



Polismyndighetens behandling av personuppgifter i tillträdesförbudsregistret

1. SAMMANFATTNING

Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten har granskat Polismyndighetens behandling av personuppgifter i tillträdesförbudsregistret.

Nämnden bedömer att den granskade behandlingen av personuppgifter i tillträdesförbudsregistret i stort är förenlig med de bestämmelser i brottsdatalagen och polisens brottsdatalag som granskningen har omfattat. Granskningen har dock visat att det i några fall har förekommit dubbla registreringar avseende samma tillträdesförbud. Detta har medfört att fler personuppgifter har behandlats än vad som har varit nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen. Nämnden konstaterar att Polismyndigheten nu har åtgärdat felet.

Nämnden understryker vikten av att Polismyndigheten har väl fungerande rutiner och styrdokument för personuppgiftsbehandlingen i tillträdesförbudsregistret. Nämnden välkomnar därför att Polismyndigheten har påbörjat ett arbete med att se över rutiner och styrdokument avseende bland annat registervård, behörighetsstruktur och utlämnande av information till idrottsorganisationer. Detta arbete bör prioriteras.

2. BAKGRUND

2.1. Inledning

Fram till den 1 januari 2019 fördes tillträdesförbudsregistret med stöd av lagen (2015:51) om register över tillträdesförbud vid idrottsarrangemang. Numera förs registret med stöd av brottsdatalagen (2018:1177) och lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område (polisens brottsdatalag). Det innebär att Polismyndighetens behandling av personuppgifter i tillträdesförbudsregistret därmed omfattas av nämndens tillsyn.

Den 22 september 2020 beslutade nämnden att granska Polismyndighetens behandling av personuppgifter i tillträdesförbudsregistret. Granskningen har syftat till att kontrollera om personuppgiftsbehandlingen i registret är förenlig med vissa bestämmelser i brottsdatalagen och polisens brottsdatalag.

Följande frågor har stått i fokus för nämndens granskning.

- Vilken behandling av personuppgifter förekommer i tillträdesförbudsregistret? Behandlas endast sådana personuppgifter som registret får innehålla?
- Begränsas tillgången till personuppgifter till vad var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter?
- Tas personuppgifter bort i tid?

2.2. Rättsliga utgångspunkter

Enligt 5 kap. 23 § polisens brottsdatalag får Polismyndigheten föra ett register med uppgifter om personer som meddelats tillträdesförbud enligt lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang (tillträdesförbudsregistret) i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka överträdelser av tillträdesförbud.

Tillträdesförbudsregistret får enligt 5 kap. 24 § polisens brottsdatalag innehålla följande uppgifter om en person som har meddelats tillträdesförbud: namn, personnummer eller samordningsnummer, folkbokföringsadress och annan stadigvarande adress, alias, fotografi, anknytning till idrott och idrottsorganisation, omfattningen och giltighetstiden av beslut om tillträdesförbud, och överträdelse av gällande tillträdesförbud.

Polismyndigheten får enligt 5 kap. 25 § polisens brottsdatalog behandla uppgifter i tillträdesförbudsregistret i syfte att tillhandahålla idrottsorganisationer den information som behövs för att upprätthålla gällande beslut om tillträdesförbud.

Enligt 5 kap. 26 § första stycket polisens brottsdatalog får uppgifter i tillträdesförbudsregistret endast behandlas så länge tillträdesförbudet gäller.

Av 3 kap. 6 § brottsdatalogen följer att den personuppgiftsansvarige ska se till att tillgången till personuppgifter begränsas till vad var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.

3. UTREDNINGEN

3.1. Genomförande

Nämnden inhämtade inledningsvis information från Polismyndigheten om den personuppgiftsbehandling som utförs i tillträdesförbudsregistret. Därefter genomfördes den 26 november 2020 en inspektion under vilken Polismyndigheten besvarade frågor från nämnden och visade exempel på registreringar i tillträdesförbudsregistret. Vidare granskades registret i sin helhet.

Efter inspektionen har Polismyndigheten på nämndens begäran besvarat frågor om bl.a. behörigheter, registervård och enskilda registreringar.

3.2. Nämndens iakttagelser

Vid tiden för inspektionen fanns det totalt 46 registreringar i tillträdesförbudsregistret. Några personuppgifter utöver de som får behandlas enligt 5 kap. 24 § polisens brottsdatalog noterades inte. Inte heller noterades något interimistiskt tillträdesförbud eller någon registrering där tillträdesförbudet hade löpt ut. Det noterades dock att sju personer förekom med vardera två registrerade tillträdesförbud avseende samma tidsperiod.

3.3. Polismyndighetens yttrande

Polismyndigheten har anfört i huvudsak följande.

Generellt om personuppgiftsbehandlingen

Tillträdesförbudsregistret togs i bruk permanent i juni 2017. Det interna processansvaret inom Polismyndigheten för frågor om idrottsrelaterad brottslighet – och därmed personuppgiftsbehandlingen i tillträdesförbudsregistret – flyttades den 1 juni 2020 över från polisregion Stockholm till Nationella operativa avdelningen (NOA). I oktober 2020 beslutade den dåvarande chefen för NOA att operativa enheten ska ansvara för frågorna inom NOA. Ett arbete med att se över bl.a. rutiner, styrdokument och mallar m.m. har påbörjats av operativa enheten.

Det låga antalet registreringar beror på förbudet sedan den 11 mars 2020 mot att hålla offentliga tillställningar över ett visst antal deltagare enligt förordningen (2020:114) om förbud mot att hålla allmänna sammankomster och offentliga tillställningar. Normalt finns det ca 200–300 personer registrerade i tillträdesförbudsregistret.

Vad gäller behandlingen i syfte att tillhandahålla idrottsorganisationer information kan arrangörer få ett utdrag från tillträdesförbudsregistret över tillträdesförbud för personer med anknytning till de idrottsorganisationer som är aktuella för arrangemanget (hemmalag och bortalag). En pdf-fil skapas då i registret som lämnas ut i pappersform till arrangörens säkerhetsansvarige. Det finns en rutin för utlämnande av uppgifter ur tillträdesförbudsregistret som kommer att ses över på grund av den nyligen gjorda omorganisationen.

Behörigheter

Omkring 3 000 personer har behörighet till tillträdesförbudsregistret. De personalkategorier som på grund av sin tjänst har behov av behörighet till registret är: personal vid regionala ledningscentraler, yttre personal kopplade till ingripandeverksamheten, personal utbildad i särskild polistaktik¹, supporterpoliser, utredare och personal inom systemförvaltningen. För att få behörighet till tillträdesförbudsregistret krävs att personen i fråga tillhör någon av de uppräknade personalkategorierna.

Behörigheterna är uppdelade i tre olika it-tekniska kategorier: sökningsbehörighet, specialistbehörighet och administratörsbehörighet. Behörighetstilldelningen sker i enlighet med Polismyndighetens riktlinjer för säkerhet avseende informationsbehandling med stöd av it (PM 2017:4) och får endast tilldelas den som anses vara lämplig ur säkerhetssynpunkt, har genomgått en för behörigheten relevant utbildning samt har behov av åtkomst för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter. Behörigheterna är tidsbegränsade och omprövas varje år. Anställda som slutar inom polisen inaktiveras automatiskt. Tio dagar efter inaktivering raderas användarens behörighet.

Majoriteten av användarna har sökningsbehörighet, som ger en möjlighet att söka och läsa i tillträdesförbudsregistret, men inte att registrera eller ändra något i det. Användarna utgörs främst av personal vid regionala ledningscentraler, yttre personal (ingripandeverksamheten, utbildad personal inom särskild polistaktik och supporterpoliser) samt utredare. Tjänstemän vid ledningscentralerna behöver tillgång till registret för att kunna göra sökningar på begäran av polis som verkställer ett ingripande eller vidtar en åtgärd som rör enskild. Yttre

¹ Särskild polistaktik är ett koncept inom svensk polis för att hantera folksamlingar och ordningsstörningar i samband med allmänna sammankomster och offentliga tillställningar, såsom idrottsarrangemang.

personal behöver tillgången för att kunna kontrollera om en person har ett gällande tillträdesförbud i samband med arbete inför och vid olika idrottsarrangemang. Utredare behöver det för att kunna utreda överträdelser av tillträdesförbud.

Ett antal personer i varje polisregion har specialistbehörighet. Utöver sökbehörigheten innebär det en behörighet att bl.a. registrera, komplettera och manuellt gallra tillträdesförbud. Specialisterna har ett ansvar att vårda registret och vara behjälpliga med frågor. Användarna utgörs främst av supporterpoliser och utredare. Behörigheten får endast tilldelas personer som har genomgått en specialistutbildning.

Ett fåtal personer har utöver sök- och specialistbehörighet administratörsbehörighet. Användarna arbetar med systemförvaltningen av tillträdesförbudsregistret vid Polismyndighetens it-avdelning.

Därutöver finns det i dagsläget ett antal användare som har sök-, specialist- eller administratörsbehörighet, men som inte är kopplade till någon av de uppräknade personalkategorierna i tillträdesförbudsregistrets behörighetsstruktur. Det beror på att personer som skulle ha behörighet till registret i samband med uppstartsfasen inte specificerades under personalkategorier i behörighetsstrukturen. I den pågående generella översynen av tillträdesförbudsregistret kommer även behörighetsstrukturen att ses över.

Längsta tid för behandling och registervård

Uppgifter om meddelade slutliga tillträdesförbud registreras i belastningsregistret. En automatisk överföring av uppgifter om den som meddelats ett slutligt tillträdesförbud sker dagligen från belastningsregistret till tillträdesförbudsregistret. Den automatiska registreringen i tillträdesförbudsregistret kan ha en viss fördröjning. Av den anledningen kan det i undantagsfall finnas skäl att manuellt registrera uppgifterna i registret, då ett meddelat slutligt tillträdesförbud kan behöva finnas tillgängligt inför ett idrottsarrangemang som ska genomföras i närtid, dvs. när åtgärder brådskar. Om en manuell registrering har gjorts ska denna tas bort av en användare med specialistbehörighet i samband med den automatiska registreringen.

Om ett slutligt avgörande om tillträdesförbud inte kan avvaktas får en åklagare enligt 9 a § lagen (2005:321) om tillträdesförbud vid idrottsarrangemang besluta om ett interimistiskt tillträdesförbud i högst fyra veckor. Uppgifter om den som meddelats ett interimistiskt tillträdesförbud registreras inte i belastningsregistret och förs därmed inte över automatiskt till tillträdesförbudsregistret. Uppgifterna registreras i stället manuellt i tillträdesförbudsregistret av en användare med specialistbehörighet.

Varje tillträdesförbud har ett start- och slutdatum. När ett slutligt eller interimistiskt tillträdesförbud har passerat slutdatum eller ett slutligt tillträdesförbud har upphävts i förtid tas det bort automatiskt från registret, oavsett om det förts över automatiskt från belastningsregistret till tillträdesförbudsregistret eller lagts in manuellt i registret. Om ett interimistiskt tillträdesförbud skulle upphävas i förtid, vilket är ovanligt, ansvarar den utredare som hanterar den fortsatta handläggningen av ärendet för att tillträdesförbudet tas bort manuellt.

Det är användare med specialistbehörighet som genomför den löpande registervården i tillträdesförbudsregistret och har till uppgift att kontrollera om något behöver kompletteras eller ändras i registret. Specialisterna gör i regel en översyn av aktuella idrottsklubbers tillträdesförbud inför varje kommendering i samband med ett idrottsarrangemang. Användare med administratörsbehörighet kan i samråd med specialisterna bistå med registervårdande insatser.

Det saknas en registervårdsplan för tillträdesförbudsregistret, men arbete med att ta fram erforderliga rutiner kring bl.a. registervård för personuppgiftsbehandlingen i registret har påbörjats.

Enskilda registreringar

De dubbla registreringar som noterades i samband med nämndens inspektion avser för respektive person samma tillträdesförbud. Den ena registreringen har gjorts manuellt i registret, medan den andra har förts över automatiskt från belastningsregistret till tillträdesförbudsregistret. Av förbiseende har specialisterna i en polisregion inte tagit bort de manuella registreringarna från tillträdesförbudsregistret i samband med den automatiska överföringen från belastningsregistret. De aktuella manuella dubbelregistreringarna togs bort i samband med att de upptäcktes vid nämndens inspektion.

4. NÄMNDENS BEDÖMNING

Nämnden konstaterar att granskningen har visat att det endast har förekommit sådana personuppgifter som, enligt 5 kap. 23 och 24 §§ polisens brottsdatalag, får behandlas i tillträdesförbudsregistret. Den behandling som utförs i syfte att tillhandahålla idrottsorganisationer information enligt 5 kap. 25 § polisens brottsdatalag är begränsad så till vida att ett utdrag skapas i registret som sedan lämnas ut manuellt. Vidare finns det inbyggda funktioner i registret som innebär att personuppgifter tas bort automatiskt från registret när slutdatum för tillträdesförbudet har passerat, vilket minskar risken för felaktig personuppgiftsbehandling. Någon överträdelse av bestämmelsen i 5 kap. 26 § polisens brottsdatalag om längsta tid för behandling har inte heller noterats.

I sju fall har nämnden dock noterat att manuellt inlagda tillträdesförbud inte har tagits bort efter det att uppgifter avseende samma tillträdesförbud förts över automatiskt från belastningsregistret till tillträdesförbudsregistret. Det innebär således att det i samtliga dessa fall har förekommit dubbla registreringar avseende samma tillträdesförbud. Detta har medfört att fler personuppgifter har behandlats än vad som har varit nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen (2 kap. 8 § brottsdatalagen). Av Polismyndighetens svar har framkommit att den felaktiga behandlingen berott på ett förbiseende av specialisterna i en polisregion och att dubbelregistreringarna numera är borttagna. Nämnden noterar att Polismyndigheten även har påbörjat ett arbete med att ta fram erforderliga rutiner kring bl.a. registervård för personuppgiftsbehandlingen i tillträdesförbudsregistret.

Vad därefter gäller frågan om tillgången till tillträdesförbudsregistret har Polismyndigheten utförligt motiverat behovet av olika it-tekniska behörigheter för de personalkategorier som i egenskap av sin tjänst behöver ha tillgång till registret. Det har inte framkommit annat än att tillgången till registret begränsas till vad användare från olika personalkategorier behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter. När det gäller användare som ännu inte specificerats i behörighetsstrukturen noterar nämnden att Polismyndigheten inom ramen för den pågående generella översynen avser att se över även den frågan. Vidare har framkommit att det finns tydliga riktlinjer för behörighetstilldelningen, att behörigheterna är tidsbegränsade och att de årligen omprövas.

Sammanfattningsvis understryker nämnden vikten av att Polismyndigheten har väl fungerande rutiner och styrdokument för personuppgiftsbehandlingen i tillträdesförbudsregistret. Nämnden välkomnar därför att Polismyndigheten har påbörjat ett arbete med en generell översyn av frågor som rör tillträdesförbudsregistret. Detta arbete bör prioriteras.

5. BESLUT

Med detta uttalande avslutas ärendet.

På Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens vägnar

Gunnel Lindberg

I avgörandet har deltagit: Gunnel Lindberg (ordförande), Anti Avsan, Charlotta Bjälkebring Carlsson, Matheus Enholm, Christina Linderholm och Björn von Sydow (enhälligt).

Föredragande: Anna Jonsson

Expediering till:

Polismyndigheten, rättsavdelningen, enheten för rättslig styrning och stöd (dnr A595.812/2020)

Kopia för kännedom till:

Integritetsskyddsmyndigheten