

Polismyndigheten Dalarna
Staben
Att: NN
791 29 FALUN

Tillsyn av personuppgiftsbehandlingen vid Polismyndigheten Dalarna

Datainspektionen meddelar följande

BESLUT

1. Datainspektionen bedömer att den personuppgiftsbehandling som Polismyndigheten Dalarna utför i den särskilda undersökningen i kriminalunderrättelseverksamhet, dnr. A-244-49/08, HD 10/08, inte är förenlig med 14-16 §§ polisdatlagen (1998:622), främst med avseende på kraven om misstänkt allvarlig brottslighet, samt gallring. Datainspektionen förelägger därför Polismyndigheten Dalarna att senast den 30 april 2012 inrätta personuppgiftsbehandlingen i undersökningen i enlighet med 14-16 §§ polisdatlagen (1998:622), för det fall undersökningen den 1 april 2012 alltjämt förs med stöd av den lagen.
2. Datainspektionen förelägger Polismyndigheten Dalarna att senast den 30 april 2012 upphöra med personuppgiftsbehandlingen i den särskilda undersökningen i kriminalunderrättelseverksamhet, dnr. A-244-48/08, HD 8/08, eftersom behandlingen inte är laglig.
3. Datainspektionen förelägger Polismyndigheten Dalarna att senast den 30 april 2012 förse samtliga beslut avseende särskilda undersökningar i kriminalunderrättelseverksamhet, som förs med stöd av bestämmelserna i polisdatlagen (1998:622), med uppgift om vilka

enskilda befattningshavare som är behöriga att behandla personuppgifter i undersökningarna.

4. Datainspektionen förelägger Polismyndigheten Dalarna att senast den 30 april 2012 förse samtliga beslut avseende särskilda undersökningar i kriminalunderrättelseverksamhet, som förs med stöd av bestämmelserna i polisdatalagen (1998:622), med uppgifter om vilka gallringsrutiner som ska tillämpas för de enskilda undersökningarna och vilken befattningshavare som är ansvarig för att gallring sker. Polismyndigheten ska senast vid samma tidpunkt även ta fram rutiner som säkerställer att prövningen enligt 16 § 1 st polisdatalagen (1998:622) görs i rätt tid.
5. Datainspektionen förelägger Polismyndigheten Dalarna att senast den 30 april 2012, för det fall polismyndigheten vid den tidpunkten behandlar personuppgifter i särskilda undersökningar i kriminalunderrättelseverksamhet med stöd av bestämmelserna i polisdatalagen (1998:622), säkerställa att samtliga registrerade personer som inte är misstänkta förses med en sådan särskild upplysning som följer av 14 § 2 st polisdatalagen (1998:622).
6. Datainspektionen förelägger Polismyndigheten Dalarna att införa rutiner som säkerställer att uppgift om en aktör i en förundersökning som erhåller sekretessmarkering i folkbokföringsregistret (skyddade personuppgifter) leder till att ärendet senast i samband med slutredovisning förses med de nya rätta uppgifterna.
7. Datainspektionen förelägger Polismyndigheten Dalarna att införa rutiner som säkerställer att personal vid Polismyndigheten Dalarna, i samband med samtliga ej kortare tjänstledigheter och i andra sammanhang när personalen på grund av sin bortavaro saknar behov av tillgång till polisiära register för lösande av arbetsuppgifter vid polismyndigheten, förlorar sin behörighet under ledigheten eller bortavaron.
8. Datainspektionen förelägger Polismyndigheten Dalarna att senast den 15 maj 2012 inkomma till Datainspektionen med en redogörelse för de åtgärder som polismyndigheten har vidtagit och avser att vidta med anledning av Datainspektionens beslut under punkterna 1-7.

SKÄL FÖR BESLUTET

Redogörelse för tillsynsärendet

I enlighet med beslutad tillsynsplan har Datainspektionen genomfört tillsyn av personuppgiftsbehandlingen vid Polismyndigheten Dalarna (i det följande polismyndigheten). Således har Datainspektionen den 5 och 6 december 2011 på plats i Falun och Borlänge utfört en inspektion i syfte att granska huruvida den personuppgiftsbehandling som polismyndigheten utför är förenlig med gällande lagstiftning och övriga regelverk. Inom ramen för tillsynsärendet har personuppgiftsbehandlingen inom följande system/behandlingsgranskats:

- Rationell Anmälningsrutin (RAR)
- Datoriserad UtredningsrutinTvångsmedel (DurTvå)
- Polisens utredningsstöd (PUST)
- Lokalt system för arbetsskador (LISA)
- Intrapolis och Internet
- KUT-info
- Straffprocessuella tvångsmedel
- Excelförteckning över sjukfrånvaro
- Särskilda undersökningar i kriminalunderrättelseverksamhet (SUR)

I samband med inspektionen har Datainspektionen utfört slagningar samt förevisats hur polismyndigheten behandlar personuppgifter i en majoritet av de utvalda systemen. Dessutom har polismyndigheten, inför inspektionen, fått i uppdrag att förbereda ett drygt hundratal ärenden utifrån vilka personuppgiftsbehandlingen i vissa delar har granskats närmare.

Över inspektionen har protokoll förts. Polismyndigheten, som har beretts tillfälle att yttra sig över protokollet, har inkommit med yttrande.

Datainspektionens närmare överväganden

RAR, DurTvå och PUST

RAR och DurTvå är polisiära IT-system i vilka det behandlas mycket stora mängder personuppgifter. RAR utgör polismyndighetens anmälningsregister och kriminaldiarium; DurTvå är ett utredningsstöd som används för att bygga upp och färdigställa förundersökningsprotokoll. I DurTvå registreras även reella och personella tvångsmedel. PUST kommer på sikt att ersätta RAR och DurTvå, men i dagsläget hanteras endast ärenden av enklare beskaffenhet i PUST.

Polismyndigheten för personregistret RAR med stöd av tillstånd som Datainspektionen har meddelat med stöd av den numera upphävda datalagen (1973:289). I DurTvå och PUST behandlar polisen personuppgifter med stöd av polisdatalagen (1998:622) och personuppgiftslagen (1998:204). I och med ikraftträdandet av den nya polisdatalagen (2010:361) den 1 mars 2012, kommer personuppgiftsbehandlingen i RAR, DurTvå och PUST att regleras av den nya lagen. Datainspektionens tillstånd för RAR upphör att gälla den 1 mars 2012.

Vid inspektionen kunde konstateras att polismyndigheten inte gallrar RAR eller DurTvå och att så heller aldrig har skett. Det innebär att polismyndigheten, i likhet med andra myndigheter inom polisen, inte har tillämpat de gallringföreskrifter som tidigare har gällt för RAR (gallring vid utgången av det femte året efter registrering) eller polisens egen föreskrift i 6 § FAP 400-2, som stadgar att uppgifter i DurTvå ska utgå tre år efter registrering. Strax efter Datainspektionens inspektion genomfördes emellertid, i Rikspolisstyrelsens regi, en avställning av ärenden i RAR och DurTvå som är äldre än fem år, vilket innebär att de avställda ärendena numera inte är omedelbart åtkomliga i den polisoperativa verksamheten. Avställningen har skett som ett led i polisens förberedelser inför ikraftträdandet av den nya polisdatalagen (2010:361) och som en följd av beslut som Datainspektionen har fattat (dnr. 670-2008 och 486-2009) med anledning av polisens bristande gallringsarbete. Åtkomsten till de äldre ärendena (dvs. ärenden som är äldre än fem år) är efter avställningen endast förbehållen de befattningshavare vid polisen som har utrustats med

behörigheten "Arkivarie". Vid Polismyndigheten Dalarna handlar det för närvarande om fyra personer.

Vid inspektionen kunde även konstateras att polismyndigheten, i likhet med andra myndigheter inom polisen, inte behandlar personuppgifter i avslutande förundersökningar i DurTvå och PUST i enlighet med 10 och 11 §§ polisdatalagen (1998:622), samt att något beslut enligt 3 § polisdataförordningen (1999:81) inte har fattats vid polismyndigheten. Att behandla personuppgifter i enlighet med 10 och 11 §§ polisdatalagen kräver, i den mån det ska vara fråga om en automatisk process, att det sker en återkoppling till de polisiära IT-systemen från den fortsatta brottmålsprocessen, t.ex. från domstolarna. En sådan koppling har saknats ända sedan den nuvarande polisdatalagens ikraftträdande i april 1999, vilket innebär att polisen i praktiken har saknat möjlighet att i dessa för integritetsskyddet viktiga delar (nedlagda förundersökningar, nedlagda åtal och frikännande domar) behandla personuppgifter i enlighet med gällande rätt.

Polismyndigheten har inte heller vidtagit andra åtgärder för att i denna del behandla personuppgifter i enlighet med polisdatalagen, t.ex. genom att manuellt, i de polisiära IT-systemen, föra in uppgifter om t.ex. friande domar som man har fått kännedom om. Det finns förhoppningar om att de nödvändiga kopplingarna kommer att byggas upp inom ramen för det pågående RIF-arbetet (Rättsväsendets informationsförsörjning) (se bl.a. prop. 2009/10:85, sid. 278).

Sammanfattningsvis i denna del anser Datainspektionen att polismyndigheten, utifrån de förutsättningar och begränsningar som finns avseende myndighetens möjligheter att själv kunna påverka personuppgiftsbehandlingen, i huvudsak behandlar personuppgifter på ett strukturerat och genomtänkt sätt, även om flera bestämmelser till skydd för den personliga integriteten i polisdatalagstiftningen över huvud taget inte tillämpas. Datainspektionen har dock ett påpekande som rör behörighetsfrågan i samband med ej kortare tjänstledigheter (t.ex. utlandstjänstgöring och föräldraledighet). I de fallen låter polismyndigheten behörigheterna i de polisiära IT-systemen bestå, trots att den aktuella personalen inte utför några arbetsuppgifter vid polismyndigheten och således inget behov av att kunna genomföra slagningar i polisiära register. Polismyndigheten har motiverat sitt agerande med myndighetens arbetsgivaransvar syftande till social kontakt med personalen. Datainspektionen anser i denna del följande. Ett grundläggande krav för att tilldelas behörighet till polisiära IT-system är att man har behov av tillgången till systemen för att kunna utföra sina arbetsuppgifter (se t.ex. 31 §

personuppgiftslagen, 2 kap. 11 § nya PDL, 9 kap. 1 och 2 §§ RPSFS 2009:4 FAP 174-1). En utlandsstationerad eller föräldraledig befattningshavare saknar det behovet, eftersom vederbörande inte utför några arbetsuppgifter vid polismyndigheten. Det sagda innebär att Datainspektionen anser att polismyndigheten måste införa rutiner som säkerställer att endast den personal som har behov av åtkomst till systemen för sitt arbete också är behörig. En sådan ordning innebär inte att polismyndigheten inte kan upprätthålla kontakt med personalen ur ett personalsocialt perspektiv. Man måste i detta sammanhang skilja på åtkomst till personaladministrativa delar av t.ex. Intrapolis och behörighet att utföra slagningar i t.ex. RAR och DurTvå.

Vid inspektionen kunde konstateras en relativt riklig förekomst (ca. 15 av drygt 100 kontrollerade ärenden) av nedlagda förundersökningar avseende ringa narkotikabrott och drograttfylleri där nedläggningsgrunderna "Brott kan ej styrkas" och "Annat" hade använts, trots att de analysbesked som förekom i ärendena var negativa och det saknades andra omständigheter som talade emot att förundersökningen skulle läggas ned. Jämfört med den rätta nedläggningsgrunden "Ej brott" (som polismyndighetens personal använt i de allra flesta fallen), innebär användandet av nedläggningsgrunderna "Brott kan ej styrkas" och "Annat", att den tidigare misstänkte alltjämt är sökbar på person. Den granskning som Datainspektionen har gjort inom ramen för tillsynsärendet indikerar emellertid att problemet är isolerat till endast ett par befattningshavare och att anledningen till agerandet förmodligen är utbildningsbrister. Polismyndigheten har redan vid inspektionen, när man tagit del av Datainspektionens fynd i denna del, uppgett att man har för avsikt att vidta erforderliga utbildningsåtgärder och säkerställa att rätt nedläggningsgrunder används. De åtgärderna får enligt Datainspektionen bedömas som fullt tillräckliga för att rätta till de konstaterade begränsade bristerna. Mot den bakgrunden saknas det anledning för Datainspektionen att vidta ytterligare åtgärder i denna del. Det ankommer dock på polismyndigheten att, i egenskap av personuppgiftsansvarig, ständigt arbeta med att säkerställa att personuppgifter behandlas på ett lagligt sätt och utbilda personalen för att åstadkomma detta. I samband med införandet av den nya polisdatalagen (2010:361) kommer de befintliga IT-systemen, i den mån de alltjämt kommer att vara i bruk, att omfattas av nya regler med en något annan utformning än idag. För polismyndigheten innebär det att man bör pröva de befintliga behandlingarna mot det nya regelverket för att kunna säkerställa en laglig behandling och, vid behov, fortbilda personalen i erforderlig omfattning.

Som en avslutande iakttagelse i denna del konstaterade Datainspektionen i samband med inspektionen att polismyndigheten saknar rutiner för att hantera de fall då en aktör i ett ärende erhåller skyddade personuppgifter

under ett ärendes handläggning. Det innebär att i de fall en aktör erhåller skyddade personuppgifter, t.ex. under det att en förundersökning pågår, kommer i normalfallet en tillförd sekretessmarkering inte att upptäckas innan ärendet slutredovisas. Enligt Datainspektionen innebär en avsaknad av sådana rutiner att registrerade personer i vissa fall riskerar att drabbas av otillbörliga intrång i den personliga integriteten. T.ex. riskerar en målsägande, som begär och erhåller skyddade personuppgifter med anledning av hot som denne utsätts för i samband med en brottsutredning, att få sekretesskyddade uppgifter röjda. Att inte behandla skyddade personuppgifter på rätt sätt innebär dessutom en behandling av personuppgifter som riskerar att stå i strid med 9 § g) personuppgiftslagen (1998:204), eftersom uppgifterna utan upplysning om sekretessmarkering inte är korrekta eller aktuella. Datainspektionen anser därför att polismyndigheten ska införa rutiner som säkerställer att en kontroll av eventuella beslut om sekretessmarkering fångas upp senast i samband med att ett ärende slutredovisas.

Mer om behörighet och behörighetstilldelning

När det generellt sett gäller frågan om behörighetstilldelningen till olika IT-system vid polismyndigheten kan, utöver vad som anförts ovan angående tjänstledig personal, följande anmärkas. Behörighetstilldelningen avseende RAR, DurTvå och PUST är vid myndigheten organiserad på ett sådant sätt att endast de som ska vara behöriga också tilldelas behörighet. Det säkerställs enligt Datainspektionen genom att den behörige beställaren gör en egen prövning i dessa delar och vid behov kontaktar närmaste chef för en dialog om behovet av tillgång till något av de tre IT-systemen (som tillsammans med ytterligare knappt 60 system) administreras av RPS/PVIT/ITAC). Härigenom säkerställs att behörighetstilldelningen går hand i hand med befattningshavarnas behov av behörighet för att kunna utföra sina arbetsuppgifter. När det däremot gäller behörigheten avseende lokala system inom polismyndigheten görs inte samma ingående prövning, utan den behörige beställaren (som är den som administrerar behörigheterna rent faktiskt) utför i praktiken endast de beställningar som kommer till honom eller henne. Någon prövning likt den som görs avseende RAR, DurTvå och PUST förekommer således inte. Vid inspektionen kunde konstateras att behörighet till en specifik behandling innehållande känsliga personuppgifter avseende polismyndighetens långtidssjukskrivna hade tilldelats betydligt fler personer än vad som följer av det beslut som ska gälla för behandlingen (se nedan). I denna del bör polismyndigheten således stärka upp sina rutiner i syfte att säkerställa att de beslut avseende olika behandlingar som fattas av myndigheten efterlevs. En sådan ny rutin kan bestå i att det alltid kontrolleras och dokumenteras att en ny behörighet har prövats mot ett befintligt beslut

om viss behandling som har fattats inom polismyndigheten, samt att nödvändiga kontakter tas i tveksamma fall. I denna del är det viktigt att den personuppgiftsansvarige, i syfte att underlätta personuppgiftsombudets uppföljande arbete, löpande informerar ombudet om omständigheter som kan ha betydelse för den rättsliga bedömningen av en viss behandling av personuppgifter.

Lokalt informationssystem för arbetsskador – LISA

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

Eftersom det behandlas känsliga personuppgifter om framför allt hälsa i LISA, ankommer det dock på polismyndigheten att löpande (t.ex. vid organisationsförändringar) pröva vilka befattningshavare, som, för utförande av sina arbetsuppgifter inom arbetsskadeområdet, behöver ha tillgång till uppgifter i LISA och på vilket sätt som behörigheten ska vara utformad; ska t.ex. läsbehörighet finnas på individnivå eller räcker det i vissa fall med statistikuppgifter.

Polisens intranät – Intrapolis, samt personuppgiftsbehandling på polisens hemsida på Internet

Datainspektionen anser att polismyndigheten har ett väl genomtänkt arbetssätt när det gäller hanteringen av personuppgifter på Intrapolis och på Internet (www.polisen.se). Rutinerna omfattar bl.a. inhämtande av samtycke från de registrerade, samt att behandling av känsliga personuppgifter inte förekommer. Datainspektionen påminner dock om bestämmelsen i 9 § i personuppgiftslagen som stadgar att personuppgifter inte får behandlas under längre tid än vad som är befogat med hänsyn till ändamålen med behandlingen.

KUT-info

Polismyndigheten har i anmälan för förhandskontroll till Datainspektionen (dnr. 242-2004) under år 2004 beskrivit hur man har för avsikt att behandla personuppgifter inom ramen för KUT-info. KUT-info bedrevs också, som det

får förstås, på detta sätt ända fram till 2010 då den server som används för KUT-info vid polismyndigheten havererade. Därefter har någon KUT-info inte bedrivits i den inledningsvis planerade och förhandskontrollerade formen. Idag sammanställs KUT-info enligt tidigare, men istället för att läggas ut på Intrapolis, skickas informationen via polisens e-postsystem till behöriga mottagare. Vid KUT:en sparas den utskickade informationen i upp till två år i oförändrat skick (råmaterial). Datainspektionen har följande synpunkter på polismyndighetens behandling av personuppgifter inom ramen för KUT-info. *För det första* innebär det förfarande som polismyndigheten nu använder sig av att KUT:en i praktiken frånhänder sig kontrollen över informationen i samband med att e-postmeddelandena skickas iväg till mottagarna. Det finns således ingen kontroll över hur informationen används vidare, om den skrivs ut, ändras eller andra åtgärder vidtas med materialet. Inte heller kan det säkerställas att informationen hos mottagarna inte sparas under längre tid än vad som är motiverat med hänsyn till ändamålen med behandlingen (9 § i personuppgiftslagen). Detsamma gäller det sparande av råmaterialet som sker hos KUT:en. Några hinder mot att spara informationen under en viss kortare tid torde inte finnas, men så långa bevarandetider som det nu är fråga om (upp till två år) bör inte förekomma. *För det andra* finns det anledning att anta att det råmaterial som sparas inte kommer att behandlas i enlighet med 9 § g) personuppgiftslagen, dvs. över tiden vara aktuellt och korrekt. KUT-info innehåller t.ex. information om efterlysta personer och personer som är ålagda kontaktförbud (tidigare besöksförbud). När en efterlyst person grips eller ett kontaktförbud upphör att gälla bör man enligt Datainspektionen inte behandla uppgifter som ger upplysning om ett vid den tidpunkten felaktigt förhållande. Datainspektionen anser sammanfattningsvis att polismyndigheten ska överväga hur behandlingen av personuppgifter inom ramen för KUT-info kan förändras på ett sådant sätt att skyddet för den personliga integriteten säkerställs samtidigt som ändamålet med behandlingen kan nås. I detta arbete är frågor om gallring och den vidare behandlingen hos mottagarna, samt hanteringen av det kvarvarande råmaterialet hos KUT:en betydelsefulla. I och med att den nya polisdatalagen (2012:361) träder i kraft i närtid ankommer det på polismyndigheten att under tiden fram till den 1 mars 2012 säkerställa att den behandling som myndigheten utför är förenlig med den nya lagstiftningen, som även den kräver att behandlingen av personuppgifter sker i enlighet med de ovan nämnda bestämmelserna i 9 § personuppgiftslagen.

Som avslutande synpunkt anser Datainspektionen i denna del att det är en brist att personuppgiftsombudet inte blivit informerad om det inträffade serverhaveriet som på flera centrala punkter kom att förändra det sätt som den integritetskänsliga informationen inom ramen för KUT-info kom att hanteras på. Att så sker är särskilt viktigt när en anmälan för förhandskontroll

avseende behandlingen har getts in till Datainspektionen. Det är rimligt att anta att det nya sättet att driva KUT-info skulle ha anmälts till Datainspektionen för förnyad förhandskontroll enligt 2 § polisdataförordningen (1999:81). Datainspektionen förutsätter således, vilket även anförts ovan, att polismyndigheten har rutiner som innebär att personuppgiftsombudet löpande informeras om väsentlig information avseende behandling av personuppgifter inom myndigheten, inkluderande den behandling som sker i polismyndighetens kriminalunderrättelseverksamhet.

Excelförteckning över sjukfrånvaro

Syftet med behandlingen i förteckningen är att på ett bättre sätt än tidigare kunna följa upp den personal vid polismyndigheten som är långtidssjukskriven. Till grund för behandlingen finns ett beslut som har fattats av polismyndigheten efter sedvanlig intern prövning. Av polismyndighetens PuL-beslut framgår bl.a. att tre personer vid polismyndighetens HR-enhet ska vara behöriga i systemet, samt att förekommande personuppgifter ska gallras senast i samband med att en sjukskrivning upphör. Vid inspektionen kunde konstateras att åtta personer hade tilldelats behörighet i systemet. Vidare stod det klart att i ett av de cirka tio ärenden som var pågående, hade uppgifter inte gallrats trots att sjukskrivningen hade upphört cirka två månader tidigare. Polismyndigheten har inte kunnat ge någon direkt förklaring till varför de aktuella bristerna förelegat. Det står dock klart att den aktuella behandlingen inte har blivit föremål för någon uppföljning efter det att den påbörjades, men polismyndigheten har uppgett att lagringsplatsen för förteckningen, efter de iakttagelser som gjordes vid inspektionen, har ändrats och att antalet behöriga nu överensstämmer med polismyndighetens interna PuL-beslut. Datainspektionen förutsätter att polismyndigheten, om så inte redan har skett, gallrar de personuppgifter som inte längre ska finnas kvar, samt inför rutiner som säkerställer att frågor om behörighetstilldelningen prövas på ett sådant sätt att de beslut som har fattats inom myndigheten efterlevs.

Särskilda undersökningar i kriminalunderrättelseverksamhet

I det nedanstående återfinns den redovisning av polismyndighetens behandling av personuppgifter i särskilda undersökningar som Datainspektionen med hänsyn till bestämmelserna i Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) har bedömt kunna redovisas öppet. Övriga delar av beslutet återfinns i *beslutsbilaga 1 (hemlig)*.

Inom ramen för polisens kriminalunderrättelseverksamhet förekommer bland den mest känsliga behandlingen av personuppgifter som finns i samhället. Det handlar bl.a. om registrering av personer som inte är misstänkta för konkret brottslighet, utan som endast antas ha samband med viss brottslig verksamhet. Dessutom ges möjlighet att kring dessa personer behandla uppgifter om personer som överhuvudtaget inte misstänks ha begått eller komma att begå brott. Det kan t.ex. röra sig om anhöriga och bekanta till de personer som misstänks ägna sig åt viss brottslighet. Syftet med kriminalunderrättelseverksamheten är att kunna hitta samband mellan olika personer och brott för att i senare led kunna skapa underlag för förundersökningar eller för att kunna förebygga eller förhindra brott. I och med att polisen inom ramen för kriminalunderrättelseverksamheten har getts långtgående befogenheter att på relativt lösa grunder kartlägga ett stort antal personer är det utomordentligt viktigt att samtliga skyddsmekanismer som ska förebygga otillbörliga intrång i den personliga integriteten iakttas.

En särskild undersökning i kriminalunderrättelseverksamhet är enligt definitionen i 3 § polisdatalagen (1998:622) en undersökning i kriminalunderrättelseverksamhet som innebär insamling, bearbetning och analys av uppgifter i syfte att ge underlag för beslut om förundersökning eller om särskilda åtgärder för att förebygga, förhindra eller upptäcka brott. I denna definition ligger enligt Datainspektionen att det krävs att ändamålet med en särskild undersökning måste bestå i att genom insamling, bearbetning och analys av det material som finns i undersökningen kunna grunda beslut om inledande om förundersökningen eller vidtagande av åtgärder i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brott. Det innebär i sin tur att det inte bör komma ifråga för polisen att inom ramen för en särskild undersökning endast samla uppgifter på hög i form av ett traditionellt register i vilket inget egentligt analysarbete pågår. Denna uppfattning överensstämmer också med det faktum att en särskild undersökning är tänkt att utgöra ett begränsat projekt inriktat mot t.ex. en viss typ av brottslighet och i normalfallet bedrivs under maximalt ett år. Endast om särskilda förutsättningar är uppfyllda, får behandlingen pågå under längre tid än ett år.

Bestämmelser om särskilda undersökningar i kriminalunderrättsverksamhet finns vidare i 14-16 §§ polisdatalagen (1998:622), i polisdataförordningen (1999:81), samt i RPSFS 2008:9, FAP 471-1. Av bestämmelserna i polisdatalagen framgår, utöver vad som angetts i föregående stycke, att för behandling av uppgifter om en person i en särskild undersökning (i egenskap av misstänkt) krävs att personen har utfört eller kan misstänkas komma att utföra allvarlig brottslig verksamhet. Med allvarlig brottslig verksamhet avses brott för vilket är föreskrivet fängelse i två år eller däröver i straffskalan (3 § polisdatalagen (1998:622)). Tanken är således att en särskild undersökning endast ska avse allvarlig brottslighet. Enligt 14 § 2 st polisdatalagen (1998:622) (en liknande bestämmelse finns i 3 kap. 4 § 1 st nya polisdatalagen) ska de personer som inte är misstänkta i undersökningen förses med en särskild upplysning om detta förhållande. Datainspektionen anser att detta innebär att polisen i vart fall ska markera icke misstänkta på ett sådant sätt att de registrerades status klart framgår för de personer som arbetar i en särskild undersökning.

Enligt punkten 4 i övergångsbestämmelserna till den nya polisdatalagen (2010:361) ska bestämmelserna i den nuvarande polisdatalagen (1998:622) tillämpas beträffande särskilda undersökningar i kriminalunderrättsverksamhet som har beslutats före den 1 mars 2012.

Generella synpunkter

Vid polismyndigheten behandlas personuppgifter i särskilda undersökningar utan att de personer som inte är misstänkta för brottslig allvarlig brottslig verksamhet förses med en sådan särskild upplysning som följer av 14 § 2 st polisdatalagen (1998:622). Således går det i polismyndighetens undersökningar inte att se om en registrerad person kan misstänkas för att ägna sig åt brottslig verksamhet eller om grunden för registrering endast är att personen är länkad till en viss misstänkt. Datainspektionen anser att den aktuella bristen, som ju innebär en behandling som står i strid med polisdatalagens bestämmelser, är allvarlig eftersom den avser en grundläggande del av integritetsskyddet och att myndigheten inte kan fortsätta att behandla personuppgifter i verksamheten utan att bristen avhjälps. Polismyndigheten har uppgett att man vid flera tillfällen sedan år 2006 har framfört till Rikskriminalpolisen att nuvarande databasmiljö är otillfredsställande i det aktuella avseendet. Datainspektionen har emellertid i samband med inspektionen av andra polismyndigheter kunnat se att frågan har lösts och det är ur integritetssynpunkt problematiskt att polismyndigheten under lång tid synes ha behandlat personuppgifter i strid med

polisdatalagen. Det sagda innebär att det ska vara en utomordentligt prioriterad uppgift för polismyndigheten att snarast tillskapa en funktion som lever upp till lagens krav avseende markering av icke misstänkta personer.

En annan generell brist i polismyndighetens arbete med särskilda undersökningar i kriminalunderrättelseverksamhet är enligt Datainspektionen att det inte framgår av de enskilda besluten för varje särskild undersökning vilka befattningshavare som är behöriga att behandla personuppgifter i respektive undersökning. Genom att det inte klart och tydligt framgår vem som är behörig öppnas enligt Datainspektionen risker för felaktiga behörigheter och tolkningssvårigheter. Datainspektionen anser således att polismyndigheten ska komplettera samtliga beslut om särskilda undersökningar med uppgift om vilka befattningshavare som är behöriga i respektive undersökning. Det gäller även om behörighetsavgränsningarna framgår av andra sammanhang. Det sagda innebär också att den förteckning över behörig personal som ska införas i besluten om undersökningarna också måste kompletteras över tiden i samband med att en viss befattningshavare erhåller eller blir av med sin behörighet. Det väsentliga i den delen är att det genom besluten om de särskilda undersökningarna ska framgå exakt vilka personer som är behöriga. Det kan avslutningsvis tilläggas att det även av 5 kap. 2 § RPSFS 2008:9, FAP 447-1, följer att ett beslut om behandling av personuppgifter i en särskild undersökning ska innehålla en förteckning över behöriga befattningshavare.

Dessutom vill Datainspektionen som en generell punkt ta upp frågan om gallring av personuppgifter i särskilda undersökningar. Polismyndigheten har i samband med inspektionen uppvisat dokument som beskriver rutiner för gallring av en del av myndighetens särskilda undersökningar och uppgett att rutinerna tillämpas. Något spår av eller hänvisning till dessa gallringsdokument har dock inte påträffats i de granskade besluten om särskilda undersökningar. Det innebär att det i besluten saknas beskrivningar av hur gallring av undersökningarna ska gå till. Datainspektionen anser att det t.ex. under rubriken "Åtgärder som vidtagits för att skydda den personliga integriteten" (jfr. kraven i 16 § polisdatalagen) ska finnas med detaljerade beskrivningar av hur gallring av personuppgifter i den aktuella undersökningen ska ske. Genom att förfara så säkerställs att den person som beslutar i ärendet även har beslutat om denna för integritetsskyddet centrala fråga. Till saken hör också att polismyndigheten tillämpar olika gallringsförfaranden för olika särskilda undersökningar. Bl.a. mot den bakgrunden är det viktigt att det för varje enskild undersökning anges hur gallring ska ske.

Avslutningsvis vill Datainspektionen på ett generellt plan även beröra frågan om som s.k. förlängning av särskilda undersökningar i kriminalunderrättelseverksamhet. Denna fråga är nära kopplad till gallringen. Enligt huvudregeln ska särskilda undersökningar, såsom nämnts ovan, bedrivas i kortare projekt. Enligt 16 § polisdatalagen (1998:622) ska undersökningarna i normalfallet inte pågå under längre tid än ett år (se om detta även prop. 1997/98:97, sid. 124). Om det är av särskild betydelse för att undersökningen ska kunna avslutas får behandling även ske efter ettårsfristens utgång.

När det gäller polismyndighetens genomförande av prövningen enligt 16 § 1 st (1998:622) (förlängningsbeslut) anser Datainspektionen att prövningen inte uppfyller de krav som uppställs i polisdatalagen. För *det första* kunde konstateras att förlängningsbesluten i flera fall tagits för sent. I denna del måste polismyndigheten tillse att det finns tillräckliga rutiner som säkerställer att den prövning som ska göras sker i tid. För *det andra* anser Datainspektionen att den metod som polismyndigheten använder sig av inte säkerställer att de uppgifter som grundar en fortsatt behandling har betydelse för de ändamål som den aktuella särskilda undersökningen bedrivs för. Detta utvecklas närmare i *beslutsbilaga 1*.

Datainspektionen har därefter följande synpunkter när det gäller de enskilda särskilda undersökningar som har granskats inom ramen för tillsynsärendet

A-244-42/08, HD 5/08

Vid den inspektion som Datainspektionen genomförde i ärenden kunde konstateras att behandling av personuppgifter i den särskilda undersökningen skedde utan att det skedde någon prövning av de registrerade personernas koppling till allvarlig brottslighet i polisdatalagens (1998:622) mening. Det kunde vidare konstateras att den registrering av icke straffmyndiga som skedde i undersökningen genomfördes på samma grund som den registrering som förekom avseende personer över 15 år. Även om det inte finns något förbud mot behandling av personuppgifter avseende personer under 15 år inom ramen för polisens kriminalunderrättelseverksamhet anser Datainspektionen att utrymmet för sådana registreringar, med hänsyn till de särskilda regler som gäller avseende lagöverträdare under 15 år, är begränsat.

Datainspektionen konstaterar att polismyndigheten den 7 december 2011 har avslutat den särskilda undersökningen. Efter den vidtagna åtgärden från

polismyndighetens sida saknas anledning för inspektionen att vidta ytterligare åtgärder med anledning av de konstaterade bristerna. Datainspektionen utgår emellertid från att det inför påbörjandet av eventuella nya uppgiftssamlingar med samma eller liknande innehåll noga prövas om de förutsättningar för behandling som gällande regelverk föreskriver är uppfyllda, inkluderande de särskilda överväganden som behandlingen av personuppgifter avseende icke straffmyndiga kan påkalla. En närmare beskrivning av innehållet i den särskilda undersökningen redovisas i *beslutsbilaga 1 (hemlig)*.

A-244-49/08, HD 10/08

I undersökningen finns inga uppgifter om misstänkta, vilket är det normala i för särskilda undersökningar. Det innebär dock inte att man inte kan tänka sig en särskild undersökning utan misstänkta. Det som dock gör polismyndighetens behandling av personuppgifter i detta fall rättsligt problematisk är att det enligt Datainspektionen på generell basis, i samband med registrering i undersökningen, saknas den nödvändiga kopplingen till allvarlig brottslig verksamhet i polisdatalagens mening. Polismyndigheten gör inte heller någon allvarlighetsprövning i de enskilda fallen inför införande i undersökningen. Vidare har polismyndigheten uppgett att gallring av personuppgifter i undersökningen sker vid utgången av året efter registreringsåret, dvs. efter upp till två år efter registrering. I vissa fall synes behandlingen kunna pågå under ännu längre tid. Det sagda innebär att bestämmelsen i 16 § 1 st polisdatalagen inte efterlevs. Vid en samlad bedömning anser Datainspektionen att den personuppgiftsbehandling som polismyndigheten utför i den aktuella särskilda undersökningen för de angivna ändamålen inte låter sig inrymmas inom ramen för polisdatalagens bestämmelser om kriminalunderrättelseverksamhet och övervägande skäl talar för att anledningen till att polismyndigheten ändå valt denna form för sin behandling kan hänföras till organisatoriska orsaker inom polismyndigheten. Om polismyndigheten inte finner förutsättningar för att inrymma behandlingen inom ramen för 14-16 §§ polisdatalagen (1998:622), anser Datainspektionen polismyndigheten ska upphöra med den aktuella behandlingen inom ramen för en särskild undersökning i kriminalunderrättelseverksamhet enligt samma lag. Det ankommer på polismyndigheten att närmare undersöka eventuella rättsliga förutsättningar att utföra behandlingen med stöd av andra bestämmelser. Det faktum att polismyndigheten dubbelregistrerar uppgifterna i undersökningen i A-diariet talar också med styrka för att personuppgiftsbehandlingen inom ramen för reglerna om behandling i kriminalunderrättelseverksamhet inte är lämplig för de aktuella ändamålen.

Den aktuella undersökningen redovisas närmare i *beslutsbilaga 1 (hemlig)*.

A-244-48/o8, HD 8/o8

Den behandling som polismyndigheten utför i denna särskilda undersökning i kriminalunderrättelseverksamhet är reglerad i tillstånd som Datainspektionen har meddelat Rikspolisstyrelsen, samt i vissa delar även i författning. De aktuella personuppgifterna ska således i sig inte behandlas av enskilda polismyndigheter. Vid inspektionen kunde vidare konstateras att personuppgifterna i den särskilda undersökningen gallras vartannat år, vilket är i strid med 16 § 1 st polisdatlagen (1998:622) som kräver en prövning minst en gång per år. Dessutom saknas den i 14 § 1 st 2 p polisdatlagen (1998:622) nödvändiga kopplingen mellan de registrerade personuppgifterna och allvarlig brottslighet. Sammanfattningsvis anser Datainspektionen att den särskilda undersökningen inte är förenlig med gällande rätt. Mot den bakgrunden ska polismyndigheten upphöra med behandlingen i undersökningen. Skälen för Datainspektionens bedömning redovisas närmare i *beslutsbilaga 1 (hemlig)*, där även en beskrivning av undersökningens innehåll finns.

Detta beslut har fattats av generaldirektören Göran Gräslund i närvaro av chefsjuristen Hans-Olof Lindblom, tillsynschefen Britt-Marie Wester, samt juristerna Katarina Tullstedt och Nicklas Hjertonsson (föredragande)

Göran Gräslund

Nicklas Hjertonsson

Hur man överklagar

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

Kopia till:

Rikspolisstyrelsen, Rättsavdelningen, Box 12256, 102 26 STOCKHOLM, **för kännedom** (ej beslutsbilaga 1)