



Polismyndighetens behandling av personuppgifter i uppgiftssamlingar som rör utsatta områden

Sammanfattning

Enligt brottsdatalagen får personuppgifter behandlas bara för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Att ändamålet ska vara särskilt innebär bl.a. att det måste vara tillräckligt preciserat för att det ska kunna avgöras om de personuppgifter som behandlas är adekvata och relevanta för ändamålet med behandlingen.

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden har granskat om ändamålet för vissa uppgiftssamlingar som rör utsatta områden, och som används av Polismyndigheten i dess underrättelseverksamhet, är tillräckligt preciserat för att leva upp till det krav som ställs enligt brottsdatalagen.

Nämnden anser att det angivna ändamålet i delar bl.a. innehåller alltför diffusa och abstrakta uttryck för att beskriva vilka personuppgifter som det kan finnas behov av att behandla i uppgiftssamlingarna. Som ändamålet nu är formulerat ges inte någon närmare vägledning i fråga om vilka personuppgifter som kan vara adekvata och relevanta att behandla i uppgiftssamlingarna. Ett mycket stort antal personuppgifter skulle därför kunna registreras i uppgiftssamlingarna huvudsakligen baserat på en koppling till ett geografiskt avgränsat område. Nämnden uppmanar därför Polismyndigheten att vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa att personuppgiftsbehandlingen i uppgiftssamlingarna äger rum utifrån ett tillräckligt preciserat ändamål.

Ett urval av registreringar i uppgiftssamlingarna har granskats av nämnden. Nämnden har synpunkter på behandlingen av flera av de utvalda registreringarna. Synpunkterna avser sammanfattningsvis att Polismyndigheten i flera fall har behandlat personuppgifter som inte har varit adekvata och relevanta i förhållande till ändamålet med behandlingen.

Postadress

Box 22523, 104 22 Stockholm

Telefon

08-617 98 00

E-post

sakint@sakint.se

Organisationsnummer

202100-5703

Besöksadress

Norr Mälarstrand 6, Stockholm

Telefax

08-617 98 88

Webbplats

www.sakint.se

Bankgiro

782-4329

Innehåll

1.	Bakgrund.....	3
1.1.	Inledning	3
1.2.	Rättsliga utgångspunkter	3
2.	Utredningen	4
2.1.	Genomförande.....	4
2.2.	Iakttagelser	5
2.3.	Polismyndighetens svar	6
2.3.1	Generellt om personuppgiftsbehandlingen i uppgiftssamlingarna	6
2.3.2	Ändamålsbeskrivningen i uppgiftssamlingarna	7
2.3.3	Särskilt om personuppgiftsbehandlingen i de granskade dokumenten	9
3.	Nämndens bedömning.....	10
3.1.	Är Polismyndighetens ändamål för uppgiftssamlingarna tillräckligt preciserat?	10
3.2.	Behandlas adekvata, relevanta och nödvändiga personuppgifter i uppgiftssamlingarna?.....	12
3.3.	Avslutande kommentarer	13
4.	Beslut.....	14

1. Bakgrund

1.1. Inledning

Nämnden har i samband med en tidigare granskning¹ tagit del av Polismyndighetens dåvarande anmälan till personuppgiftsombudets förteckning avseende behandling av personuppgifter i uppgiftssamlingar som rör utsatta områden i it-systemet Surfa 2 (Surfa 2). Uppgiftssamlingarna används i Polismyndighetens arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet (underrättelseverksamhet).

Polismyndighetens beskrivning av ändamålet med personuppgiftsbehandlingen föranledde nämnden att den 21 september 2022 fatta beslut om att granska den personuppgiftsbehandling som äger rum i uppgiftssamlingarna närmare. Granskningen har syftat till att kontrollera om Polismyndighetens behandling av personuppgifter i uppgiftssamlingarna är förenlig med vissa bestämmelser i brottsdatalagen (2018:1177) och lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område (polisens brottsdatalag). Granskningen har fokuserat på följande frågor.

- Behandlas personuppgifter bara för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål (2 kap. 3 § första stycket brottsdatalagen)?
- Är de personuppgifter som behandlas adekvata och relevanta i förhållande till ändamålet med behandlingen och behandlas endast personuppgifter som är nödvändiga med hänsyn till ändamålet med behandlingen (2 kap. 8 § brottsdatalagen)?

1.2. Rättsliga utgångspunkter

I 2 kap. 3 § första stycket brottsdatalagen anges att personuppgifter får behandlas bara för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål. Att ändamålet ska vara särskilt innebär att det måste vara tillräckligt preciserat för att det ska kunna avgöras om personuppgifterna som behandlas är adekvata och relevanta för ändamålet med behandlingen eller om för många personuppgifter behandlas. Ett ändamål får alltså inte vara så vagt eller omfattande att en sådan prövning i praktiken blir omöjlig. Ändamålet kan t.ex. anges som ett pågående underrättelsearbete om viss, närmare angiven brottslig verksamhet. Ändamålet ska anges uttryckligen redan när personuppgifterna samlas in. Att ändamålet ska vara berättigat innebär en koppling till de rättsliga grun-

¹ Nämndens ärende Polismyndighetens behandling av känsliga personuppgifter i underrättelseverksamheten, dnr 92-2021.

derna. Personuppgifter får inte behandlas för ett ändamål som inte är berättigat i förhållande till den tillämpliga rättsliga grunden.²

I 2 kap. 8 § brottsdatalagen anges att personuppgifter som behandlas ska vara adekvata och relevanta i förhållande till ändamålen med behandlingen och att fler personuppgifter inte får behandlas än vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålen med behandlingen. Att personuppgifterna ska vara adekvata och relevanta innebär att ovidkommande personuppgifter inte får behandlas. En prövning av om en personuppgift är nödvändig för behandlingen ska göras kontinuerligt, inte bara när uppgiften registreras eller på annat sätt samlas in. Även vid en senare behandling ska personuppgiften behövas för just den behandlingen, annars är kravet på adekvans och relevans inte uppfyllt. Förutom att uppgifterna ska vara adekvata och relevanta får de inte heller vara fler än nödvändigt. Det understryker kravet på att en fortlöpande bedömning görs.³

2. Utredningen

2.1. Genomförande

Den 12 och 16 december 2022 genomfördes en inspektion vid Polismyndigheten, vilken föregicks av ett sonderande möte den 5 december 2022. Vid inspektionen genomfördes sökningar i de aktuella uppgiftssamlingarna för att få fram ett urval av registreringar för närmare granskning. Totalt 27 registreringar valdes ut för en sådan närmare granskning.

Polismyndigheten har på nämndens begäran besvarat frågor om den personuppgiftsbehandling som äger rum i uppgiftssamlingarna. Frågorna har bl.a. rört det övergripande syftet med uppgiftssamlingarna, vilken eller vilka typer av personuppgifter som typiskt sett behandlas, vilka personer som det är av intresse att behandla personuppgifter om samt hur de personer som registrerar personuppgifter i uppgiftssamlingarna bedömer vilka personuppgifter som ska registreras. Nämnden har även ställt frågor om personuppgiftsbehandlingen avseende vissa av de registreringar som valdes ut för en närmare granskning.

Polismyndigheten har också gett in vissa underlag. Nämnden har bl.a. tagit del av den nuvarande ändamålsbeskrivningen för uppgiftssamlingarna, myndighetens riktlinjer avseende ansvar för personuppgiftsbehandling i underrät-

² Prop. 2017/18:232 s. 120 f. och 441.

³ Prop. 2017/18:232 s. 445.

telseverksamheten och användarhandledning för Surfa 2 samt lathundar och metodstöd.

2.2. Iakttagelser

Av Polismyndighetens ändamålsbeskrivning för uppgiftssamlingarna framgick bl.a. följande. Inom inriktningen behandlas personuppgifter som kan antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet avseende kriminella aktörer och brottslig verksamhet i utsatta områden. Det kan exempelvis innefatta uppgifter om alla typer av brott som påverkar ett områdes sociala utveckling, särskilt när det påverkar tilliten till lokalsamhället och samhällets institutioner eller de boendes möjlighet att utöva sina grundläggande fri- och rättigheter. Därutöver kan även brott som kan kopplas till kriminella aktörer som har en påverkan på området eller som medför en risk för tredje man att skadas eller dödas innefattas. Med ett utsatt område avses ett geografiskt avgränsat område som karaktäriseras av en låg socioekonomisk status där de kriminella har en inverkan på lokalsamhället.

I 18 av de 27 registreringar som granskades behandlades personuppgifter som, helt eller delvis, avsåg cylinderaktörer⁴ i områden som bedömts vara utsatta enligt Polismyndighetens lägesbild över utsatta områden 2021⁵ (Polismyndighetens lägesbild över utsatta områden). Därutöver noterades två registreringar i vilka de personer som kunde kopplas till registreringarna inte var angivna som cylinderaktörer men där brottsligheten avsåg misstänkt vapen- eller narkotikabrottslighet i områden som bedömts vara utsatta enligt Polismyndighetens lägesbild över utsatta områden.

Beträffande övriga sju registreringar som granskades stod det inte klart för nämnden varför personuppgifterna i dessa behandlades utifrån ändamålet med behandlingen i uppgiftssamlingarna. Bland annat noterades följande.

Registrering 1 och 2 avsåg cylindermodeller (och således uppgifter om cylinderaktörer) avseende områden som inte hade bedömts vara utsatta enligt Polismyndighetens lägesbild över utsatta områden.

Registrering 3 avsåg ett underrättelseuppslag om misstänkt brottslig verksamhet, bl.a. försäljning av narkotika och misshandel, som kunde kopplas till per-

⁴ Med cylinderaktör avser Polismyndigheten en person som finns upptagen i en cylindermodell. Polismyndighetens cylindermodell är en återkommande kartläggning av personer som anses bidra till lokal kriminell påverkan i ett geografiskt avgränsat område (cylinderaktörer).

⁵ Polismyndighetens rapport Lägesbild över utsatta områden, Regeringsuppdrag 2021, dnr. A028.504/2021.

soner som var cylinderaktörer men inte i områden som bedömts vara utsatta enligt Polismyndighetens lägesbild över utsatta områden.

Registrering 4 avsåg ett tips från allmänheten om misstänkt narkotika- och våldsbrottslighet i ett område i en namngiven stad i Sverige som inte hade bedömts vara utsatt enligt Polismyndighetens lägesbild över utsatta områden. Personerna som omnämndes var inte angivna som cylinderaktörer.

Registrering 5 avsåg ett underrättelseuppslag i vilket det angavs att en person spelade för stora summor på svartklubbar i en namngiven stad i Sverige och under en längre tid hade ägnat sig åt bl.a. människohandel. Personen som omnämndes var inte angiven som cylinderaktör. Varken av sammanhanget eller på annat sätt framgick det vilket utsatt område som personuppgiften hade bäring på.

Registrering 6 avsåg ett underlag om bl.a. misstänkt narkotikabrottslighet i en namngiven stad i Sverige. Personerna som omnämndes var inte angivna som cylinderaktörer. Varken av sammanhanget eller på annat sätt framgick det vilket utsatt område som personuppgifterna hade bäring på.

Registrering 7 avsåg ett underlag om uppgifter från en telefontömning. Uppgifterna rörde misstänkt narkotikabrottslighet. Personerna som omnämndes var inte angivna som cylinderaktörer. Varken av sammanhanget eller på annat sätt framgick det vilket utsatt område som personuppgifterna hade bäring på.

2.3. Polismyndighetens svar

2.3.1 Generellt om personuppgiftsbehandlingen i uppgiftssamlingarna

Det övergripande syftet med uppgiftssamlingarna är att få en samlad och kontinuerlig bild över brottsligheten i utsatta områden. Polismyndigheten har ett behov av att systematisera information baserat på område. Behandlingen av personuppgifter i uppgiftssamlingarna äger rum utifrån perspektivet brottsligheten i ett utsatt område. Det är brottslighetens koppling till individ och plats som motiverar vilka personuppgifter som behandlas. Eftersom den brottslighet som de kriminella aktörerna ägnar sig åt inte är statisk, går det inte att slå fast specifika brottstyper som kan vara av intresse att behandla.

Polismyndigheten använder sig av uppgiftssamlingarna i underrättelseverksamheten bl.a. för att skapa underrättelseprodukter som kan användas för beslut i polisiära insatser och som underlag i operativa ärenden samt för att generera underlag för lokala problembilder i utsatta områden. Polismyndigheten använder även uppgifterna vid tillämpningen av cylindermodellen för att be-

skriva vilka personer som bidrar till den kriminella påverkan i ett visst geografiskt avgränsat område.

De personer som är behöriga att registrera personuppgifter i uppgiftssamlingarna har genomgått flera utbildningar, dels tre interaktiva dataskyddsutbildningar⁶, dels en lärarledd grundutbildning. Genom grundutbildningen utbildas medarbetare i Polismyndighetens metoder för korrekt behandling av personuppgifter för att behandlingen ska uppfylla de krav som gällande lagstiftning ställer. Efter avslutad utbildning får medarbetaren ta del av syftet och ändamålet med aktuell uppgiftssamling innan han eller hon ges behörighet att registrera.

Polismyndigheten har ett antal styrande och stödjande dokument som är relevanta för registrering och behandling av personuppgifter i de aktuella uppgiftssamlingarna. En del av dessa är generella för Polismyndighetens under rättelseverksamhet, medan andra särskilt berör registrering och behandling av personuppgifter i de aktuella uppgiftssamlingarna.

2.3.2 Ändamålsbeskrivningen i uppgiftssamlingarna

För att Polismyndigheten ska kunna bedöma vilka områden som är utsatta för en lokal kriminell påverkan genomförs en årlig nationell inhämtning från samtliga lokalpolisområden i landet, oavsett om de tidigare har bedömts vara utsatta eller inte. År 2021 bedömdes 61 områden vara utsatta, vilket fastställdes i Polismyndighetens lägesbild över utsatta områden. Det är dessa områden som omfattas av den definition av utsatta områden som anges i ändamålsbeskrivningen för uppgiftssamlingarna. Kartgränserna för respektive område framgår av Polismyndighetens webbplats.

Polismyndigheten har inte några fastslagna definitioner av de begrepp som används i ändamålsbeskrivningen för att ange vilka personuppgifter som det finns behov av att behandla i uppgiftssamlingarna. Det finns således ingen fastslagen definition av vad som avses med brott som har en påverkan på ett områdes sociala utveckling eller med att kriminella aktörer har en påverkan på ett utsatt område.

Bedömningen av om en kriminell aktör begår, eller den brottsliga verksamheten avser brott, som har en påverkan på områdets sociala utveckling görs genom en sammanvägd bedömning och bygger på kunskap som erhållits och värderats av medarbetare med lokal person- och områdeskunskap. Lokalpo-

⁶ De utbildningar som avses är grundläggande dataskyddsutbildning, dataskyddsutbildning för brottsbekämpande verksamhet och dataskyddsutbildning för underrättelseverksamhet.

polisområdets personal har bäst förutsättningar att bedöma om en persons brottslighet är av den art och karaktär att den är synlig i området och märkbar för boende och verksamma i området samt om det är brottslighet som drar nytta av en kriminell samverkan som påverkar området.

Brott som påverkar ett områdes sociala utveckling är brott som ökar känslan av otrygghet, minskar förtroendet för polisen och rättsväsendet samt bidrar till att bl.a. boende och företrädare för samhället inte till fullo kan nyttja sina grundläggande fri- och rättigheter eller fullgöra sina arbetsuppgifter utan störningar och påverkan som faller utanför ett legalt förfarande. Exempel på brott som är vanligt förekommande i denna typ av områden är skadegörelse, brand i motorfordon, narkotikahandling och vapenbrott. Polismyndigheten har inte för avsikt att ta fram en sammanställning över brott eller brottskoder som per automatik kan sägas påverka ett områdes sociala utveckling. Det beror på att det kan variera över landet och över tid vilken brottslighet som påverkar ett områdes sociala utveckling. En sådan sammanställning skulle också riskera att hämma underrättelseverksamhetens möjligheter att upptäcka nya fenomen eller personer innan påverkan på området manifesterat sig.

Bedömningen av om en kriminell aktör har en påverkan på ett utsatt område görs baserat på erfarenhet hos den polispersonal som verkar i området (exempelvis yttre personal, utredare, underrättelsesamordnare) och som har kännedom om området och de kriminella aktörerna. Om lokalpolisområdets personal anser att en kriminell aktör kan antas ha samband med brottslig verksamhet som bedrivs inom ramen för den kriminella samverkan som påverkar bl.a. boende och myndighetsföreträdare i området, bedöms aktören ha en påverkan på området.

Med påverkan avses de effekter den kriminella aktörens brott får på området (boende, besökande allmänhet, näringsidkare och myndighetsföreträdare). Påverkan är märkbar för polisanställda utifrån egen upplevd påverkan eller utifrån kontakt med boende och verksamma i området.

När det gäller brott som medför en risk för tredje man att skadas eller dödas avses fysisk skada utan begränsning i svårhetsgrad. Polismyndigheten har inte heller i detta avseende någon sammanställning över brott eller brottskoder som per automatik kan sägas medföra en risk för tredje man att skadas eller dödas. I stället görs sammanvägda bedömningar som bygger på kunskap som erhållits och värderats av medarbetare med lokal person- och områdeskunskap och som baseras på exempelvis individers våldskapital, beredskap för våld i den avgränsade kriminella miljön, tillgång på vapen, konfliktsituation och konflikthistorik. Med begreppet brott som medför risk för tredje man att

skadas eller dödas avses således inte endast vissa typer av brott eller brott som begås av vissa aktörer.

Polismyndighetens bedömning är att det angivna ändamålet för uppgiftssamlingarna är tillräckligt specificerat för att ge ledning för bedömningen av vilka personuppgifter som är adekvata och relevanta att behandla. De personer som registrerar personuppgifter i uppgiftssamlingarna har genomgått dataskyddsutbildningar, tagit del av ändamålsbeskrivningen, har vägledning från stöddokument och har ett nära samarbete med de polisanställda på lokalpolisområdesnivå som lämnar uppgifterna. Polismyndigheten har förståelse för att ändamålet för uppgiftssamlingarna kan uppfattas som vitt. Komplexiteten i problembilden är dock hög, vilket medför att ändamålet behöver vara vitt.

Polismyndigheten anser dessutom att den stickprovskontroll som genomförts vid nämndens inspektion visar att polisanställda som registrerar personuppgifter i uppgiftssamlingarna överlag har förstått ändamålet för uppgiftssamlingarna och registrerat personuppgifter som har varit adekvata och relevanta i förhållande till ändamålet med behandlingen.

Inom Polismyndigheten pågår för närvarande en översyn av den personuppgiftsbehandling som underrättelseverksamheten har anmält till myndighetens förteckning avseende sådan behandling. Översynen ska bl.a. leda till att anmälningarna harmoniserar med varandra, exempelvis genom liknande beskrivningar av ändamål i de fall det är aktuellt.

2.3.3 Särskilt om personuppgiftsbehandlingen i de granskade dokumenten

Polismyndigheten har bedömt att cylinderaktörer är kriminella aktörer som har en påverkan på ett utsatt område. Det är därför av intresse för Polismyndigheten att behandla personuppgifter om sådana individer i uppgiftssamlingarna. Det är även av intresse att behandla personuppgifter avseende personer som begår brott tillsammans med eller som på olika sätt bistår vid brottslig verksamhet som utförs av cylinderaktörer.

Personuppgifterna i registreringarna 1, 2 och 3 behandlas eftersom det finns ett behov av att behandla uppgifter om cylinderaktörer även avseende områden som inte har bedömts vara utsatta enligt Polismyndighetens lägesbild över utsatta områden. Detta för att kunna genomföra den nationella lägesbedömningen över vilka lokalområden som är utsatta för kriminellas påverkan i den grad att området ska anses vara utsatt i den nationella lägesbilden. Personuppgifterna behöver också behandlas för att kunna följa utvecklingen i dessa områden och bygga kunskap om kriminella aktörer.

Det närmare ändamålet med behandlingen i registrering 4 har varit vålds- och narkotikabrottslighet. Personuppgifterna har behandlats för att förebygga, förhindra och upptäcka sådan brottslighet. Polismyndigheten har vid en förnyad bedömning i maj 2023 ansett att det saknas behov av att behandla personuppgifterna i den aktuella uppgiftssamlingen, varför behandlingen har avslutats.

Registrering 5 avser en numera avliden person.⁷ Underrättelsen berör bl.a. misstankar om människohandel och ekonomisk brottslighet, därutöver har personen varit underrättelsemisstänkt för omfattande smuggling och hantering av cigaretter. Polismyndigheten har vid en förnyad bedömning i maj 2023 ansett att det saknas behov av att behandla uppgifterna i den aktuella uppgiftssamlingen, varför behandlingen har avslutats.

I registrering 6 omnämns brottsaktiva personer som är underrättelsemisstänkta för narkotikabrottslighet. Polismyndigheten har vid en förnyad bedömning i maj 2023 ansett att det saknas behov av att behandla personuppgifterna i den aktuella uppgiftssamlingen, varför behandlingen har avslutats.

Registrering 7 rör underrättelsemisstankar om bl.a. misstänkt narkotikabrottslighet. En av personerna som omnämns har kriminellt samröre med och kopplingar till cylinderaktörer i bl.a. områden som bedömts vara utsatta i Polismyndighetens lägesbild över utsatta områden. Mot den bakgrunden anser Polismyndigheten att det är adekvat och relevant att behandla uppgifterna i den aktuella uppgiftssamlingen.

3. Nämndens bedömning

Nämndens bedömningar grundar sig på hur förhållandena såg ut vid inspektionstillfällena den 12 och 16 december 2022.

3.1. Är Polismyndighetens ändamål för uppgiftssamlingarna tillräckligt preciserat?

Noga formulerade och preciserade ändamål är viktiga för att säkerställa att varje registrering av en personuppgift fyller ett verkligt och legitimt behov. En uppgiftssamling med ett alltför allmänt hållet eller otydligt formulerat ändamål riskerar att leda till att fler uppgifter samlas in och behandlas än vad det finns behov av i den brottsbekämpande verksamheten.

⁷ Eftersom uppgifterna i dokumentet inte är hänförliga till en fysisk person som är i livet är de inte längre personuppgifter enligt den definition som finns i 1 kap. 6 § brottsdatalagen.

Polismyndigheten har ansett att det angivna ändamålet är tillräckligt specificerat för att ge ledning för bedömningen av vilka personuppgifter som kan vara adekvata och relevanta att behandla i uppgiftssamlingarna. Nämnden delar inte den bedömningen fullt ut.

Vad först gäller begreppet utsatt område vill nämnden framföra följande. Eftersom Polismyndigheten har angett att behandlingen av personuppgifter i uppgiftssamlingarna äger rum utifrån perspektivet brottsligheten i utsatta områden och att det är brottslighetens koppling till individ och plats som motiverar om personuppgifter ska behandlas, är det centralt att det konkretiseras vilka geografiska områden som avses. Den geografiska avgränsningen till utsatta områden kan för de aktuella uppgiftssamlingarna sägas sätta en yttre ram för när det överhuvudtaget kan vara adekvat och relevant att behandla personuppgifter. Nämnden anser därför att det med tydlighet måste framgå av ändamålsbeskrivningen vilka dessa områden är.

I Polismyndighetens ändamålsbeskrivning för uppgiftssamlingarna har myndigheten definierat vad som utgör ett utsatt område men inte närmare konkretiserat vilka områden som faktiskt avses, exempelvis genom att hänvisa till andra dokument. Polismyndigheten har dock till nämnden angett att de områden som avses med definitionen i ändamålsbeskrivningen är desamma som de områden som bedömts vara utsatta enligt Polismyndighetens lägesbild över utsatta områden. I princip likalydande beskrivningar av vad som definierar utsatta områden återfinns i såväl ändamålsbeskrivningen som i lägesbilden.

Polismyndigheten har dock, bl.a. med anledning av frågor som nämnden har ställt avseende personuppgiftsbehandlingen i vissa av de utvalda registreringarna, argumenterat för att det också finns ett behov av att behandla personuppgifter i uppgiftssamlingarna rörande områden som inte har bedömts vara utsatta enligt Polismyndighetens lägesbild över utsatta områden. Detta för att bygga kunskap med syfte att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet även innan ett område har bedömts som utsatt i någon grad. Utifrån Polismyndighetens resonemang framstår det för nämnden som att det finns en oklarhet inom myndigheten avseende vilka områden som faktiskt träffas av den i ändamålsbeskrivningen angivna definitionen och som motiverar att personuppgifter överhuvudtaget behandlas. Att Polismyndigheten inte i sin ändamålsbeskrivning tydligare angett eller definierat vilka områden som kan aktualisera en personuppgiftsbehandling ser nämnden som en brist i beskrivningen, som medför att det saknas en tillräckligt tydlig avgränsning ifråga om vilka personuppgifter som det kan finnas ett behov av att behandla i uppgiftssamlingarna.

Utöver att de personuppgifter som behandlas i uppgiftssamlingarna ska ha koppling till ett utsatt område har Polismyndigheten i sin ändamålsbeskrivning bl.a. angett att de även ska ha samband med brott som påverkar ett utsatt områdes sociala utveckling, brott som kan kopplas till kriminella aktörer som har en påverkan på ett utsatt område eller brott som medför en risk för tredje man att skadas eller dödas.

Enligt nämnden är dessa uttryck, som Polismyndigheten använder för att beskriva vilka personuppgifter som det kan vara aktuellt att behandla i uppgiftssamlingarna, för diffusa och abstrakta. Även om de förklaringar som Polismyndigheten har lämnat i sina svar i någon utsträckning förtydligar innebörden av dem är det nämndens uppfattning att ändamålsbeskrivningen i denna del är alltför oprecis för att kunna godtas. Det innebär att det inte finns någon tillräckligt effektiv begränsning ifråga om vad som får behandlas i uppgiftssamlingarna, exempelvis skulle i princip all form av misstänkt brottslighet som utövas i ett utsatt område kunna omfattas av beskrivningen. Enligt nämnden medför de vaga formuleringarna därför att ett mycket stort antal personuppgifter skulle kunna registreras i uppgiftssamlingarna huvudsakligen baserat på en koppling till ett geografiskt avgränsat område.

Sammantaget anser nämnden att ändamålet är så otydligt formulerat att en prövning av om de personuppgifter som behandlas i uppgiftssamlingarna är adekvata och relevanta i förhållande till ändamålet eller om för många personuppgifter behandlas, i många fall inte är möjlig att göra.

3.2. Behandlas adekvata, relevanta och nödvändiga personuppgifter i uppgiftssamlingarna?

Även om nämnden anser att det av Polismyndigheten angivna ändamålet för uppgiftssamlingarna inte är tillräckligt preciserat har nämnden att utgå ifrån detta vid sin prövning av de registreringar som särskilt granskats i uppgiftssamlingarna.

De flesta registreringarna innehöll, helt eller delvis, personuppgifter avseende cylinderaktörer för områden som bedömts vara utsatta enligt Polismyndighetens lägesbild över utsatta områden. Enligt Polismyndigheten är cylinderaktörer kriminella aktörer som kan kopplas till misstänkt brottslig verksamhet och som har en påverkan på ett utsatt område. Även om nämnden saknar möjlighet att självständigt bedöma om eller varför de nu aktuella cylinderaktörerna har bedömts ha en påverkan på ett utsatt område, finns det samtidigt inget i granskningen som ger anledning att ifrågasätta Polismyndighetens bedömning i dessa fall. Med den utgångspunkten finner nämnden därför att den aktuella personuppgiftsbehandlingen får godtas.

Vidare finner nämnden med samma utgångspunkt som ovan och efter erhållna förtydliganden som lämnats av Polismyndigheten att även personuppgiftsbehandlingen i registrering 7 får godtas.

Däremot ifrågasätter nämnden den personuppgiftsbehandling som avser personer som bedömts vara cylinderaktörer i områden som inte har bedömts vara utsatta enligt Polismyndighetens lägesbild över utsatta områden (registreringarna 1–3). Som ändamålet nu är formulerat anser nämnden att det faller utanför ramen för ändamålet med uppgiftssamlingarna att behandla personuppgifter som saknar koppling till ett sådant område som bedömts vara utsatt enligt Polismyndighetens lägesbild över utsatta områden (se avsnitt 3.1). De aktuella personuppgifterna kan därför inte anses vara adekvata och relevanta i förhållande till hur ändamålet med behandlingen i uppgiftssamlingarna i dag är formulerat.

Nämnden ställer sig därutöver frågande till den personuppgiftsbehandling som ägt rum avseende personer som inte är cylinderaktörer i registreringarna 4–6. Varken av uppgifterna i registreringarna eller av annan information har det kunnat bringas någon förståelse för varför personuppgifterna har behandlats i de aktuella uppgiftssamlingarna. Det har inte heller framgått om uppgifterna har haft någon koppling till ett utsatt område. Polismyndigheten har inte heller besvarat någon av dessa frågor. Enligt nämnden kan inte endast den omständigheten att en person är misstänkt för att begå en viss typ av brottslighet medföra att det är adekvat och relevant att behandla personuppgifter om denne i uppgiftssamlingarna. Polismyndigheten har således inte kunnat förklara för nämnden varför det har funnits ett behov av att behandla dessa personuppgifter i de aktuella uppgiftssamlingarna. Nämnden anser därför att uppgifterna inte har varit adekvata och relevanta i förhållande till ändamålet med behandlingen i uppgiftssamlingarna. Följaktligen har Polismyndigheten behandlat fler personuppgifter än vad som har varit nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen. Nämnden noterar dock att uppgifterna numera är borttagna.

3.3. Avslutande kommentarer

Nämnden har förståelse för att Polismyndigheten kan ha ett behov av att behandla personuppgifter för att kartlägga personer och brottslighet utifrån kopplingen till specifika områden. Som Polismyndigheten nu har formulerat ändamålet för uppgiftssamlingarna ges dock inte någon närmare vägledning ifråga om vilka personuppgifter som kan vara adekvata och relevanta att behandla. Ett oprecist ändamål ger ingen effektiv begränsning ifråga om vad som får behandlas i uppgiftssamlingar, vilket kan medföra att integritetsskyddet sätts ur spel. Polismyndigheten uppmanas därför att vidta de åtgärder som

krävs för att säkerställa att personuppgiftsbehandlingen i uppgiftssamlingarna äger rum utifrån ett tillräckligt preciserat ändamål.

Nämnden noterar att det inom Polismyndigheten pågår en översyn av den personuppgiftsbehandling som underrättelseverksamheten har anmält till myndighetens förteckning över sådana behandlingar. Nämnden förutsätter att Polismyndigheten inom ramen för det arbetet bl.a. beaktar de synpunkter som nämnden har framfört avseende hur ändamålet för personuppgiftsbehandlingen i uppgiftssamlingarna i dag är formulerat. Som en del av översynen bör Polismyndigheten särskilt överväga hur ändamålet kan tydliggöras i fråga om vilka områden och personuppgifter som det kan finnas ett behov av att behandla i uppgiftssamlingarna.

4. Beslut

Med detta uttalande avslutas ärendet.

På Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens vägnar

Gunnel Lindberg

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

Föredragande: Philip Björkman

Expedition till:

Polismyndigheten, Rättsavdelningen, enheten för rättslig styrning och stöd (dnr A561.598/2022)

Kopia för kännedom till:

Integritetsskyddsmyndigheten