

Rikspolisstyrelsen
Box 22056
102 26 STOCKHOLM

Tillsyn mot personuppgiftsbehandlingen i polisens allmänna spaningsregister (ASP)

Datainspektionen meddelar följande

BESLUT

1. Rikspolisstyrelsen föreläggs att senast den 1 september 2014 införa rutiner som medför en kontinuerlig registervård av polisens allmänna spaningsregister (ASP) såvitt avser de personuppgifter som finns i registret i dag och de personuppgifter som löpande tillförs registret. I den kontinuerliga registervården ska särskilt ingå att säkerställa att registreringar i ASP avseende misstänkta personer, vilka inte är av särskild betydelse för polisens spaningsverksamhet i enlighet med 5 § lagen (2010:362) om polisens allmänna spaningsregister, raderas ur ASP.
2. Rikspolisstyrelsen föreläggs att i ASP upphöra med användningen av grupperingsnamn som medför att sökning och sammanställning utifrån känsliga personuppgifter kan göras i strid med 14 § första stycket lagen (2010:362) om polisens allmänna spaningsregister.
3. Rikspolisstyrelsen föreläggs att senast den 1 september 2014 införa rutiner som innebär att ASP gallras när grunden för registrering i ASP har fallit bort med anledning av att en misstanke som registrerats i registret har prövats genom frikännande dom som har vunnit laga kraft eller att åtal avseende viss misstanke har lagts ned. Rikspolisstyrelsen föreläggs dessutom att införa rutiner som innebär att en registrering i ASP ska gallras efter det att en förundersökning har lagts ned med motiveringen "Brott kan inte styrkas", om det inte i samband med

nedläggningsbeslutet samtidigt görs en bedömning i det enskilda fallet att den person som misstanken avser alltjämt kan misstänkas för det aktuella brottet och att uppgiften dessutom är av särskild betydelse för polisens spaningsverksamhet.

4. Rikspolisstyrelsen föreläggs att senast den 1 september 2014 säkerställa att skyddade personuppgifter i ASP inte presenteras för användaren i klartext i grundläget när sökning görs på person i registret. De skyddade personuppgifterna ska endast presenteras i klartext för användaren efter att denne i det enskilda fallet har vidtagit en särskild åtgärd i IT-miljön för ASP och härigenom indikerat ett konkret behov av att ta del av de skyddade personuppgifterna för lösandet av sina arbetsuppgifter.
5. Rikspolisstyrelsen föreläggs att senast den 1 september 2014 gå igenom och kontrollera grupperingarna "Kringresande" och "Kringfarande", samt grupperingar med liknande namn i ASP i syfte att säkerställa att de personuppgifter som hänför sig till grupperingarna och som finns i tillhörande notistexter i praktiken inte utgör en sammanställning av uppgifter som huvudsakligen är baserad på viss förekomst av känsliga personuppgifter, exempelvis etnicitet. Kontrollen ska också säkerställa att de känsliga personuppgifter som behandlas i notistexterna är absolut nödvändiga för syftet med behandlingen i det enskilda fallet.
6. Rikspolisstyrelsen föreläggs att senast den 15 september 2014, till Datainspektionen, skriftligen redovisa de åtgärder som styrelsen har vidtagit eller avser vidta med anledning av föreläggandena i punkterna 1-5 ovan, samt rekommendationerna i punkterna 1-3 nedan.

Utöver föreläggandena i punkterna 1-6 ovan **rekommenderar** Datainspektionen Rikspolisstyrelsen att vidta följande åtgärder avseende personuppgiftsbehandlingen i ASP.

1. Uppdatera handboken för ASP och befintligt utbildningsmaterial för registret så att detta överensstämmer med Rikspolisstyrelsens uppfattning om hur registrering av frihetsberövanden i ASP ska gå till med avseende på förutsättningarna för registrering i sig, samt den kringinformation som ska anges i samband härmed.
2. Ta fram nya föreskrifter och allmänna råd för ASP i syfte att åstadkomma föreskrifter och allmänna råd som är relevanta i förhållande till den lagstiftning som trädde i kraft för ASP den 1 mars 2012.

3. Reducera antalet behöriga befattningshavare som är behöriga att registrera och uppdatera uppgifter i ASP från dagens drygt 2 100 stycken.

SKÄL FÖR BESLUTET

Redogörelse för tillsynsärendet

I enlighet med beslutad tillsynsplan har Datainspektionen granskat personuppgiftsbehandlingen i polisens allmänna spaningsregister (ASP). Således har inspektionen vid sammanlagt fyra tillfällen under tiden maj till oktober 2013 på plats hos Rikspolisstyrelsen (RPS) i Stockholm granskat den personuppgiftsbehandling som sker i ASP och som RPS är ansvarig för. Syftet med granskningen har varit att kontrollera att behandlingen av personuppgifter i ASP är förenlig med gällande rätt.

I samband med granskningen har Datainspektionen utfört sammanlagt flera hundra slagningar i ASP.

Över inspektionen har protokoll förts. RPS har beretts tillfälle att yttra sig över protokollet och har gjort så i yttrande som kom in till Datainspektionen den 11 oktober 2013. Dessutom har inspektionen ställt ett antal skriftliga frågor till RPS under ärendets handläggning.

Allmänt om ASP och dess uppbyggnad

ASP är ett nationellt register i polisens brottsbekämpande verksamhet som förs av RPS. Ändamålet med registret är att underlätta tillgången till sådan information som behövs i polisens spaningsverksamhet. ASP används både i polisens utredningsverksamhet och i dess (kriminal)underrättelseverksamhet. Såväl RPS som landets 21 polismyndigheter behandlar personuppgifter i registret. Ett antal andra brottsbekämpande myndigheter – Ekobrottsmyndigheten, Tullverket och Kustbevakningen – har direktåtkomst till ASP.

ASP inrättades på 1970-talet och fördes fram till den 1 mars 2012 med stöd av ett tillstånd som Datainspektionen meddelat med stöd av den upphävda datalagen (1973:289) och övergångsbestämmelserna till den likaså numera upphävda (gamla) polisdatalagen (1998:622).

I ASP finns omkring 100 000 personer registrerade i egenskap av misstänkta. Därutöver finns ett okänt större antal personer registrerade som icke misstänkta, det vill säga som s.k. kringpersoner. Kringpersonerna förekommer i olika notiser som finns i ASP och är, till skillnad från dem som är registrerade som misstänkta, inte sökbara förutom (och då indirekt) om de är ägare till fordon som har registrerats i ASP (se prop. 2009/10:85, s. 292 f.).

Totalt finns omkring 26 600 behöriga användare i ASP. Drygt 2 100 personer har behörighet att registrera uppgifter i ASP och att uppdatera registret.

ASP utgår i sin struktur från och syftar till att bygga upp kunskaper om *misstänkta gärningsmän*. Det är ett krav för att registrering ska få ske att det finns en s.k. grundhandling varifrån den uppgift som ska registreras i ASP hämtas. En sådan grundhandling kan exempelvis vara ett förundersökningsprotokoll, en brottsanmälan, ett underrättelseuppslag eller ett trovärdigt tips från personal inom socialtjänsten. I ASP ska det alltid anges en referens till grundhandlingen (prop. 2009/10:85, s. 466).

Vid sökning i ASP kan man variera mellan ett eller flera sökbegrepp. Man kan exempelvis söka på ålder i kombination med ett fysiskt kännetecken och härigenom få fram ett träfflista med samtliga personer som svarar mot sökbegreppen. Sökbegreppen kan dock inte varieras helt fritt, utan det finns begränsningar i sökmöjligheterna. Fritextsökning är inte möjlig i ASP.

Den rättsliga regleringen av ASP

Sedan den 1 mars 2012 regleras ASP av lagen (2010:362) om polisens allmänna spaningsregister (ASP-lagen) med anslutande förordning (2010:1157) om polisens allmänna spaningsregister (ASP-förordningen). ASP-lagen (och ASP-förordningen) är tidsbegränsad och gäller till och med den 28 februari 2017.

Tanken bakom den tillfälliga ASP-lagen är att polisen ska ha möjlighet att under en begränsad tid använda ASP i sin nuvarande form. Under lagstiftningsarbetet med den nya polisdatalagen (2010:361) ifrågasattes emellertid polisens behov av att ha kvar ASP i ljuset av de utökade möjligheter till personuppgiftsbehandling som (den nya) polisdatalagen skulle medföra.

RPS hävdade dock att registret måste få finnas kvar, i vart fall tills vidare. Regeringen konstaterade att oavsett behovet av att registrera vissa uppgifter,

kunde ASP på sikt inte fortsätta att föras utan att det moderniserades och anpassades, samt att många att de uppgifter som fick registreras i ASP på sikt kunde göras gemensamt tillgängliga i andra former (prop. 2009/10:85, s. 281 f.).

Den tidsbegränsade ASP-lagen ska alltså ge möjlighet för polisen att hinna bygga upp sin nya IT-struktur, samtidigt som tidsbegränsningen är ett uttryck för att ASP i dess nuvarande form på sikt ska avvecklas.

Vidare är utgångspunkten för ASP-lagen att reglera den personuppgiftsbehandling som skedde i registret vid tiden för lagens ikraftträdande. Det innebär att lagstiftaren inte har haft för avsikt att införa några större förändringar av den ordning som funnits under lång tid (a. prop., s. 282).

Enligt 1 § ASP-lagen får ASP föras av RPS, som också är personuppgiftsansvarig för registret.

I ASP får personuppgifter som har framkommit i polisens brottsbekämpande verksamhet behandlas för att underlätta tillgången till sådan information som behövs i polisens spaningsverksamhet (3 § ASP-lagen).

Uppgifter i ASP får också behandlas bland annat för att tillhandahållas till brottsbekämpande myndigheter. Dessutom får uppgifter i registret användas i polisiär verksamhet som inte är brottsbekämpande, exempelvis i tillståndsärenden, om det (förutom i s.k. handräckningsärenden) föreligger särskilda skäl (se 4 § ASP-lagen).

I ASP får, utöver uppgifter om misstänka personer och kringpersoner, även uppgifter om juridiska personer, transportmedel eller annat föremål registreras (7 § ASP-lagen).

Enligt 8 § ASP-lagen ska ASP innehålla uppgifter om grunden för att en person registreras som misstänkt enligt 5 § ASP-lagen, de omständigheter och händelser som ger upphov till att andra uppgifter än sådana som avser grunden för registrering förs in, samt uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak. Uppgifter om trovärdighet och riktighet i sak behöver enligt övergångsbestämmelserna till ASP-lagen dock inte anges för uppgifter som har samlats in före den 1 mars 2012.

I ASP får vidare olika uppgifter om en misstänkt gärningsman registreras (9 § ASP-lagen). Det handlar bland annat om namn, personnummer, vistelseadress, särskilda fysiska kännetecken och uppgift om verkställighet av

påföljd. Dessutom får de brottstyper som personen ägnar sig åt registreras, likaså modus operandi (tillvägagångssätt), uppgifter om tidigare brottsmisstankar, anknytning (s.k. länkning) till andra misstänkta personer i ASP, samt spaningsinformation som rör brottsmisstankar. Mycket av den information som registreras i ASP finns i s.k. notiser. Notiserna, som utgör en viktig del av ASP, är länkade till övriga huvudgrupper i registret. Exempel på notiser är brottsnotiser, frihetsberövandenotiser och spaningsnotiser.

Tidigare har uppgifter som indikerat att den registrerade bedöms som vaneförbrytare använts i ASP, men dessa uppgifter ansåg regeringen inte skulle finnas, eftersom de bedömdes som tveksamma ur ett integritetsperspektiv. Dessutom konstaterades att den aktuella informationen fanns att tillgå på annat håll inom polisen (i belastningsregistret eller misstankeregistret) (prop. 2009/10:85, s. 291).

De tidigare markeringarna som indikerat att den registrerade är vaneförbrytare eller yrkeskriminell har numera ersatts av s.k. S-markeringar som anger att vederbörande uppfyller kraven för övervakning i 3 kap. 2 § första stycket 2 polisdatalagen. Kraven för en S-markering är högre än för de markeringar som tidigare användes.

I samband med att ASP-lagen trädde i kraft tog RPS fram en handledning för hur övergången till användandet av de nya markeringarna skulle genomföras. Det har under granskningsärendets gång upplysts om att RPS inte har gjort någon uppföljning för att säkerställa att de tidigare använda markeringarna verkligen har försvunnit ur ASP på det sätt som var avsett. Datainspektionen har, vid sin granskning – som emellertid inte specifikt avsett denna fråga – påträffat grupperingsnamn (kopplat till notis) såsom "Y-mark" i ASP. En Y-markering talar om att den misstänkte bedöms vara yrkeskriminell och sätts av polismyndigheterna (se prop. 2009/10:85, s. 466).

Det ändamål som gäller för ASP (och som består i att underlätta tillgången till information i spaningsverksamheten) innebär att uppgifter som enbart avser tidigare uppklarade brott i många fall faller utanför vad som ska finnas i registret. Tanken är inte heller att ASP ska fungera som ett parallellt belastningsregister, utan registret ska endast innehålla sådana uppgifter som har faktisk betydelse för polisens spaningsverksamhet i allmänhet, för brottsupplärningen eller för spaningen i pågående brottsutredningar. ASP ska inte heller utgöra en arrestliggare över en persons frihetsberövanden (se vidare nedan om kravet på särskild betydelse för polisens spaningsverksamhet).

I förarbetena till ASP-lagen framhöll regeringen vidare att det inte alltid går att på förhand avgöra om en viss uppgift har betydelse eller relevans för kommande spaningsverksamhet. Det ska därför räcka med att det framstår som sannolikt att det finns ett behov av uppgiften i spaningsverksamheten. Avsikten är dock inte att registreringen i ASP ska ersätta den behandling av personuppgifter som sker i polisens underrättelseverksamhet enligt polisdatalagen (prop. 2009/10:85, s. 285 f.).

För att uppgifter om en misstänkt person ska få registreras i ASP med de uppgifter som följer av 8 och 9 §§ ASP-lagen krävs enligt lagens 5 § att två förutsättningar är uppfyllda.

För det första ska det brott som avses och som den registrerade kan misstänkas för inte endast ha böter i straffskalan.

För det andra ska uppgiften vara av särskild betydelse för polisens spaningsverksamhet.

Kravet på särskild betydelse för spaningsverksamheten innebär enligt förarbetena till ASP-lagen att uppgifter som visserligen skulle ha ett allmänt värde för spaningsverksamheten, men där värdet inte är så stort, inte får behandlas. För att en uppgift ska anses ha särskild betydelse för spaningsverksamheten bör det krävas att uppgiften kan bidra till att brott – som är av sådan svårighetsgrad som krävs för behandling i registret – kan beivras. Det krävs en kvalificerad bedömning av om uppgifterna faktiskt har sådan betydelse och endast ett fåtal tjänstemän får göra den bedömningen. Det måste vidare vara fråga om uppgifter som är värdefulla antingen i strävandena att förebygga, förhindra eller upptäcka brott eller i verksamheten att utreda brott. Det får således inte vara uppgifter som polisen både kan ha och mista eller uppgifter av mindre betydelse (prop. 2009/10:85, s. 289 och 376).

Datainspektionens granskningsmetod i ärendet

Datainspektionen har bedömt att storleken på ASP och den långa tid som registret har varit i bruk (cirka 40 år), kräver att den granskning som görs inte leder till att endast en begränsad del av ASP blir föremål för genomlysning. Det innebär att Datainspektionen vid sin granskning förutsättningslöst och med ett så brett anslag som möjligt letade efter eventuella felaktigheter och oklarheter i registret.

Det första tillsynsbesöket användes för att ge Datainspektionens personal en möjlighet att närmare bekanta sig med ASP, dess uppbyggnad och systematik.

Det första urvalet av registreringar (vilket gjordes under det *andra* inspektionsbesöket som också utgjort huvudgranskningen i ärendet) gjordes genom att sökning huvudsakligen utfördes på personer födda vissa datum under vissa år (exempelvis personer födda den 1-5 januari år 1980-1990 osv.). I de träfflistor som genererades valdes därefter olika individers registreringar ut genom att exempelvis var tionde person i träfflistan (nr 10, 20, 30 osv.) blev föremål för närmare granskning.

Vid det *tredje* inspektionstillfället arbetade Datainspektionen huvudsakligen vidare och fördjupade granskningen med utgångspunkt i de fynd som gjordes vid granskningstillfälle 2.

Vid det *fjärde* och sista inspektionstillfället gjordes ett antal avslutade slagningar och kontroller med anledning av den rapportering som då pågick kring Polismyndighetens i Skåne registrering av personuppgifter i underrättelseverksamheten (i polismyndighetens uppgiftssamling "Kringresande"; se Säkerhets- och integritetsskyddsmyndighetens (SIN) dnr 173-2013).

Sammantaget bedömer Datainspektionen att den valda granskningsmetoden har säkerställt att de fynd som har gjorts i ärendet är representativa för registret som sådant.

Datainspektionens iakttagelser och bedömning

Allmänt om behandlingen av personuppgifter i ASP

Den centrala delen av Datainspektionens granskning har bestått i att kontrollera om de personuppgifter som har registrerats i ASP når upp till ASP-lagens krav på särskild betydelse för polisens spaningsverksamhet. Det är viktigt att understryka att frågan om en viss uppgift har särskild betydelse för polisens spaningsverksamhet i det enskilda fallet kan vara svår att avgöra. Mot den bakgrunden har Datainspektionen identifierat mer eller mindre "klara" fall med utgångspunkt i vad som utgör polisens spaningsverksamhet, nämligen

- att finna den gärningsman som har begått ett eller flera konkreta brott, om denne är okänd

- att spåra en okänd person som visserligen är misstänkt därför att denne har setts på eller i närheten av en brottsplats men vars identitet inte är känd
- att knyta en känd misstänkt person till viss brottslig verksamhet eller till ett konkret brott
- att hitta samband mellan brott
- att hitta en känd misstänkt person som håller sig undan polisen
- att finna kopplingar mellan personer som, utan att det finns någon konkret misstanke, kan antas kontinuerligt och aktivt engagera sig i brottslig verksamhet i någon form, samt
- att kunna bedriva spaning mot misstänkta företeelser där man ännu inte har så robust underlag att en anmälan om ett konkret brott kan upprättas (se prop. 2009/10:85, s. 284 f.).

Nedan följer exempel på sådana noteringar i ASP som Datainspektionen har påträffat vid sin granskning och som inspektionen bedömer som fall där registreringarna saknar särskild betydelse för polisens spaningsverksamhet. I de flesta fall har de redovisade registreringarna utgjort de enda notiserna beträffande de aktuella misstänkta personerna i ASP och registreringarna är gjorda under tiden juli 2010 till maj 2013 (och huvudsakligen under åren 2012 och 2013). Datainspektionen har gjort vissa omskrivningar av originaltexterna i syfte att undvika identifiering av inblandade personer och händelser.

- A. *NN [13 år gammal vid registreringstidpunkten] är misstänkt för bedrägeri med hjälp av internet. Gärningsmannen har via sajten X sålt en vara för 1XX kronor, fått betalt men ej levererat den.*
- B. *NN [14 år gammal vid registreringstidpunkten] är misstänkt för misshandel. NN springer runt och retar och stör de andra eleverna på skolan. Eleverna XXX för att få sitta ifred. NN forcerar XX direkt. NN trycker ner en av eleverna och slagsmål utbryter. En lärare kommer och avbryter bråket.*
- C. *NN [14 år gammal vid registreringstidpunkten] är misstänkt för brott mot narkotikastrafflagen. Vid samtal med den misstänkte uppvisade han tecken på narkotikapåverkan. Han uppgav att han hade rökt hasch den X maj 20XX. Han hade köpt 5 gram hasch av en okänd kille på X-gatan. Han hade använt rökbiten vid fem tillfällen.*
- D. *NN har försökt ta sig in i personbilen XXX123 på adressen X genom att bryta på dörrlåset. Han har även punkterat alla fyra däcken.*

- E. NN omhändertogs enligt lagen om omhändertagande av berusade personer. Vid skyddsvisitation anträffades 4,12 gram cannabisharts. Analys avseende konsumtion var negativt.
- F. NN är misstänkt för misshandel, olaga hot samt skadegörelse.
- G. Vid kontroll av NN visade hon tecken på narkotikapåverkan och var påtagligt berusad.
- H. NN kom ut och såg hur NN urinerade på terrassen till hans NN. NN slog NN i ansiktet. NN för förargelseväckande beteende, NN för ringa misshandel.
- I. Personbil XXX123 stoppas och kontrolleras. NN har framfört detta utan rätt behörighet.
- J. Polispatrull kontrollerade NN, som kom cyklandes på en stulen cykel.
- K. Analysbesked angående prover tagna på person vid misstänkt rattfylleri med personbil XXX123. Visar positivt resultat 2,37 promille i blodet.
- L. Analysresultat positivt på metadon och EDDP (metabolit till metadon).
- M. NN har under en tvist om hyresförhållandet mellan honom och målsäganden hotat henne till livet.
- N. NN [14 år gammal vid registreringstidpunkten] är misstänkt för snatteri genom att hon tillgripit varor i butiken och passerat sista betalningsmöjligheten utan att betala.
- O. NN [13 år gammal vid registreringstidpunkten] är misstänkt för snatteri genom att hon tillgripit varor i butiken till ett värde av 499 kronor. Hon har passerat sista betalningsmöjligheten.
- P. NN har tillgripit ett paket kött, värde 50 kronor hos närbutiken X.
- Q. Polisman mötte NN och hans kompis när de argumenterade högljutt. Vid en kontroll observerades en kniv i NN:s byxficka.
- R. Polis till adressen med anledning av skrik och bråk. Polisman observerade 6 stycken personer varav en var NN som gick fram till personbilen XXX 123 och kastade in en kniv i baksätet.
- S. Kontroll av fordon XXX123. Förare NN misstänkt för drograttfylleri. Blodanalys visar på norefordin som ingår i kat.

Vid granskningen har den typ av registreringar som redovisas ovan (A-S) utgjort en relativt stor andel av det totala antalet träffar som påträffats i den del av granskningen som handlat om att bedöma frågan om de registrerade uppgifternas särskilda spaningsvärde.

Datainspektionen bedömer att registreringarna ovan (A-S) inte har betydelse, än mindre *särskild betydelse*, för polisens spaningsverksamhet. RPS har under ärendet lämnat sin syn på registreringarna och angett att det är svårt att göra en bedömning av spaningsvärdet med det begränsade underlag som ett enskilt utdrag utan annan information utgör, men att det är tveksamt om de aktuella noteringarna uppfyller ASP-lagens krav på särskild betydelse för polisens spaningsverksamhet.

Inspektionen konstaterar att de aktuella noteringarna (A-S) i allt väsentligt avser redan begången och uppklarad mindre allvarlig brottslighet där någon spaning inte är nödvändig för att klara upp brottet. Det finns inte heller några omständigheter i notiserna som tyder på att det är fråga om systematisk brottslighet.

Datainspektionen drar mot bakgrund av de observationer som har gjorts i samband med granskningen slutsatsen att det pågår en icke obetydlig registrering av personuppgifter i ASP som i typfallet inte är av särskild betydelse för polisens spaningsverksamhet såsom den har definierats ovan. Enligt Datainspektionen är registreringen i A-S ovan olaglig eftersom den strider mot kraven i 5 § ASP-lagen om särskild betydelse för spaningsverksamheten.

Följderna av den felaktiga behandlingen av personuppgifter såvitt avser kravet på särskilt spaningsvärde i ASP är flera.

För det första innebär den att personer som över huvud taget inte ska finnas i ASP förekommer och har förekommit i registret.

För det andra finns det en risk för att de personer som finns upptagna i registret i egenskap av misstänkta bli kvar där för länge, eftersom efterföljande noteringar som saknar betydelse för polisens spaningsverksamhet skjuter upp gallringen (kravet på spaningsvärde gäller även för tillkommande information).

Det finns härmed en risk för att innehållet i ASP med tiden kommit att bli just den mer eller mindre totala kartläggning av enskilda individer som ASP enligt lagstiftaren inte ska vara, det vill säga en samling av samtliga misstankar, frihetsberövanden och iakttagelser om en person (jfr. prop. 2009/10:85, s. 285 f. och 376).

Den registrering som i dag sker i ASP skapar enligt Datainspektionen också en osäkerhet avseende spaningsvärdet kring vilka uppgifter som egentligen

finns i registret. Enligt inspektionen kan det inte uteslutas att personer som misstänks för snatteri, ringa narkotikabrott eller motsvarande brottslighet avseende straffskala i icke obetydlig omfattning också har blivit registrerade i ASP och funnits där under 3-5 år, dvs. tills gallring skett (om inga nya uppgifter tillkommer, se 21 § ASP-lagen samt nedan om gallring), trots att någon grund för registrering med hänsyn till spaningsvärdet aldrig har funnits.

Mot bakgrund av den stora spridning som ASP har inom polisen bedömer Datainspektionen att RPS i egenskap av ansvarig för ASP riskerar att utsätta ett stort antal personer för otillbörliga intrång i den personliga integriteten. Den risken beror på den nuvarande registreringen av uppgifter som inte är av särskild betydelse för polisens spaningsverksamhet.

Flera av registreringarna i A-S ovan avser dessutom icke straffmyndiga personer som registrerats som misstänkta bland annat för bagatellartade tillgreppsbrott där uppgifter om medgärningsmän och tecken på systematisk brottslighet saknas. Enligt Datainspektionen bör särskild försiktighet iakttas när det gäller registrering av barn i polisens register och det gäller inte minst i det mycket integritetskänsliga ASP.

Utifrån de fynd som har gjorts vid granskningen av ASP finns det även anledning att anta att registret används av polisen för att registrera uppgifter om ringa narkotikabrott i icke obetydlig omfattning. Inspektionens fynd indikerar att detta görs delvis på ett olikformigt sätt; dels i form av brottsnotiser avseende ringa narkotikabrott, dels genom spaningsnotiser där innehållet i analysbesked återges i sin helhet. Datainspektionen konstaterar i detta sammanhang att ASP:s näst största gruppering (kopplat till notis) benämns "ANALYS" och innehåller, såvitt kan bedömas, omkring 6 500 registrerade notiser. En annan stor gruppering är "DROGRF", som står för drograttfylleri (även grupperingen "DROGRATTFYLLERI" förekommer i ASP).

Den största grupperingen (kopplat till notis) i ASP är benämnd "RINGA" och innehåller, såvitt kan bedömas, över 8 000 registreringar. Exempelvis har följande notering påträffats vid granskningen.

Gruppering: RINGA

Notistext: X har lämnat positivt prov ringa nark cannabis, benso.

Enligt inspektionen indikerar även det faktum att ASP:s två i särklass största grupperingar (avseende notis) hänför sig till brott som i typfallet har en känd gärningsman och är uppklarade i samband med registreringen, att det pågår en icke obetydlig registrering av personuppgifter i ASP som i typfallet inte är av särskild betydelse för polisens spaningsverksamhet.

Straffskalan för brott som ringa narkotikabrott (och även snatteri) utesluter inte registrering i ASP utifrån straffskala. Datainspektionen ifrågasätter dock

om dessa brott bör vara så vanligt förekommande i registret som inspektionens fynd indikerar, eftersom någon spaning med anledning av dessa brott normalt inte sker efter att de har kommit till polisens kännedom.

Dessutom anges det bland annat i RPS handbok för ASP att grupperingsnamn inte ska användas för att precisera brottsrubriceringar (se handboken, kapitel 6.2.1, s. 6 "Grupperingsfältet får *INTE* användas för att precisera brottsrubriceringar"), vilket exemplen ovan just är.

ASP är betydelsefullt för effektiviteten i polisens spaningsverksamhet. Mycket av den information som finns i registret har utan tvekan relevans för den verksamheten. Det är därför viktigt att polisen kan använda sig av registret. Enligt Datainspektionen måste dock omfattande registervårdande åtgärder genomföras beträffande ASP i syfte att skapa full förenlighet med gällande regelverk.

Samtidigt ska beaktas att registret med största sannolikhet, inom några år, inte kommer att finnas kvar i sin nuvarande form. Det innebär att RPS bör fokusera på ren registervård, det vill säga övergripande kontroll av de uppgifter som finns och förs in i registret och systematiken för detta.

Datainspektionen bedömer att RPS:s övergripande kontroll av ASP är otillräcklig i de delar som inte avser den rent tekniska förvaltningen av registret. Det har under ärendets handläggning bland annat framkommit att RPS i dag inte håller några förvaltningsmöten med polismyndigheterna (utan att detta sker genom Polismyndighetens i Stockholms län försorg) och att det inte genomförs några löpande registervårdande insatser från RPS:s sida beträffande ASP. Vidare är det utbildningsmaterial avseende ASP som används vid Polishögskolan (PHS) inte framtaget av RPS, utan av Polismyndigheten i Stockholms län. Det innebär att det inte heller sker någon – i egentlig mening – central utbildning i ASP i RPS:s regi.

Enligt Datainspektionen innebär detta att RPS i praktiken överlätit ett stort ansvar och inflytande över registreringsmetodiken på de enskilda polismyndigheterna, och då främst Polismyndigheten i Stockholms län, och att någon granskning i efterhand inte synes förekomma (se även bl.a. 6 § i Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd för ASP, RPSFS 2003:4, FAP 448-1, där det föreskrivs att varje polismyndighet svarar för hanteringen av ASP inom den egna myndigheten).

En annan följd av detta är att det i dag sannolikt inte finns någon centralt placerad organisatorisk enhet vid RPS som har en klar bild av vilka personuppgifter som polisen behandlar i ASP och som kontinuerligt följer utvecklingen i registret.

Ytterligare ett fynd som Datainspektionen har gjort vid sin granskning och som stödjer de slutsatser som dragits beträffande bristen på central och övergripande styrning är att antalet grupperingar (kopplade till notis) i ASP

uppgår till nästan 7 000 stycken. En betydande andel av dessa är dubbel-, trippel- och kvadrupelregistreringar av samma grupperingsnamn fast med olika stavningar. Exempelvis förekommer grupperingen "Besöksförbud" med sju olika varianter (sammanlagt drygt 1 000 notiser) enligt följande.

BESÖKFÖRBUD
BESÖKSBÖRBUD
BESÖKSFÖRBUD
BESÖKSSFÖRBUD
BESÖSKFÖRBUD
BESLKSFÖRBUD
BEÖKSFÖRBUD

Andra exempel på samma fenomen är

STOCKHOL
STOCKHOLM
STOCKHOLM-
STOCKHOLMS

och

samt

Att många grupperingar som avser samma möjliga spaningsområde förekommer i olika varianter är enligt Datainspektionen ett exempel på att det finns brister i ASP när det gäller den löpande registervården och den övergripande kontrollen över registret och dess innehåll. Inspektionen bedömer att bristerna riskerar att få konsekvenser för såväl den personliga integriteten vid behandling av personuppgifter i ASP, som för registrets effektivitet för polisens brottsbekämpande verksamhet.

Mot den angivna bakgrunden förelägger (föreläggande 1) Datainspektionen RPS att införa rutiner som medför en kontinuerlig registervård av ASP såvitt avser såväl de personuppgifter som finns i registret i dag, som de som löpande tillförs registret.

Det ligger inte i Datainspektionens roll som tillsynsmyndighet att närmare föreskriva hur RPS konkret ska genomföra den aktuella registervården men inspektionen bedömer att registervården av ASP – återkommande kontroller, uppföljningar och andra åtgärder som bidrar till en mer stringent behandling av personuppgifter i registret - kommer att kräva ett omfattande arbete.

Mot bakgrund av Datainspektionens iakttagelser när det gäller registreringar som bedömts sakna särskild betydelse för polisens spaningsverksamhet - en omständighet som är av central betydelse för att åstadkomma en laglig behandling av personuppgifter i ASP och minimera riskerna för otillbörliga integritetsintrång - anser Datainspektionen vidare att en del av den fortlöpande registervården ska omfatta en materiell genomgång av de notiser som finns i registret. Om uppgifter som saknar särskild betydelse för polisens spaningsverksamhet påträffas, ska dessa raderas ur ASP.

I föreläggandet om kontinuerlig registervård (föreläggande 1) ska således denna kontroll särskilt lyftas fram.

Särskilt om registrering av frihetsberövanden i ASP

Av Datainspektionens granskning framgår att antalet registrerade frihetsberövanden i ASP är stort. Datainspektionen har påträffat frihetsberövanden som enligt inspektionen torde sakna särskilt spaningsvärde, exempelvis kortare gripanden på någon eller ett par timmar samt vissa omhändertaganden. I flera fall saknas brottsnotiser som hänför sig till frihetsberövandenotiserna, vilket är ett krav enligt RPS handbok (se det fetstilta stycket i handboken, kapitel 6.7, s. 23) och enligt det utbildningsmaterial för ASP som Datainspektionen har tagit del av vid granskningen.

RPS har uppgett att den ifrågasätter uppgifterna i handboken som slår fast att en registrering av ett frihetsberövande måste åtföljas en brottsnotis i samband med registrering i ASP.

Att det råder oklarheter i det skriftliga stöd som finns för handläggarna i ASP kring en typ av registrering som är vanligt förekommande i ASP, innebär enligt Datainspektionen en risk för otillbörliga intrång i den personliga integriteten vid behandling av personuppgifter. Inspektionen har också observerat att det i utbildningsmaterialet från Polismyndigheten i Stockholm tydligt framgår att inte alla frihetsberövanden ska läggas in i ASP, utan det krävs att uppgiften måste ha spaningsvärde och dessutom (precis som

framgår av RPS:s handbok för ASP) att en frihetsberövandenotis måste följas av en brottsnotis.

I RPS:s handbok saknas vägledning om att en uppgift om ett frihetsberövande måste ha särskilt spaningsvärde. Användargränssnittet för registrering av frihetsberövanden i ASP är dessutom mycket detaljerat med sammanlagt ett 20-tal olika fält som kan fyllas i. Det kan vara en förklaring till att frihetsberövanden (och ibland även mycket korta sådana) registreras i relativt stor omfattning. Den direkta följderna av att ett frihetsberövande registreras i ASP är att gallringen av äldre uppgifter i registret skjuts upp i ett år.

Mot den angivna bakgrunden **rekommenderar** (rekommendation 1) Datainspektionen RPS att gå igenom handboken för ASP och det utbildningsmaterial som används och kontrollera att innehållet överensstämmer med RPS:s uppfattning om rättsläget när det gäller registrering av frihetsberövanden i ASP. Om RPS vid en sådan genomgång finner att handboken eller annat material som handläggarna använder som stöd vid arbetet i ASP inte överensstämmer med vad som enligt RPS ska gälla, bör nödvändiga justeringar göras.

Särskilt om behandlingen av känsliga personuppgifter i ASP

Den granskning som Datainspektionen har utfört av ASP har inte varit särskilt inriktad på att kontrollera behandlingen av känsliga personuppgifter, dvs. uppgifter om ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv.

Emellertid har Datainspektionen bland de namn på grupperingar som förekommer i ASP påträffat ett antal grupperingar som innehåller känsliga personuppgifter, bland annat "RASISTER", "ZIGENARE", "KRINGRESANDE ROMER", "ROMER", "KRINGRESANDE ROMER",

Enligt 14 § första stycket ASP-lagen får känsliga personuppgifter inte användas för sökning i ASP. De i föregående stycke nämnda grupperingarna möjliggör sökning och sammanställningar med hjälp av känsliga personuppgifter. Namnen på dessa grupperingar medför enligt Datainspektionen en risk för otillbörliga integritetsintrång i form av sökning i strid med ASP-lagen (se även uttalande från SIN i dnr 15-2013 avseende RPS:s rutiner för och kontroll av behandling av känsliga personuppgifter i ASP).

Användandet av den aktuella typen av grupperingsnamn är dessutom inte förenligt med handboken för ASP av vilken framgår följande (se handboken, kapitel 6.2, s. 4).

"OBS man får inte använda gruppnamn som för tankarna till politisk åsiktsregistrering el dyl. Se PDL för ASP 14 §. (uppgift i fältet är sökbart)".

Dessutom framgår av den information ("Ändringar i ASP pga. PDL", uppdaterad version den 21 februari 2012) som RPS skickat ut till polismyndigheterna i samband med ikraftträdandet av ASP-lagen och den nya polisdatalagen följande avseende 14 § ASP-lagen.

"Det går således inte heller att i fältet Grupp för person och Gruppering i notis använda sådana gruppnamn som kan tolkas som politisk åsikt, exempelvis "rasist", "autonoma vänster", "autonoma höger", djurrättsaktivist osv."

Eftersom sökning med hjälp av känsliga personuppgifter inte får ske inom den öppna polisen, finns det enligt Datainspektionen inte heller något behov av att i ASP ha grupperingsnamn som innehåller sådana uppgifter.

Mot den angivna bakgrunden föreläggs (föreläggande 2) RPS att upphöra med användningen av grupperingsnamn som medger sökning och sammanställning med hjälp av känsliga personuppgifter.

När det gäller behandlingen av känsliga personer i övrigt har Datainspektionen gjort kontroller som avser förekomst och användning av vissa typer av känsliga personuppgifter i notistexter som påträffats i ASP. Även om uppgifterna i själva notistexterna inte är sökbara i ASP, faller behandlingen under 12 § ASP-lagen. Det innebär att behandlingen måste vara absolut nödvändig för syftet med behandlingen för att de känsliga uppgifterna ska få registreras (och då som kompletterande uppgifter eftersom en registrering aldrig får grundas enbart på en känslig personuppgift).

Vid sin granskning i denna del har Datainspektionen fokuserat på grupperingarna "Kringresande" och "Kringfarande" och liknande grupperingsnamn i ASP. Nedanstående exempel på notistexter har påträffats. Notistexterna, som i samtliga fall är länkade till fysiska personer som förekommer i ASP, återges med viss redigering för att undvika identifiering av enskilda personer och händelser.

Gruppering: Kringfarande

Notistext: Enl tips ska ett gäng zigenare med personbil XXX123 ut på stöldturné. Bilägare är troligtvis nyligen hitkommen NN. Övriga i sällskapet är NN, NN och NN.

Gruppering: Kringfarande

Notistext: Sex zigfamiljer campade på platsen. Under tiden sålde de X i området. Stölder från äldre och handikappade ägde rum samtidigt.

Gruppering: Kringfarande

Notistext: Enligt NN ska det ha ägt rum ett zigenarbröllop. Det är NN som har gift bort NN. Enligt NN ska NN ha betalat XXX XXX kr till NN för NN.

Gruppering: Kringfarande

Notistext: NN har kommit åter till Sverige med buss från X-land. Ett större antal zigenare, släkt med NN, åkte med samma buss och de bor hos NN. De sysslar med olika brott, bl.a. X, Y och Z.

Gruppering: Kringfarande

Notistext: En romsk familj, mamma, pappa och två tonåringar var inne i NN:s butik och stal bl.a. en X.

Gruppering: Kringfarande X

Notistext: 3 zigenarkvinnor överraskas när de stjal kläder i en affär.

Gruppering: Kringresande

Notistext: Polis till plats då ett gäng romer säljer X till förbipasserande. Kan röra sig om X som stals under natten från Y.

Gruppering: Kringresande

Notistext: Ett zigenskt par med tre yngre barn har flyttat till X. NN och NN har redan markerat sin närvaro.

Gruppering: Kringresande

Notistext: 4 zigenare inne i butiken. Några stressar personalen övriga tillgriper saker.

Gruppering: Kringresande

Notistext: Två romska kvinnor frågar efter NN. Sedan går de in hos X. Åker i XXX 123. Tankar på macken i X-stad. Åker mot N-stad.

Gruppering: Kringresande romer

Notistext: NN kan misstänkas i mängder med anmälningar runt om i Sverige som medhjälpare gällande åldringsbrott. [beskrivning av tillvägagångssätt]

Gruppering: Kringresande : romer

Notistext: NN och NN säljer i X-parken. försäljare har även varit på X-gatan där det var XX kvinnor i olika åldrar. Även i N-stad har kvinnor försökt att sälja .

De aktuella registreringarna är gjorda under tiden mars 1989 till maj 2013. Även om Datainspektionen har granskat ett förhållandevis litet antal registreringar kan det konstateras att etnisk tillhörighet, såvitt kan bedömas, endast nämns i notistexterna i de fall grupperingsnamnen inte indikerar en viss tillhörighet, dvs. i grupperingsnamnet "Kringresande" finns ingen känslig personuppgift, men det finns det i notiserna som ligger under grupperingen. I de fall grupperingsnamnet indikerar viss etnicitet förekommer däremot inga känsliga personuppgifter i notistexterna.

Det innebär att det finns anledning att anta att vissa grupperingar i ASP, vars namn inte direkt indikerar förekomst av känsliga personuppgifter, ändå medger sökning och sammanställning utifrån sådana uppgifter.

Datainspektionen förelägger (föreläggande 5) RPS att göra en genomgång av grupperingar som Kringresande, Kringfarande och liknande (vilka, såvitt kan bedömas, tillsammans inrymmer omkring 1 000 registrerade notiser) i ASP i syfte att säkerställa att det under vissa grupperingar inte har samlats notiser som huvudsakligen kan hänföras till viss känslig personuppgift, exempelvis etnicitet, samt för att säkerställa att de känsliga personuppgifter som behandlas i notistexterna är absolut nödvändiga för syftet med behandlingen i det enskilda fallet.

Det kan tilläggas att Datainspektionens bedömning i sistnämnda del, utifrån det material som inspektionen har tagit del av under granskningen, är att de känsliga personuppgifter kopplat till etnicitet som förekommer i de tolv notiserna ovan inte uppfyller kravet på absolut nödvändighet i 12 § ASP-lagen.

Särskilt om gallringen av personuppgifter i ASP

ASP gallras enligt följande. Brottsoffsnotiser gallras tre respektive fem år efter det brottsdatum som anges i notiserna beroende på vilken straffskala som är föreskriven för brottet. Gallring som utgår från när uppgiften infördes i registret (se 21 § ASP-lagen) är inte möjlig eftersom den uppgiften inte registreras i ASP.

Dessutom finns det bestämmelser i 21 § ASP-lagen som anger hur gallring ska ske för det fall nya uppgifter tillkommer. Det handlar i sådana fall om att gallringsfristen för äldre uppgifter förlängs. Förlängningen är olika lång (mellan ett och fem år) och beror bl.a. på vilken straffskala som den nya misstanken har.

I övrigt gallras uppgifter i ASP när en förundersökning läggs ned med motiveringen "Gärningen ej brott" eller "Misstänkt oskyldig", även om tidpunkten för gallring enligt 21 § ASP-lagen inte har inträtt.

I förarbetena till ASP-lagen angav regeringen att det inte var rimligt att vid lagregleringen av ASP ställa helt nya krav på gallringsregler av det tekniskt ålderdomliga registret. Mot den bakgrunden ansåg regeringen att gallringsbestämmelserna för ASP kunde utformas i huvudsak med utgångspunkt i hur gallringen gjordes innan det att ASP-lagen trädde i kraft.

Regeringen framhöll vidare att de föreslagna gallringsreglerna anger när uppgifterna senast ska gallras. Om det framkommer omständigheter som gör att en registrerad uppgift inte längre behövs ska uppgiften gallras tidigare. Regeringen framhöll vidare att det av de grundläggande bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204) följer att personuppgifter inte får bevaras under längre tid än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen (prop. 2009/10:85 s. 299). Lagens gallringsbestämmelser utgör således endast en ram.

ASP-lagen innehåller vidare ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela närmare föreskrifter för gallringen av ASP.

I RPS:s föreskrifter och allmänna råd för ASP, RPSFS 2003:4, FAP 448-1, anges följande.

Gallring

5 § En uppgift som registrerats i ASP skall utgå ur registret när misstanke om brott inte längre föreligger.

Allmänna råd

En polismyndighet bör besluta lokala föreskrifter om rutiner för gallring av uppgifter i ASP.

Såsom framgår ovan tillämpar polisen i praktiken de egna föreskrifterna och allmänna råden på så sätt att uppgifter som avser misstankar som avslutas med motiveringen att "Gärningen ej är brott" eller "Misstänkt oskyldig" gallras, även om inte gallringsfristen utifrån straffskalan har inträtt enligt 21 § ASP-lagen.

RPS har under granskningen anfört att anledningen till att personuppgifter i ASP inte gallras i samband med frikännande domar och nedlagda åtal (som ju också innebär att någon misstanke om brott inte längre föreligger) är att det i sådana fall fortfarande finns grund för att på generell basis påstå att vederbörande *kan misstänkas* för det aktuella brottet, vilket är det krav på misstankegrad som anges i 5 § ASP-lagen.

Det förfarande som i dag tillämpas för ASP innebär således att en notering om ett brott där misstanken avslutas genom att exempelvis en polisiär förundersökningsledare lägger ned förundersökningen med motiveringen

"Gärningen är ej brott" eller "Misstänkt oskyldig" gallras ur ASP, samtidigt som ingen åtgärd vidtas om en domstol i en frikännande dom som vinner laga kraft kommer fram till motsvarande slutsats.

Datainspektionen anser att när en domstol genom lagakraftvunnen frikännande dom har prövat en misstanke eller när en åklagare har lagt ner ett åtal ska detta leda till att de uppgifter i ASP som misstanken avser gallras. Det finns flera skäl till detta av vilket det främsta är att grunden för registrering enligt 5 § ASP-lagen får anses ha bortfallit och att det enligt inspektionen inte kan ha varit lagstiftarens avsikt att uppgifter för vilka grunden för registrering har bortfallit ska få vara kvar i ASP. Vidare kan följande skäl anföras.

För det första kan man ur ett integritets- och rättssäkerhetsperspektiv argumentera för att en enskild person, i förhållande till staten, inte kan betraktas som något annat än oskyldig om vederbörande har frikänts i domstol. Detsamma gäller när ett åtal har laggs ned.

För det andra skulle det innebära att en polisiär uppfattning om en brottsmisstanke väger tyngre än vad en domstol kommit fram till. Enligt Datainspektionen strider ett sådant synsätt mot allmänna principer för brottsmålsprocessens bedrivande där en domstolsprövning alltid ska väga tyngre än ett beslut från en brottsbekämpande myndighet.

För det tredje finns det ingen grund för att påstå att en person med automatik alltjämt *kan misstänkas* för ett visst brott när denne har blivit frikänd i domstol. Om så skulle vara fallet skulle en frikännande dom kunna fungera som grundhandling för en initial misstankeregistrering i ASP (beträffande ogillade åtalspunkter); ett förfarande som enligt Datainspektionen skulle medföra registreringar i strid med 5 § ASP-lagen.

En förundersökning kan läggas ned med olika motiveringar. När det gäller misstankar som läggs ned av förundersökningsledaren med annan motivering än "Gärningen ej brott" eller "Misstänkt oskyldig" kan följande sägas.

Det skulle kunna hävdas att det mot bakgrund av polisdatalagens (2010:361) bestämmelser om bevarande och gallring i den lagens 3 kap. bör vara i sin ordning att även i ASP ha kvar uppgifter om misstankar som avslutats med motiveringen "Brott kan inte styrkas", som är en mycket vanlig nedläggningsgrund (och betydligt vanligare än "Gärningen ej brott" eller "Misstänkt oskyldig". Bestämmelserna i polisdatalagen medger nämligen att uppgifter om registrerade personer får behandlas i polisens brottsbekämpande verksamhet i upp till fem år i princip oavsett utgången i brottsmålsprocessen. Efter fem år får uppgifterna behandlas i den brottsbekämpande verksamheten endast om vissa särskilt angivna förutsättningar är uppfyllda (se 20-26 §§ polisdataförordningen (2010:1155)).

Emellertid är skillnaderna mellan ASP och andra polisära IT-system såsom exempelvis RAR (Rationell Anmälansrutin) och DurTvå (Datoriserad rutin för förundersökning och tvångsmedel) stora, främst eftersom ASP tillåter registrering av betydligt svagare misstankar (kan misstänkas) än RAR och DurTvå (skäligen misstänkt), men även på grund av att ASP har en mycket vidare spridning (såvitt avser nationell åtkomst) inom polisen än de två andra systemen som utgår från varje polismyndighet.

Dessutom föreskrivs i 3 kap. 13 § polisdatalagen att en person inte får vara sökbar som misstänkt för det fall denne har blivit frikänd genom lagakraftvunnen dom, om åtal har lagts ned eller om förundersökningen mot personen har lagts ned. Detta begränsar möjligheterna att återsöka frikända personer i register som förs med stöd av polisdatalagen.

Vidare finns det inga möjligheter att i polisens brottsutredande verksamhet skjuta på den bevarandefrist som följer av 3 kap. polisdatalagen, exempelvis om en tidigare misstänkt person på nytt blir misstänkt för brott.

Mot den angivna bakgrunden anser Datainspektionen att – som huvudregel – även misstankar som läggs ned med motiveringen "Brott kan inte styrkas" ska leda till att uppgifter om misstanken gallras ur ASP. Uppgifterna bör i dessa fall endast få finnas kvar om det efter en kvalificerad bedömning i det enskilda fallet alltjämt finns grund för att registreringen ska kvarstå i ASP (dvs. att vederbörande alltjämt *kan misstänkas* för brottet samt att uppgifterna har ett särskilt spaningsvärde).

Sammanfattningsvis anser Datainspektionen att frikännande domar och nedlagda åtal ska medföra att de uppgifter om misstanken som har registrerats i ASP ska raderas ur registret, eftersom grunden för registreringen enligt 5 § ASP-lagen har bortfallit. Detsamma ska som utgångspunkt även gälla för misstankar som på förundersökningsstadiet avslutas med motiveringen "Brott kan inte styrkas".

RPS föreläggs (föreläggande 3) att införa rutiner som medför att personuppgiftsbehandlingen såvitt avser gallringen i ASP sker i enlighet härmed.

Särskilt om behandlingen av skyddade personuppgifter i ASP

Vid Datainspektionens granskning har det framkommit att det inte är ovanligt att personer som finns registrerade i ASP, precis som i flera andra polisiära register, har s.k. skyddade personuppgifter.

Som nämnts ovan har ASP en mycket stor spridning inom polisen och totalt har över 26 000 personer åtkomst till de uppgifter som finns i registret.

Såsom ASP i dagsläget är uppbyggt visas de eventuella skyddade personuppgifter som finns för en viss person i den träffbild som presenteras på handläggarens skärm när sökning på person görs. Detta gäller oavsett om handläggaren har behov av de skyddade uppgifterna för att kunna lösa sina arbetsuppgifter eller inte (se 13 § ASP-lagen). Det anges också i träffbilden i anslutning till uppgifterna om den registrerade personen att denne har "Skyddad identitet".

Datainspektionen anser att det förfarande som RPS i dag tillämpar för ASP när det gäller personer med skyddade personuppgifter innebär risker för otillbörliga intrång i den personliga integriteten vid behandling av personuppgifter mot bakgrund av den stora spridning som ASP har. Enligt Datainspektionen är den nuvarande ordningen inte heller förenlig med 13 § ASP-lagen.

Datainspektionen anser därför att RPS måste vidta förändringar i ASP i syfte att förstärka integritetsskyddet när det gäller behandlingen av skyddade personuppgifter i registret.

Den lösning som RPS väljer ska säkerställa att skyddade personuppgifter inte presenteras i grundläget vid sökning. Det innebär att det ska krävas någon form av aktiv åtgärd från handläggaren för att denne ska kunna se de skyddade uppgifterna. RPS föreläggs (föreläggande 4) att vidta sådana integritetshöjande åtgärder beträffande behandlingen av skyddade personuppgifter i ASP.

Särskilt om skriftliga rutiner, föreskrifter och allmänna råd för ASP

När det gäller de föreskrifter och allmänna råd som har utfärdats av RPS för ASP finns i dag RPSFS 2003:4, FAP 448-1, vilka beslutades av RPS den 30 januari 2003, det vill säga för drygt 10 år sedan. Föreskrifterna är obsoleta efter det att ASP-lagen trädde i kraft den 1 mars 2012.

Enligt Datainspektionen innebär föråldrade föreskrifter och allmänna råd för en så komplex och integritetskänslig registerhantering som den i ASP att det finns stor risk för bristande likformighet i den praktiska hanteringen av personuppgifter i registret, men även att det saknas adekvat vägledning för de befattningshavare som på olika sätt behandlar personuppgifter i ASP.

Mot den bakgrunden **rekommenderar** (rekommendation 2)

Datainspektionen RPS att ersätta RPSFS 2003:4, FAP 448-1 med nya föreskrifter och allmänna råd som speglar den rättsliga miljö som i dag gäller för ASP. Inspektionen erinrar i detta sammanhang om den samrådsskyldighet med bland annat Datainspektionen som enligt 29 § ASP-förordningen finns i detta avseende.

Särskilt om antalet behöriga registratorer/uppdaterare i ASP

Antalet behöriga "registratorer", det vill säga befattningshavare som är behöriga att registrera och uppdatera uppgifter i ASP, är drygt 2 100 stycken. Datainspektionen har vid sin granskning konstaterat att registreringen i ASP i vissa fall är olikformig, att registervården i ASP är otillräcklig, samt att den centrala styrningen av behandlingen av personuppgifter i registret behöver stärkas upp.

I förarbetena till ASP-lagen anges att det, inför registrering i ASP, ska göras en kvalificerad bedömning av om uppgifterna uppfyller kraven för införande i registret. Det anges vidare att endast ett fåtal tjänstemän fick göra den bedömningen innan ASP-lagen trädde i kraft och att detta även bör gälla fortsättningsvis (prop. 2009/10:85 s. 289).

Datainspektionen drar mot den angivna bakgrunden slutsatsen att lagstiftarens avsikt har varit att endast så många befattningshavare som enligt vedertagen uppfattning kan anses utgöra ett *fåtal* tjänstemän ska vara behöriga att registrera och uppdatera uppgifter i ASP.

Enligt inspektionen kan drygt 2 100 personer inte anses utgöra ett fåtal ens i en så stor organisation som polisväsendet. Det finns vidare skäl att anta att en del av de brister som finns i ASP och som berör skyddet för den personliga integriteten vid behandlingen av personuppgifter i registret hänger samman med det stora antalet "registratorer".

Datainspektionen kan konstatera att antalet registratorer har vuxit med drygt 40 % sedan början av 2010, medan antalet behöriga att ställa frågor i registret under samma tid bara har ökat med knappt 20 %. Sedan början av 2011 är ökningen knappt 30 % (registratorerna) respektive 8 % (läsbehörigheterna) (se Datainspektionens ärenden dnr 38-2010 och 55-2011 i vilka RPS har redovisat 2009 och 2010 års användning av ASP till inspektionen).

Datainspektionen **rekommenderar** (rekommendation 3) RPS att reducera antalet befattningshavare som är behöriga att registrera och uppdatera uppgifter i ASP.

Övrigt

Det finns, mot bakgrund av de åtgärder som RPS bör vidta med anledning av detta beslut, skäl att **förelägga** RPS att ge in en redovisning till Datainspektionen över de åtgärder som RPS vidtagit eller avser vidta med anledning av beslutet (föreläggande 6).

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.

Detta beslut har fattats av generaldirektören Kristina Svahn Starrsjö efter föredragning av juristen Nicklas Hjertonsson. I den slutliga handläggningen har även chefsjuristen Hans-Olof Lindblom och enhetschefen Britt Marie Wester deltagit.


Kristina Svahn Starrsjö


Nicklas Hjertonsson

Kopia till:

Personuppgiftsombudet vid Rikspolisstyrelsen (**genom RPS:s försorg**)

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

Justitiedepartementet/L4, 103 33 STOCKHOLM (för kännedom)