

Förvaltningsrätten i Uppsala
Box 1853
751 48 Uppsala

Tillsyn av behandlingen av personuppgifter i allmänhetens terminal m.m.

Datainspektionens beslut

1. Datainspektionen konstaterar att den behandling av personuppgifter som Förvaltningsrätten i Uppsala utför i allmänhetens terminal för ändamålet att tillhandahålla allmänheten allmänna handlingar strider mot de grundläggande kraven i 9 § första stycket personuppgiftslagen (1998:204).

Datainspektionen förelägger Förvaltningsrätten i Uppsala att inrätta behandlingen av personuppgifter i allmänhetens terminal på så sätt att Förvaltningsrätten i Uppsala enbart behandlar de uppgifter som är nödvändiga med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

2. Datainspektionen konstaterar att Förvaltningsrätten i Uppsala bevarar samtliga uppgifter i verksamhetsstödet Vera utifrån den frist för vilka personuppgifterna enligt 5 § förordning (2001:640) om registerföring m.m. vid förvaltningsrätt med hjälp av automatiserad behandling längst får bevaras, det vill säga för mål enligt skatte-, skatteförfarande-, fastighetstaxerings-, folkbokförings- och bilregisterförfattningarna senast nio år efter avgörandeåret, och i övriga mål senast fem år efter avgörandeåret. Förvaltningsrätten i Uppsala genomför därmed inte någon prövning av om det finns uppgifter som utifrån behandlingens ändamål inte längre är nödvändiga och därmed kan gallras tidigare än nio år eller fem år efter utgången av avgörandeåret.

Datainspektionens rekommenderar Förvaltningsrätten i Uppsala att närmare överväga om det finns uppgifter i verksamhetsstödet Vera, som med hänsyn till det ändamål för vilket uppgiften behandlas, kan gallras tidigare än efter fristerna i 5 § förordning (2001:640) om registerföring m.m. vid förvaltningsrätt med hjälp av automatiserad behandling som anger hur länge personuppgifter längst får bevaras.

Redogörelse för tillsynsärendet

Datainspektionen genomförde under 2012 en tillsyn mot Domstolsverket avseende behandlingen av personuppgifter inom Rättsväsendets informationsförsörjning (RIF). Som ett led i tillsynen genomfördes en inspektion av behandlingen av personuppgifter i allmänhetens terminal vid Stockholms tingsrätt (dnr 425-2012).

Datainspektionen har under 2013 och 2014 genomfört en uppföljning av den tidigare tillsynen avseende RIF. Uppföljningen har bestått i granskning av personuppgiftsbehandlingen i allmänhetens terminal vid Västmanlands tingsrätt, Uppsala tingsrätt, Attunda tingsrätt och vid Förvaltningsrätten i Uppsala. Syftet med tillsynsärendena har varit att kontrollera vilka personuppgifter som allmänheten kan få tillgång till i domstolarnas verksamhetsstöd Vera (Vera) genom slagningar på de terminaler som ställs upp i de allmänna domstolarna.

Datainspektionen har den 7 november 2013 på plats hos Förvaltningsrätten i Uppsala (förvaltningsrätten) genomfört en inspektion av behandlingen av personuppgifter i allmänhetens terminal. Vid inspektionen har behöriga befattningshavare vid förvaltningsrätten besvarat Datainspektionens frågor och stickprovsvisa kontroller har genomförts i allmänhetens terminal.

Datainspektionen har upprättat ett protokoll över inspektionen. Förvaltningsrätten, som beretts tillfälle att yttra sig över protokollet, kom in med yttrande den 16 december 2013. Datainspektionen har dessutom ställt ett antal frågor som förvaltningsrätten besvarat under ärendets handläggning.

Domstolsverket har, i sin egenskap av förvaltare av Vera, besvarat ett antal frågor som Datainspektionen ställt angående behandlingen av personuppgifter i allmänhetens terminal. I den mån Domstolsverkets svar ligger till grund för Datainspektionens bedömning anges detta särskilt. Som beskrivits ovan har Datainspektionens tillsyn omfattat vilka personuppgifter i Vera som allmänheten kan få tillgång till genom slagningar i

allmänhetens terminal. Datainspektionen har således kunnat ta del av den personuppgiftsbehandling som förvaltningsrätten utför i Vera.

Skäl för beslutet

Tillämplig lag

Domstolarnas behandling av personuppgifter regleras genom förordningen (2001:640) om registerföring m.m. vid förvaltningsrätt med hjälp av automatiserad behandling (veraförordningen), förordningen (2013:390) om mål i allmän förvaltningsdomstol och Domstolsverkets föreskrifter (DVFS 2010:3) för förvaltningsrätt om registrering av mål i Vera. Dessa författningar reglerar förvaltningsrättens behandling av personuppgifter i Vera. Veraförordningen innehåller inte några uttryckliga regler om tillhandahållande av uppgifter i allmänhetens terminal (presentationsterminal). I avsaknad av sådana bestämmelser måste bedömningen av vilka uppgifter som kan tillgängliggöras i terminalen istället göras utifrån offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och personuppgiftslagens (1998:204) regler (se 2 § personuppgiftslagen jämförd med 1 § veraförordningen).

Genom slagningar i allmänhetens terminal kan användaren, det vill säga allmänheten, få tillgång till uppgifter om mål som registrerats i Vera. Användaren har möjlighet att ta del av dels uppgifter på den så kallade målsidan, det vill säga dagboksbladet, dels så kallade aktörsuppgifter, det vill säga uppgifter om de personer som förekommer som till exempel parter, sakkunnig och tolk, i mål hos förvaltningsrätten under förutsättning att uppgifterna inte är belagda med sekretess. Det finns ingen möjlighet för användaren att öppna pdf-filer som lagts in i Vera. Användaren har heller inte möjlighet att lägga till eller ändra uppgifter i systemet.

När användaren söker på ett visst angivet målnummer, eller när man söker på mål som är inkomna under ett visst tidsintervall får man upp en träfflista. Utifrån träfflistan kan man sedan få upp en bild där målsidan visas. På målsidan anges dagboksanteckningar samt de för- och efternamn på olika aktörer, till exempel parter eller vittnen (i de fall de inte omfattas av sekretess) som förekommer i målet. Uppgift om namn kan man sedan söka på i en särskild söksida för aktör och där få upp en träfflista som innehåller samtliga mål där det sökta namnet förekommer. Även personnummer anges i sistnämnda träfflista.

Domstolsverket har vad gäller behandlingen av personuppgifter i Vera uppgett följande.

De uppgifter som registreras i Vera lagras på centrala servrar som finns hos Domstolsverket. Varje domstol har en egen katalog i Vera. I katalogen behandlas de personuppgifter som är hänförliga till domstolens egen verksamhet. De uppgifter som lagras i respektive domstols katalog förvaras hos Domstolsverket som ett led i en teknisk bearbetning eller teknisk lagring för annans räkning. Uppgifterna i de enskilda domstolarnas kataloger i Vera utgör således inte allmän handling hos Domstolsverket.¹ Enligt 1 § veraförordningen är en domstol personuppgiftsansvarig för den behandling av personuppgifter som domstolen utför. Domstolsverket anser att domstolarna är personuppgiftsansvariga för sina respektive kataloger i Vera och att Domstolsverket är personuppgiftsbiträde till domstolarna.

Domstolsverket bestämmer vilken behörighet allmänheten ska ha till uppgifter i allmänhetens terminal, dvs. vilka uppgifter i Vera som allmänheten ska kunna ta del av i terminalen. Domstolsverket har uppgett att den rättsliga prövningen av vilken behörighet som allmänheten ska ha utgår från 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen, 6 kap. 6 § första stycket och 4 kap. 1 § första stycket 4 offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Förvaltningsrätten har vad gäller behandlingen av personuppgifter i Vera uppgett följande.

Det finns hos förvaltningsrätten skriftliga rutiner för registrering i Vera. Riktlinjerna avser registrering av ärendemening och sammanfattning samt hur skyddade personuppgifter och andra känsliga personuppgifter ska registreras. Förvaltningsrätten håller även en informationskurs i personuppgiftslagen för all nyanställd personal.

Datainspektionen gör följande bedömning.

Behandling av personuppgifter i allmänhetens terminal

Datainspektionen konstaterar att den behandling av personuppgifter som förvaltningsrätten utför i allmänhetens terminal för ändamålet att tillhandahålla allmänheten allmänna handlingar strider mot de grundläggande kraven i 9 § första stycket f personuppgiftslagen.

Datainspektionen förelägger därför förvaltningsrätten att inrätta behandlingen av personuppgifter i allmänhetens terminal på så sätt att förvaltningsrätten enbart behandlar de uppgifter som är nödvändiga med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

¹ Jfr Kammarrätten i Jönköpings dom den 15 november 2010 i mål 2692-10.

Datainspektionen gör bedömningen mot följande bakgrund.

Offentlighetsprincipen

Allmänhetens rätt att ta del av allmänna handlingar regleras genom 2 kap. tryckfrihetsförordningen och av offentlighets- och sekretesslagen. Allmänna handlingar som får lämnas ut ska på begäran av sökanden hållas tillgängliga för att kunna läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas (2 kap. 12 § första stycket tryckfrihetsförordningen). I offentlighets- och sekretesslagen finns bestämmelser som är avsedda att förbättra allmänhetens möjligheter att ta del av allmänna handlingar, bland annat vad gäller upptagningar för automatiserad behandling.

Enligt 6 kap. 6 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen ska myndigheter på begäran ge den enskilde möjlighet att själv använda tekniskt hjälpmedel för att ta del av upptagningar för automatiserad behandling. Av 4 kap. 1 § första stycket framgår vidare att en myndighet ska ta hänsyn till rätten att ta del av allmänna handlingar när den organiserar hanteringen av sådana och då särskilt se till att automatiserad behandling av uppgifter hos myndigheten ordnas med beaktande av det intresse som enskilda kan ha av att själva utnyttja tekniska hjälpmedel hos myndigheten för att ta del av allmänna handlingar. Paragraferna ska läsas tillsammans. Det innebär att om en myndighet väljer att införa presentationsterminaler i syfte att enskilda själva ska få använda dem för att ta del av upptagningar för automatiserad behandling som är allmänna handlingar, så ska allmänheten också ha rätt att använda terminalerna.²

Myndigheter ska enligt 5 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen registrera alla inkommande eller upprättade handlingar. Av registret ska det enligt 5 kap. 2 § framgå datum då handlingen kom in eller upprättades, diarienummer, handlingens avsändare eller mottagare och i korthet vad handlingen rör. Uppgift om handlingens avsändare eller mottagare och vad handlingen rör kan utelämnas eller särskiljas på grund av sekretesskäl om det behövs för att registret i övriga delar ska kunna hållas tillgängligt för allmänheten.³

Tillgängliga uppgifter i allmänhetens terminal

I allmänhetens terminal visas uppgifter såsom målnummer och vad saken rör, det vill säga rubricering eller saken samt lagrum. Därtill visas uppgift om aktörer och tjänsteanteckningar om händelser i målet. Vissa aktörsuppgifter

² Prop. 1981/82:37 om offentlighetsprincipen och ADB s. 51—57.

³ RÅ 1991 not 428.

redovisas med namn och personnummer. Det är möjligt att söka i terminalen på olika sätt, till exempel utifrån ett målnummer, namn eller personnummer. Det är även möjligt att söka på förtursmål och avslutade.

Datainspektionen gjorde under inspektionen den 7 november 2013 sökning på mål utifrån inspektionsdagens uppropslista. Från träfflistan valdes slumpmässigt ut ett mål som avsåg ansökan enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. I målet framkom vårdnadshavarnas för- och efternamn. Den unges namn var sekretessmarkerat. Vid sökning på respektive vårdnadshavares namn gavs en träfflista av vilken vårdnadshavarnas personnummer framgick. Träfflistorna innehöll bland annat två målnummer angående ansökan enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga där båda vårdnadshavarna fanns angivna. I det äldre av dessa mål framkom den unges namn och personnummer.

Utifrån ett annat mål angående ansökan enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga gjordes en sökning på vårdnadshavarnas namn. Den ena vårdnadshavaren förekom i 17 mål och den andra i 11 mål vid förvaltningsrätten. Samtliga mål avsåg ansökan enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga. Vid slagning på målen framkom tre ungas för- och efternamn samt personnummer.

Datainspektionen fann även ett mål avseende lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Av ärendemeningen framgick att målet gällde utökning av personlig assistans vid växelvård. I en dagboksanteckning framkom att en handling inkommit till förvaltningsrätten. Handlingen benämndes ”utlåtande från demensteamet”. Vid sökning på partens namn framkom ytterligare två mål. Båda målen avsåg lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. I det ena målet framgick av ärendemeningen att målet avsåg korttidsvistelse och i det andra målet framgick av ärendemeningen att målet avsåg ledsagarservice.

Vid sökning på förtursmål under ett visst tidsintervall framkom en träfflista som till stora delar innehöll mål angående psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk tvångsvård. I samtliga mål framkom utgången i målen, exempelvis helt eller delvis bifall. I ett av målen framgick för- och efternamn samt personnummer på den person som vården avsåg. Det framkom även uppgift om att en chefsläkare medverkat i målet som sakkunnig samt vid vilken psykiatrisk enhet och avdelning chefsläkaren arbetade.

I de fall en aktör har sekretess angavs ordet sekretess i fältet för aktör istället för namn. Trots att namnet sekretessmarkerats framgick i ett flertal fall

personnummer på målsidan. Vid genomgång av målen framgick dock inte några namn.

Datainspektionens slutsats

Bestämmelserna i personuppgiftslagen ska inte tillämpas i den utsträckning det skulle inskränka en myndighets skyldighet enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen att lämna ut personuppgifter. Datainspektionen konstaterar att förvaltningsrätten tillgängliggörande av personuppgifter i allmänhetens terminal innebär att den går utöver domstolens skyldighet enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen att lämna ut personuppgifter. Detta innebär att personuppgiftslagens bestämmelser är tillämpliga. Samtidigt gäller att om det i annan lag eller förordning finns bestämmelser som avviker från personuppgiftslagen, ska de bestämmelserna gälla. Bestämmelserna i 6 kap. 6 § första stycket och 4 kap. 1 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen som Domstolsverket hänvisat till kan inte utgöra bestämmelser som avviker från personuppgiftslagen. När förvaltningsrätten behandlar personuppgifter i allmänhetens terminal ska den således beakta bestämmelserna i personuppgiftslagen.

Vidare sträcker sig de uppgifter som finns i allmänhetens terminal utöver vad som måste registreras i ett diarium enligt 5 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen. Möjligheten att utifrån namn och personnummer söka på enskilda i ett system med integritetskänsliga uppgifter ger allmänheten en möjlighet att kartlägga enskildas förehavanden. Detta är enligt Datainspektionens mening inte syftet med offentlighetsprincipen. Att offentlighetsprincipen har företräde framför personuppgiftslagen innebär inte att det är möjligt att inskränka den enskildes rätt till skydd för sin personliga integritet utöver vad som är direkt föreskrivet beträffande rätten att ta del av allmänna handlingar. Det innebär inte heller att förvaltningsrätten via allmänhetens terminal fritt kan tillgängliggöra uppgifter för allmänheten enbart av det skälet att uppgiften inte är belagd med sekretess.

Vilka personuppgifter som ska vara synliga i en presentationsterminal måste bedömas utifrån det ändamål för vilket personuppgifterna behandlas. Enligt 9 § första stycket f personuppgiftslagen får inte fler personuppgifter behandlas än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen. I allmänhetens terminal behandlas personuppgifter för ändamålet att tillgodose allmänhetens intresse av att ta del av allmänna handlingar. Det register som allmänheten för detta syfte får ta del av ska således innehålla sådana handlingar som är nödvändiga för att allmänheten ska kunna identifiera allmänna handlingar och därmed utnyttja sin rätt enligt offentlighetsprincipen. De uppgifter som förvaltningsrätten i nuläget tillhandahåller i allmänhetens terminal går långt utöver vad som krävs för att

upprätthålla allmänhetens rätt till insyn. Tillhandahållandet innebär således att förvaltningsrätten behandlar fler uppgifter än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

Mot denna bakgrund anser Datainspektionen att innehållet i allmänhetens terminal innebär att förvaltningsrätten behandlar personuppgifter i strid med 9 § första stycket f personuppgiftslagen. Behandlingen är därför otillåten. Datainspektionen förelägger förvaltningsrätten att inrätta behandlingen av personuppgifter i allmänhetens terminal på så sätt att förvaltningsrätten enbart behandlar de uppgifter som är nödvändiga med hänsyn till ändamålet med behandlingen.

Gallring

Datainspektionen konstaterar att förvaltningsrätten bevarar samtliga uppgifter i Vera utifrån den frist för vilka personuppgifter enligt 5 § veraförordningen längst får bevaras, det vill säga för mål enligt skatte-, skatteförfarande-, fastighetstaxerings-, folkbokförings- och bilregisterförfattningarna senast nio år efter avgörandeåret, och i övriga mål senast fem år efter avgörandeåret. Förvaltningsrätten genomför inte någon prövning av vilka uppgifter som är nödvändiga att spara i Vera utifrån behandlingens ändamål.

Datainspektionens rekommenderar förvaltningsrätten att närmare överväga om det finns uppgifter i Vera, som med hänsyn till det ändamål för vilket uppgifterna behandlas, kan gallras tidigare än efter de frister i 5 § veraförordningen som anger hur länge personuppgifter längst får bevaras.

Datainspektionen gör bedömningen mot följande bakgrund.

Tillämplig lag

I 5 § veraförordningen regleras när personuppgifter senast ska gallras ur Vera. För mål enligt skatte-, skatteförfarande-, fastighetstaxerings-, folkbokförings- och bilregisterförfattningarna gäller att uppgifter ska gallras senast nio år efter avgörandeåret, och för övriga mål gäller att uppgifter ska gallras senast fem år efter avgörandeåret.

Bestämmelsen i 5 § veraförordningen sätter en yttersta gräns för hur länge personuppgifter får behandlas i Vera. Detta kommer till uttryck genom att det i 5 § veraförordningen föreskrivs att uppgifter ska gallras *senast* nio år eller fem år efter avgörandeåret, beroende på måltyp. Bestämmelsen anger således inte att alla uppgifter som behandlas i Vera måste bevaras så länge som

tidsfristen medger, utan ger förvaltningsrätten en möjlighet att spara uppgifter i Vera i upp till nio eller fem år.

Datainspektionens slutsats

I Vera behandlas en mängd uppgifter, varav en stor del är av integritetskänslig natur. Det gäller exempelvis uppgifter om personer som är föremål för olika former av tvångsvård. Vera innehåller uppgifter i mål som avgjorts, avvisats eller avskrivits. Det görs ur bevarandesynpunkt ingen skillnad på om ett mål har prövats i sak eller avslutats hos domstolen genom beslut om avskrivning eller avvisning. Exempelvis sparas uppgifter om ansökan enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, men där ansökan sedermera återtagits och målet avskrivits, under lika lång tid som om ansökan beviljats om domen vunnit laga kraft. Gallringen i Vera styrs således enbart utifrån de i veraförordningen angivna nio- och femårsfristerna.

Att bevara personuppgifter elektroniskt innebär en risk för otillbörliga integritetsintrång. Det gäller särskilt när det, såsom i Vera, behandlas stora mängder personuppgifter och där det genom särskilda sökfunktioner finns möjlighet att kartlägga enskilda individer. Datainspektionen anser därför att det ur integritetshänseende finns skäl att ifrågasätta om det, utifrån de ändamål för vilka uppgifter behandlas i Vera, finns behov av att alltid spara alla uppgifter i Vera under hela gallringsfristen.

Mot denna bakgrund rekommenderar Datainspektionen förvaltningsrätten att närmare överväga om det finns uppgifter i Vera, som med hänsyn till det ändamål för vilket uppgiften behandlas, kan gallras tidigare än nio år eller fem år efter avgörandeåret.

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 enhetschefen Nicklas Hjertonsson efter föredragning av juristen Erika Uddén.

Nicklas Hjertonsson

Erika Uddén

Kopia till:

Domstolsverket

Personuppgiftsombudet vid Förvaltningsrätten i Uppsala NN