

AB Storstockholms lokaltrafik (SL)
att: Trafikförvaltningen
Stockholms läns landsting
105 73 Stockholm

Tillsyn enligt personuppgiftslagen (1998:204) - AB Storstockholms lokaltrafik (SL)

Datainspektionens beslut

Datainspektionen konstaterar att det inte har framkommit något i detta ärende som tyder på att SL, i strid med personuppgiftslagen och tidigare meddelade undantag från förbudet i 21 § personuppgiftslagen, behandlar personuppgifter om personer som är misstänkta för skadegörelse.

Datainspektionen förelägger SL att förtydliga instruktionerna till personuppgiftsbiträdet Commuter Security Group AB (CSG) så att det klart framgår att CSG:s uppdrag inte omfattar informationsinsamling och kartläggning av enskilda utöver den som får ske i skadegörelsedatabasen.

Datainspektionen förutsätter att SL ingår ett personuppgiftsbiträdesavtal med CSG avseende behandling av personuppgifter i skadegörelsedatabasen.

Datainspektionen förutsätter att SL tar fram gallringsrutiner för samtliga personuppgifter i skadegörelsedatabasen.

Redogörelse för tillsynsärendet

Datainspektionen inledde den 20 augusti 2014 ett tillsynsärende mot SL. En inspektion av SL:s personuppgiftsbehandling utfördes den 16 september 2014. Skälet till att Datainspektionen inledde tillsyn var att det i klagomål till Datainspektionen och i media hade framförts påståenden om att SL:s underentreprenör CSG för ett hemligt och olagligt register över klottrare. Syftet med till-

synen mot SL var att kontrollera hur SL och SL:s underleverantörer behandlar personuppgifter om personer som misstänkts för skadegörelse av SL:s egendom.

I ett särskilt tillsynsärende har även CSG granskats (dnr 1448-2014).

I det nu aktuella tillsynsärendet har bland annat följande framkommit.

SL och SL:s uppdrag till CSG

SL upphandlar tjänster från entreprenörer för olika delar inom kollektivtrafiken. För tunnelbanetrafiken finns en entreprenör och för busstrafiken finns flera entreprenörer. SL anlitar även flera bevakningsföretag som ska ansvara för tryggheten inom kollektivtrafiken. Rapid Bevakning AB och CSG har i uppdrag att förse SL med ordningsvakter och trygghetsvårdar. CSG har dessutom i uppdrag att utföra egendomsbevakning.

SL och SL:s entreprenörer behandlar uppgifter om skadegörelse i en databas (skadegörelsedatabasen). Syftet med databasen är att skapa underlag för polisanmälningar och skadeståndsanspråk. Databasen ger också en möjlighet till bättre planering av bevakningsresurser. Det upprättas ungefär 150 polisanmälningar per dag med uppgifter från databasen.

Från och med den 1 januari 2013 sköter Trafikförvaltningen inom Stockholms läns Landsting skadegörelsedatabasen på uppdrag av SL. I samband med denna förändring överflyttades de anställda från SL till Trafikförvaltningen. Tillgångar, däribland skadegörelsedatabasen, tillhör även fortsättningsvis SL.

Egendomsbevakningen består i att bevaka och förhindra skadegörelse, t.ex. klotter, på SL:s egendom. SL:s egendom omfattar, med undantag för bussar och pendeltågsspår, all egendom hänförlig till kollektivtrafiken, t.ex. tunnelbanevagnar, pendeltåg, perronger och spår. För saneringen av klotter ansvarar respektive entreprenör. CSG griper mellan 500-700 personer per år som påträffas på bar gärning med att klottra. Dessa personer överlämnas efter gripandet till polisen.

Avtalet om egendomsbevakning med CSG är ett s.k. funktionsavtal och lämnar stor frihet för CSG att besluta om hur uppdraget ska utföras. Enligt avtalet med CSG ska dock CSG:s arbetsmetoder godkännas av SL (Avtal avseende väktartjänster för egendomsbevakning mellan SL och CSG, avtalsbilaga 2 kravspecifikation, p. 2.2). Avtalet består av ett huvuddokument med två tillhörande bilagor samt, genom hänvisning från huvuddokumentet, även det förfrågningsunderlag som föregick avtalet och CSG:s anbud i upphandlingen.

Personuppgiftsbehandling

I skadegörelsedatabasen registreras uppgifter om skadegörelse på SL:s egendom, t.ex. bilder på klotter och uppgifter om klottrares signaturer som framgår av klotter, s.k. tags och crews. Registreringen görs vanligen av särskilt utsedda anställda hos SL:s entreprenörer.

Skadereglerare hos SL kontrollerar de registrerade uppgifterna och upprättar därefter ett polisanmälningssärende. Polisanmälningssärenden lagras på en CD-skiva och lämnas till polisen cirka två till tre gånger per månad. Polisens diarienummer (K-nummer) registreras i skadegörelsedatabasen. Om ärendet förs vidare till domstol registreras även domstolens målnummer.

Uppgifterna i skadegörelsedatabasen används av bevakningsplanerare hos CSG för att planera bevakning och för att sammanställa skadegörelsestatistik. Bevakningsplanerare har möjlighet att söka på uppgifter som framgår av klotter, såsom tags och crews, för att se på vilka platser dessa förekommer och därigenom enklare kunna planera bevakningen av utsatta platser. Bevakningsplanerare har inte tillgång till polisanmälningssärenden i databasen.

Samtliga användare som har tillgång till skadegörelsedatabasen är tvungna att skriva under en sekretessförbindelse, både för att skydda personuppgifter och för att uppgifterna i databasen kan omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen.

Åtgärder vidtagna med anledning av uppgifter om otillåtet register

Under 2014 har det framkommit uppgifter i bland annat media om påståenden om att SL:s entreprenör, CSG, innehar ett register över misstänkta klottrare och att CSG har utfört registreringen på uppdrag av SL eller att SL i vart fall är medvetna om att sådan registreringen sker.

SL har med anledning av de uppgifter som framkommit genomfört intervjuer med anställda hos CSG, såväl med väktare som med personer ur ledningen. Vidare har SL, med anledning av rapporteringen av CSG:s väktarmetoder, anlitat advokatbyrån Mannheimer Swartling för att göra en egen utredning om SL:s uppdragsförhållande till CSG. Utredningen behandlades i Stockholms läns landstings trafiknämnd den 23 september 2014.

SL beslutade den 12 september 2014 att stänga av två av CSG:s väktare från SL-uppdraget efter att CSG hade informerat SL om att CSG hade fått del av påståenden om att väktarna skulle ha misskött SL-uppdraget. Då varken SL eller CSG hade några bevis för att påståendena var riktiga beslutade SL den 16 september 2014 att väktarnas avstängning skulle hävas med omedelbar verkan.

SL har uppgett att bolaget inte har några uppgifter om att det förekommer otillåten registrering av klottrare hos CSG.

IT-säkerhet

SL har för Datainspektionen redovisat vilka åtgärder bolaget har vidtagit för att skydda de personuppgifter som behandlas inom bolagets verksamhet.

Skäl för beslutet

Tillämpliga bestämmelser

Personuppgiftslagen gäller, enligt 4 §, behandling av personuppgifter som är helt eller delvis automatiserad. Av 2 § följer att avvikande bestämmelser i annan lag eller förordning gäller i stället för personuppgiftslagen. Några sådana bestämmelser som är tillämpliga på SL:s personuppgiftsbehandling finns inte. Personuppgiftslagen är därför tillämplig på SL:s behandling av personuppgifter om personer som misstänkts för skadegörelse av SL:s egendom.

SL:s personuppgiftsansvar

Personuppgiftsansvarig är enligt 3 § personuppgiftslagen den som ensam eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen med och medlen för behandling av personuppgifter.

SL har tagit initiativ till inrättandet av skadegörelsedatabasen och bestämt ändamålen för behandlingen av personuppgifter i databasen. SL har därmed ett personuppgiftsansvar för personuppgiftsbehandlingen i databasen. Att beslut om den närmare utformningen och användningen av databasen tas av trafikförvaltningen på uppdrag av SL, påverkar inte detta förhållande. SL personuppgiftsansvar omfattar även den personuppgiftsbehandling som SL:s entreprenörer utför för SL:s räkning vid registrering i databasen samt vid insamling av de personuppgifter som ska registreras i databasen.

SL:s undantag för behandling av personuppgifter om lagöverträdelser

Det är enligt 21 § första stycket personuppgiftslagen förbjudet för andra än myndigheter att behandla personuppgifter om lagöverträdelser m.m. Datainspektionen får, enligt fjärde stycket jämfört med 9 § personuppgiftsförordningen (1998:1191), i enskilda fall besluta om undantag från förbudet.

En uppgift om att någon har eller kan ha begått ett visst brott utgör uppgift om lagöverträdelse, även om det inte finns någon dom eller motsvarande be-

träffande brottet. CSG griper personer på grund av misstanke om skadegörelse och registrerar uppgifter i SL:s skadegörelsedatabas som kan hänföras till den gripne, bland annat tags och crews. Behandlingen sker på uppdrag av SL.

Datainspektionen har i tre beslut under åren 2005 och 2006 (dnr 1020-2005, 1642-2005 och 884-2006) meddelat SL undantag från förbudet i 21 § personuppgiftslagen. Undantagen gäller behandling av personuppgifter i SL:s skadegörelsedatabas och avser uppgifter om bilder på skadegörelse, texter som går att utläsa från klotter såsom tags och crews, k-nummer till polisanmälningar samt domstols målnummer. I ett tillsynsärende (dnr 1654-2006) har Datainspektionen granskat om SL:s behandling i skadegörelsedatabasen följde de beviljade undantagen. Datainspektionen hade vid tillfället inget att anmärka på den granskade personuppgiftsbehandlingen.

Datainspektionen konstaterar att det inte har framkommit något i detta ärende som tyder på att SL, i strid med personuppgiftslagen och tidigare meddelade undantag från förbudet i 21 § personuppgiftslagen, behandlar personuppgifter om personer som är misstänkta för skadegörelse.

Personuppgiftsbiträdesavtal med CSG

För det fallet att den personuppgiftsansvarige anlitar ett personuppgiftsbiträde ska det, enligt 30 § andra stycket personuppgiftslagen, finnas ett skriftligt avtal om bitrådets behandling av personuppgifter för den personuppgiftsansvariges räkning. I avtalet ska det särskilt föreskrivas att biträdet får behandla personuppgifterna bara i enlighet med instruktioner från den personuppgiftsansvarige.

Under ärendets handläggning har SL upptäckt att det i avtalet med CSG saknas villkor om att CSG är SL:s personuppgiftsbiträde. SL har dock meddelat att de avser att sluta ett tilläggsavtal med CSG om detta. Datainspektionen förutsätter att SL ingår ett sådant avtal.

Instruktioner till personuppgiftsbiträdet CSG

Det är, enligt 9 § första stycket a personuppgiftslagen, den personuppgiftsansvariges skyldighet att se till att den personuppgiftsbehandling som den ansvarar för utförs endast om den är laglig. Det gäller även sådan behandling som utförs av ett personuppgiftsbiträde för den personuppgiftsansvariges räkning. Av 30 § första stycket personuppgiftslagen följer att den personuppgiftsansvarige ska ge de personer som arbetar med personuppgiftsbehandlingen instruktioner hur behandlingen ska utföras. Det gäller även personer som arbetar hos ett personuppgiftsbiträde. I förarbetena till personuppgiftslagen anges att den personuppgiftsansvarige i princip bär ansvaret för att in-

struktionerna är så tydliga att otillåten behandling inte kommer att utföras. Var och en som arbetar med personuppgifter ska veta åtminstone vilka ändamålen med behandlingen är och att behandling som är oförenlig med dessa ändamål är förbjuden (SOU 1997:39 s. 408).

Instruktioner för behandling av personuppgifter vid insamling och registrering i skadegörelsedatabasen framgår bland annat av bilagan till sekretessförbindelsen och användarhandledningen för skadegörelsedatabasen. Det får antas att SL:s avsikt har varit att ingen annan personuppgiftsbehandling ska förekomma inom uppdraget till CSG.

Datainspektionen konstaterar i detta sammanhang att det förekommer en skrivning i förfrågningsunderlaget, vilket utgör en del av avtalet mellan SL och CSG, som skulle kunna tolkas som att SL ger i uppdrag till CSG att behandla personuppgifter utan koppling till skadegörelsedatabasen. Enligt förfrågningsunderlaget ingår i uppdrag om egendomsbevakning "informationsinhämtning och kartläggning av de grupper och individer som angriper SL:s egendom" (Förfrågningsunderlag avseende upphandling av väktartjänster för egendomsbevakning, SL-2011-04508 s. 6). SL anser att skrivningen i förfrågningsunderlaget inte innebär att CSG:s uppdrag omfattar registrering och kartläggning av enskilda personer. Det som avses enligt SL är i stället den mer övergripande informationsinsamlingen som utförs för att kartlägga struktur och mönster i syfte att planera egendomsbevakningen. Detta arbete utförs av CSG:s informationsgrupp.

Datainspektionen konstaterar att det finns en oklarhet i SL:s avtal med CSG vad gäller frågan om CSG:s uppdrag innefattar informationsinhämtning och kartläggning av enskilda. Det finns emellertid inget som tyder på att CSG har uppfattat att uppdraget skulle omfatta sådan kartläggning. Det har inte heller i Datainspektionens granskning av SL och CSG framkommit något som tyder på att CSG ägnar sig åt kartläggning av grupper eller individer som angriper SL:s egendom.

Datainspektionen anser att det trots detta finns anledning för SL att förtydliga sina instruktioner till CSG avseende personuppgiftsbehandlingen så att det klart framgår att någon informationsinsamling och kartläggning av enskilda inte får förekomma utöver den som sker i skadegörelsedatabasen. Datainspektionen förelägger därför SL att gör ett sådant förtydligande av instruktionerna för personuppgiftsbehandlingen till CSG.

Gallring

SL har uppgett att gallring av bilder och uppgifter som framgår av klotter såsom tags och crews samt uppgift om k-nummer sker senast två år och två månader efter att ett ärende har registrerats i skadegörelsedatabasen. Av SL:s förvaltningspecifikation för skadegörelsedatabasen (p. 5.1.2) framgår att gallring av bilder och uppgifter som framgår av bilder ska göras i ärenden som är äldre än två år. Vid en slagning i databasen på ärenden från 2006 framgick att uppgifter om tags och crews samt bilder är gallrade. Uppgifter om polisens ärendenummer, så kallade k-nummer, finns dock kvar.

Datainspektionen anser att samma gallringstid bör gälla för alla uppgifter som kan knytas till en fysisk person och att gallringrutinen därför bör omfatta även eventuella uppgifter om polisanmälans k-nummer och domstols målnummer. Datainspektionen förutsätter att SL gallrar samtliga personuppgifter i skadegörelsedatabasen efter två år och två månader. Då SL:s verksamhet omfattas av bestämmelserna om handlingsoffentlighet i 2 kap. tryckfrihetsförordningen måste bestämmelserna i arkivlagen (1990:782) beaktas vid gallring.

IT-säkerhet

Enligt 31 § första stycket personuppgiftslagen ska den personuppgiftsansvarige vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som behandlas. Åtgärderna ska åstadkomma en säkerhetsnivå som är lämplig med hänsyn till bland annat tekniska möjligheter, kostnader, risker och hur pass känsliga personuppgifter som behandlas.

Datainspektionen har, med hänsyn till tillsynsärendets inriktning, endast översiktligt granskat säkerheten för behandlingen av personuppgifter i SL:s skadegörelsedatabas. Datainspektionen har inga synpunkter på vad som därvid har framkommit.

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. Inspektionen måste ha fått ert överklagande inom tre veckor från den dag ni fick del av beslutet, annars kan överklagandet inte 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 enhetschefen Catharina Fernquist efter föredragning av juristen Martin Brinnen.

Catharina Fernquist

Martin Brinnen

Kopia till:

Personuppgiftsombudet N.N. (samma adress som ovan)