



## **Polismyndighetens behandling av personuppgifter i underrättelseverksamheten vid polisregion Mitt**

---

### **1. SAMMANFATTNING**

Nämndens granskning av Polismyndighetens behandling av personuppgifter i underrättelseverksamheten vid polisregion Mitt har inriktats på personuppgifter om barn, det vill säga personer under 18 år. Sammanlagt har personuppgifter om 14 barn granskats.

I huvudsak har behandlingen skett i enlighet med polisdatalagen. Nämndens iakttagelser i två fall föranleder dock viss kritik.

I ett granskat ärende ger användningen av ordet ”extremism” i två så kallade temalänkar intryck av att barnet är misstänkt för allvarligare brottslighet än vad som framgår av underrättelseuppslaget. Nämnden uppmanar Polismyndigheten att noga överväga hur sådana länkar formuleras i det enskilda fallet.

Nämnden ifrågasätter vidare Polismyndighetens tolkning av begreppet *systematisk*, i meningen systematisk brottslig verksamhet. Polismyndighetens tolkning leder till att ingen egentlig begränsning finns för vilka uppgifter som får spridas i en större krets, det vill säga göras gemensamt tillgängliga, så länge den misstänkt brottsliga verksamheten innehåller något moment av planering. Detta är inte en rimlig tolkning enligt nämndens mening. Tolkningen har dock inte inneburit någon felaktig behandling i de granskade ärendena.

I övrigt konstaterar nämnden att polisregion Mitt i flera fall på ett lämpligt sätt använt de möjligheter det aktuella it-systemet ger för att ange på vilken grund uppgifter gjorts gemensamt tillgängliga, behovet av att behandla uppgifterna och vilken roll barnet har haft i ärendet. Nämnden rekommenderar Polismyndigheten att använda dessa funktioner i ännu större utsträckning.

**Innehåll**

1. SAMMANFATTNING.....	1
2. BAKGRUND OCH RÄTTSLIGA UTGÅNGSPUNKTER.....	3
2.1. Inledning .....	3
2.2. Uppgifter om barn i underrättelseverksamheten.....	3
2.3. Rättsliga utgångspunkter.....	3
3. UTREDNINGEN .....	5
3.1. Genomförande.....	5
3.2. Nämndens iakttagelser .....	5
3.3. Polismyndighetens svar .....	6
4. NÄMNDENS BEDÖMNING .....	8
4.1. Uppgifterna får behandlas i uppgiftssamlingarna .....	8
<i>Uppgifter om narkotika</i> .....	8
<i>Uppgifter om ideologiskt motiverade brott</i> .....	8
<i>Övriga uppgifter</i> .....	9
4.2. Nämnden ifrågasätter Polismyndighetens tolkning av systematisk brottslig verksamhet.....	9
4.3. Polismyndigheten använder anteckningsfunktionen på lämpligt sätt...	10
4.4. Polismyndigheten använder rollänken på lämpligt sätt .....	10
4.5 Nationella riktlinjer .....	11

## 2. BAKGRUND OCH RÄTTSLIGA UTGÅNGSPUNKTER

### 2.1. Inledning

Under de senaste åren har Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden granskat hur personuppgifter har behandlats i underrättelseverksamheten vid dåvarande Rikspolisstyrelsen och vissa länspolismyndigheter. Nämnden har riktat kritik mot myndigheterna, bland annat för hur uppgifter om barn<sup>1</sup> har behandlats. Nämnden har ifrågasatt om myndigheterna haft *behov* av att behandla uppgifter om barn i den utsträckning som har skett, till exempel i det så kallade Kringresanderegistret vid dåvarande Polismyndigheten i Skåne.

Mot denna bakgrund har nämnden beslutat att under år 2015 närmare granska hur uppgifter om barn behandlas i Polismyndighetens och Säkerhetspolisens underrättelseverksamhet. Det nu aktuella ärendet är ett led i den granskningen.

### 2.2. Uppgifter om barn i underrättelseverksamheten

Underrättelseverksamhet innebär att polisen samlar in och bearbetar uppgifter som tyder på brottslig verksamhet utan att det finns någon misstanke om ett konkret brott. Verksamheten syftar till att skapa en bild av brottsligheten som kan användas som underlag för olika beslut, till exempel om att inleda förundersökning eller att genomföra insatser för att förebygga, förhindra eller upptäcka brott. Uppgifter om personer får i många fall samlas in även om personerna inte är misstänkta för brott. Underrättelseverksamheten är inte heller reglerad i samma utsträckning som utredningsverksamheten. Behandlingen av personuppgifter i underrättelseverksamhet är därför särskilt känslig från ett integritetsperspektiv.

Det finns inga särskilda bestämmelser i polisdatalagen (2010:361) (PDL) om behandlingen av uppgifter om barn. Det är samma bestämmelser som gäller vid behandlingen av uppgifter om en person oavsett hans eller hennes ålder. Uppgifter om barn får alltså behandlas i underrättelseverksamheten – förutsatt att de allmänna krav som PDL ställer är uppfyllda.

### 2.3. Rättsliga utgångspunkter

En grundläggande förutsättning för att personuppgifter ska få behandlas enligt PDL är att de behövs i polisens brottsbekämpande verksamhet, exempelvis i underrättelseverksamheten (2 kap. 7 § 1 PDL).

Personuppgifter får samlas in endast för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål (*närmare ändamål*). Fler uppgifter än vad som är nödvändigt med hänsyn till dessa närmare ändamål får inte behandlas (2 kap.

---

<sup>1</sup> Med *barn* menas i det här uttalandet en person under 18 år, i enlighet med definitionen i artikel 1 i FN:s konvention om barnets rättigheter.

2 § första stycket 3 PDL och 9 § första stycket c och f personuppgiftslagen [1998:204]). Det närmare ändamålet ska *framgå* genom en särskild upplysning eller på något annat sätt när personuppgifter är gemensamt tillgängliga (3 kap. 3 § första meningen PDL). En särskild upplysning behövs endast i de fall där förhållandet inte redan framgår av omständigheterna.<sup>2</sup>

För att en uppgift ska få behandlas måste det alltid finnas ett *konkret behov* av uppgiften. Behovet måste svara mot det närmare ändamålet med behandlingen. I ett underrättelseprojekt som rör en viss typ av brottslighet får polisen inte behandla uppgifter som helt saknar samband med just det projektet.<sup>3</sup> Om det inte finns ett konkret behov av att behandla en viss uppgift, får den inte samlas in. Insamlade uppgifter som det inte längre finns behov av ska gallras (2 kap. 12 § första stycket PDL).

I underrättelseverksamhet får uppgifter som kan antas *ha samband med misstänkt brottslig verksamhet* göras gemensamt tillgängliga, om den misstänka verksamheten innefattar brott för vilket är föreskrivet ett års fängelse eller däröver eller sker systematiskt (3 kap. 2 § första stycket 1 PDL). Personuppgifter är gemensamt tillgängliga om ett flertal personer har möjlighet att ta del av dem eller om avsikten är att uppgifterna ska vara åtkomliga för en i förväg obestämd krets.<sup>4</sup>

Om en uppgift som är gemensamt tillgänglig avser en person som *inte* är misstänkt för brott, eller för att ha utövat eller komma att utöva brottslig verksamhet, ska det alltid *framgå* att personen inte är misstänkt (3 kap. 4 § första stycket PDL). Om det inte framgår av sammanhanget måste en *särskild upplysning* om att personen inte är misstänkt lämnas.<sup>5</sup>

Uppgifter om en person får inte 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 sexualliv (*känsliga personuppgifter*) (2 kap. 10 § första stycket PDL). Det är alltså inte tillåtet att föra register över eller på annat sätt göra anteckningar om enskilda enbart på den grunden att de utifrån något i paragrafen angivet förhållande kan hänföras till en viss kategori av människor.<sup>6</sup>

Om uppgifter om en person behandlas på en annan grund får de dock *kompletteras* med känsliga personuppgifter när det är *absolut nödvändigt* för syftet med behandlingen (2 kap. 10 § andra stycket PDL). Bestämmelsen

---

<sup>2</sup> Prop. 2009/10:85 s. 339 f.

<sup>3</sup> A. prop. s. 317 f.

<sup>4</sup> A. prop. s. 334 f.

<sup>5</sup> A. prop. s. 149 f och 340 f.

<sup>6</sup> A. prop. s. 325.

innebär att om andra uppgifter om en person samlas in i samband med till exempel en förundersökning får dessa kompletteras med känsliga personuppgifter om det är av avgörande betydelse för utredningen. Med hänsyn till den restriktivitet som ligger i begreppet ”absolut nödvändigt” måste behovet av att göra sådana kompletteringar prövas noga i det enskilda ärendet.<sup>7</sup>

### 3. UTREDNINGEN

#### 3.1. Genomförande

Nämnden har i ärendet genomfört en inspektion vid Polismyndigheten, polisregion Mitt. Vid inspektionen granskades behandlingen av ett urval av personuppgifter i tre gemensamt tillgängliga uppgiftssamlingar som används i den regionala underrättelseverksamheten.

Granskningen omfattade uppgifter om 14 barn födda åren 1999–2007. Barnen var vid granskningstillfället mellan 8 och 16 år. Beträffande dessa 14 barn granskades samtliga *underrättelseuppslag*, det vill säga dokument med underrättelseinformation, i de tre uppgiftssamlingarna.

Därefter har Polismyndigheten skriftligen fått besvara frågor om behandlingen av uppgifter om barn i allmänhet och om sex av de utvalda barnen i synnerhet. En sammanfattning av Polismyndighetens svar återges i avsnitt 3.3.

#### 3.2. Nämndens iakttagelser

Vid inspektionen framkom att det behandlades uppgifter om barn i alla de tre uppgiftssamlingarna. Totalt behandlades uppgifter om drygt 300 personer födda år 1997 eller senare. Ett femtiotal av dessa var under 15 år.

De granskade underrättelseuppslagen handlar sammanfattningsvis om följande.

- Barn som misstänks för bruk eller försäljning av narkotika
- Barn som misstänks för ideologiskt motiverad brottslighet
- Ett barn som har befunnit sig tillsammans med en vuxen person i en falskregistrerad bil. Den vuxne tycks ha sympatier för en viss kriminell organisation
- Barn som av polisen anses intressanta i sammanhang som rör personrån, skadegörelse respektive återkommande snatterier
- Ett barn som har utsatts för hot
- Barn som inte misstänks för delaktighet i brottslig verksamhet men som har koppling till ärenden om människosmuggling

---

<sup>7</sup> Prop. 2009/10:85 s. 325.

Nämnden har sett anledning att ställa frågor till Polismyndigheten om behandlingen av personuppgifter avseende sex barn som ingått i de underrättelseuppslag som avses i de tre översta punkterna ovan. Nedan följer en redogörelse för nämndens iakttagelser i dessa fall.

Av de tre *narkotikarelaterade underrättelseuppslagen* framgår att barnen är misstänkta för bruk eller innehav av narkotika och har någon form av koppling till en annan person som misstänks för försäljning av narkotika. Alla tre har angetts som misstänkta. Ett barn har dessutom angetts ha rollen ”huvudman”, ett annat anges vara ”köpare” och det tredje har enbart angetts som misstänkt. De narkotikarelaterade underrättelseuppslagen behandlas alla i en uppgiftssamling med det närmare ändamålet att kartlägga grov organiserad brottslighet, bland annat narkotikabrott och narkotikasmuggling.

De två underrättelseuppslag som rör *ideologiskt motiverad brottslighet* behandlas i en uppgiftssamling med det närmare ändamålet att undersöka just denna typ av brottslighet, av Polismyndigheten kallad inhemsk extremism. I ett fall har ett barn gripits misstänkt för ofredande efter att ha kastat ägg mot en person som representerade ett riksdagsparti. I det andra fallet har ett barn som haft kniv på sig stoppats från att ta sig innanför avspärningarna till ett politiskt torgmöte. I båda fallen fanns dels en uppgift om att barnen var misstänkta, dels en anteckning i ärendet med bedömningen att brotten skett *systematiskt*. I det första fallet anges i anteckningen att brottet är systematiskt för att det inte kunnat uteslutas att brottet föregåtts av viss planering och att måltavlan för brottet kartlagts i förväg. I det andra fallet anges att brottet är systematiskt för att det anknutit till brottslighet som bedöms vara systematisk och att uppmaningar till protester mot torgmötet hade gått ut på sociala medier.

Ett av underrättelseuppslagen har rubriken *”märkesförfalskning”* och rör ett fordonstopp av en falskregistrerad personbil. I bilen befann sig en vuxen förare och ett barn. Den vuxna föraren har angetts som misstänkt. Av sammanhanget framgår att föraren tycks sympatisera med en kriminell organisation. Barnet har angetts som ”inte misstänkt” och med rollen ”passagerare”. Uppgifterna behandlades i en uppgiftssamling med det närmare ändamålet att undersöka brottsligheten inom området mängd- och seriebrott.

De granskade personuppgifterna har som längst behandlats sedan januari 2014, det vill säga i cirka ett år och fem månader vid inspektionstillfället.

### **3.3. Polismyndighetens svar**

Polismyndigheten har i ärendet lämnat en längre redogörelse för behandlingen av uppgifter om barn i underrättelseverksamheten i allmänhet och om de sex

utvalda barnen i synnerhet. I det följande återges endast en sammanfattning av svaret.

I underrättelsetjänstens uppdrag ingår att bevaka specifika brottsområden, som till exempel mängd- och seriebrott. Arbetet, som inkluderar kartläggning av både aktörer och modus, tar således sikte på områden som inkluderar ett flertal olika brott. Den brottsliga verksamheten är i det här perspektivet – i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brott – lika angelägen oaktat åldern på den person vars uppgifter behandlas inom ramen för besluten. Utifrån polisens samhällsuppdrag skulle det te sig märkligt om de medel som står till polisens förfogande skulle skilja sig åt beroende på om personen i fråga är yngre än 18 år. Detta gäller följaktligen i förhållande till all behandling av personuppgifter i de gemensamt tillgängliga uppgiftssamlingar som är föremål för tillsynen.

När det gäller *narkotikabrottslighet* är det primära syftet inte enstaka ringa narkotikabrott utan handeln med narkotika. Det är särskilt angeläget att se till narkotikaförsäljningen som är riktad mot ungdomar. Uppgifter om köp av små partier narkotika eller narkotikabruk är viktiga att dokumentera för att se kopplingen till de större partierna narkotika i syfte att utreda dessa. Det barn som har omnämnts som "huvudman" i rollänken har bland annat varit huvudansvarig för upprepad försäljning av narkotika.

När det gäller *ideologiskt motiverade brott* har polismyndigheten bland annat uppgett följande. Att arbeta mot inhemsk extremism ingår i underrättelseverksamhetens ansvarsområde och är en beslutad inriktning för samverkansområdet samt nationellt. För att kunna förebygga, förhindra och upptäcka brottslighet inom inriktningen inhemsk extremism är det nödvändigt att kartlägga brottslighet där motivet bedöms vara ideologiskt och där den utövas självständigt eller av nätverk av brottsaktiva individer. Det ligger i sakens natur att den misstänkta brottsliga verksamheten som ryms inom extremism är *systematisk*, eftersom de enskilda brott som begås är verktyg för ett överordnat mål, innebärande en samhällsförändring. Även den konkreta brottsligheten är i de granskade fallen systematisk. I det ena fallet på grund av att den brottsliga handlingen föregåtts av viss planering och att den som utsattes för brottet i förväg var utvald och i det andra fallet för att det inför torgmötet gjordes upprop via sociala medier om att med olika medel störa den allmänna sammankomsten.

När det gäller underrättelseuppdraget rörande *märkesförfalskning* har Polismyndigheten bland annat uppgett följande. Personerna i underrättelseuppdraget färdas i en falskskyldad bil, vilket är vanligt bland så kallade livsstilskriminella. En viktig del i polisens brottsförebyggande uppdrag är att fokusera på barn och ungdomar som befinner sig i riskzonen för att

involveras i brottslig verksamhet, varför uppgifterna om barnet behövs för brottsförebyggande ändamål.

#### **4. NÄMNDENS BEDÖMNING**

##### **4.1. Uppgifterna får behandlas i uppgiftssamlingarna**

Nämnden bedömer att uppgifterna om de 14 barn som nämnden har granskat i ärendet behövs för ändamålen med respektive behandling och får behandlas i de aktuella uppgiftssamlingarna. I ett fall anser nämnden att användningen av ordet ”extremism” i två så kallade temalänkar ger intryck av att barnet är misstänkt för allvarligare brottslighet än vad som framgår av underrättelseuppslaget. Nämnden har ingen anledning att ifrågasätta den behandling av känsliga personuppgifter som har granskats.

##### ***Uppgifter om narkotika***

Uppgifter om olika typer av befattning med narkotika får behandlas i den aktuella uppgiftssamlingen endast om de *kan antas ha samband med och behövs för kartläggningen av* grov organiserad brottslighet, såsom narkotikabrott. Polismyndigheten har förklarat varför uppgifter om respektive barn behöver behandlas i uppgiftssamlingen i de fall som detta inte klart framgått.

Mot bakgrund av vad Polismyndigheten anfört bedömer nämnden att uppgifterna i dessa fall har ett sådant samband med brottslig verksamhet att de har fått göras tillgängliga i den aktuella uppgiftssamlingen. Nämnden har heller ingen anledning att ifrågasätta behovet av uppgifterna för att kunna kartlägga den misstänkta brottsliga verksamheten, särskilt mot bakgrund av att uppgifterna är förhållandevis nya.

##### ***Uppgifter om ideologiskt motiverade brott***

Uppgifter om ideologiskt motiverade brott får behandlas i den aktuella uppgiftssamlingen endast om de *kan antas ha samband med och behövs för kartläggningen av* den ”inhemska extremistmiljön”, vilket innebär individer, nätverk eller organisationer som begår ideologiskt motiverade brott. Polismyndigheten har förklarat varför uppgifter om respektive barn behöver behandlas i uppgiftssamlingen.

Mot bakgrund av vad Polismyndigheten har anfört bedömer nämnden att uppgifterna i dessa fall har ett sådant samband med ideologiskt motiverad brottslig verksamhet att de har fått göras tillgängliga i den aktuella uppgiftssamlingen. Nämnden har heller ingen anledning att ifrågasätta behovet av uppgifterna för att kunna kartlägga den misstänkta brottsliga verksamheten. Även i dessa fall är uppgifterna förhållandevis nya.



Däremot anser nämnden att de så kallade temalänkar som kopplats till ett av barnen för att ange det närmare ändamålet med behandlingen av uppgifterna, ger intryck av att barnet är misstänkt för allvarigare brottslighet än vad som framgår av underrättelseuppslaget. Av uppslaget framgår att barnet är misstänkt för ofredande efter att ha kastat ägg på en politiker och uttalat sig vara motståndare till partiet i fråga. Det framgår inte att barnet har någon koppling till något särskilt nätverk eller organisation. Temalänkarna har angetts till ”EXTREMISM Utsatt politiker” och ”EXTREMISM Utsatt parti”. Nämnden anser att det är missvisande att kategorisera äggkastningen i det aktuella fallet som extremism. Nämnden uppmanar Polismyndigheten att noga överväga hur sådana länkar utformas i det enskilda fallet för att undvika risken att ge en missvisande bild av den misstänkta brottsliga verksamheten.

Polismyndigheten har fattat beslut om behandling av känsliga personuppgifter i respektive ärende. Nämnden har ingen anledning att ifrågasätta att uppgifterna om barnens politiska åsikter varit absolut nödvändiga att behandla.

### *Övriga uppgifter*

Nämnden bedömer vidare att det inte heller rörande de övriga granskade underrättelseuppslagen finns anledning att ifrågasätta behovet av uppgifterna eller att de haft ett sådant samband med den brottslighet som respektive uppgiftssamling avser och att de har fått göras gemensamt tillgängliga.

## **4.2. Nämnden ifrågasätter Polismyndighetens tolkning av systematisk brottslig verksamhet**

Nämnden ifrågasätter Polismyndighetens tolkning av begreppet *systematisk*, i meningen systematisk brottslig verksamhet. Tolkningen har dock inte inneburit någon felaktig behandling i de granskade ärendena.

Nämnden anser att huruvida en misstänkt brottslig verksamhet är *planerad* eller har ett visst överordnat ideologiskt *mål* – utan att innefatta upprepad brottslighet – inte avgör om brottsligheten ska anses systematisk i PDL:s mening. Ett resonemang som det Polismyndigheten för leder till att rekvisitet förlorar sin begränsande effekt. Polismyndighetens tolkning innebär enligt nämnden att ingen egentlig begränsning finns för vilka uppgifter som får göras gemensamt tillgängliga, så länge den misstänkta brottsliga verksamheten innehåller något moment av planering. Detta är inte en rimlig tolkning enligt nämndens mening. En sådan tolkning ligger inte heller i linje med de exempel som ges i förarbetena och som snarast syftar på brottslighet som sker *upprepat*.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Prop. 2009/10:85 s. 336 f.

I de nu granskade ärendena har Polismyndighetens tolkning dock inte haft någon faktisk betydelse eftersom uppgifterna i dessa ärenden har samband med brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket fängelse i ett år eller därutöver är föreskrivet. Uppgifterna har därför fått göras gemensamt tillgängliga redan på den grunden.

#### **4.3. Polismyndigheten använder anteckningsfunktionen på lämpligt sätt**

Nämnden anser att Polismyndigheten har använt anteckningsfunktionen på ett lämpligt sätt och rekommenderar Polismyndigheten att i ännu större utsträckning använda denna.

Nämnden anser att Polismyndigheten i flera fall använt den anteckningsfunktion som finns i det aktuella it-systemet på ett lämpligt sätt för att ange skälen för att uppgifter gjorts gemensamt tillgängliga och för att förklara behovet av att behandla uppgifterna. Tillvägagångssättet innebär en fördel ur integritetssynpunkt och underlättar intern och extern granskning. Nämnden rekommenderar Polismyndigheten att använda denna funktion i ännu större utsträckning, exempelvis för att tydliggöra behovet av uppgifter när personen inte är misstänkt.

#### **4.4. Polismyndigheten använder rollänken på lämpligt sätt**

Nämnden anser att Polismyndigheten har använt den så kallade rollänken på ett lämpligt sätt och rekommenderar Polismyndigheten att i ännu större utsträckning använda denna.

I det nu aktuella it-systemet finns en funktion där Polismyndigheten kan ange om en person är misstänkt eller inte och vilken roll personen har i ärendet (rollänk). I ett par av de granskade fallen har Polismyndigheten angett barnets roll på ett klagörande sätt. I ett fall som rör narkotikarelaterad brottslighet anges i rollänken att barnet är misstänkt samt att barnets roll är ”köpare”. I ett annat fall anges i rollänken att barnet inte är misstänkt och att barnets roll är ”passagerare”. Även Polismyndighetens angivande av rollen ”huvudman” får anses motiverad i det enskilda fallet, med beaktande av den förklaring Polismyndigheten har lämnat.

Det sätt Polismyndigheten har använt rollänken på i de ovannämnda fallen tydliggör barnets samband med den brottsliga verksamheten och bidrar till att ge en rättvisande bild av varför uppgifter om barnet behandlas i uppgiftssamlingen. Nämnden rekommenderar Polismyndigheten att använda även denna funktion i ännu större utsträckning.

#### **4.5 Nationella riktlinjer**

Nämnden vill slutligen uppmärksamma Polismyndigheten på nämndens uttalande *Polismyndighetens behandling av personuppgifter i underrättelseverksamheten vid polisregion Nord* (dnr 31-2015) som beslutades den 2 september 2015. Nämnden rekommenderar i uttalandet Polismyndigheten att arbeta fram nationella riktlinjer eller vidta andra åtgärder för att åstadkomma större enhetlighet vid behandlingen av uppgifter om barn i underrättelseverksamheten.

Sändlista:

Polismyndigheten

För kännedom:

Datainspektionen