänkt. Vid inspektionen påträffades dessutom ett flertal registreringar av mycket små barn (spädbarn och barn i förskoleåldern), samt av äldre. Det var uppenbart att dessa personer inte hade någon koppling till allvarlig brottslig verksamhet, utan registrering hade skett av andra orsaker.

Datainspektionen anser att de aktuella bristerna, som ju innebär en behandling som står i strid med polisdatalagens (1998:622) bestämmelser, är allvarliga eftersom de avser en grundläggande del av integritetsskyddet. Polismyndigheten kan inte fortsätta att behandla personuppgifter i sin kriminalunderrättelseverksamhet utan att bristerna avhjälpas. Mot den bakgrunden förelägger Datainspektionen polismyndigheten att i de aktuella delarna inrätta personuppgiftsbehandlingen i de särskilda undersökningarna på så sätt att det *dels* säkerställs att samtliga registrerade personer har en anknytning (i egenskap av misstänkta eller kringpersoner) till allvarlig brottslig verksamhet som innefattar brott med minst två års fängelse i straffskalan, *dels* säkerställs att de personer som inte är misstänkta (kringpersoner) förses med en notering om detta förhållande. Det innebär i sin tur att uppgifter om personer som inte är relevanta för de ändamål för vilka den särskilda undersökningen bedrivs omedelbart ska gallras i syfte att undvika att dessa personer, genom att behandlas i polisens kriminalunderrättelseverksamhet utan det finns skäl för det, utsätts för

otillbörliga integritetsintrång. Det är upp till polismyndigheten att själv välja hur lagens krav på behandling ska uppfyllas, men Datainspektionen bedömer att föreläggandet såvitt avser koppling till allvarlig brottslig verksamhet och markering av icke-misstänkta antagligen kräver att polismyndigheten går igenom varje enskild registrerad person och undersöker om det, utifrån vad som angetts ovan, finns rättslig grund att behandla personuppgifter om vederbörande i polisens kriminalunderrättelseverksamhet.

För det andra har Datainspektionen konstaterat brister när det gäller polismyndighetens prövning enligt 16 § första stycket polisdatalagen (1998:622) (förlängningsbesluten). Bristerna består i att samtliga granskade särskilda undersökningar inte har förlängningsprövats i rätt tid. Förseningarna uppgår i flera fall till ett antal månader. Datainspektionen anser att polismyndigheten, i syfte att upprätthålla ettårsfristen som har stor betydelse för intrånget i den personliga integriteten, måste införa rutiner som säkerställer att förlängningsbesluten fattas i rätt tid. Polismyndigheten föreläggs följaktligen att inrätta sådana rutiner. Att så sker är extra viktigt när särskilda undersökningar, som i polismyndighetens fall, bedrivs under lång tid och det är fråga om upprepade förseningar.

Som en *tredje punkt* vill Datainspektionen beröra frågan om förlängning av särskilda undersökningar med avseende på gallring. Vid inspektionen påträffades uppgifter i särskilda undersökningar om personer där någon ny notering om vederbörande inte hade tillförts undersökningen under de senaste två åren. Datainspektionen förelägger polismyndigheten att införa rutiner som säkerställer att uppgifter gallras när de inte längre behövs, samt att detta sker löpande eller i vart fall en gång per år. För att kunna åstadkomma en effektiv gallring som sker i rätt tid kan det vara lämpligt att i de styrande dokumenten kring varje särskild undersökning (exempelvis under rubriken "Åtgärder som vidtas i syfte att skydda den personliga integriteten") ange hur gallring ska ske med en genomgång av varje åtgärd som ska vidtas och dessutom vilka befattningshavare som är ansvariga för att åtgärderna utförs och för att uppföljning av att åtgärderna verkligen har vidtagits sker.

För det fjärde konstaterades vid inspektionen en relativt omfattande behandling av personuppgifter i kriminalunderrättelseverksamheten utanför de beslutade särskilda undersökningarna vid polismyndigheten. Det aktuella materialet var generellt sett gammalt (upp till flera år) och i det skedde, såvitt kunde bedömas, inget aktivt analysarbete. Materialet utgjordes även till viss del av förundersökningsmaterial som Underrättelsesektionen tagit fram i egenskap av biträde i förundersökningar. Behandling av personuppgifter i kriminalunderrättelseverksamhet får som ovan nämnts enbart ske i enlighet med bestämmelserna i 14-16 §§ polisdatalagen (1998:622) eller enligt polisdatalagen (2010:361). För att veta vilka bestämmelser som gäller för behandlingen får det inte råda någon tvekan om vilken den rättsliga grunden för behandlingen är. Eftersom polismyndigheten har uppgett att det inte sker någon behandling i

kriminalunderrättelseverksamheten i enlighet med polisdatalagen (2010:361), råder det följaktligen oklarhet kring den rättsliga grunden. Mot den bakgrunden förelägger Datainspektionen polismyndigheten att tillse att all behandling av personuppgifter i kriminalunderrättelseverksamheten sker i enlighet med en tydligt angiven och giltig rättslig grund.

Enligt Datainspektionen finns det skäl att följa upp de åtgärder som polismyndigheten ska vidta med anledning av detta beslut. Polismyndigheten föreläggs därför att inkomma till inspektionen med en redovisning av de åtgärder som myndigheten vidtar med anledning av beslutet.

Detta beslut har fattats av generaldirektören Göran Gräslund i närvaro av chefsjuristen Hans-Olof Lindblom, tillsynschefen Britt-Marie Wester, samt juristerna Maria Karlströms, Anna Larsson Stattin och Nicklas Hjertonsson, föredragande.

Göran Gräslund

Nicklas Hjertonsson

Hur man överklagar

Om ni vill överklaga beslutet ska ni skriva till Datainspektionen. Ange i skrivelsen vilket beslut som överklagas och den ändring som ni begär. Överklagandet ska ha kommit in till Datainspektionen senast tre veckor från den dag beslutet meddelades för att kunna prövas. Datainspektionen sänder överklagandet vidare till Förvaltningsrätten i Stockholm för prövning om inspektionen inte själv ändrar beslutet på det sätt ni har begärt.

Kopia till:

Personuppgiftsombudet NN, Polismyndigheten i Uppsala län (genom Polismyndigheten i Västmanlands läns försorg).

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, Box 22523, 104 22 STOCKHOLM
(för kännedom)

Rikspolisstyrelsen, Rättsavdelningen, Box 12256, 102 26 STOCKHOLM **(för
kännedom)**