

Polismyndigheten
Box 12256
102 26 Stockholm

Tillsyn enligt polisdatalagen (1998:622), polisdatalagen (2010:361) samt personuppgiftslagen (1998:204) - behandling av personuppgifter avseende brottsoffer m.m.

Datainspektionens beslut

Datainspektionen konstaterar att Polismyndigheten (dåvarande Polismyndigheten i Stockholm), i de två mapparna benämnda "Sur-Sara-Sam" och "Åtgärdslogg" och som utgjort särskilda undersökningar i kriminalunderrättelseverksamhet, under tiden fram till den 1 mars 2012 har behandlat personuppgifter i strid med 3 §, 5 §, 14 § och 16 § första stycket gamla polisdatalagen (1998:622). Från och med den 1 mars 2012 har Polismyndigheten behandlat uppgifterna i mapparna i strid med 2 kap. 10 § och 3 kap. 2 § polisdatalagen (2010:361).

Datainspektionen konstaterar vidare att Polismyndigheten i de två aktuella mapparna behandlat personuppgifter i strid med 9 § punkterna b och e samt 31 § personuppgiftslagen (1998:204) jämförd med 1 § gamla polisdatalagen för tiden fram till den 1 mars 2012 respektive 2 kap. 2 § polisdatalagen för tiden därefter, genom att behandlingen i undersökningarna inte skett enligt god sed, genom att personuppgifter som inte varit adekvata och relevanta för de angivna ändamålen har behandlats, samt genom att loggning av användarnas aktiviteter i undersökningarna inte har skett.

Datainspektionen förelägger Polismyndigheten att upphöra med behandlingen av personuppgifter i mapparna "Sur-Sara-Sam" och "Åtgärdslogg" i den operativa polisverksamheten. De aktuella

personuppgifterna ska fysiskt avskiljas från den operativa polisiära verksamheten och får efter avskiljande inte behandlas för andra ändamål än sådana som har samband med de registrerades utövande av sina rättigheter samt för utredning och prövning av ansvar och rättsliga anspråk med anledning av den aktuella personuppgiftsbehandlingen i mapparna. Åtkomsten till personuppgifterna ska efter avskiljande vara begränsad till vad som är absolut nödvändigt för de ändamål som nämns i detta stycke.

Sammanfattning

Datainspektionen har i detta tillsynsärende granskat dåvarande Stockholmspolisens behandling av personuppgifter när det gäller arbetet med brottsoffer. Polisens registreringar har syftat till att kunna genomföra adekvata riskbedömningar avseende hotbilden mot bl.a. utsatta kvinnor men också till att kunna förse pågående forskning med uppgifter.

I verksamheten, som har pågått sedan 2004, har polisen fram till den 1 mars 2012 då den nya polisdatalagen trädde ikraft valt att behandla personuppgifter med stöd av reglerna om så kallad kriminalunderrättelseverksamhet, dvs. polisverksamhet som består i att samla, bearbeta och analysera information för att klarlägga om brottslig verksamhet har utövats eller kan komma att utövas och som inte utgör förundersökning.

Vid sin granskning har Datainspektionen konstaterat att polisen i flera avseenden brustit i sin hantering av personuppgifter i den aktuella verksamheten. Det gäller bland annat att det inte funnits någon koppling mellan de registreringar som gjorts och brott med en viss straffskala (allvarlighet), vilket är ett krav enligt såväl det regelverk som gällde fram till den 1 mars 2012, som de regler som gäller för tiden därefter.

Dessutom har polisen brustit i behandlingen av så kallade känsliga personuppgifter vilka har ett särskilt skydd i lagstiftningen. Vidare har polisen inte följt vissa grundläggande krav vid personuppgiftsbehandlingen – bland annat om god sed och ändamål – samt inte heller gallrat personuppgifter på det sätt som krävs. Bristerna när det gäller gallring har medfört att uppgifter om personer som själva inte har varit misstänkta för brott och som registrerats i mitten av 2000-talet funnits kvar 2015, trots att de skulle ha raderats för länge sedan.

Datainspektionen anser dessutom att den verksamhet som polisen har bedrivit inte är att betrakta som kriminalunderrättelseverksamhet i lagens mening, vilket innebär att den rättsliga grund som polisen använde för att inleda den integritetskänsliga behandlingen av uppgifter om brottsoffer och andra för cirka 10 år sedan – särskilda undersökningar i kriminalunderrättelseverksamhet enligt 1998 års polisdatalag – inte har varit giltig. I samband med att det gamla regelverket ersattes av nya bestämmelser i början av 2012 har de sedan tidigare insamlade uppgifterna fortsatt att behandlas på ett olagligt sätt och detsamma gäller enligt Datainspektionen för den nyregistrering som skett i de aktuella mapparna fram till i mitten av 2013 då registreringen istället började göras i ett annat system. Det systemet har Datainspektionen inte granskat i detta ärende.

Slutligen har Datainspektionen vid granskningen funnit att personuppgiftsbehandlingen delvis fortgått och förlängts för att kunna förse viss akademisk forskning med uppgifter. En sådan ordning – att ett forskningsprojekt till viss del har varit drivande både för att starta upp och för att förlänga pågående underrättelseprojekt – är inte tillåten varken enligt det regelverk som tidigare gällde för polisens behandling av personuppgifter i den brottsbekämpande verksamheten eller enligt nuvarande reglering.

Som en följd av de brister som konstaterats när det gäller behandlingen av personuppgifter har Datainspektionen förelagt Polismyndigheten att upphöra med den granskade behandlingen av personuppgifter.

Redogörelse för tillsynsärendet

Bakgrunden till granskningen

I mitten av december 2014 avslöjade Sveriges Radio att det fanns ett register hos dåvarande Polismyndigheten i Stockholm, närmare bestämt hos brottsoffergruppen vid Södertörns polismästardistrikt (brottsoffergruppen), med information ”om tusentals misshandlade och hotade kvinnor”.

Mot bakgrund av uppgifterna i media beslutade Datainspektionen att granska hanteringen av personuppgifter i det aktuella registret och inledde ett tillsynsärende mot Polismyndigheten i Stockholm. Datainspektionen genomförde två inspektioner på plats hos brottsoffergruppen vid Södertörns polisdistrikt, dels den 19 december 2014, dels den 14 januari 2015. En stor del

av inspektionstiden användes för att kontrollera innehållet i registret genom stickprovskontroller. Den metod Datainspektionen tillämpade vid granskningen innebär att varje registrering – enligt ett visst intervall – samt registreringar som innehöll vissa bestämda sökord, kontrollerades.

I januari 2015 trädde en ny organisation för polisen ikraft. Omorganisationen innebar att de 21 regionala polismyndigheterna och Rikspolisstyrelsen upphörde att existera för att istället gå upp i en ny nationell och rikstäckande myndighet, Polismyndigheten. Efter ikraftträdandet riktar sig detta beslut därför mot den nya Polismyndigheten.

Polismyndigheten har fått möjlighet att yttra sig över Datainspektionens protokoll från inspektionerna. Polismyndigheten har också ombetts att besvara ett antal frågor.

Den 14 april 2015 inkom Polismyndigheten med yttrande över protokollet och svar på inspektionens frågor.

Polismyndighetens beskrivning av brottsoffergruppens arbete med brottsoffer och utveckling av nya metoder för riskbedömning

Polismyndigheten har i huvudsak uppgett följande angående brottsofferarbetet och riskbedömningar.

År 2000 påbörjade Södertörns polismästardistrikt, genom brottsoffergruppen, ett arbete med särskilt stöd och skydd till utsatta brottsoffer.

Brottsoffergruppen använde checklistor som hjälpmedel för att bedöma risk för fortsatt brottslighet mot brottsoffer. Riskanalyserna benämndes SARA (Spousal Assault Risk Assessment) för att bedöma risk för partnervåld, SAM (Stalking Assessment Management) för att bedöma risk för stalking, samt senare även PATRIARK för att bedöma risk för hedersbrott och Check-10 för att bedöma risk för fortsatt utsatthet i utpressningsärenden.

Riskbedömningen går ut på att försöka skapa en bild av situationen för att avgöra om det finns en risk för fortsatt våld och därefter sätta in adekvata skyddsåtgärder. Bedömaren gör en samlad värdering av olika faktorer, riskfaktorer hos gärningsmannen och sårbarhetsfaktorer hos offret.

Brottsoffergruppen har haft ett långtgående samarbete med forskare på Mittuniversitetet gällande användande av riskanalyserna. Detta samarbete

föranleddes av Rikspolisstyrelsens metodutvecklingsarbete avseende riskbedömningsinstrument. Samverkan gällande forskningsprojekten initierades av Rikspolisstyrelsen.

Dåvarande Rikspolisstyrelsen genomförde under åren 1999-2003 ett metodutvecklingsarbete tillsammans med polismyndigheterna i Kalmar, Blekinge och Kronobergs län. Rikspolisstyrelsen initierade 2001 ett samarbete mellan Polismyndigheterna i Kalmar län och Polismyndigheten i Stockholms län, Södertörns polismästardistrikt, rörande SARA-bedömningar.

År 2004 startade Rikspolisstyrelsen ett metodutvecklingsarbete med inriktning på brott där stalking (ofredande/trakasserier) förekommer. I samarbete med Rätt psykiatriska regionskliniken i Sundsvall samt Polismyndigheten i Stockholms län (Södertörns polismästardistrikt), och Polismyndigheten i Kalmar län bedrev Rikspolisstyrelsen metodutvecklingsarbetet i ett projekt.

Regeringen gav 2007 Rikspolisstyrelsen i uppdrag att ytterligare intensifiera sitt arbete med att bekämpa mäns våld mot kvinnor, hedersrelaterad brottslighet och brott i samkönade parrelationer. Regeringsuppdraget har redovisats i en rapport, Slutredovisning den 16 februari 2010 (PoA-423-1031/07). Av redovisningen framgår bl.a. att Polismyndigheten i Stockholms län (Södertörns polismästardistrikt), beviljades medel för att tillsammans med forskare utveckla bl.a. det polisiära hot- och riskbedömningsinstrumentet PATRIARK.

Forskningsprojekten syftade till att stärka evidens i polisens metoder gällande att minska risken för återupprepad utsatthet hos hotade brottsoffer. Idag är dessa metodstöd i full användning inom polisen efter riktlinjer från Rikspolisstyrelsen.

Polismyndighetens beskrivning av behandlingen av personuppgifter i brottsofferarbetet

Polismyndigheten har i huvudsak uppgett följande angående behandlingen av personuppgifter i brottsofferarbetet.

Brottsoffergruppen började registrera personuppgifter under 2004. Under 2004 och 2005 registrerades brottsofferärenden och utförda åtgärder i så kallade åtgärdsloggar.

Med anledning av de fastställda rutinerna under projekttiden fattade rotelchefen vid länskriminalpolisen den 20 september 2005 beslut om behandling av personuppgifter i en särskild undersökning i kriminalunderrättelseverksamhet (SUR) med stöd av 14 § i den då gällande polisdatalagen (1998:622) och gällande tjänsteföreskrift (TjF 2001:01 490-A H). I den särskilda undersökningen registrerades brottsofferärenden med de uppgivna syftena att följa upp och analysera brott riktade mot personer i familjerelaterad eller annan nära relation och att skapa förutsättningar för att förebygga, förhindra eller upptäcka brott samt vidare för att samla in grundmaterial till forskningsprojekten SARA och SAM.

Från 2006 kom den särskilda undersökningen att användas som databas för brottsoffergruppens registreringar. Genomförda åtgärder som utförts av gruppen samt anteckningar över kontakter med de registrerade personerna sparades i åtgärdsloggar. De praktiska rutinerna kring behandlingen av personuppgifter gavs muntligen av brottsoffergruppens dåvarande chef, som styrde upp hur och vad som skulle registreras. Bland annat angavs det att de uppgifter som registrerades skulle vara kortfattade och inte innehålla personnummer utan endast K-nummer (diarienummer i polisens kriminaldiarium), namn, telefonnummer och kontaktperson. Detta var i enlighet med de rutiner som gällde för projektperioden och som gick ut på att brottsoffer-/personskyddsgruppen ansvarade för att samtliga utförda riskbedömningar registrerades i den särskilda undersökningen. Säkerhetshöjande åtgärder och de skyddsåtgärder som beslutats eller vidtagits dokumenterades i en så kallad skyddslogg. I ärenden där målsäganden har erhållit rådgivning och förmedling till annan instans har även uppgifter om detta registrerats i en så kallad allmän ärendelogg.

I det nationella allmänna diarietätssystemet A-RAR infördes 2008 funktioner som medförde att riskanalyser kunde registreras där på lämpligt sätt med hänsyn tagen till sekretessen. Det beslutades då att brottsoffergruppen skulle registrera uppgifter om riskanalyser i A-RAR. Registreringsmöjligheten i A-RAR, vad avser textmängd, var dock begränsad och när samverkan med forskningen för PATRIARK-modellen fortsatte till 2010 registrerades uppgifter parallellt i A-RAR och i den särskilda undersökningen.

Södertörns polismästardistrikt fattade fram till mars 2010 beslut om årliga tillstånd att använda den särskilda undersökningen för registrering. Därefter fattades i mars 2010 ett beslut om att avsluta undersökningen. Hanteringen att registrera information i A-RAR, i den särskilda undersökningen och i åtgärdsloggarna fortsatte dock fram till årsskiftet 2012/2013 då chefen för brottsoffergruppen beslutade att inga fler uppgifter skulle läggas in i den särskilda undersökningen eller i åtgärdsloggen. Vid halvårsskiftet 2013, dvs. ca. sex månader efter beslutet om avslutande, upphörde personalen att föra in uppgifter i åtgärdsloggen och man registrerade i stället uppgifterna i respektive ärendes fysiska akt. Under 2013 upphörde även inläggningen av nya ärenden i åtgärdsloggen. Vid halvårsskiftet 2014 övergick brottsoffergruppen till att elektroniskt registrera information i det nationella systemet PÅr (som är ett ärendehanteringssystem).

Den behandling av personuppgifter som har granskats

Den samling med personuppgifter som är i fokus för Datainspektionens granskning finns lagrad i polisens it-system Polar under ett antal gemensamma kataloger med sökvägen: Gemensam\Flemingsberg\Brottsofferstöd.

I mappen "Brottsofferstöd" finns två undermappar benämnda "Sur-Sara-Sam" och "Åtgärdslogg". Mappen "Sur-Sara-Sam" består av åtta excelfiler (benämnda 2006, 2007, 2008, 2009, 2009, 2010, 2011 och 2012). Varje excelfil innehåller en lista, med ett varierande antal poster beroende på vilket år uppgifterna hänför sig till, med misstänkta gärningsmän kopplade till en målsägande. För såväl den misstänkte som målsäganden anges namn och personnummer. Dessutom är datum och riskbedömning (t.ex. H-M eller M-L där H står för hög, M står medel, och L står för låg), samt K-nummer och handläggarkod registrerade.

Mappen "Åtgärdslogg" innehåller tio excelfiler och en wordfil (benämnda ärendelogg 2004-2005, åtgärdslogg 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 samt kopia på åtgärdslogg 2011). Åtgärdsloggarna från 2006¹ och framåt innehåller ett varierande antal poster, från 112 till 605 poster och sammanlagt över 3 000, där varje post i normalfallet innehåller datum, K-nummer, riskbedömning samt ett fritextfält med en beskrivning av en viss inträffad

¹ Vid granskningen hade polisen inte tillgång till det lösenord som gällde för ärendelogg 2004-2005. Denna har således inte granskats.

händelse eller genomförd åtgärd. Även om vissa personer förekommer på flera ställen i mapparna betyder det att ett stort antal personer har registrerats inom ramen för den aktuella verksamheten. Någon gallring av uppgifter har inte skett sedan verksamheten startade för cirka 10 år sedan, vilket innebär att alla uppgifter som vid något tillfälle har registrerats finns kvar.

Av besluten om särskilda undersökningar i ärendet framgår att polismyndigheten fattat två beslut att inleda två särskilda undersökningar. Den första undersökningen beslutades den 20 september 2005 och avslutades formellt den 31 mars 2009. Den andra särskilda undersökningen beslutades den 1 april 2009 och avslutades formellt den 21 januari 2010.

Polismyndigheten har i samband med Datainspektionens granskning uttryckt att man avser att gallra personuppgifterna i mapparna. I avvaktan på resultatet av en pågående förundersökning, som leds av avdelningen för särskilda undersökningar, samt Datainspektionens granskning har Polismyndigheten begränsat åtkomsten till informationen. I dag är det endast den personal vid avdelningen för särskilda undersökningar som arbetar med den pågående förundersökningen som har åtkomst till personuppgifterna.

Skäl för beslutet

Inledning

Polismyndighetens behandling av personuppgifter i mapparna "Åtgärdslogg" och "Sur-Sara-Sam" aktualiserar flera rättsliga frågor. Den *första* frågan är om behandlingen avseende brottsoffer överhuvudtaget faller in under tillämpningsområdet för polisdatalagen (2010:361) respektive gamla polisdatalagen (1998:622), dvs. om det handlar om brottsbekämpande verksamhet. Den *andra* frågan gäller om polisen har haft lagligt stöd för att behandla personuppgifter inom ramen för de två särskilda undersökningar i kriminalunderrättelseverksamhet som brottsoffergruppen skapat. Den *tredje* frågan är om det funnits lagligt stöd för att behandla personuppgifter (inklusive frågan om gallring) i de nyssnämnda mapparna efter att polisen fattade beslut om att avsluta de särskilda undersökningarna i mars 2009 respektive januari 2010. Den *fjärde* frågan är om de personuppgifter som registrerats i de särskilda undersökningarna, däribland känsliga personuppgifter, varit nödvändiga för ändamålen med behandlingen. Utöver dessa frågor har Datainspektionen också funnit anledning att närmare

granska rutinerna för förlängning av de särskilda undersökningarna samt it-säkerheten i form av loggning och logguppföljning vid behandlingen.

Tillämpliga regler för personuppgiftsbehandlingen inom ramen för brottsoffersarbetet

Inledning

En grundläggande rättslig frågeställning är om polisens behandling av personuppgifter i samband med arbetet med brottsoffer överhuvudtaget faller inom tillämpningsområdet för polisdatalagen eller gamla polisdatalagen, dvs. om det aktuella brottsoffersarbetet utgör brottsbekämpande verksamhet i de båda lagarnas mening. Den nya polisdatalagen trädde ikraft den 1 mars 2012 men det finns övergångsbestämmelser till lagen som gör att vissa delar av den gamla polisdatalagen kan tillämpas även för tid efter ikraftträdandet och, när det bland annat gäller särskilda undersökningar i kriminalunderrättelseverksamhet som påbörjats före den 1 mars 2012, fram till utgången av 2014.

Enligt Polismyndigheten ska både polisdatalagen och den gamla polisdatalagen tillämpas på brottsoffergruppens behandling av personuppgifter i mapparna "Åtgärdslogg" och "Sur-Sara-Sam". Det innebär således att Polismyndigheten anser att den aktuella verksamheten utgör brottsbekämpande verksamhet. Vilken av lagarna som ska tillämpas är enligt Polismyndigheten beroende på tidpunkten för behandlingen.

Datainspektionens bedömning

Det anges inte uttryckligen, varken i polisdatalagen eller gamla polisdatalagen, att behandlingen av personuppgifter i samband med sådant arbete avseende brottsoffer som bedrivits av brottsoffergruppen faller in under lagarnas tillämpningsområde. Datainspektionen bedömer dock att övervägande skäl talar för att brottsoffergruppens behandling av personuppgifter avseende brottsoffer utgör brottsbekämpande verksamhet enligt såväl den gamla polisdatalagen som polisdatalagen. Skälen för inspektionens bedömning är följande.

Polisdatalagen är begränsad till personuppgiftsbehandling i brottsbekämpande verksamhet. Polisens personuppgiftsbehandling i verksamhet som inte är brottsbekämpande regleras i första hand av personuppgiftslagen.

Med brottsbekämpande verksamhet avses verksamhet som syftar till att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller till att utreda eller beivra brott. I förarbetena till polisdatalagen har lagstiftaren gjort en jämförelse med bestämmelsen i 2 § polislagen (1984:387) vid tolkningen av begreppet brottsbekämpande verksamhet och tillämpningsområdet för polisdatalagen (prop. 2009/10:85 s.74-75). Lagstiftarens slutsats är att för att kunna anses utgöra brottsbekämpande verksamhet så krävs det att verksamheten hör till någon av punkterna 1-3 i polislagen dvs. till något av följande:

1. förebygga brott och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten,
2. övervaka den allmänna ordningen och säkerheten, hindra störningar därav samt ingripa när sådana har inträffat,
3. bedriva spaning och utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal.

Även den gamla polisdatalagen utgår från 2 § polislagen vid bedömningen av tillämpningsområdet. Det framgår genom att det i 1 § gamla polisdatalagen hänvisas till 2 § 1-3 polislagen.

Sammanfattningsvis är det en grundläggande förutsättning, enligt såväl polisdatalagen som gamla polisdatalagen, att verksamheten ska gå att hänföra till 2 § 1-3 polislagen för att de två lagarna ska vara tillämpliga. För den nya polisdatalagen är dock tillämpningsområdet ännu något snävare, eftersom vissa uppgifter som omfattas av 2 § 1-3 inte anses utgöra brottsbekämpande verksamhet (prop. 2009/10:85 s. 74-75).

Arbetet med brottsoffer kan enligt Datainspektionen inte anses höra till 2 § 2 eller 3 polislagen eftersom punkten 2 avser polisens övervakningsverksamhet i form av allmän övervakning och trafikövervakning och punkten 3 avser polisens utredningsverksamhet. Frågan är då om brottsofferarbetet faller under 2 § 1 polislagen. I förarbetena till polislagen uttalade regeringen bland annat följande (prop. 1983/84:111 s. 56).

I ett vidare perspektiv låter det sig sägas att samtliga polisuppgifter eller i varje fall större delen av dem har ett brottsförebyggande syfte. Här åsyftas emellertid den brottsförebyggande verksamheten i egentlig mening, dvs. sådan verksamhet som är riktad till personer, vilka inte är föremål för rättsväsendets åtgärder på grund av brott. Det gäller sålunda bl.a. den skolundervisning och den ungdomsverksamhet i övrigt som polisen från tid till annan bedriver. Vidare inbegrips den brottsförebyggande information och kontaktverksamheten, som

bl.a. syftar till att ge information till allmänheten om brottsrisker och om åtgärder som kan vidtas för att öka det egna skyddet mot brott.

I sammanhanget bör det också beaktas att en ny bestämmelse i polislagen trädde ikraft den 1 juli 2006. Då infördes 2 a § som anger att polisen får bedriva särskilt personsäkerhetsarbete beträffande vittnen och andra hotade personer, till exempel brottsoffer. Det finns även en till 2 a § polislagen tillhörande förordning; förordningen (2006:519) om särskilt personsäkerhetsarbete. I begreppet ”särskilt personsäkerhetsarbete” innefattas enligt förordningen de samlade säkerhetsåtgärder som kan behöva vidtas beträffande exempelvis vittnen och andra personer som är föremål för ytterst allvarliga hot och där kontinuerligt och omfattande säkerhetsarbete behöver bedrivas inom ramen för en särskild organisation. Polisen har idag särskilda personsäkerhetsgrupper för detta ändamål. I propositionen till 2 a § polislagen pekade regeringen på att skyddet av hotade personer i första hand är en polisiär fråga och uttalade, med hänvisning till punkterna 1 och 4 i polislagen, att bedrivande av säkerhetsarbete i och för sig redan rymdes i de uppgifter som polisen ansvarar för (prop. 2005/06:138 s. 15).

Vid tolkningen av begreppet brottsbekämpande verksamhet bör det även noteras att Polismyndigheten, på s. 150 i PÄr-handboken från februari 2013, angett att riskbedömningar ska registreras i PÄr och att behandlingen styrs av bestämmelserna i personuppgiftslagen. Ändamålet med PÄr är, enligt handboken, att registrera allmänna handlingar i polisrättsärenden och administrativa ärenden som handläggs vid polismyndigheterna, Rikskriminalpolisen och Rikspolisstyrelsen. Skrivningen i PÄr-handboken bygger på Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om postbehandling och diarieföring vid polismyndigheterna, RPSFS 2011:9 (FAP 181-1).

Av handboken för PÄr och föreskrifterna följer enligt Datainspektionen att polisen gett uttryck för att personuppgiftsbehandlingen inom ramen för den typen av riskbedömningar som detta ärende handlar om (och som under ett decennium bedrivits inom ramen för polisens kriminalunderrättelseverksamhet) regleras av personuppgiftslagen. Detta är, vilket framgår ovan, tvärt emot vad Polismyndigheten uppgett i detta tillsynsärende. Det kan också konstateras att det i polisens riktlinjer för polisiära riskanalyser vid våld på individnivå från 2010 (s. 21 i riktlinjerna) anges att riskanalyser bör diarieföras

i det öppna A-diariet. I A-diariet behandlas personuppgifter med stöd av personuppgiftslagen.

Datainspektionen kan konstatera att behandlingen av personuppgifter avseende brottsoffer ger upphov till svåra gränsdragningsproblem när det gäller tillämpligt regelverk; polisdatalagen, gamla polisdatalagen eller personuppgiftslagen. Som framgår ovan ger inte lagarnas ordalydelser eller uttalandena i förarbetena någon tydlig vägledning i frågan om vilken lag som ska tillämpas. Det är en brist i sig eftersom det skapar en otydlighet för de som ska behandla personuppgifter i denna verksamhet, vilket i sin tur medför risker för otillbörliga intrång i den personliga integriteten. Som framgår har polisen också internt gjort olika bedömningar av vilken rättslig grund som är tillämplig.

Mot bakgrund av vad som redogjorts för ovan talar enligt Datainspektionen dock övervägande skäl för att brottsoffergruppens arbete med brottsoffer och riskanalyser är att hänföra till sådan verksamhet som anges i 2 § 1 polislagen och att den även är att anse som brottsbekämpande verksamhet enligt såväl 1 § gamla polisdatalagen som 1 kap. 2 § polisdatalagen. I denna bedömning har Datainspektionen vägt in att åtgärder som vidtas i arbetet med att skydda brottsoffer bör anses vara brottsförebyggande genom att arbetet i många delar syftar till att bland annat förebygga och förhindra brott samt att de personuppgifter som behandlas i riskbedömningar i många fall direkt eller indirekt föranletts av att ett brott har anmälts och en förundersökning i något skede bedrivits.

Har polisen haft lagligt stöd för att behandla uppgifter om brottsoffer inom ramen för en särskild undersökning i kriminalunderrättelseverksamhet (SUR)?

Inledning

Av utredningen i ärendet framgår att Polismyndigheten fram till i vart fall den 1 mars 2012 behandlat personuppgifter i mapparna "Åtgärdslogg" och "Sur-Sam-Sara" med hänvisning till bestämmelser i gamla polisdatalagen som avser kriminalunderrättelseverksamhet.

I polisdatalagen finns bestämmelser om behandling av personuppgifter som avser både förundersökningar och underrättelseverksamhet.

Polismyndigheten kunde dock, fram till utgången av 2014, med stöd av övergångsbestämmelserna till polisdatalagen behandla personuppgifter i

särskilda undersökningar (SUR) enligt reglerna i 14-16 §§ gamla polisdatalagen så länge beslutet att behandla uppgifterna i en särskild undersökning fattats före den 1 mars 2012, då den nya polisdatalagen trädde ikraft.

Underrättelseverksamhet enligt såväl den gamla som den nya polisdatalagen syftar, till skillnad från brottsutredande verksamhet, till att ge underlag för beslut om att antingen inleda en förundersökning eller vidta åtgärder för att förebygga, förhindra eller upptäcka brott.

I en särskild undersökning i kriminalunderrättelseverksamhet enligt gamla polisdatalagen fick 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 (jämför 3 § den lagen). Särskilda undersökningar kunde till exempel inledas för att undersöka restaurangverksamheten i en viss stad, för att kartlägga narkotikans vägar för att komma åt en narkotikaliga eller för att kartlägga ekonomiska transaktioner i syfte att komma åt eventuell bakomliggande brottslighet (prop. 1997/98:97 s. 121). En särskild undersökning fick föras om en polismyndighet beslutat om en sådan undersökning och om det fanns anledning att anta att allvarlig brottslighet hade utövats eller kunde komma att utövas. Med allvarlig brottslig verksamhet avsågs att det rörde brottslighet som innefattar brott för vilket var föreskrivet fängelse i två år eller därutöver (se 3 § gamla polisdatalagen). Tanken med särskilda undersökningar var att det skulle handla om kortvariga underrättelseprojekt (prop. 1997:98 s. 124). Endast om det var av synnerlig vikt för att undersökningen skulle kunna avslutas var det tillåtet att behandla personuppgifter under längre tid än ett år (16 § gamla polisdatalagen).

Datainspektionens bedömning

Datainspektionen anser att Polismyndigheten saknat lagligt stöd för att behandla uppgifter om brottsoffer i de två särskilda undersökningarna i kriminalunderrättelseverksamhet. Inspektionen anser dessutom att den registrering av brottsoffer som skett i de särskilda undersökningarna inte kan anses utgöra kriminalunderrättelseverksamhet i den mening som avses i 3 § och 14-16 §§ gamla polisdatalagen. Skälen för inspektionens bedömning är följande.

Såvitt framgår har brottsoffergruppen skapat de två särskilda undersökningarna bland annat mot bakgrund av de akademiska forskningsprojekt som genomförts och som syftat till att utveckla nya modeller för riskbedömningar. Av beslutet den 20 september 2005 om att inrätta den första undersökningen framgår bland annat att "Avsikten är att följa upp och analysera brott riktade mot ovannämnda personkrets, främst i avsikt att skapa förutsättningar att förebygga, förhindra eller upptäcka brott, samt insamla grunddata till forskningsprojektet SARA respektive SAM" (se vidare s. 25 nedan).

Dessutom anges som skäl i flera av förlängningsbesluten, till exempel besluten den 30 augusti 2006 och 3 mars 2008, att "det är av synnerlig vikt att den särskilda undersökningen fortsätter då projektet ännu inte är avslutat". Polismyndigheten har också i sin beskrivning av utvecklingen av nya metoder för riskbedömning redogjort för kopplingen till forskningsprojektet.

Enligt Datainspektionen har det inte varit lagligt enligt gamla polisdatalagen att samla in, registrera och vidarebehandla personuppgifter i polisens underrättelseverksamhet i syfte att bedriva eller bistå forskning i någon form. I vissa fall har det och är det fortfarande möjligt för polisen att lämna ut uppgifter som behandlats i den brottsbekämpande verksamheten för bland annat vetenskapliga och statistiska ändamål. Ett behov av att kunna förse forskning med uppgifter kan dock inte utgöra en grund för att initiera och bedriva kriminalunderrättelseverksamhet varken enligt den gamla eller nuvarande polisdatalagen.

De särskilda undersökningar som granskats i detta ärende är uppbyggda med utgångspunkt i brottsoffer men de innehåller även information om misstänkta gärningsmän och är kopplade till anmälda brott genom K-nummer. Eventuella brottsmisstankar mot utpekade gärningsmän har dock hanterats inom ramen för förundersökningar (brottsutredningar) i vanlig ordning och förundersökningarna har varit helt separerade från och utan samband med hanteringen av stöd till brottsoffren i de särskilda undersökningarna.

Datainspektionen har i ett tidigare ärende avseende dåvarande polismyndigheten i Dalarna bedömt en i flera delar motsvarande hantering av SARA-bedömningar inom ramen för en särskild undersökning. Inspektionen fann i det ärendet bland annat att det dels saknades den nödvändiga

kopplingen till allvarlig brottslighet som krävs för registrering i en särskild undersökning, dels att polismyndigheten inte hade gjort någon allvarlighetsprövning i de enskilda fallen vid registrering av uppgifter i de särskilda undersökningarna (se dnr 1399-2011).

Datainspektionen konstaterar att brottsoffergruppens registrering av brottsoffer i de nu aktuella två särskilda undersökningarna saknar den nödvändiga kopplingen till allvarlig brottslig verksamhet. Någon allvarlighetsprövning i de enskilda fallen har inte heller skett. Det innebär att polisen i undersökningarna har registrerat och under i vissa fall mycket lång tid behandlat stora mängder uppgifter som saknat anknytning till brott med minst två års fängelse i straffskalan. I många fall finns det över huvud taget ingen koppling mellan gjorda registreringar och brott eller brottslig verksamhet.

Datainspektionen finner mot denna bakgrund att den registrering av brottsoffer/målsägande och åtgärder avseende dessa personer som skett i de särskilda undersökningarna inte kan anses utgöra kriminalunderrättelseverksamhet i den mening som avses i 3 § och 14-16 §§ i gamla polisdatalagen. Det har således varit fel att behandla personuppgifter om brottsoffer inom ramen för särskilda undersökningar, eftersom någon kriminalunderrättelseverksamhet inte bedrivits i undersökningarna. Vid inspektionen i december 2014 uppgav även representanter från Polismyndigheten att man numera inte anser att uppgifterna och registreringarna huvudsakligen utgör kriminalunderrättelseverksamhet.

Har det funnits rättsligt stöd för att behandla personuppgifter i mapparna "Åtgärdslogg" och "Sur-Sara-Sam" efter det att beslut om att avsluta dessa fattats?

Inledning

Av utredningen i ärendet framgår att brottsoffergruppen fortsatt att behandla personuppgifter i de två särskilda undersökningarna långt efter att formella beslut att upphöra med respektive undersökning fattats. Den första särskilda undersökningen avslutades formellt i mars 2009 och den andra i januari 2010. Vid inspektionerna i december 2014 och januari 2015 fanns dock de båda uppgiftssamlingarna kvar utan att gallring hade skett. Polismyndigheten har efter Datainspektionen inspektioner avskiljt personuppgifterna och starkt begränsat åtkomsten till dessa.

Enligt Polismyndigheten har handläggare vid brottsoffergruppen aktivt fört in uppgifter i de särskilda undersökningarna fram till halvårsskiftet 2013, det vill säga i flera år efter att formellt beslut om avslutande fattats. Därefter har Polismyndigheten skrivit in uppgifterna i respektive ärendes fysiska akt. Vid halvårsskiftet 2014 övergick brottsoffergruppen till att elektroniskt registrera information i det nationella systemet PÅr (som förs med stöd av personuppgiftslagen). Under en period har brottsoffergruppen parallellt registrerat uppgifter i de särskilda undersökningarna och i det allmänna diariet A-RAR (som förs med stöd av personuppgiftslagen).

Enligt polismyndigheten har den rättsliga grunden för den fortsatta behandlingen från och med den 1 mars 2012 varit 2 kap. 7 § 1 polisdatalagen. Polismyndigheten anser vidare att, för tiden före den 1 mars 2012, har behandlingen skett med stöd av 3 § och 14 § gamla polisdatalagen.

Datainspektionens bedömning

Som framgår ovan har Datainspektionen bedömt att behandlingen av personuppgifter i de två särskilda undersökningarna inte kan anses utgöra kriminalunderrättelseverksamhet och redan därav inte har stöd i 3 § och 14-16 §§ gamla polisdatalagen.

Datainspektionen konstaterar att behandlingen av personuppgifter i mapparna "Åtgärdslogg" och "Sur-Sara-Sam", avseende tiden efter avslutandebesluten i mars 2009 och januari 2010 fram till den 1 mars 2012, varit olaglig även om behandlingen skulle ha ansetts utgöra kriminalunderrättelseverksamhet enligt gamla polisdatalagen. Anledningen till det är *för det första* att det saknas ett sådant beslut om särskild undersökning som krävs enligt 14 § gamla polisdatalagen för tiden efter det att besluten om upphörande av de två särskilda undersökningarna fattats. *För det andra* har uppgifterna i mapparna inte gallrats i enlighet med 16 § första stycket gamla polisdatalagen.

Datainspektionen konstaterar vidare att det även för tid från och med den 1 mars 2012 saknats rättsligt stöd för att behandla personuppgifter i de aktuella mapparna. Personuppgifterna har varit gemensamt tillgängliga enligt 3 kap. 1 § polisdatalagen samtidigt som Polismyndigheten saknat rättsligt stöd enligt 3 kap. 2 § polisdatalagen för att låta uppgifterna vara gemensamt tillgängliga.

Datainspektionen går först igenom skälen till varför behandlingen är olaglig för tid före den 1 mars 2012 och sedan varför behandlingen är olaglig från och med detta datum.

Ett krav för att få behandla personuppgifter inom ramen för särskilda undersökningar var, enligt 14 § gamla polisdatalagen, att en särskild undersökning inletts under ledning av Rikspolisstyrelsen eller en polismyndighet. När den särskilda undersökningen upphört skulle uppgifterna gallras. I 16 § första stycket gamla polisdatalagen angavs att ”uppgifter som behandlas enligt 14 § skall gallras senast ett år efter det att beslutet om behandlingen av personuppgifter fattades. Om det är av särskild betydelse för att den särskilda undersökningen skall kunna avslutas får dock uppgifterna behandlas under längre tid”.

Det är anmärkningsvärt att behandlingen av personuppgifter i mapparna ”Åtgärdslogg” och ”Sur-Sara-Sam” fortsatt trots att polisen beslutat om upphörande med behandlingen i de särskilda undersökningarna. Det visar enligt Datainspektionen på betydande brister i hanteringen och den interna kontrollen. Även om man skulle utgå från att förutsättningarna för att behandla personuppgifter i särskilda undersökningar enligt 14 § gamla polisdatalagen varit uppfyllda – vilket Datainspektionen alltså underkänt ovan – borde det ha varit uppenbart för brottsoffergruppen att behandlingen i de två undersökningarna skulle upphöra omedelbart när besluten om detta togs. I stället har brottsoffergruppen fortsatt att registrera personuppgifter i de digitala mapparna fram till halvårsskiftet 2013, dvs. i ytterligare upp till tre år. En annan följd av den bristfälliga hanteringen är att någon gallring, som är en central integritetsskyddande åtgärd vid behandling av personuppgifter, inte har skett beträffande de i många fall mycket integritetskänsliga uppgifterna om personer som inte själva är misstänkta för brott.

När det inte finns något giltigt beslut om att inleda en särskild undersökning, brister det enligt 14 § gamla polisdatalagen i en av de grundläggande förutsättningarna för att behandla personuppgifter i en särskild undersökning. Datainspektionen kan således konstatera att behandlingen av personuppgifter i mapparna ”Åtgärdslogg” och ”Sur-Sara-Sam” varit olaglig under den tid som ett sådant särskilt beslut saknats. Det innebär såvitt gäller den första särskilda undersökningen att uppgifterna behandlats olagligt från och med den 1 april 2009 fram till i vart fall den 1 mars 2012, då den nya polisdatalagen trädde ikraft, och såvitt gäller den andra särskilda

undersökningen att uppgifterna behandlats olagligt från och med 22 januari 2010 fram till i vart fall den 1 mars 2012.

Datainspektionen anser vidare att behandlingen i de två särskilda undersökningarna, vilka formellt avslutats flera år innan den nya polisdatalagen trädde i kraft och således skulle ha gallrats för länge sedan, inte heller kan anses laglig för tiden efter den 1 mars 2012.

För det första bedömer Datainspektionen att personuppgifterna i mapparna varit gemensamt tillgängliga enligt 3 kap. 1 § polisdatalagen. Polismyndigheten har i sitt yttrande uppgett det motsatta, det vill säga att det inte varit fråga om gemensamt tillgängliga personuppgifter utan att dessa varit tillgängliga för endast ett fåtal personer.

Ett krav för att personuppgifter ska anses vara gemensamt tillgängliga är att uppgifterna kan användas gemensamt av flera. Att en uppgift "är tillgänglig" för en viss person bör förstås så att personen har såväl faktiskt möjlighet att ta del av uppgifterna som rättslig behörighet till det. Det spelar däremot ingen roll hur många personer som faktiskt tar del av de aktuella uppgifterna (prop. 2009/10:85 s. 127). Som en tumregel har lagstiftaren ansett att om det är mer än ett tiotal personer som har tillgång till uppgifterna så är dessa att anse som gemensamt tillgängliga. När det talas om en bestämd krets bör detta inte uppfattas som att det alltid från början måste kunna anges exakt vilka tjänstemän som avses få tillgång till uppgifterna. Även i de fall där detta inte står klart från början kan man oftast av arbetsuppgifternas art och storlek sluta sig till om uppgifterna sannolikt kommer att behandlas av ett fåtal tjänstemän eller av en större krets. I viss utsträckning kan också tidsaspekten ha betydelse för om uppgifterna ska anses som gemensamt tillgängliga (anförd proposition s. 129).

I det första beslutet den 20 september 2005 om att inrätta den särskilda undersökningen och tillhörande förlängningsbeslut anges, under rubriken "personal", att det är totalt 23 personer som har direkt åtkomst till uppgifterna. Det faktum att så många som 23 personer angetts ha tillgång till uppgifterna indikerar att det över tid varit fråga om en större grupp än det riktmärke på tio personer som lagstiftaren angett. Enligt Polismyndigheten har dock inte samtliga 23 personer som anges i beslutet haft åtkomst till personuppgifterna. I beslutet den 1 april 2009 att inrätta den andra särskilda

undersökningen anges, under rubriken "personal" att det är totalt nio personer som har direkt åtkomst till uppgifterna.

Datainspektionen anser sammantaget att det av arbetsuppgifternas art och storlek samt arbetets varaktighet, i mars 2012 varit sannolikt att fler än tio personer skulle komma att få tillgång till personuppgifterna. Hur många som faktiskt har haft åtkomst till uppgifterna har inte kunnat kontrolleras i efterhand eftersom Polismyndigheten inte har loggat detta (se avsnittet om it-säkerhet nedan). Polismyndigheten har dock uppgett att det i "nutid" varit fem anställda vid brottsoffergruppen som har haft tillgång till de aktuella mapparna.

Datainspektionen gör bedömningen att innehållet i de aktuella mapparna har varit gemensamt tillgängliga i den meningen som avses i 3 kap. polisdatalagen från och med den 1 mars 2012.

För det andra bedömer Datainspektionen att Polismyndigheten inte haft stöd i 3 kap. 2 § polisdatalagen för att göra personuppgifterna i de aktuella mapparna gemensamt tillgängliga för tiden från och med den 1 mars 2012.

I 3 kap. 2 § polisdatalagen anges under vilka förutsättningar som personuppgifter får göras gemensamt tillgängliga. Datainspektionen konstaterar att det i det nu aktuella fallet inte är fråga om personuppgifter som behövs för övervakning av en person (punkten 2), uppgifter som förekommer i ett ärende om utredning eller beivrande av brott, det vill säga inom ramen för en förundersökning (punkten 3), uppgifter som behövs för att fullgöra internationella åtaganden (punkten 4) eller uppgifter som har rapporterats till Polismyndighetens ledningscentral (punkten 5).

När det gäller frågan om de aktuella uppgifterna omfattas av punkten 1 gör Datainspektionen följande bedömning. I den nyssnämnda punkten anges att personuppgifter får göras gemensamt tillgängliga om de har samband med misstänkt brottslig verksamhet om den brottsliga verksamheten antingen innefattar brott för vilket är föreskrivet fängelse i ett år eller om brottsligheten skett systematiskt. Datainspektionen konstaterar – på motsvarande sätt som ovan konstaterats vad gäller behandlingen av personuppgifter inom ramen för särskilda undersökningar som förts med hänvisning till gamla polisdatalagen – att den nödvändiga kopplingen till brottslig verksamhet saknas. Det har i ärendet inte heller framkommit att polisen avseende "gamla" uppgifter, dvs.

beträffande uppgifter som registrerats före den 1 mars 2012 gjort någon genomgång av mapparna för att säkerställa att det funnit laglig grund för behandling enligt den nya polisdatalagen. Datainspektionen konstaterar att Polismyndigheten inte haft stöd i 3 kap. 2 § polisdatalagen för att göra personuppgifterna i de aktuella mapparna gemensamt tillgängliga.

Har de personuppgifter som registrerats i de särskilda undersökningarna varit nödvändiga för ändamålet med behandlingen?

Inledning

I åtgärdsloggarna har brottsoffergruppen registrerat detaljerade uppgifter om brottsoffer. Datainspektionen har inom ramen för tillsynen stickprovsvis gått igenom registreringarna i åtgärdsloggarna. Datainspektionen har dock inte granskat innehållet i ärendelogg 2004-2005 då denna skyddats av ett lösenord, som Polismyndigheten inte hade tillgång till vid tidpunkterna för inspektionerna.

Datainspektionen har vid granskningen av åtgärdsloggarna dels sökt bland registreringar med sökord, dels valt ut registreringar med vissa intervall. Därefter har inspektionen sammanställt en lista på totalt 51 registreringar som Polismyndigheten har fått yttra sig över.

Nedan följer ett urval av de registreringar som Datainspektionen har påträffat vid sin granskning. I syfte att undvika identifiering har texterna anonymiserats och viss information tagits bort. När större avsnitt tagits bort är det markerat med [...]. I registreringarna står "Mä" för målsägande och "Mt" för den misstänkte. Bedömningar enligt till exempel SARA anges med två värden där "H" står för hög risk, "M" för medelrisk och "L" står för låg risk. Det ena värdet avser riskfaktorer hos misstänkt gärningsman och det andra avser sårbarhetsfaktorer hos målsäganden.

1. "[XX] vill ha hjälp med att kontrollera stödåtgärder för ett vittne till ett självmord, hoppning framför tåg i [angiven ort]. [YY] 14 år har med sin mor [ZZ] besökt [sjukhus], där psykologer anslutit. Vidare kontakt med BUP." (ur en åtgärdslogg från 2006 som fanns kvar i januari 2015)
2. "skadegörelse förmedlat till SUB Mä två 16-åringar [angiven ort] Mamma [XX] till mä [YY]. Skickat info samt broschyrer./AB" (ur en åtgärdslogg från 2008 som fanns kvar i januari 2015)

3. "rån, försök till våldtäkt, sommaren 2005, i samband med att mä var på semesterresa i [land], tillsammans med en väninna. Mä ådrog sig både fysiska såväl som psykiska skador+förlust av smycken och förstörda kläder. Mä fortfarande sjukskriven sedan händelsen.L-E F" (ur en åtgärdslogg från 2006 som fanns kvar i januari 2015)
4. "Fult grovt rån i [angiven ort] mot polska romer, äldre par födda [år] och [år], polsktalande. Kontaktperson och tolk sonen [XX]. Samtal med fu-ledare [YY][telefonnummer]. Erbjud att förmedla till [stödorganisation] fanns önskemål i rar, samt måbiträde. Togs emot tacksamt av [XX] som var ensam utredare och fu-ledare. /AB" (ur en åtgärdslogg från 2008 som fanns kvar i januari 2015)
5. "[XX] [telefonnummer] har blivit hänvisad till mej ang problem med sin dotter [YY]. Dottern missbruka heroin och har setts på Malmskillnadsgatan under helgen. Vidarebefodrat uppgifterna till [ZZ] på länskrim via GW./AB" (ur en åtgärdslogg från 2006 som fanns kvar i januari 2015)
6. "Grov våldtäkt ute i media. Stödsamtal mä ville ej ha hjälp i nuläget, fick mitt tfnnr. Förmedlat till soc [angiven ort] [XX] två-årigt dotter vittne. Mä har STOR ryggsäck sedan tidigare" (ur en åtgärdslogg från 2009 som fanns kvar i januari 2015)
7. "Övrigt ärende 5/Pratade med utredare [XX]. MÄ lätt förståndshandikappad kille, 160 lång, som är lättledd och har tidigare hamnat i fel sällskap. Han utnyttjas ände en del. Är på KS just nu, då näsan ska opereras. Kontakt i morgon./OH 11-04-05 Pratade med mä [YY]. Bor fortfarande hos föräldrarna. Fick mitt telefonnummer. Förmedlat till [stödorganisation]. [ZZ] ska ta kontakt med [YY]. Ärendet avslutas./OH" (ur en åtgärdslogg från 2011, dvs. lång tid efter att polisen fattat beslut om upphörande och som dessutom fanns kvar i januari 2015)
8. "Insp. [XX] vid Mängdbrott hade lite funderingar gällande ett ärende som hon har, och om hon ska göra en SARA/SAM trots att inte mä vill medverka och ärendet trolingen kommer att läggas ned. Kvinnan vill inte lämna några uppgifter i förhör om aktuell misshandel, men talar om hur mannens beteende är och att han psykiskt misshandlar henne. Mä är en kvinna på 20 år (kristen) och tillsammans med en man (muslim), tillika gärningsman. Det är inte kvinnan själv som gjort anmälan gällande misshandel, utan ett vittne som ser detta ske...Kvinnan behöver prata med någon så [XX] fick namn och nummer till Kvinnojouren [angiven ort], Präst [YY] i [angiven ort] samt tips om [stödorganisation]." (ur en åtgärdslogg från 2007 som fanns kvar i januari 2015)

9. [...] Mä ger intryck av en liten "onalturlig" naivitet. Mä jobbar på [arbetsgivare]. Det kan vara anledningen till att mt lyckats manipulera mä. Mä återkommer vid behov. SARA M,M just. H,M./AB" (ur en åtgärdslogg från 2012 som fanns kvar i januari 2015)
10. "Pratade med insp. [XX] med anledning av ovan. Hon hade en kollega från Poliskontoret [angiven ort] hos sig som känner till [YY]. Det är visst så att hon ska upp i Hyresnämnden snart d.v.s. hon kommer troligen att vråkas från sin lägenhet (inte undra på att hon vill ha hjälp med ny bostad...). Hon har problem med sina grannar, och de med henne. I RAR finns hon med som misstänkt i 18 ärenden som (våldigt många) ofredande, några olaga hot, överträdelse av besöksförbud, hot mot tjänsteman (soc.handläggare). Hon har anmält sig själv också gällande samma ärende(!) [...] (åtgärdslogg från 2007 som fanns kvar i januari 2015)
11. "SARA H,M Sårbar mä, psykopatvarning mt. Samtal med [XX] kvinnofridsteamet. Oro över mä skydd, önskar hjälp med transport [angiven ort] kvinjour i morgon. Mäbiträde [namn och telefonnummer] /AB 2011-03-01 säkerhetssamtal samt Mi. Transport till skyddat boende [angiven ort] via soc för att hämta pengar. [YY] ska göra en fördjupad./AB Uppringd av[YY] på ledighet. Hotbilden justerad till H,H förmedla till [ZZ] för åtgärd. Mä redan flyttad./AB 2011-03-07 uppringd av [TT] från [angiven ort] kvinjour [telefonnummer]. Orolig för mä. Ute och "fladdrat" Kareoke Bar i stan bla samt lämnat eget CV i [angivet centrum]. Förmedlat till [YY] för åtgärd, jag är fn på kurs!/AB 2011-03-08 uppringd av [ZZ] för åtgärd. Förmedla till LPSK för åtgärder./AB 2011-03-09 [DD] handl. ärendet avslutas i AR och överlämnas. Informerat [XX] via [KK] på q-jouren. Avslutat/ AB" (ur en åtgärdslogg från 2011, dvs. lång tid efter att polisen fattat beslut om upphörande och som dessutom fanns kvar i januari 2015)
12. "SARA M,L just H,M bägge parter multiproblematik. Mä borderline samt bipolär. Ryggsäck med misshandel av föräldrar samt utsatt av pedofil i unga år. Mt går på [ort] öppenvård depression, borderline utredning pågår. [...] (ur en åtgärdslogg från 2011, dvs. lång tid efter att polisen fattat beslut om upphörande och som dessutom fanns kvar i januari 2015)
13. "Kvinna som har det psykiskt svårt och mår mycket dåligt, förutom telepatisk förmåga, felmedicineringar, personer som uppsöker henne i drömmarna såsom någon ur maskeradligan, rymlingar från anstalter. utan medicinsk kompetens kan man direkt konstatera att hon behöver stöd från professionellt håll. Kontaktar [stödorganisation] som har henne som patient

sedan lång tid tillbaka. HL” (ur en åtgärdslogg från 2008 som fanns kvar i januari 2015)

14. ”SARA, L;L just H,L mä dömd för BIN mt mt tidigare. Mä från Turkiet och mt är Rom. De har två barn tillsammans. Mä vill ej drava ärendet vidare, nedlagt. Mä vill ha hjälp av manscentrum, förmedla tfn. Paret har ok relation idag. Ärendet ej regat i A, hittades i akten av [XX] på diariet. Ärendet från 16/3-13- Avslutas./AB” (ur en åtgärdslogg från 2013, dvs. lång tid efter att polisen fattat beslut om upphörande och som dessutom fanns kvar i januari 2015)
15. SARA H,M från [XX] inkom 071115. Samtal med mä [YY]. Mkt svag ung kvinna dålig självkänsla o självförtroende, panikångest och depression. Kombinerar gärna tabletter (Stesolid) med alkohol. Behöver mkt stöd. Bor fn i mt:s lgnh fram till rättegången. Flyttar sedan till pappan i [ort], där hon eg bor och jobbar. Får egen lgnh i [ort] 1/1. Förmedlar ansökningshandlingar ang sekretessmarkering till henne för att skydda nya adressen från gm. Det är nog dock 50 % chans att hon själv kontaktar gm efter rättegången...[...] (ur en åtgärdslogg från 2007 som fanns kvar i januari 2015)
16. ”Utr [namn] kommer upp med ny SARA HM. Mt fått besöksförbud, kommer idag för att skriva på samt förhör. Har diagnoser Asperger samt AD4D (variant på ADHD?) Målsägaren har enl tidigare anm diagnos borderline samt personlighetsklyvning. [...] (åtgärdslogg 2007 som fanns kvar i januari 2015)
17. ”Nyinkommen SARA HHH, från 061107!. [AA] informerad om ärendet enl SARA-blankett. Mår förståndshandikappad Rom utstött från sin släkt. Mt autistisk man aggressiv alkoholintag ofta, ej rom [...]” (åtgärdslogg 2006 som fanns kvar i januari 2015)

Datainspektionen har begärt att Polismyndigheten ska redogöra för den rättsliga grunden för att behandla personuppgifter i de 51 registreringar som valts ut. I huvudsak har Polismyndigheten, som dock i allt väsentligt valt att inte kommentera de enskilda registreringarna som sådana (se nedan), framfört att uppgifterna som registrerats har bedömts vara relevanta och av stor betydelse för den fortsatta handläggningen av brottsofferärendet samt att de känsliga personuppgifter som behandlats varit oundgängligen nödvändiga för bedömningen av brottsoffrets skyddsbehov och syftet med personuppgiftsbehandlingen. Endast avseende fem registreringar, som skrivits av en och samma polisman, har Polismyndigheten närmare kommenterat registreringarna i det enskilda fallet. I övrigt har

Polismyndigheten, genom brottsoffergruppen, lämnat följande övergripande svar till varför känsliga personuppgifter behandlats och följande förklaring till hur de uppgifter som behandlats haft en koppling till brott i nära relationer.

a) Varför behandlas känsliga personuppgifter i registreringen?

Brottsofferarbetet är skilt från brottsutredning. Syftet med polisens brottsofferarbete är att minska risken för upprepad utsatthet hos brottutsatta, dvs. att minska risken för att den utsatta återigen ska drabbas av brott av samma gärningsman eller gärningsmän. I arbetet ingår att bedöma hotbild och risk för utsatthet samt vid behov, att vidta säkerhetshöjande åtgärder. Polisen arbetar bl.a. utifrån strukturerade riskbedömningsmetoder i partnervåldsärenden, stalkingärenden, hedersrelaterade ärenden samt utpressningsärenden. Det har även funnits övriga ärenden som inte ingår i ovannämnda grupper, där handläggare vidtagit säkerhetshöjande åtgärder men där en strukturerad riskanalys inte genomförts. Den information som man tar hänsyn till i varje enskilt ärende är allt som kan vara relevant för riskbedömningen samt för skyddsarbetet. Det är information som uppfattas som relevant för hotbedömningen och sårbarhetsbedömningen och för åtgärder som vidtas. De upprättade uppgifterna har även varit information som brottsoffret själv har uppgett till handläggaren och som vid tillfället dokumenterats för att han eller hon inte ska behöva berätta samma sak igen vid nästa kontakt. Kontakter som tagits med andra aktörer, t.ex. socialtjänst, kvinnojour, brottsofferjour, sjukhus, utredande polis m.m. har också skrivits in i loggen. Sammantaget har uppgifterna bedömts vara relevanta vid tillfället för hanteringen. Loggen har varit till för att gå tillbaka vid nästa kontakt med brottsoffret och för att kollegor ska kunna vara behjälpliga i ärenden då personal är borta eller sjuka.

b) Vilken är kopplingen mellan utdraget och brott i nära relation, dvs. vilken är anledningen till att uppgifterna har registrerats i detta sammanhang?

I loggen dokumenterades hantering av alla ärenden som inkommit till handläggare på brottsoffergruppen. Det kunde exempelvis vara brottsutsatta, vittnen eller andra berörda personer som drabbats av olika typer av brott och inte bara brott i nära relation.

Datainspektionens bedömning

Datainspektionen konstaterar att Polismyndigheten har haft allvarliga och systematiska brister vid behandlingen av personuppgifter i de särskilda undersökningarna. Polismyndigheten har enligt inspektionen registrerat personuppgifter som inte är adekvata och relevanta för de ändamål som bestämts för de särskilda undersökningarna. Det strider mot 9 § punkten e personuppgiftslagen jämförd med 1 § gamla polisdatalagen och 2 kap. 2 § polisdatalagen. Dessutom har Polismyndigheten i strid med 5 § gamla

polisdatalagen respektive 2 kap. 10 § polisdatalagen registrerat känsliga personuppgifter utan att uppgifterna varit absolut nödvändiga för att uppnå syftet med behandlingen. Slutligen har Polismyndigheten behandlat personuppgifter i strid med kravet på god sed i 9 § punkten b personuppgiftslagen jämförd med 1 § gamla polisdatalagen och 2 kap. 2 § polisdatalagen. Skälen för inspektionens bedömning är följande.

En grundläggande förutsättning för att det ska vara fråga om en laglig behandling är att de uppgifter som har behandlats i en särskild undersökning i kriminalunderrättelseverksamhet var relevanta för de ändamål som beslutats för respektive undersökning. Det framgår av 9 § punkten e personuppgiftslagen jämförd med 1 § gamla polisdatalagen och 2 kap. 2 § polisdatalagen.

Vid insamling av personuppgifter ska ändamålet med behandlingen vara bestämt på förhand. Det följer av 15 § gamla polisdatalagen och 9 § punkten c personuppgiftslagen. I den första särskilda undersökningen benämnd ”Hot- och riskbedömning – SARA och SAM” från 2005 har följande angetts som ändamål.

”Avsikten är att följa upp och analysera brott riktade mot ovannämnda personkrets (punkt 4 [personer som skäligen kan misstänkas för allvarlig brottslighet, främst i familjerelaterad eller annan nära relation, Datainspektionens tillägg]), främst i avsikt att skapa förutsättningar att förebygga, förhindra eller upptäcka brott samt insamla grunddata till forskningsprojektet SARA respektive SAM [...]”

I den andra särskilda undersökningen benämnd ”SARA Södertörn”, från 2009 har följande angetts som ändamål.

”Syftet är att skapa förutsättningar för att förebygga och förhindra brott bland annat genom att identifiera/fastställa riskfaktorer men också för att upptäcka brott inom ovanstående område [hot- och riskbedömningar sker enligt modellen SARA vilken avser risk för fortsatt partnervåld, SAM vilken avser risk för fortsatt oönskat efterföljande och våld samt PATRIARK vilken avser bedömningar av risk för patriarkalt våld med heder som motiv, Datainspektionen tillägg]. Syftet är att få fram underlag för att förundersökning/ar ska kunna inledas och leda till lagföring av brott”

Av de registreringar som Datainspektionen kontrollerat förekommer ett antal exempel på behandling av personuppgifter som uppenbart inte har någon koppling till SARA, SAM eller PATRIARK-bedömningar. I exemplen ovan är

det nr 1-5 och 7 som saknar en sådan nödvändig koppling. Att hanteringen i praktiken även omfattat andra typer av brott och inte varit begränsade till SARA, SAM och PATRIARK står klart. Brottsoffergruppen har också uppgett att även andra brott hanterats inom ramen för de särskilda undersökningarna. Det finns vidare registreringar som överhuvudtaget saknar en koppling till brott, se t.ex. nr 1, 5 och 13.

De personuppgifter som registrerats har således inte varit adekvata för ändamålen såsom de beskrivits i besluten för de särskilda undersökningarna. Mot denna bakgrund konstaterar Datainspektionen att Polismyndigheten har behandlat personuppgifter om brottsoffer i strid med 9 § punkten e personuppgiftslagen jämförd med 1 § gamla polisdatalagen för tiden fram till den 1 mars 2012 respektive 2 kap. 2 § polisdatalagen för tiden därefter. Enligt Datainspektionen är det fråga om allvarliga och systematiska brister som inte är begränsade till enstaka misstag.

Nästa fråga att pröva är om det sätt på vilket känsliga personuppgifter har behandlats i de särskilda undersökningarna är förenligt med lagstiftningen.

I 5 § första stycket gamla polisdatalagen angavs att uppgifter om en person inte får behandlas enbart på grund av vad som är känt om personens ras eller etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexuella läggning. I paragrafens andra stycke angavs att om uppgifter om en person behandlas på annan grund får uppgifterna kompletteras med sådana uppgifter som avses i första stycket, om det är oundgängligen nödvändigt för syftet med behandlingen. En nästan identisk bestämmelse finns i 2 kap. 10 § polisdatalagen men där anges att uppgiften ska vara "absolut nödvändig" istället för "oundgängligen nödvändig". Någon skillnad i sak mellan begreppen har lagstiftaren inte avsett (prop. 2009/10:85 s. 325).

Begränsningen för behandling av känsliga personuppgifter innebär att om andra uppgifter om en person samlas in i samband med till exempel en förundersökning får dessa kompletteras med uppgifter om exempelvis religiös övertygelse eller etniskt ursprung om det är absolut nödvändigt för utredningen. Under en utredning av ett sexualbrott kan det till exempel vara befogat att anteckna uppgifter om någon av de misstänkta sexuelliv. Med hänsyn till den restriktivitet som ligger i begreppet "absolut nödvändig" måste

dock behovet av att göra sådana kompletteringar prövas noga i det enskilda ärendet (prop. 2009/10:85 s. 325).

Datainspektionens intryck från granskningen av registreringarna i åtgärdsloggarna är att de i många fall innehåller känsliga personuppgifter och att sättet som de är skrivna på närmast för tankarna till andra myndigheter som arbetar med socialt utsatta personer vid socialtjänsten eller annan motsvarande verksamhet.

Datainspektionen anser att den metod som brottsoffergruppen använt för att behandla känsliga personuppgifter medfört inneboende risker för en behandling av känsliga personuppgifter som står i strid med lagstiftningen. Det har till exempel inte funnits några närmare råd eller riktlinjer för hur känsliga personuppgifter ska behandlas eller hur nödvändighetsprövningen ska genomföras. Datainspektionen konstaterar också, enligt vad som följer nedan, att hanteringen rent faktiskt lett till att det förekommit en icke obetydlig registrering av känsliga personuppgifter i strid med 5 § gamla polisdatalagen respektive 2 kap. 10 § polisdatalagen.

I de granskade registreringarna finns flera fall där uppgifter om etnisk tillhörighet, i de flesta fallen "Rom" registrerats utan att Polismyndigheten kunnat visa att registreringen varit absolut nödvändig för ändamålet med undersökningen. Det avser bland annat exempel nr 4 och nr 14. I ett fall (nr 17) har Polismyndigheten framfört att registreringen om etnisk tillhörighet varit nödvändig eftersom det kunde få betydelse för en eventuell skyddsplacering och även visat att konflikten mellan en man och kvinna inte varit släkterelaterad. Detta är enligt Datainspektionen inte tillräckliga skäl för att registrera en uppgift om etnisk tillhörighet eftersom kravet är att det ska vara absolut nödvändigt för syftet med behandling. Att en uppgift om etnisk tillhörighet "kunde få" betydelse uppfyller inte detta krav utan synes närmare föra tankarna till en registrering som "kan vara bra att ha".

I det material som granskats finns många registreringar om alkoholmissbruk, psykiska diagnoser och andra medicinska uppgifter. För en stor del av dessa registreringar är det svårt att utläsa varifrån uppgifterna är hämtade eller vem som ställt diagnosen. I exemplen ovan är det t.ex. "lätt förståndshandikappad kille" (nr 7), "Sårbar mä, psykopatvarning mt" (nr 11) och "Mä borderline samt bipolär" (nr 12), "Mä förståndshandikappad Rom utstött från sin släkt. Mt autistisk man" (nr 17) men det finns fler liknande noteringar i det material

som Datainspektionen granskat till exempel "Mä mytoman" och "ena styvsonet homosexuell och därför extra utsatt". I vissa registreringar framgår det dock tydligt att det är den polis som skrivit åtgärdsloggen som gjort bedömningen.

Datainspektionen ifrågasätter inte att det inom ramen för en riskbedömning kan vara av betydelse att beakta exempelvis missbruksproblematik hos en målsägande eller misstänkt. Likaså kan uppgifter om psykisk ohälsa vara av betydelse. Det kan dock aldrig anses vara förenligt med kravet på god sed i 9 § punkten b personuppgiftslagen jämförd med 1 § gamla polisdatalagen och 2 kap. 2 § polisdatalagen att uttrycka sig med ord som "psykoptatvarning" enligt exempel nr 11 eller att lämna sådana detaljerade beskrivningar om hälsotillstånd såsom framgår av exempel nr 13 och 15. Det måste vidare av registreringen framgå vem som ställt en diagnos, det vill säga om det är en läkare eller om det är en lekmannabedömning som gjorts av den ansvarige handläggaren eller om det till och med är så att uppgifterna lämnats av målsäganden eller den misstänkte själv.

Datainspektionen har också funnit några registreringar där uppgifter om religiös tillhörighet angetts. Exempel nr 8 är ett fall där registreringen av uppgifterna "kristen" och "muslim" inte kan anses vara absolut nödvändig för riskbedömningen. Det förhållande att uppgifterna placerats inom parentes tyder på att inte heller den polis som skrivit anteckningen ansett att uppgifterna varit absolut nödvändiga.

Datainspektionen drar mot bakgrund av de observationer som har gjorts i samband med granskningen slutsatsen att det pågått en systematisk och inte obetydlig registrering av känsliga personuppgifter i strid med 5 § gamla polisdatalagen respektive 2 kap. 10 § polisdatalagen. Till detta kommer att någon gallring inte genomförts och att uppgifter således i vissa fall funnits kvar cirka tio år efter registrering.

Slutligen kan Datainspektionen konstatera att det finns ett antal registreringar där brottsoffergruppen kommenterat olika förhållanden kring målsäganden och misstänkta. Här finns exempel som:

- "Mä ger intryck av en liten "onalturlig" naivitet" (nr 9)
- "Talat om för mt att det inte är något brott att vara ortogen eller att gifta sig med sin sons fd flickvän" (från åtgärdslogg 2009, ej med i exempel 1-17 ovan)

- ”Må har STOR ryggsäck sedan tidigare” (nr 6)
- ”Det är visst så att hon ska upp i Hyresnämnden snart d.v.s. hon kommer troligtvis att vräkas från sin bostad (inte undra på att hon vill ha hjälp med ny bostad...)” (nr 10)

Datainspektionen anser att kommentarerna ovan inte lever upp till kravet på att behandlingen av personuppgifter ska ske enligt god sed samt att uppgifterna inte kan anses adekvata och relevanta för ändamålet. Behandlingen strider därför mot de grundläggande kraven i 9 § punkterna b och e personuppgiftslagen jämförd med 1 § gamla polisdatalagen för tiden fram till den 1 mars 2012 och 2 kap. 2 § polisdatalagen för tiden därefter.

Rutiner för förlängning av de särskilda undersökningarna

Datainspektionen konstaterar att samtliga beslut om förlängning av den första särskilda undersökningen, det vill säga den som påbörjades den 20 september 2005, fattats i strid med 16 § gamla polisdatalagen som anger att det ska finnas särskilda skäl vid en förlängning. Skälen för inspektionens bedömning är följande.

Ett forskningsprojekt kan inte, helt eller delvis, ge stöd för polisen att samla in och behandla uppgifter i en särskild undersökning. Polismyndighetens behandling av personuppgifter ska utgå från myndighetens behov, verksamhet och uppgifter enligt främst polislagen och, när det gäller behandlingen av personuppgifter, polisdatalagen.

De förlängningsbeslut som fattats den 30 augusti 2006, den 31 augusti 2007 och den 3 mars 2008 avseende den första särskilda undersökningen hänvisar uttryckligen – som skäl till att undersökningen inte kan slutföras – endast till att det externa forskningsprojektet ännu inte kunnat avslutas. Detta utgör inte sådana särskilda skäl som krävdes vid en förlängning enligt 16 § gamla polisdatalagen. Datainspektionen anser också att de förlängningsbeslut som fattats den 1 juli 2008 och den 2 februari 2009 inte heller lever upp till kravet på särskild betydelse. Enligt förlängningsbesluten har förlängningen i dessa fall motiverats med att ”beslut om förlängning ges i avvaktan på besked om avslut eller omarbetning”.

It-säkerheten vid behandlingen av personuppgifter i de särskilda undersökningarna

Enligt 31 § personuppgiftslagen, som genom hänvisning i 1 § gamla polisdatalagen respektive 2 kap. 2 § polisdatalagen är tillämplig på den granskade personuppgiftsbehandlingen, 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 beaktande av

- a) de tekniska möjligheter som finns,
- b) vad det skulle kosta att genomföra åtgärderna,
- c) de särskilda risker som finns med behandlingen av personuppgifterna och
- d) hur pass känsliga personuppgifterna är.

Brottsoffergruppens åtkomst till mapparna "Åtgärdlogg" och "Sur-Sara-Sam" har enligt Polismyndigheten inte loggats. Att åtkomsten ska loggas framgår av 9 kap. 11-14 §§ Rikspolisstyrelsens föreskrifter om säkerhet vid polisens informationsbehandling med stöd av IT (RPSFS 2009:4, FAP 174-1).

Datainspektionen anser att avsaknaden av loggning och logguppföljning innebär att Polismyndigheten inte uppfyllt de krav på säkerhet som ställs i 31 § personuppgiftslagen.

Datainspektionens föreläggande

Mot bakgrund av de brister som Datainspektionen konstaterat ovan ska Polismyndigheten föreläggas att upphöra med behandlingen av personuppgifter i mapparna "Sur- Sara-Sam" och "Åtgärdslogg" i den operativa polisverksamheten.

De aktuella personuppgifterna ska fysiskt avskiljas från den operativa polisiära verksamheten och får efter avskiljande inte behandlas för andra ändamål än sådana som har samband med de registrerades utövande av sina rättigheter samt för utredning och prövning av ansvar och rättsliga anspråk med anledning av den aktuella personuppgiftsbehandlingen i mapparna. Åtkomsten till personuppgifterna ska efter avskiljande vara begränsad till vad som är absolut nödvändigt för de ändamål som nämns i detta stycke.

Utlämnande av uppgifter till forskningsprojektet

Av utredningen i ärendet framgår att de externt bedrivna akademiska forskningsprojekten till viss del varit drivande för tillkomsten och hur

personuppgifter behandlats i de två särskilda undersökningarna i kriminalunderrättelseverksamhet. Polismyndigheten har uppgett att forskningsprojektet inte haft tillgång till några personuppgifter dvs. att endast anonymiserade uppgifter har lämnats ut till Mittuniversitetet. Datainspektionen har inte utrett den frågan inom ramen för granskningen i detta ärende.

Polismyndighetens fortsatta arbete med brottsoffer och riskanalyser

Datainspektionen har inom ramen för detta tillsynsärende inte tagit ställning till förutsättningarna att registrera och behandla riskanalyser i PÄr med stöd av personuppgiftslagen. Mot bakgrund av de brister som Datainspektionen konstaterat angående hanteringen hos brottsoffergruppen i Södertörn samt de olika besked som polisen har lämnat i olika sammanhang när det gäller den rättsliga grunden för brottsofferarbetet rekommenderar Datainspektionen att Polismyndigheten gör en förnyad och grundlig rättslig analys i syfte att utreda vilka rättsliga förutsättningar det finns för polisen att inom ramen för det befintliga regelverket behandla personuppgifter för att lösa sina uppgifter på personskydds- och brottsofferområdet.

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. 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 Jonas Agnvall. Vid den slutliga handläggningen har även chefsjuristen Hans-Olof Lindblom, enhetschefen Nicklas Hjertonsson it-säkerhetsspecialisten Mikael Ejner samt juristen Cecilia Agnehall deltagit.

Kristina Svahn Starrsjö

Jonas Agnvall

Kopia till:

1. Personuppgiftsombudet vid Polismyndigheten (genom intern befordran inom Polismyndigheten)
2. Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, Box 22523, 104 22 Stockholm
3. Justitiekanslern, Box 2308, 103 17 Stockholm
4. Justitiedepartementet, 103 33 Stockholm