



Uppföljning av Polismyndighetens behandling av personuppgifter i vissa brottsanmälningar i utredningsverksamheten

Sammanfattning

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden har tidigare granskat om Polismyndighetens behandling av personuppgifter i it-systemet Durtvå, som används i utredningsverksamheten, är förenlig med 4 kap. 3 § polisens brottsdatalag. Paragrafen reglerar hur länge personuppgifter i en brottsanmälan som längst får behandlas om anmälan inte har lett till någon förundersökning eller motsvarande utredning.

Nämnden riktade vid sin tidigare granskning allvarlig kritik mot Polismyndigheten då den inte fullt ut hade anpassat Durtvå till bestämmelserna i 4 kap. 3 § polisens brottsdatalag. Detta hade medfört att personuppgifter i ett mycket stort antal brottsanmälningar hade behandlats under längre tid än vad som var tillåtet.

Nämnden har följt upp och granskat om Polismyndighetens behandling av personuppgifter i brottsanmälningar nu är förenlig med 4 kap. 3 § polisens brottsdatalag. Nämnden konstaterar att Polismyndigheten i vissa avseenden alltjämt saknar automatiska funktioner eller andra rutiner som säkerställer att personuppgifter inte behandlas under längre tid än vad som är tillåtet enligt 4 kap. 3 § polisens brottsdatalag. Detta har i vissa fall lett till att personuppgifter i brottsanmälningar har behandlats för länge. Polismyndigheten kritiserar därför återigen för sin personuppgiftsbehandling i utredningsverksamheten. Nämnden förutsätter att Polismyndigheten så skyndsamt som möjligt vidtar de ytterligare åtgärder som krävs för att fullt ut anpassa personuppgiftsbehandlingen till kraven i 4 kap. 3 § polisens brottsdatalag.

Innehåll

1.	Bakgrund.....	3
1.1.	Inledning	3
1.2.	Rättsliga utgångspunkter	4
2.	Utredningen	5
2.1.	Genomförande.....	5
2.2.	Polismyndighetens svar	5
2.2.1	Behandling av personuppgifter i brottsanmälningar enligt 4 kap. 3 § första meningen polisens brottsdatalag.....	5
2.2.2	Behandling av personuppgifter i brottsanmälningar enligt 4 kap. 3 § andra meningen polisens brottsdatalag.....	7
3.	Nämndens bedömning.....	8
3.1.	Behandling av personuppgifter i brottsanmälningar enligt 4 kap. 3 § första meningen polisens brottsdatalag.....	8
3.2.	Behandling av personuppgifter i brottsanmälningar enligt 4 kap. 3 § andra meningen polisens brottsdatalag.....	9
4.	Beslut.....	10

1. Bakgrund

1.1. Inledning

Nämnden har tidigare granskat om Polismyndighetens behandling av personuppgifter i it-systemet Durtvå (datoriserad utredningsrutin – tvångsmedel), som används i utredningsverksamheten, är förenlig med bestämmelserna i 4 kap. 3 § lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område (polisens brottsdatalag).¹ Nämnden riktade då allvarlig kritik mot Polismyndigheten. Trots att myndigheten hade haft åtta år på sig hade den inte fullt ut anpassat Durtvå till bestämmelserna i 4 kap. 3 § polisens brottsdatalag. Detta hade medfört att personuppgifter i ett mycket stort antal brottsanmälningar kommit att behandlas i systemet under längre tid än vad som var tillåtet. Nämnden kunde konstatera att Polismyndigheten efter det att nämnden hade inlett sin granskning till viss del hade anpassat behandlingen av personuppgifter i Durtvå till kraven i 4 kap. 3 § polisens brottsdatalag. Bland annat hade en automatiserad funktion införts för att se till att brottsanmälningar som skrivs av på den grunden att den påstådda gärningen inte utgör brott ställs av² samma dag. För andra brottsanmälningar som inte hade lett till förundersökning eller annan motsvarande utredning noterade nämnden att det alltså saknades en automatiserad funktion för att ställa av brottsanmälningar när åtal inte längre får väckas för brottet, s.k. preskription.³ Ett arbete i syfte att utveckla en sådan funktion hade dock påbörjats. Nämnden avsåg att följa upp resultatet av Polismyndighetens arbete.

Nämnden har därefter i samband med kontroller på begäran av enskilda på nytt haft anledning att ställa frågor om viss behandling av personuppgifter i Durtvå är förenlig med bestämmelsen i 4 kap. 3 § första meningen polisens brottsdatalag. Det har i de sammanhangen blivit tydligt att nämnden behöver mer information om hur Polismyndigheten tillämpar bestämmelsen i 4 kap. 3 § första meningen polisens brottsdatalag och vilka rutiner som finns för att personuppgifter i brottsanmälningar som omfattas av bestämmelsen inte behandlas längre än vad som är tillåtet.

Mot den bakgrunden beslutade nämnden den 19 oktober 2022 att följa upp och granska vilka åtgärder som Polismyndigheten har vidtagit för att säker-

¹ Se nämndens uttalande med beslut *Polismyndighetens behandling av personuppgifter i vissa brottsanmälningar i Durtvå*, dnr 151-2018, den 7 maj 2019.

² Nämnden avser i detta uttalande med begreppet *ställa av* att personuppgifter inte längre behandlas för ändamål inom polisens brottsdatalags tillämpningsområde.

³ Bestämmelser om när ett brott preskriberas finns bl.a. i 35 kap. brottsbalken.

ställa att personuppgifter i brottsanmälningar inte behandlas längre än vad som föreskrivs i 4 kap. 3 § polisens brottsdatalag. Granskningen har omfattat Polismyndighetens behandling av sådana uppgifter både i Durtvå som används av avdelningen för särskilda utredningar⁴ (nedan SU Durtvå) och Durtvå som används av övriga Polismyndigheten (nedan Durtvå).

1.2. Rättsliga utgångspunkter

I 4 kap. 3 § polisens brottsdatalag regleras hur länge personuppgifter i vissa brottsanmälningar får behandlas. Paragrafen gäller enbart för personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga. Den reglerar dessutom enbart hur länge personuppgifter får behandlas inom tillämpningsområdet för polisens brottsdatalag. Bestämmelserna hindrar därmed inte att uppgifterna fortsätter att behandlas under längre tid för exempelvis arkivändamål.⁵

Enligt 4 kap. 3 § första meningen polisens brottsdatalag får personuppgifter som finns i en brottsanmälan inte längre behandlas om anmälan skrivs av på grund av att den påstådda gärningen inte utgör brott. Det kan t.ex. handla om s.k. okynnesanmälningar, som oftast sker i syfte att trakassera eller svärta ner den anmälda, eller anmälningar som bygger på bristande verklighetsuppfattning hos anmälaren, t.ex. på grund av sjukdom. Bestämmelsen omfattar dock inte grundlösa anmälningar i allmänhet utan endast sådana anmälningar som avser ett handlande som, enligt behörig beslutsfattare, över huvud taget inte utgör något brott.⁶

Enligt 4 kap. 3 § andra meningen polisens brottsdatalag får personuppgifter i en brottsanmälan som i annat fall inte har lett till förundersökning eller annan motsvarande utredning inte behandlas när åtal inte längre får väckas för brottet, dvs. när brottet är preskriberat. Det beror på att en förundersökning fram till den tidpunkten fortfarande kan inledas om det kommer fram omständigheter som gör att brottet kan klaras upp. När brottet inte längre kan bli föremål för åtal får uppgifterna däremot inte längre behandlas. Motsvarande gäller om brottet är preskriberat redan när anmälan görs.⁷

⁴ Av 2 b § i polislagen (1984:387) framgår att det inom Polismyndigheten ska finnas en avdelning som ansvarar för handläggningen av ärenden om brott av polisanställda, åklagare och domare (avdelningen för särskilda utredningar). Avdelningen för särskilda utredningar har en egen del av Durtvå (SU Durtvå). Det innebär att det i princip endast är befattningshavare vid avdelningen för särskilda utredningar som har behörighet till SU Durtvå.

⁵ Prop. 2017/18:269 s. 126.

⁶ Prop. 2009/10:85 s. 228 och prop. 2017/18:269 s. 305.

⁷ Prop. 2009/10:85 s. 227 och 347 samt prop. 2017/18:269 s. 305.

2. Utredningen

2.1. Genomförande

Granskningen har genomförts genom att Polismyndigheten på nämndens begäran besvarat frågor bl.a. om hur myndigheten tolkar och tillämpar uttrycket ”inte utgör brott” i 4 kap. 3 § första meningen polisens brottsdatalag, hur den automatiska avställningsfunktionen för personuppgifter i brottsanmälningar som omfattas av 4 kap. 3 § första meningen polisens brottsdatalag fungerar och tillämpas i praktiken och om det finns några riktlinjer eller rutiner för hur personuppgifter i sådana brottsanmälningar ska hanteras.

Nämnden har också ställt frågor om Polismyndigheten nu har utvecklat en automatisk funktion för avställning av personuppgifter i brottsanmälningar som baseras på brottets preskriptionstid enligt 4 kap. 3 § andra meningen polisens brottsdatalag och, i förekommande fall, hur den fungerar och tillämpas i praktiken. Polismyndigheten har även fått frågor om vilka åtgärder myndigheten har vidtagit sedan nämndens tidigare granskning för att identifiera brottsanmälningar som omfattar brott som redan är preskriberade och som därför inte får behandlas enligt 4 kap. 3 § andra meningen polisens brottsdatalag.

En sammanfattning av Polismyndighetens svar framgår nedan.

2.2. Polismyndighetens svar

2.2.1 Behandling av personuppgifter i brottsanmälningar enligt 4 kap. 3 § första meningen polisens brottsdatalag

Utifrån förarbetsuttalandena⁸ tolkar Polismyndigheten uttrycket ”inte utgör brott” i 4 kap. 3 § första meningen polisens brottsdatalag restriktivt. I praktiken innebär det att det endast är brottsanmälningar där den anmälda handlingen inte kan antas utgöra ett brott även för det fall mer information tillkommer, som bedöms omfattas av bestämmelsen.

Om den anmälda handlingen inte anses utgöra brott enligt 4 kap. 3 § första meningen polisens brottsdatalag fattar en förundersökningsledare ett beslut om att inte inleda förundersökning och brottsanmälan tilldelas brottskod 9050 i systemet. Den automatiska avställningsfunktionen i Durtvå innebär att

⁸ Prop. 2009/10:85 s.228 och 347.

brottsanmälningar som tilldelas brottskod 9050 avställs automatiskt samma dag efter kontorstid.

Polismyndigheten har inte några särskilda styrdokument eller riktlinjer som kan användas som stöd för bedömningen av vad som inte utgör brott enligt 4 kap. 3 § första meningen polisens brottsdatalag. Kunskap om bestämmelsen och hur Polismyndigheten anser att den ska tolkas och tillämpas förvärfas under den grundläggande polisutbildningen. Genom den särskilda utbildning som krävs för att förordnas som förundersökningsledare, som alla polisanställda som ska förordnas till förundersökningsledare genomgår, säkerställs att även civila utredare som förordnas till förundersökningsledare använder brottskoden 9050 på ett korrekt sätt.

Funktionaliteten för automatisk avställning av brottsanmälningar där den påstådda gärningen inte utgör brott enligt 4 kap. 3 § första meningen polisens brottsdatalag är densamma i Durtvå och SU Durtvå. Däremot finns det skillnader mellan avdelningen för särskilda utredningar och övriga Polismyndigheten vad gäller förutsättningarna för att kunna använda funktionaliteten, vilket delvis har sin grund i det regelverk som styr avdelningen för särskilda utredningars verksamhet. Av 9 § förordningen (2014:1106) om handläggning av ärenden om brott av anställda inom polisen och vissa andra befattningshavare följer att det är åklagare som har att fatta beslut om förundersökning ska inledas eller inte i de ärenden som faller inom avdelningen för särskilda utredningars ansvarsområde. Vid Åklagarmyndigheten är det åklagare vid särskilda åklagarkammaren som hanterar sådana ärenden. En brottsanmälan som inkommer till eller upprättas vid avdelningen för särskilda utredningar ska därför genast överlämnas till en åklagare vid särskilda åklagarkammaren för beslut i förundersökningsfrågan. För att en brottsanmälan ska kunna överlämnas elektroniskt till särskilda åklagarkammaren och hanteras i Åklagarmyndighetens ärendehanteringssystem måste den påstådda gärningen kodas som ett brott. Av det skälet kan avdelningen för särskilda utredningar inte använda brottskoden 9050 ("ej brott"). Efter det att en åklagare vid särskilda åklagarkammaren i förkommande fall har fattat ett beslut om att inte inleda förundersökning skickas brottsanmälan tillbaka till avdelningen för särskilda utredningar som har att hantera anmälan och avsluta ärendet i SU Durtvå. Avdelningen för särskilda utredningar kan i det skedet inte ändra brottskoden till t.ex. 9050 då det skulle innebära en ändring av grunderna för åklagarens beslut i förundersökningsfrågan. Det innebär att avdelningen för särskilda utredningar i dag saknar en möjlighet till automatiserad avställning för brottsanmälningar där den påstådda gärningen inte utgör brott enligt 4 kap. 3 § första meningen polisens brottsdatalag. Polismyndig-

heten undersöker nu lösningar för att en sådan möjlighet ska finnas framöver.⁹ Polismyndigheten har identifierat 170 brottsanmälningar i SU Durtvå som omfattas av 4 kap. 3 § första meningen polisens brottsdatalog och som borde vara avställda. Dessa brottsanmälningar kommer genom manuellt arbete att ställas av senast den 30 juni 2023.

2.2.2 Behandling av personuppgifter i brottsanmälningar enligt 4 kap. 3 § andra meningen polisens brottsdatalog

Under år 2020 driftsattes en teknisk funktion för att kunna ställa av brottsanmälningar utifrån preskriptionstid. Preskriptionstiden avgörs av den brottskod som det anmälda brottet tilldelas. För brott som har en preskriptionstid på två år avställs brottsanmälan två år efter registrerat brottsdatum, och för brott som har en preskriptionstid på fem år eller mer avställs brottsanmälan fem år efter registrerat brottsdatum.

I de fall en brottskod innefattar brott med olika gradindelningar och olika svåra straffskalor behandlar Polismyndigheten uppgifterna i brottsanmälan enligt brottets längsta preskriptionstid. Det innebär att personuppgifter i vissa brottsanmälningar kommer att behandlas längre än vad som föreskrivs enligt 4 kap. 3 § andra meningen polisens brottsdatalog.¹⁰ För att Polismyndigheten ska kunna utföra sina uppgifter att utreda och beivra brott behöver myndigheten kunna behandla personuppgifterna enligt brottets längsta preskriptionstid.

Om en brottsanmälan omfattar flera olika brottsmisstankar är det inte möjligt att ställa av endast ett av brotten i anmälan. För att Polismyndigheten ska kunna utföra sina uppgifter att utreda och beivra brott behöver myndigheten, i de fall en brottsanmälan omfattar flera olika brott med olika straffskalor och preskriptionstid, kunna behandla personuppgifterna enligt det brott som har längst preskriptionstid. Polismyndigheten behandlar då personuppgifterna

⁹ Tidigare fanns det en funktionalitet i SU Durtvå för automatisk avställning av brottsanmälningar enligt 4 kap. 3 § första meningen polisens brottsdatalog som var kopplad till skäl och motivering för beslutet i förundersökningsfrågan. Polismyndigheten har dock kommit fram till att den lösningen inte är en framkomlig väg.

¹⁰ Som exempel kan ges brottet egenmäktighet med barn, 7 kap. 4 § brottsbalken. Straffskalan för normalgraden av brottet är böter eller fängelse i högst ett år, vilket medför att brottet preskriberas två år efter brottsdatum (om inte den misstänkte häktats eller erhållit del av åtal för brottet innan denna tidpunkt). Är brottet grovt är straffskalan istället fängelse sex månader till fyra år, vilket medför att preskriptionstiden är tio år efter brottsdatum (om inte den misstänkte häktats eller erhållit del av åtal för brottet innan denna tidpunkt). Eftersom brottet egenmäktighet med barn har samma brottskod oavsett om brottet anses vara av normalgraden eller grovt kommer personuppgifter i en brottsanmälan i båda fallen att behandlas i fem år från registrerat brottsdatum.

som finns i brottsanmälan för ändamålet att utreda misstanken om det brott som har längst preskriptionstid.

Polismyndigheten är medveten om att det inte är tillfredställande att det t.ex. inte går att ställa av enskilda brottsmisstankar i de fall en brottsanmälan omfattar flera olika brott med olika straffskalor och preskriptionstid. Det pågår dock ett arbete inom Polismyndigheten för att se över möjligheten att koppla avställningstiden till något annat än brottskoden.

När den tekniska funktionen togs i drift under 2020 avställdes även äldre brottsanmälningar som uppfyllde villkoren för avställning på grund av preskription. Om en brottsanmälan avsåg ett brott vars brottskod innefattade olika gradindelningar med olika svåra straffskalor eller omfattade flera olika brottsmisstankar med olika svåra straffskalor behandlades uppgifterna utifrån brottet med den längre preskriptionstiden.

3. Nämndens bedömning

3.1. Behandling av personuppgifter i brottsanmälningar enligt 4 kap. 3 § första meningen polisens brottsdatalag

Av förarbetena till bestämmelsen i 4 kap. 3 § första meningen polisens brottsdatalag framgår att lagstiftaren endast avsett att sådana brottsanmälningar som avser ett handlande som över huvud taget inte utgör något brott ska omfattas av bestämmelsen. Utöver de exempel som lyfts ovan (se avsnitt 1.2) anges även att bestämmelsen bl.a. avser anmälningar som gäller icke straffbara gärningar, t.ex. en brand som hade naturliga orsaker, ett handlande som inte är straffbelagt eller något annat som inte utgör brott.¹¹ Nämnden ifrågasätter därför inte Polismyndighetens restriktiva tolkning av bestämmelsen.

Nämnden har inte inom ramen för sin granskning genomfört någon inspektion och därmed inte heller närmare granskat hur Polismyndigheten i praktiken tillämpar bestämmelsen i 4 kap. 3 § första meningen polisens brottsdatalag. För att säkerställa enhetliga och korrekta bedömningar av vilka brottsanmälningar som omfattas av bestämmelsen i 4 kap. 3 § första meningen polisens brottsdatalag vill nämnden ändå peka på vikten av att samtliga förundersökningsledare ges adekvat utbildning i frågor som rör personuppgiftsbehandling. Det är därför positivt att Polismyndigheten i dag har en särskild utbildning för samtliga blivande förundersökningsledare som

¹¹ Prop. 2009/10:85 s. 228 och 347 samt prop. 2017/18:269 s. 305.

bl.a. ska säkerställa en lagenlig tillämpning av bestämmelsen i 4 kap. 3 § första meningen polisens brottsdatalag.

Av granskningen framgår dock att det i dag saknas förutsättningar att använda den automatiska avställningsfunktionen för personuppgifter i brottsanmälningar som omfattas av bestämmelsen i 4 kap. 3 § första meningen polisens brottsdatalag och som hanteras av avdelningen för särskilda utredningar. Det har inte heller framkommit att det finns någon annan rutin för hur personuppgifter i sådana brottsanmälningar ska hanteras och ställas av. Polismyndigheten har därför fortsatt att behandla personuppgifter i brottsanmälningarna för ändamål inom tillämpningsområdet för polisens brottsdatalag trots att de borde ha varit avställda. Detta har medfört att personuppgifter i ett antal brottsanmälningar har behandlats i SU Durtvå under längre tid än vad som är tillåtet. Nämnden är kritisk till att Polismyndigheten trots nämndens tidigare påpekande ännu inte fullt ut har anpassat sin verksamhet efter gällande lagstiftning. Nämnden noterar att Polismyndigheten undersöker lösningar för att komma tillrätta med problemet och uppmanar Polismyndigheten att skyndsamt ta fram rutiner för att genom en manuell eller automatiserad hantering säkerställa en laglig personuppgiftshantering i nu angivet avseende.

3.2. Behandling av personuppgifter i brottsanmälningar enligt 4 kap. 3 § andra meningen polisens brottsdatalag

Polismyndigheten har uppgett att det nu finns en automatisk funktion för att kunna ställa av personuppgifter i brottsanmälningar som inte har lett till förundersökning eller annan motsvarande utredning utifrån preskriptionstid. Av Polismyndighetens svar framgår dock att preskriptionstiden och därmed tidpunkten för när personuppgifter i brottsanmälan ställs av styrs utifrån brottskoden. En brottskod kan som framgått omfatta olika svårhetsgrad av ett brott och därmed olika straffskalor med olika preskriptionstider. Eftersom Polismyndigheten i sådana fall behandlar personuppgifterna i brottsanmälan enligt brottets längsta preskriptionstid, kommer tidpunkten för när personuppgifterna i brottsanmälan ställs av inte alltid att utgå från preskriptionstiden för det brott som faktiskt påstås ha begåtts. Det innebär att personuppgifter i vissa brottsanmälningar, trots den automatiska funktionen, behandlas och kommer att behandlas i Durtvå och SU Durtvå under längre tid än vad som är tillåtet. Nämnden anser därför att den nu nämnda automatiska funktionen för avställning inte fungerar på ett i alla delar godtagbart sätt. Nämnden noterar också att Polismyndigheten ända sedan nämndens tidigare

granskning år 2019 har varit medveten om problematiken kring avställning av personuppgifter i brottsanmälningar utifrån brottskoder.¹²

Det har därutöver framkommit att Polismyndigheten saknar möjlighet att ställa av personuppgifter i enskilda brottsmisstankar i de fall en brottsanmälan omfattar flera olika misstankar om brott. Nämnden delar Polismyndighetens uppfattning att detta inte är tillfredställande, och anser att Polismyndigheten för att uppfylla kraven enligt 4 kap. 3 § andra meningen polisens brottsdatalag måste kunna ställa av även personuppgifter i enskilda brottsmisstankar som inte har lett till förundersökning eller annan motsvarande utredning, när brottet är preskriberat.

Nämnden är sammantaget kritisk till att Polismyndigheten ännu inte har automatiserade funktioner eller andra rutiner som fullt ut säkerställer en lagenlig personuppgiftsbehandling i nu angivna avseenden. Nämnden noterar att det pågår ett arbete inom Polismyndigheten för att se över möjligheten att koppla avställningstiden till något annat än brottskoden. Nämnden förutsätter att Polismyndigheten nu konkretiserar det arbetet och så skyndsamt som möjligt på lämpligt sätt vidtar de ytterligare åtgärder som krävs för att fullt ut anpassa behandlingen av personuppgifter i Durtvå och SU Durtvå till kraven enligt 4 kap. 3 § andra meningen polisens brottsdatalag. Nämnden avser att följa Polismyndighetens fortsatta arbete.

4. Beslut

Med detta uttalande avslutas ärendet.

På Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens vägnar

Gunnel Lindberg

I avgörandet har deltagit: Gunnel Lindberg (ordförande), Barbro Thorblad, Anti Avsan, Charlotta Bjälkebring Carlsson, Matheus Enholm, Christina Linderholm och Olle Sandahl (enhälligt).

¹² Se s. 4 i nämndens tidigare uttalande med beslut *Polismyndighetens behandling av personuppgifter i vissa brottsanmälningar i Durtvå*, dnr 151-2018, den 7 maj 2019.

Föredragande: Philip Björkman

Expedition till:

Polismyndigheten, Rättsavdelningen, enheten för rättslig styrning och stöd
(dnr A718.058/2022)

Kopia för kännedom till:

Integritetsskyddsmyndigheten