



**Polismyndighetens behandling av personuppgifter i underrättelse-  
verksamheten vid region Stockholm**

---

**1. SAMMANFATTNING**

Nämndens granskning av Polismyndighetens behandling av personuppgifter i underrättelseverksamheten vid region Stockholm har inriktats på personuppgifter om barn, det vill säga personer under 18 år. Sammanlagt har personuppgifter om 25 barn granskats.

I huvudsak har behandlingen skett i enlighet med polisdatalagen. Nämnden konstaterar emellertid att uppgifter om två barn har behandlats utan att de har behövts i den uppgiftssamling de förekom. Enligt Polismyndigheten har uppgifterna numera tagits bort från uppgiftssamlingen ifråga. Nämnden konstaterar vidare vissa brister i dokumentationen av nödvändigheten att behandla känsliga personuppgifter samt i ett fall i tydlighet när det gäller huruvida ett barn anses som misstänkt eller inte.

Slutligen anser nämnden att det avseende en uppgiftssamling som inte har gjorts gemensamt tillgänglig har varit otydligt huruvida uppgifter har behandlats inom ramen för ett ärende. Frågan har betydelse för vid vilken tidpunkt uppgifter ska gallras.

**Innehåll**

1. SAMMANFATTNING.....	1
2. BAKGRUND .....	3
2.1. Inledning .....	3
2.2. Personuppgiftsbehandling i underrättelseverksamheten.....	3
2.3 Rättsliga utgångspunkter.....	3
3. UTREDNINGEN .....	5
3.1. Genomförande.....	5
3.2 Nämndens iakttagelser .....	6
3.3 Polismyndighetens svar .....	7
4. NÄMNDENS BEDÖMNING .....	8
4.1. Behov av behandlade personuppgifter.....	8
4.2 Känsliga personuppgifter .....	9
4.3 Misstankemärkning.....	9
4.4 Ärende i polisdatalagens mening .....	10
5. BESLUT .....	11

## 2. BAKGRUND

### 2.1. Inledning

Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten har tidigare granskat hur personuppgifter behandlats i underrättelseverksamheten vid dåvarande Rikspolisstyrelsen och vissa tidigare länsmyndigheter. Myndigheten har riktat kritik mot myndigheterna, bland annat för hur uppgifter om barn<sup>1</sup> har behandlats. Myndigheten 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 myndigheten beslutat att närmare granska hur uppgifter om barn behandlas i Polismyndighetens och Säkerhetspolisens underrättelseverksamhet. Det nu aktuella ärendet är ett led i den granskningen.

### 2.2. Personuppgiftsbehandling 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 reglerad i samma utsträckning som utredningsverksamheten. Behandlingen av personuppgifter i underrättelseverksamhet är därför särskilt känslig ur ett integritetsperspektiv.

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 polisdatalagen (2010:361) (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 barns 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 personuppgift 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 inte har 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>

Personuppgifter som behandlas automatiserat och som inte har gjorts gemensamt tillgängliga eller behandlas i särskilda register enligt 4 kap. PDL ska, om de behandlas i ett *ärende*, gallras senast ett år efter det att ärendet avslutades. Om de inte kan hänföras till ett ärende ska uppgifterna gallras senast ett år efter det att de behandlades automatiserat första gången (2 kap. 13 § PDL).

Med ärende i polisdatalagens mening avses en serie åtgärder som är avsedda att leda fram till ett bestämt slut. Särskilda underrättelseprojekt kan till exempel omfattas. Underrättelseprojekt med en obestämd varaktighet, exempelvis ett projekt som syftar till att fortlöpande undersöka ungdomsbrottsligheten på en

---

<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.

viss ort, kan dock inte anses som ett ärende i den mening som avses i polisdatalagen.<sup>6</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>7</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 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>8</sup>

### 3. UTREDNINGEN

#### 3.1. Genomförande

Nämnden har genomfört en inspektion vid Polismyndigheten, region Stockholm den 11 november 2015. Vid inspektionen granskades behandlingen av ett urval av personuppgifter i fem uppgiftssamlingar vilka används i den regionala underrättelseverksamheten. Två av uppgiftssamlingarna är gemensamt tillgängliga. Övriga tre har inte gjorts gemensamt tillgängliga. Vad gäller de två gemensamt tillgängliga uppgiftssamlingarna avser den ena grov organiserad brottslighet. Den andra avser organiserad seriebrottslighet och kriminella grupperingar inom vissa prioriterade brottsområden. De icke-gemensamt tillgängliga uppgiftssamlingarna avser brottslighet inom ett visst geografiskt område, ideologiskt motiverad brottslighet respektive brottslighet inom supportermiljön.

Granskningen omfattade uppgifter om 25 barn födda åren 1998 – 2002. Samtliga underrättelseuppslag, det vill säga dokument med underrättelseinformation, beträffande dessa barn granskades.

---

<sup>6</sup> Prop. 2009/10:85 s. 328.

<sup>7</sup> A. prop. s. 325.

<sup>8</sup> A. prop. s. 325.

Efter genomförd inspektion har Polismyndigheten skriftligen besvarat frågor med anledning av nämndens iakttagelser.

### 3.2 Nämndens iakttagelser

Vid inspektionen framkom att uppgifter om barn behandlades i samtliga fem uppgiftssamlingar.

De barn som omfattades av granskningen förekommer eller omnämns i underrättelseuppslag med anledning av följande omständigheter.

- Att de misstänks för brottslig verksamhet eller har vistats på platser eller i fordon som har koppling till brottslig verksamhet i ett visst geografiskt område.
- Att barnet har skickat ett sms till en person som misstänks för narkotikabrott. Det saknas särskild upplysning om huruvida barnet är misstänkt eller inte.
- Att de, utan att misstänkas för delaktighet i brottslig verksamhet, har koppling till ärenden om människosmuggling.
- Att de misstänks vara inblandade i stöld eller häleri eller har vistats på plats för sådan misstänkt brottslig verksamhet.
- Att de har setts tillsammans med andra ungdomar vilka misstänks ägna sig åt brottslighet. Dessa uppgifter behandlades i den gemensamt tillgängliga uppgiftssamling där det närmare ändamålet anges vara att undersöka organiserad seriebrottslighet och kriminella grupperingar inom vissa prioriterade brottsområden.
- Att de misstänks för eller har annan koppling till ideologiskt motiverad brottslighet.
- Att de har förekommit vid sammandrabbningar eller försök till sammandrabbningar mellan supporterklubbar.

Avseende ett antal barn har känsliga personuppgifter behandlats. I två av dessa fall saknas en dokumenterad nödvändighetsbedömning.

I den icke gemensamt tillgängliga uppgiftssamlingen vilken är inriktad på brottslighet i ett visst geografiskt område, anges att startdatum var den 12 februari 2014. Vidare anges att slutdatum inte är aktuellt och att personuppgifterna gallras fortlöpande senast ett år efter det att de behandlades första gången.

Uppgifterna i uppgiftssamlingarna omfattas i stor utsträckning av sekretess. Härav följer att polismyndighetens förklaringar med avseende på uppgifter i uppgiftssamlingarna också kan omfattas av sekretess. Detta medför i sin tur att resonemangen i det följande blir tämligen kortfattade.

### 3.3 Polismyndighetens svar

Polismyndigheten har sammanfattningsvis anfört följande.

#### *Behov av behandlade personuppgifter*

Angående de två barn som setts med andra ungdomar behövs uppgifterna för att kunna förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. Det fåtal tjänstemän som har tillgång till de aktuella uppgifterna har samtliga även tillgång till annan, mer bearbetad information i underrättelseverksamheten vari framkommer att barnen kan sättas i samband med brottslig verksamhet respektive förekommer med misstankar om personrån, misshandel m.m. Barnen har i de aktuella uppgifterna kontrollerats med andra ungdomar som förekommer i polisiära register med misstankar om grova brott. Uppgifterna om att barnen har samröre med dessa individer kan vara nödvändiga för att förebygga brottslighet. Däremot behövs inte uppgifterna om barnen för det närmare ändamålet i den uppgiftssamling de förekommer. Av något skäl har uppgifterna registrerats i fel uppgiftssamling. Handlingen har nu tagits bort och överförs till korrekt uppgiftssamling.

#### *Känsliga personuppgifter*

Avseende ett barn är den känsliga personuppgiften rörande hälsa absolut nödvändig eftersom barnet i fråga har kontrollerats tillsammans med kriminellt belastade personer som förekommer med misstankar om grova tillgreppsbrott. Dessa personer ingår även i ett kriminellt nätverk i området. Uppgifterna behövs för att beskriva barnets aktuella signalement och är av stor vikt i underrättelsearbetet och i det brottsförebyggande arbetet i det berörda geografiska området. Även avseende ett annat av de granskade barnen är känsliga personuppgifter rörande hälsa absolut nödvändiga. I arbetet med s.k. ensamagerande våldsvärkare är en central komponent att bedöma graden av farlighet hos den enskilde och utifrån detta hitta lämpliga hotreducerande åtgärder mot personen. I detta bedömningsarbete är, bland andra faktorer, psykisk ohälsa en central indikator.

#### *Misstankemärkning*

Vad gäller det barn som skickat ett sms kan barnet misstänkas utöva eller kan komma att utöva brottslig verksamhet i form av narkotikabrott. Barnet har varit misstänkt för narkotikabrott även år 2013 vilket kan förstärka detta samband. Det bör dock förtydligas att det inte är den brottsliga verksamhet som ligger till grund för att uppgifterna gjorts gemensamt tillgängliga som barnet misstänks för. Uppgiften behandlas således inte främst för att det rör sig om ett brott eller en misstänkt brottslig verksamhet, utan för att det är en uppgift som har samband med en annan misstänkt brottslighet, involverande andra misstänka personer än det aktuella barnet.

### *Ärende i polisdatalagens mening*

Vad avser de icke gemensamt tillgängliga uppgiftssamlingarna som är inriktade på ideologiskt motiverad brottslighet respektive brottslighet inom ett visst geografiskt område, kan båda dessa anses ha utgjort ärenden enligt polisdatalagens mening. Uppgiftssamlingen inriktad på ideologiskt motiverad brottslighet, så som den sett ut under granskningen, kommer inte att finnas kvar inom kort. Uppgiftssamlingen som är inriktad på brottslighet inom ett visst geografiskt område har avsett en regionsgemensam operativ insats som bedrivs under en längre men begränsad tid i ett särskilt angivet geografiskt område och med särskilda mål. Detta är ett ärende i polisdatalagens bemärkelse. Av den dokumentation som nämnden fått del av under inspektionen framgår att uppgifter ska gallras ett år efter registrering, det vill säga att det aktuella projektet inte är att anse som ett ärende. Olyckligtvis fanns denna formulering kvar i dokumentationen när den upprättades, trots att man då slutligen funnit att projektet skulle behandlas som ett ärende, men att detta skulle utvärderas efter viss tid. Det var först i samband med inspektionen som felaktigheten upptäcktes. För uppgiftssamlingar som inte gjorts gemensamt tillgängliga finns i Surfa2 en tydlig färgskillnad mellan ärenden och icke-ärenden. För alla som haft tillgång till personuppgifterna i den aktuella uppgiftssamlingen har det varit uppenbart att uppgifterna behandlas inom ett ärende och därmed gallras senast ett år efter det att ärendet har avslutats. Uppgiftssamlingen, så som den sett ut under granskningen, kommer inte att finnas kvar inom kort. När det aktuella ärendet avslutas kommer en förnyad behovsprövning ske för varje uppgift som finns i uppgiftssamlingen baserat på nya ändamål som kommer att definieras.

## **4. NÄMNDENS BEDÖMNING**

### **4.1. Behov av behandlade personuppgifter**

Nämnden bedömer att uppgifterna om 23 av de 25 barnen har behövts för det angivna ändamålet med respektive uppgiftssamling. Nämnden bedömer också att uppgifterna, i förekommande fall, fick göras gemensamt tillgängliga.

Personuppgifter får behandlas endast om det finns ett behov av uppgifterna utifrån det närmare angivna ändamålet med uppgiftssamlingen. För att få göra personuppgifter gemensamt tillgängliga måste de antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet för vilket är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver eller sker systematiskt.

I de fall som det vid inspektionen inte stod klart huruvida förutsättningarna för behandlingen av personuppgifter var uppfyllda, har Polismyndigheten förklarat varför uppgifter om barnen har behandlats i respektive uppgiftssamling.



Nämnden bedömer att det finns behov av uppgifterna avseende samtliga barn utom två. Nämnden bedömer vidare att uppgifterna som gjorts gemensamt tillgängliga har ett sådant samband med brottslig verksamhet att behandlingen varit tillåten.

I två fall, som gäller barn som setts tillsammans med ungdomar vilka misstänks ägna sig åt brottslighet, har personuppgifter behandlats trots att de inte behövdes för det angivna ändamålet med uppgiftssamlingen. Enligt Polismyndigheten är uppgifterna numera borttagna från den aktuella uppgiftssamlingen.

#### **4.2 Känsliga personuppgifter**

Nämnden bedömer att behandlingen av känsliga personuppgifter har varit tillåten i de granskade fallen. I ett fall kan däremot ifrågasättas hur länge det föreligger ett fortsatt behov av den känsliga personuppgiften. I två fall saknas en dokumenterad nödvändighetsbedömning avseende behandlingen.

Innan en känslig personuppgift registreras ska en noggrann prövning av om uppgiften är absolut nödvändig ske i varje enskilt fall. Polismyndighetens förklaring till att uppgifter om barns hälsa har varit absolut nödvändiga att behandla får godtas. I fallet, där uppgift om ett barns hälsa har behandlats för att beskriva ett aktuellt signalement, är registreringen gjord i juli 2014. Även om uppgiften varit absolut nödvändig att behandla, kan det enligt nämnden ifrågasättas hur länge Polismyndigheten har ett fortsatt behov av den. Vidare bör, som nämnden tidigare påpekat, prövningen i varje enskilt fall dokumenteras genom en anteckning i systemet.<sup>9</sup> I två av de granskade fallen saknas en sådan dokumentation.

#### **4.3 Misstankemärkning**

Nämnden finner att det i samtliga fall i de gemensamt tillgängliga uppgiftssamlingarna, utom ett, framgår tillräckligt tydligt huruvida barnen är misstänkta eller inte.

I Polismyndighetens it-system Surfa2 finns möjlighet att skapa en s.k. rollänk. I länken kan anges en persons roll avseende uppgifterna i ett visst dokument samt huruvida personen är att anse som misstänkt för brott eller inte.

---

<sup>9</sup> Se exempelvis nämndens uttalande den 11 december 2014 ”Polismyndigheten i Östergötlands läns behandling av personuppgifter i underrättelseverksamheten” (dnr 69-2014) och däri hänvisat uttalande.

I samtliga granskade fall i de gemensamt tillgängliga uppgiftssamlingarna, utom ett, framgår det genom användandet av rollänken huruvida barnet är misstänkt eller inte.

I ett fall, där rollänk saknas, har Polismyndigheten uppgett att barnet kan misstänkas utöva eller komma att utöva brottslig verksamhet i form av narkotikabrott men att det inte är den brottsliga verksamhet som ligger till grund för att uppgifterna gjorts gemensamt tillgängliga som barnet misstänks för.

Vid nämndens granskning av *Polismyndighetens behandling av personuppgifter i underrättelseverksamheten vid polisregion Nord*<sup>10</sup> uppgav Polismyndigheten bland annat att den som saknar rollänk inte är att anse som misstänkt för den brottsliga verksamhet som beskrivs i underrättelseuppslaget.

Enligt nämndens bedömning framgår det i det nu aktuella fallet inte tillräckligt tydligt, vare sig av uppgifterna i dokumentet eller i övrigt, huruvida barnet är misstänkt eller inte i polisdatalagens mening. Detta är naturligtvis en brist. Som framhålls i förarbetena till polisdatalagen är det av stor vikt för skyddet av den personliga integriteten att personuppgifter behandlas på ett sådant sätt att det framgår om en person behandlas som misstänkt eller om behandlingen sker av någon annan anledning.<sup>11</sup> Vidare är det, som nämnden påpekat i tidigare uttalanden, viktigt att misstankemärkningen används på ett tydligt och konsekvent sätt. Om så inte sker utgör märkningen eller avsaknaden av densamma inte ett tillräckligt integritetsskydd för dem som *inte* är misstänkta.

Nämnden har vid sitt sammanträde den 16 mars 2016 beslutat att i ett särskilt ärende granska Polismyndighetens tillämpning av bestämmelsen om särskilda upplysningar om misstanke i it-systemet Surfa2.

#### **4.4 Ärende i polisdatalagens mening**

Nämnden anser att det avseende en uppgiftssamling som inte har gjorts gemensamt tillgänglig har varit otydligt huruvida uppgifter har behandlats inom ramen för ett ärende.
---

Beträffande den icke-gemensamt tillgängliga uppgiftssamlingen, som är inriktad på brottslighet inom ett visst geografiskt område, har fråga uppkommit huruvida behandlingen av personuppgifter skett inom ramen för ett *ärende* i polisdatalagens mening. Personuppgifter som behandlas i ett ärende ska nämligen gallras senast ett år efter det att ärendet avslutades, medan

<sup>10</sup> Uttalandet beslutades av nämnden den 2 september 2015 (dnr 31-2015).

<sup>11</sup> Prop. 2009/10:85 s. 149.

personuppgifter som inte kan hänföras till ett ärende ska gallras senast ett år efter det att de behandlades automatiserat första gången.

Polismyndigheten har i sitt remissvar uppgett att behandlingen av personuppgifter i den aktuella uppgiftssamlingen skett inom ramen för ett ärende och att detta varit uppenbart för alla som haft tillgång till uppgifterna. Av dokumentationen framgår dock att något slutdatum för uppgiftssamlingen inte är aktuellt och att personuppgifter ska gallras fortlöpande senast ett år efter det att de behandlades första gången. Nämnden konstaterar vidare att oavsett om dokumentationen varit felaktig eller inte har den operativa insatsen pågått under en längre tid utan något tydligt fastställt slutdatum. Detta tyder på att avsikten inte varit att behandla uppgifterna inom ramen för ett ärende. Inte heller vid inspektionstillfället klagades från Polismyndighetens sida att det var fråga om behandling inom ramen för ett ärende.

Det finns således vissa omständigheter som talar emot Polismyndighetens numera framförda ståndpunkt att personuppgiftsbehandlingen i den aktuella uppgiftssamlingen skett inom ramen för ett ärende. Omständigheterna är emellertid inte sådana att nämnden anser sig ha fog att påstå att Polismyndighetens ståndpunkt är felaktig. Huruvida uppgifterna behandlas inom ramen för ett ärende eller inte påverkar gallringsfristens längd. Om behandlingen av uppgifterna inte hade skett inom ramen för ett ärende skulle vissa uppgifter i uppgiftssamlingen redan ha gallrats. Slutligen noteras att Polismyndigheten uppgett att ärendet ska avslutas inom kort.

## **5. BESLUT**

Med detta uttalande avslutas ärendet.

På Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens vägnar

Sigurd Heuman

I avgörandet har deltagit: Sigurd Heuman (ordförande), Barbro Thorblad, Cecilia Dalman Eek, Linnéa Darell, Berit Jóhannesson, Zayera Khan, Christina Linderholm, Ewa Samuelsson och Jonas Åkerlund (enhälligt).

Föredragande: Lisa Klasson

---

Expedition till:  
Polismyndigheten

Kopia för kännedom till:  
Datainspektionen