



Polismyndighetens nya allmänna spaningsregister

1. SAMMANFATTNING

Polismyndigheten har begärt samråd avseende införandet av ett nytt allmänt spaningsregister. Registret förs med stöd av polisdatalagen och ersätter det allmänna spaningsregister som fram till den 1 mars 2017 fördes med stöd av en tidsbegränsad lag.

Polismyndigheten har bedömt att den behandling av personuppgifter som skett tidigare i det allmänna spaningsregistret med stöd av den tidsbegränsade lagen i allt väsentligt kan fortgå även framöver med stöd av polisdatalagen. Nämnden ställer sig tveksam till den slutsatsen och pekar i yttrandet på några viktiga skillnader mellan de båda regelverken. Eftersom ett stort antal personuppgifter som registrerats med stöd av den tidsbegränsade lagen har överförs automatiskt till det nya allmänna spaningsregistret understryker nämnden vikten av att Polismyndigheten genomför de registervårdsinsatser som krävs för att behandlingen ska vara laglig. Nämnden påtalar också att det måste vara tydligt för vilket eller vilka ändamål uppgifter behandlas i registret och att det krävs särskilda rutiner för registrering av känsliga personuppgifter.

2. OM SAMRÅDET

Polismyndigheten är enligt 2 § polisdataförordningen (2010:1155) skyldig att samråda med Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden i fråga om behandling av känsliga personuppgifter när vissa nya it-system, eller betydande förändringar i sådana system, planeras. Samrådet ska ske i god tid innan beslut i frågan fattas.

Polismyndigheten har i en skrivelse, som i fullständigt skick kom in till nämnden den 11 januari 2017, begärt samråd avseende införandet av ett nytt allmänt spaningsregister (framöver kallat NASP). Registret ersätter det allmänna spaningsregister (ASP) som Polismyndigheten förde med stöd av den tidsbegränsade lagen (2010:362) om polisens allmänna spaningsregister

(ASP-lagen) fram till dess att den lagen upphörde att gälla den 1 mars 2017. NASP förs med stöd av polisdatalagen (2010:361) (PDL).

Nämnden noterar att Polismyndigheten begärde detta samråd knappt två månader innan ASP-lagen upphörde att gälla. Samrådet har därmed inte begärts i god tid i enlighet med polisdataförordningens krav. Polismyndighetens sena begäran har inneburit att nämnden inte kunnat lämna sitt yttrande förrän efter det att den nya behandlingen påbörjats.

Nedanstående yttrande baseras på den skriftliga information som nämnden har fått av Polismyndigheten. Yttrandet innebär inte att nämnden uttalar sig om lagligheten av den behandling av uppgifter som sker i NASP.

Nämnden har även tagit del av Datainspektionens samrådsyttrande i saken.¹

3. NÄMNDENS BEDÖMNING

3.1. Inledande synpunkter

Den tidsbegränsade ASP-lagen infördes den 1 mars 2012 mot bakgrund av att såväl regeringen som Rikspolisstyrelsen hade bedömt att ASP i dess dåvarande form inte kunde föras med stöd av polisdatalagen som trädde i kraft samma dag. Polismyndigheten fick fem år på sig att fasa ut ASP och ta ställning till om polisdatalagens reglering fullt ut kunde tillgodose de behov som fanns i polisens verksamhet.²

Polismyndigheten har nu, utan att presentera någon grundligare analys, kommit till slutsatsen att den behandling av personuppgifter som tidigare förekom i ASP i allt väsentligt kan fortgå framöver med stöd av polisdatalagen. Med hänsyn till att NASP bygger på samma metodik och struktur som ASP och att de uppgifter som tidigare fanns i ASP till allra största delen har förts över automatiskt till NASP, ställer sig nämnden tveksam till den slutsatsen. I det följande vill nämnden peka på några aspekter som Polismyndigheten särskilt bör beakta i sitt fortsatta arbete med att anpassa behandlingen i NASP till polisdatalagens regelverk.

3.2. Det måste vara tydligt för vilket ändamål uppgifter behandlas

Polismyndigheten har i sin skrivelse angett att det övergripande ändamålet med behandlingen av personuppgifter i NASP är brottsbekämpning. I skrivelsen framgår vidare att uppgifterna primärt behandlas för att förebygga, förhindra

¹ Datainspektionens yttrande från den 6 februari 2017 i ärende 2513-2016.

² Prop. 2009/10:85 s. 281 f. och s. 300.

eller upptäcka brott (2 kap. 7 § 1 p. PDL), men att uppgifter även behandlas för ändamålet att utreda och beivra brott (2 kap. 7 § 2 p. PDL) och för vissa andra sekundära ändamål. Polismyndigheten lämnar också ett flertal olika exempel på informationsbehov för vilka uppgifter kommer att behandlas i NASP. Vissa av dessa informationsbehov skulle kunna ligga utanför polisdatalagens tillämpningsområde.

Enligt polisdatalagen måste det *framgå* för vilket eller vilka *närmare ändamål* varje personuppgift behandlas (3 kap. 3 § PDL). Nämnden vill understryka vikten av denna bestämmelse i ett system som NASP, där uppgifter behandlas för olika ändamål. Att ändamålet framgår är en förutsättning för att det ska gå att bedöma om uppgiften behövs, om den får göras gemensamt tillgänglig och vilken gallringsfrist som gäller för uppgiften. Polismyndigheten måste således säkerställa att det inte finns någon osäkerhet kring ändamålen med behandlingen i NASP.

3.3. Viktiga skillnader mellan regelverken

Som nämnts ovan har de uppgifter som tidigare fanns i ASP nu till allra största delen förts över till NASP. Det rör sig om ett stort antal personuppgifter som tidigare behandlades med stöd av den tidsbegränsade ASP-lagen och som nu istället behandlas med stöd av polisdatalagen. Mot den bakgrunden vill nämnden särskilt peka på vissa viktiga skillnader mellan de båda regelverken, som enligt nämnden medför en betydande risk för att lagstöd saknas för behandling av vissa personuppgifter i NASP.

Polismyndigheten har angett att uppgifterna i NASP – i vart fall efter en inledande övergångstid – kommer att göras gemensamt tillgängliga med stöd av 3 kap. 2 § 1 st. 1 p. polisdatalagen. Enligt den bestämmelsen ska uppgifterna kunna antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver eller sker systematiskt. Nämnden utgår i det följande från att den bestämmelsen, i vart fall efter den inledande övergångstiden, kommer att vara tillämplig på all behandling av personuppgifter i NASP.

En skillnad mellan de båda regelverken är att det numera krävs ett högre straffminimum för att personuppgifter ska få behandlas i NASP jämfört med vad som gällde tidigare i de fall som den misstänkta brottsligheten inte sker systematiskt. En annan viktig skillnad är att alla personuppgifter som behandlas i NASP numera måste kunna antas ha ett *samband med misstänkt brottslig verksamhet*. Det gäller även uppgifter om personer som inte själva är misstänka för brott eller för att utöva misstänkt brottslig verksamhet. En anhörig till en misstänkt person kan anses ha en anknytning till brottsligheten om den misstänkte regelmässigt uppehåller sig hos den anhörige under den tid

som brottsligheten misstänks bedrivas.³ Ytterligare en skillnad mellan regelverken är gallringsbestämmelsernas utformning.

Som nämnts ovan måste det *närmare ändamålet* med behandlingen *framgå* beträffande varje personuppgift i NASP (3 kap. 3 § PDL). Det innebär att det ska vara tydligt vilken typ av brottslig verksamhet som uppgiften kan antas ha samband med.⁴ Enligt Polismyndigheten kommer det samband som kan antas finnas mellan uppgifterna i NASP och misstänkt brottslig verksamhet att tydliggöras genom i första hand den samlade bild som ges genom länkningar eller grupperingar i systemet. Med anledning av detta vill nämnden erinra om en brist som nämnden noterat vid en tidigare granskning av ASP.⁵ Behovet av registreringar gick i flera fall inte att bedöma eftersom tidigare notiser, som kunnat förklara behovet, var gallrade. Nämnden utgår ifrån att Polismyndigheten vidtar åtgärder för att säkerställa att det alltid framgår varför en viss personuppgift behandlas, även om t.ex. länkad information gallrats.

Mot bakgrund av det ovan anförda och med hänsyn till det stora antalet personuppgifter som har överförts automatiskt till NASP är det av yttersta vikt att Polismyndigheten nu genomför de registervårdsinsatser och andra åtgärder som krävs för att behandlingen ska vara förenlig med polisdatalagens bestämmelser.

3.4. Uppgifter från Kriminalvården måste bedömas före registrering

Polismyndigheten har uppgett att informationsmängden i NASP eventuellt kan komma att utökas med uppgifter om permissioner m.m. från Kriminalvården enligt förordningen (2001:682) om behandling av personuppgifter inom kriminalvården.

Nämnden vill understryka att personuppgifter från Kriminalvården inte får registreras i NASP om de inte kan antas ha samband med någon misstänkt brottslig verksamhet.⁶ Polismyndigheten bör vara uppmärksam på att informationen från Kriminalvården kan innehålla känsliga personuppgifter såsom uppgifter om vårdvistelser.⁷

³ Prop. 2009/10:85 s. 337.

⁴ Prop. 2009/10:85 s. 339.

⁵ Nämndens uttalande från den 22 januari 2013 *Rikspolisstyrelsens rutiner för och kontroll av behandling av känsliga personuppgifter i polisens allmänna spaningsregister, ASP* (dnr 15-2013).

⁶ Jfr. Justitiekanslerns (JK) beslut från den 11 juni 2015 i ärende 3326-14-47. I ärendet, som anmälts till JK av nämnden, tillerkändes en person skadestånd med anledning av att hans personuppgifter förekom i 45 ASP-notiser om permissioner från anstalt. JK konstaterade att grunden för registreringen enbart var begången och redan uppklarad brottslighet och att detta inte var förenligt med ASP-lagens krav att personen kan misstänkas för ett brott.

⁷ 46 § förordningen (2001:682) om behandling av personuppgifter inom kriminalvården.

3.5 Behandlingen av känsliga personuppgifter kräver särskilda rutiner

I ett uttalande⁸ från år 2013 konstaterade nämnden att polisen saknade särskilda rutiner för behandlingen av känsliga personuppgifter i ASP. Av Polismyndighetens skrivelse i det nu aktuella ärendet framgår inte vilka rutiner som gäller vid registrering av känsliga personuppgifter. Nämnden uppmanar Polismyndigheten att se till att det finns särskilda rutiner för den noggranna prövning som ska ske i varje enskilt fall innan en känslig personuppgift registreras i NASP.

I polisdatalagen finns, liksom tidigare i ASP-lagen, ett förbud mot att använda känsliga personuppgifter som sökbegrepp (3 kap. 5 § PDL). I det ovan nämnda uttalandet anmärkte nämnden på att vissa uppgifter som hade lagts in i fältet ”gruppering” i ASP avslöjade känsliga personuppgifter om de registrerade personernas politiska åskådning. Eftersom uppgifterna i det fältet var sökbara uppmanades polisen att radera uppgifter i grupperingsfälten.

Polismyndigheten har uppgett att grupperingar kommer att användas även i NASP men att namnen på dessa kommer vara centralt fastslagna. Nämnden utgår ifrån att de grupperingsnamn som Polismyndigheten använder i NASP inte utformas på ett sådant sätt att de kommer i konflikt med förbudet mot att använda känsliga personuppgifter som sökbegrepp.

Detta samrådsyttrande har beslutats av Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden. I beslutet har ledamöterna Barbro Thorblad (ordförande), Cecilia Dalman Eek, Linnéa Darell, Berit Jóhannesson, Ewa Samuelsson, Mats Sander och Jonas Åkerlund deltagit. Föredragande har varit Fabian Holgersson.

Barbro Thorblad

Fabian Holgersson

Sändlista:

Polismyndigheten, Rättsavdelningen, Enheten för rättslig styrning och stöd (dnr A869.466/2016, saknr 188)

Kopia för kännedom:

Datainspektionen

⁸ Nämndens uttalande från den 22 januari 2013 (dnr 15-2013).