



**Hemställan om ändring av
bestämmelserna om gemensamt
tillgängliga uppgifter i lagen
(2018:1693) om polisens behandling
av personuppgifter inom
brottsdatalagens område**

Hemställan om ändring av bestämmelserna om gemensamt tillgängliga uppgifter i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område

Innehåll

1	SAMMANFATTNING	4
2	FÖRFATTNINGSFÖRSLAG	5
	Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område	5
3	BAKGRUND	8
3.1	Polismyndighetens uppdrag och brottsbekämpning.....	8
3.2	Förändringar i samhället och hos polisen.....	9
4	GÄLLANDE RÄTT	10
4.1	Inledning	10
4.2	Regelverk om dataskydd och skydd för den personliga integriteten.....	10
4.3	Brottsdatalogen	11
4.4	Polisens brottsdatalog.....	12
5	ÖVERVÄGANDEN OCH FÖRSLAG	13
5.1	Det behövs förändringar av reglerna om gemensamt tillgängliga uppgifter.....	13
	Skälen för bedömningen	13
	Regleringen om gemensamt tillgängliga uppgifter och tolkningen av den hindrar Polismyndigheten från att utföra sitt uppdrag	13
	Det behövs lagändringar för att komma till rätta med problemen.....	15
	Förändringar i enbart polisens brottsdatalog är möjliga	15
5.2	En ändring av definitionen av gemensamt tillgängliga uppgifter	16
	Skälen för förslaget	16
	Dagens reglering.....	16
	Definitionen av ”gemensamt tillgängliga uppgifter” behöver ändras	17
	Numerär ska inte vara styrande för när uppgifter blir gemensamt tillgängliga	18
	Kretsen med tillgång ska vara införstådd med varför personuppgifterna behandlas.....	18
	Uttrycket ”ett fåtal” ersätts med ”en avgränsad krets”.....	19
	Förändringen medför inte lägre krav för att få behandla personuppgifter.....	20
	Bedömningen av när personuppgifter blir gemensamt tillgängliga ska göras för varje sammanhang för sig	20
	Förhållandet till reglering om upplysningskrav och längsta tid för behandling.....	21
	Förslaget 21	
5.3	En förändring av kraven för att få göra uppgifter gemensamt tillgängliga för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet	21
	Skälen för förslaget	22
	Dagens reglering.....	22
	Förutsättningarna för att få göra uppgifter gemensamt tillgängliga i underrättelsesyfte behöver ändras	23
	Uppgifter ska få göras gemensamt tillgängliga om det behövs för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet.....	24
	Ändringen föranleder vissa följdändringar	25
	Förslaget 25	
5.4	Undantag från vissa av upplysningskraven för gemensamt tillgängliga uppgifter	25
	Skälen för förslagen	26
	Dagens reglering.....	26
	Säkerhetspolisens datalog	27
	Upplysningsregleringen för behandling i underrättelsesyfte behöver ändras.....	29

	Upplyningskraven för behandling i underrättses syfte ska gälla endast så långt det är möjligt, med ett uttryckligt undantag för ännu ej bearbetat material.....	30
	Utförning av regleringen.....	31
	Förslagen 32	
5.5	Samlad integritetsbedömning.....	32
	Förslagets effekter för den personliga integriteten.....	32
	Begränsningar i skyddet för den personliga integriteten får ske	34
	Några identifierade integritetsrisker vid den planerade behandlingen och åtgärder för att motverka dessa.....	35
	Behov av personuppgiftsbehandlingen och proportionalitet.....	36
	Förslagen är förenliga med dataskyddsregleringens krav och regleringen av personuppgiftsbehandlingen medför ett starkt skydd för den personliga integriteten	36
	Konsekvensbedömning avseende dataskydd	36
6	KONSEKVENSER.....	38
	Skälen för bedömningen.....	38
	Konsekvenser för brottsbekämpningen.....	38
	Konsekvenser för enskilda/samhället.....	38
	Konsekvenser för myndigheter	38
	Konsekvenser för arbetsmiljön	39
	Konsekvenser för den personliga integriteten	39
	Konsekvenser av om förändringarna inte genomförs.....	39
	Övriga konsekvenser	39
7	IKRAFTTRÄDANDE/BEHOV AV ÖVERGÅNGSBESTÄMMELSER.....	40
8	FÖRFATTNINGSKOMMENTAR.....	41
	Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område	41

1 Sammanfattning

Den befintliga regleringen om gemensamt tillgängliga uppgifter i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område (polisens brottsdatalog eller PBDL) medför stora tillämpningsproblem för Polismyndigheten och är alltför restriktiv. Reglerna är inte anpassade efter dagens behov och Polismyndighetens storlek, och begränsar på ett betydande sätt myndighetens förmåga att på ett effektivt sätt utöva sitt brottsbekämpande uppdrag.

Bestämmelserna i 3 kap. PBDL behöver därför ändras. Polismyndigheten föreslår i denna hemställan

- en justering av definitionen av gemensamt tillgängliga uppgifter,
- en ändring av när personuppgifter ska få göras gemensamt tillgängliga i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, och
- vissa lättnader i regleringen av de upplysningskrav som gäller för uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga.

Genom förändringarna kan flera hinder i tillämpningen undanröjas och Polismyndighetens brottsbekämpande verksamhet stärkas. De önskade förändringarna motsvarar delvis vad som redan gäller för personuppgiftsbehandling i Säkerhetspolisens verksamhet. Förslagen medför endast begränsade intrång i den personliga integriteten.

Även med dessa ändringar kvarstår ett behov av en större översyn av regleringen av behandling av personuppgifter i polisens brottsdatalog, som Polismyndigheten verkar för även fortsatt.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2025.

2 Författningsförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område att 3 kap. 1, 2, 4 och 5 §§ samt 4 kap. 7 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

1 §

Detta kapitel innehåller särskilda bestämmelser för behandling av personuppgifter som görs eller har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 2 §. Uppgifter som endast *ett fåtal* personer har rätt att ta del av anses inte som gemensamt tillgängliga.

Detta kapitel gäller inte när personuppgifter behandlas med stöd av 2 kap. 2 § brottsdatalogen (2018:1177).

Detta kapitel innehåller särskilda bestämmelser för behandling av personuppgifter som görs eller har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 2 §. Uppgifter som endast *en avgränsad krets* personer har rätt att ta del av anses inte som gemensamt tillgängliga.

2 §¹

Följande personuppgifter får göras gemensamt tillgängliga:

1. Uppgifter som kan antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet, om *den misstänkta verksamheten*

a) *innefattar brott för vilket det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer, eller*

b) *sker systematiskt.*

2. Uppgifter som behövs för övervakningen av en person som

a) kan antas komma att begå brott för vilket det är föreskrivet fängelse i två år eller mer, och

b) är allvarligt kriminellt belastad eller kan antas utgöra ett hot mot andras personliga säkerhet.

3. Uppgifter som förekommer i ett ärende om utredning av eller lagföring för brott.

4. Uppgifter som förekommer i ett ärende om uppörd.

5. Uppgifter som förekommer i ett ärende om kontaktförbud eller om personskydd.

6. Uppgifter som har rapporterats till Polismyndighetens ledningscentraler.

7. Uppgifter som behandlas i syfte att upprätthålla allmän ordning och säkerhet.

8. Uppgifter som behandlas i syfte att fullgöra internationella åtaganden, om det krävs för att den aktuella förpliktelsen ska kunna fullgöras.

Dna-profiler får inte göras gemensamt tillgängliga. Att sådana uppgifter får behandlas i särskilda register följer av 5 kap.

¹ Senaste lydelse 2019:435.

Tillgången till uppgifter som görs gemensamt tillgängliga med stöd av första stycket 2 ska begränsas till särskilt angivna tjänstemän som har till uppgift att arbeta med övervakningen. Information om att en person är föremål för övervakning får dock göras tillgänglig för andra.

4 §

Om uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga direkt kan hänföras till en person som inte är misstänkt för att ha utövat eller komma att utöva *sådan* brottslig verksamhet som avses i 2 § första stycket 1, ska det genom en särskild upplysning eller på något annat sätt framgå att personen inte är misstänkt.

Uppgifter om en person som kan antas ha direkt samband med *sådan* brottslig verksamhet som avses i 2 § första stycket 1 eller som övervakas med stöd av 2 § första stycket 2 ska förse med en upplysning om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak, om det inte på grund av omständigheterna är onödigt.

Om uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga enligt 2 § första stycket 1 direkt kan hänföras till en person som inte är misstänkt för att ha utövat eller komma att utöva brottslig verksamhet, ska det *så långt det är möjligt* genom en särskild upplysning eller på något annat sätt framgå att personen inte är misstänkt.

Uppgifter om en person som kan antas ha direkt samband med brottslig verksamhet och som har gjorts gemensamt tillgängliga enligt 2 § första stycket 1 eller som övervakas med stöd av 2 § första stycket 2 ska *så långt det är möjligt* förse med en upplysning om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak, om det inte på grund av omständigheterna är onödigt.

Någon upplysning behöver inte lämnas om

- 1. uppgifterna ingår i en behandling som sker för att bearbeta och analysera information och som enbart särskilt angivna tjänstemän har åtkomst till, och*
- 2. bearbetningen av uppgifterna inte har genomförts.*

5 §

Vid sökning i automatiserade behandlingssystem på namn, personnummer, samordningsnummer eller andra liknande identitetsbeteckningar i uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga får endast sådana uppgifter tas fram som anger att den sökta personen

1. är anmäld för brott,
2. är eller har varit misstänkt för brott,
3. är misstänkt för att ha utövat eller komma att utöva *sådan* brottslig verksamhet som avses i 2 § första stycket 1,
4. övervakas enligt 2 § första stycket 2,
5. har anmält ett brott,
6. är målsägande i ett ärende som rör ansvar för brott,
7. berörs av ett kontaktförbud eller av åtgärder i ett personskyddsärende,

3. är misstänkt för att ha utövat eller komma att utöva brottslig verksamhet, om uppgifterna har gjorts gemensamt tillgängliga enligt 2 § första stycket 1,

8. förekommer i ett ärende som vittne eller annan som lämnar eller har lämnat uppgifter eller yttrande,
9. har gett in eller tillhandahållits en handling,
10. är anmäld som försvunnen,
11. har bedömts kunna komma att möta ett polisingripande med grovt våld, eller
12. är efterlyst.

4 kap.

7 §

Personuppgifter som kan antas ha samband med *sådan* brottslig verksamhet som anges i 3 kap. 2 § första stycket 1 får, om de behandlas i ett ärende, inte behandlas längre än ett år efter det att ärendet avslutades.

Personuppgifter som kan antas ha samband med brottslig verksamhet *och som har gjorts gemensamt tillgängliga enligt* 3 kap. 2 § första stycket 1 får, om de behandlas i ett ärende, inte behandlas längre än ett år efter det att ärendet avslutades.

Om personuppgifterna inte behandlas i ett ärende får de inte behandlas längre än tre år efter utgången av det kalenderår då registreringen avseende personen gjordes. Personuppgifter som kan antas ha samband med brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket det är föreskrivet fängelse i två år eller mer får inte behandlas längre än fem år efter utgången av det kalenderår då registreringen gjordes. Om en ny registrering beträffande personens anknytning till brottslig verksamhet görs före utgången av de tidsfristerna, får de personuppgifter som redan finns om personen fortsätta att behandlas så länge någon av uppgifterna får behandlas.

Den tid då en misstänkt person avtjänar ett fängelsestraff eller genomgår sluten ungdomsvård eller rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning ska inte räknas med vid beräkningen av de tidsfrister som anges i andra stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 april 2025.

3 Bakgrund

3.1 *Polismyndighetens uppdrag och brottsbekämpning*

Polisverksamheten syftar till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt att i övrigt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp. Verksamheten innefattar en rad olika uppgifter. Polismyndigheten ska bl.a. förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet samt andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten, övervaka den allmänna ordningen och säkerheten samt utreda och beivra brott. Uppgifterna fullgörs dels genom förebyggande och ingripande åtgärder, dels genom utrednings- och underrättelsearbete.

Verksamhet för att utreda och beivra brott omfattar framförallt åtgärder inom ramen för förundersökningar. Inom utredningsverksamheten arbetar både civilanställd personal och poliser som bl.a. utredare, analytiker och förundersökningsledare med olika åtgärder för att utreda begångna brott.

Parallellt med ingripande och utredande arbete bedrivs underrättelse- och spaningsverksamhet. Syftet med denna verksamhet är att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet men också att utreda och vid behov ingripa mot ett bestämt brott. Underrättelsearbete kan t.ex. bestå i att samla in, bearbeta och analysera uppgifter och därigenom förse Polismyndigheten med kunskap som kan omsättas till operativ effekt i både det förebyggande och utredande arbetet. Även Polismyndighetens spaningsverksamhet används i flera olika skeden av det brottsbekämpande uppdraget. Inre och yttre spaning kan bl.a. användas som ett komplement i en pågående förundersökning men också för att upptäcka brottslig verksamhet.

Uppgifterna inom det brottsbekämpande uppdraget är i stor utsträckning sammanvävda. En polis som arbetar inom ingripandeverksamhet kan även utföra utrednings- och underrättelsearbete och en utredare kan komma att genomföra ett ingripande inom den operativa verksamheten. Uttrycket brottsbekämpande arbete anses innefatta främst åtgärder för att dels förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet, dels utreda och beivra konkreta brott (prop. 2018/19:96 s. 12). Det handlar t.ex. om att stoppa och kontrollera misstänkta personer eller fordon, gripa personer som misstänks för brott, utföra husrannsakan och kroppsvisitation för att hitta vapen, narkotika eller pengar, ta bl.a. sådan egendom i beslag eller förvar och verkställa andra tvångsmedel.

Uttrycket förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet omfattar all egentlig brottsbekämpande verksamhet inom polisen som inte direkt kan knytas till en brottsutredning. Däri ingår polisens underrättelseverksamhet men det är endast en del (se t.ex. prop. 2009/10:85 s. 102).

Vad gäller underrättelsetjänst kan närmare sägas att det är en målstyrd verksamhet, som består i att systematiskt arbeta för att inhämta, bearbeta och analysera information som rör brottslig verksamhet eller fenomen och företeelser som påverkar myndighetens förmåga att utföra sitt brottsbekämpande eller myndighetsutövande uppdrag eller som utgör ett hot mot Polismyndighetens skyddsintressen. Polismyndighetens underrättelsetjänst har i uppdrag att direkt eller i samverkan med andra förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet genom att bl.a. genomföra undersökningar av brottslig verksamhet, inklusive leda eller bedriva förspaning, generera kunskap om nationell och

internationell brottslig verksamhet samt brottsaktiva aktörer inklusive deras metoder. Vidare ingår att skapa förutsättningar för underrättelsebaserad brottsbekämpande polisverksamhet mot allvarlig och organiserad brottslighet, identifiera och förvarna om hot eller företeelser som påverkar myndighetens förmåga att utföra sitt brottsbekämpande eller ordningshållande uppdrag samt bedriva säkerhetsunderrättelsetjänst mot aktörer eller företeelser som utgör ett hot mot Polismyndighetens skyddsintressen. Polismyndighetens underrättelsetjänst stödjer också andra verksamheter.

3.2 Förändringar i samhället och hos polisen

Organiserad brottslighet som bedrivs av bl.a. kriminella nätverk utgör ett allvarligt hot mot det fria och öppna samhället. De senaste åren har den negativa utvecklingen i Sverige accelererat, med stigande nivåer av otrygghet och en kraftig ökning av det dödliga skjutvapenvåldet. Det kriminella klimatet har hårdnat markant med sprängdåd i bostadshus och en ökad gängkriminalitet som blivit vardag. Den allvarliga, organiserade brottsligheten är systemhotande. Till detta kan läggas ett ökat terrorhot gentemot Sverige, vilket bl.a. inneburit terrorattacker i Stockholm samt ensamagerande våldsvarkare.

Detta medför ett hårt tryck på polisen och att det måste finnas effektiva resurser inom myndigheten som kan verka mot denna brottslighet. Tillgång till information är avgörande för att bekämpa brottslighet.

Polisen har under den senaste tioårsperioden genomgått stora förändringar. Från att ha bestått av 21 länspolismyndigheter samt Rikspolisstyrelsen och Statens kriminaltekniska laboratorium, blev polisen år 2015 en polismyndighet med ett nationellt uppdrag och ansvarsområde. Medeltalet anställda på dessa tidigare myndigheter var 1218 personer år 2010. Detta inkluderar all personal, således även t.ex. administrativ och teknisk personal samt personal vid stödverksamheter. Medelantalet poliser vid varje myndighet var 934 stycken, de tre storstadslänen undantagna 457 stycken. Vid utgången av år 2023 hade Polismyndigheten mer än 37 000 anställda (per den 16 februari 2023 hade myndigheten 35 636 anställda varav 22 627 poliser). Polismyndigheten har också kraftsamlat för att effektivisera det brottsbekämpande arbetet vilket också har medfört vissa omorganisationer inom t.ex. nationella operativa avdelningen.

Inflödet av information för Polismyndigheten att hantera ökar ständigt. Vid funktioner som har till uppgift att ta emot och bearbeta information för vidare behandling eller avfärdande, har arbetsgruppernas storlek under årens lopp ökat, men inte i den utsträckning som motsvarar det faktiska behovet. Som kommer att framgå i det följande beror detta till stor del på bestämmelserna om gemensamt tillgängliga uppgifter i den rättsliga regleringen om personuppgiftsbehandling.

4 Gällande rätt

4.1 Inledning

Polislagen (1984:387) och förordningen (2022:1718) med instruktion för Polismyndigheten anger Polismyndighetens uppgifter. Polismyndigheten har vid utförande av sitt uppdrag och sina uppgifter ett stort antal ytterligare författningar att förhålla sig till. Författningarna ger både rättsligt stöd för utförande av uppgifterna, men sätter också ramar och begränsningar i fråga om detta.

En grundläggande förutsättning för att Polismyndigheten ska kunna utföra sina uppgifter är tillgång till information, vari mycket stor utsträckning ingår personuppgifter. I behandling av personuppgifter ingår bl.a. insamling, lagring, läsning, bearbetning, utlämnande och spridning av personuppgifter.

4.2 Regelverk om dataskydd och skydd för den personliga integriteten

De grundläggande rättsakterna på dataskyddsområdet på unionsrättslig nivå är Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), förkortad dataskyddsförordningen, och Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF (dataskyddsdirektivet). Dataskyddsförordningen gäller inte sådan personuppgiftsbehandling som omfattas av tillämpningsområdet för dataskyddsdirektivet.

Båda rättsakterna har tillhörande nationell lagstiftning. Lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, med tillhörande förordning, innehåller bestämmelser som kompletterar dataskyddsförordningen på ett generellt plan i svensk rätt. Det finns också ett stort antal sektorspecifika registerförfattningar som kompletterar dataskyddsförordningen. Dataskyddsdirektivet har genomförts genom brottsdatalagen (2018:1177), förkortad BDL, och andra sektorspecifika registerförfattningar såsom polisens brottsdatalag.

Europarådet, som är en organisation för de mänskliga rättigheterna och består av 46 medlemsstater varav 27 är medlemmar av EU, har tagit fram sektorsvisa rekommendationer om dataskydd, bl.a. rekommendationen No. R (87)15, som reglerar användningen av personuppgifter inom polissektorn. Rekommendationen innehåller speciella skyddsregler för personuppgifter som polisen samlar in, lagrar, använder eller överför med hjälp av automatiserad behandling i syfte att förhindra och bekämpa brott eller upprätthålla allmän ordning.

Europeiska dataskyddsstyrelsen (EDPB) är ett oberoende europeiskt organ. Det är en paraplyorganisation som sammanför de nationella dataskyddsmyndigheterna (nationella tillsynsmyndigheter) i länderna i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet samt Europeiska datatillsynsmannen (EDPS). EDPB ser till att dataskyddsförordningen och dataskyddsdirektivet tillämpas enhetligt och säkerställer samarbete, inbegripet i fråga om

verkställighet. Integritetsskyddsmyndigheten (IMY) är Sveriges nationella tillsynsmyndighet för behandling av personuppgifter. Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (SIN) har i uppdrag att utöva tillsyn över Polismyndighetens personuppgiftsbehandling i den brottsbekämpande verksamheten. Båda myndigheterna utövar tillsyn över Polismyndighetens personuppgiftsbehandling.

Den personliga integriteten skyddas vidare bl.a. genom bestämmelser i den europeiska konventionen av den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) som gäller som lag i Sverige, se lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, samt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU:s rättighetsstadga) och regeringsformen. Dataskyddsregelverket kan ses som en precisering av det skyddet när det gäller personuppgiftsbehandling (jfr t.ex. prop. 2016/17:91 s. 24).

4.3 Brottsdatalagen

Brottsdatalagen trädde i kraft den 1 augusti 2018. Syftet med lagen är att skydda fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter i samband med behandling av personuppgifter och att säkerställa att behöriga myndigheter kan behandla och utbyta personuppgifter med varandra på ett ändamålsenligt sätt (1 kap. 1 § andra stycket). Syftet är således tudelat.

Lagen gäller vid behandling av personuppgifter som utförs av behöriga myndigheter i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder. Den gäller också vid behandling av personuppgifter som en behörig myndighet utför i syfte att upprätthålla allmän ordning och säkerhet (1 kap. 2 §).

Lagen är en ramlag och innehåller bestämmelser om grundläggande krav på personuppgiftsbehandling såsom på rättsliga grunder och ändamål för behandling. Om rättsliga grunder, se mer nedan om polisens brottsdatalag. När det gäller ändamål ställs det krav på att personuppgifter bara får behandlas för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål (2 kap. 3 § första stycket). Det finns bestämmelser om krav på särskilda upplysningar för viss behandling och behandling av känsliga personuppgifter.

Vidare finns i lagen bestämmelser om personuppgiftsansvarigas skyldigheter såsom åtgärder för att säkerställa författningenlik behandling och om enskildas rättigheter såsom rätten till information. Den innehåller också bestämmelser om tillsyn, sanktionsavgifter, skadestånd och överklagande samt överföring av personuppgifter till tredjeland och internationella organisationer.

Brottsdatalagen kompletteras av särskilda lagar för olika brottsbekämpande myndigheter, bl.a. Polismyndigheten, Tullverket och Åklagarmyndigheten.

Det finns också en tillhörande brottsdataförordning (2018:1202).

4.4 Polisens brottsdatalag

Polisens brottsdatalag trädde i kraft den 1 januari 2019 och ersatte polisdatalagen (2010:361) som hade gällt sedan den 1 mars 2012. Lagen gäller utöver brottsdatalagen.

Polisens brottsdatalag innehåller särregler som är specifika för främst Polismyndighetens personuppgiftsbehandling, när uppgifter behandlas i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, utreda eller lagföra brott, verkställa uppbörd eller upprätthålla allmän ordning och säkerhet (1 kap. 1 § första stycket 1). Den gäller i viss utsträckning även för Ekobrottsmyndigheten och Säkerhetspolisen. Vissa bestämmelser ersätter bestämmelser i brottsdatalagen, men lagen innehåller också bestämmelser om undantag från bestämmelser i brottsdatalagen.

I 2 kap. finns grundläggande bestämmelser om behandling av personuppgifter. I 2 kap. 1 § anges de rättsliga grunderna för vilka personuppgifter får behandlas. Den bestämmelsen tar över brottsdatalagens mer generella bestämmelse om rättsliga grunder. Personuppgifter får enligt polisens brottsdatalag behandlas om det är nödvändigt för att bl.a. Polismyndigheten ska kunna utföra uppgifterna att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet (1.), utreda eller lagföra brott (2.), verkställa uppbörd (3.), upprätthålla allmän ordning och säkerhet (4.) eller fullgöra förpliktelser som följer av internationella åtaganden (5.).

Polisens brottsdatalag vilar i likhet med dess föregångare polisdatalagen bl.a. på en uppdelning av personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga och personuppgifter som endast ett fåtal har rätt att ta del av. Ett syfte med valet av uttrycket var att man ville ha en mer teknikneutral formulering för uppgifter som behandlas gemensamt i verksamheten. Tidigare reglering var mer koncentrerad på särskilda register eller uppgiftssamlingar (se t.ex. betänkandet Åtgärder i gränsnära områden [SOU 2021:92] s. 368 och 369 och prop. 2009/10:85 s. 63 och 126).

Det gäller särskilda krav för att få göra uppgifter gemensamt tillgängliga. Vidare ställs högre krav på uppgifter som görs eller har gjorts gemensamt tillgängliga än på uppgifter som endast ett fåtal har rätt att ta del av. Syftet har av regeringen i tidigare lagstiftningsärendet angetts vara bl.a. att risken för otillbörliga intrång i den personliga integriteten är större när personuppgifter används av flera gemensamt i verksamheten än när personuppgifter behandlas av en enskild tjänsteman vid den egna datorn utan att någon annan har åtkomst till uppgifterna. Det har därför införts särskilda och mer begränsande regler för behandling av uppgifter som används av eller i vart fall är tillgängliga för fler än ett fåtal personer (jfr prop. 2009/10:85 s. 125). Regleringen finns i 3 kap. PBDL, men även i andra kapitel finns bestämmelser som har bäring på gemensamt tillgängliga respektive ej gemensamt tillgängliga uppgifter.

Övriga delar av polisens brottsdatalag innehåller bestämmelser om längsta tid som personuppgifter får behandlas, vissa särskilda register, behandling av personuppgifter för forensiska ändamål och om administrativa sanktionsavgifter, skadestånd och överklagande.

Det finns också en tillhörande förordning, förordningen (2018:1942) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område.

5 Överväganden och förslag

5.1 *Det behövs förändringar av reglerna om gemensamt tillgängliga uppgifter*

Bedömning: Regleringen om gemensamt tillgängliga uppgifter i polisens brottsdatalog behöver ändras.

Skälen för bedömningen

Regleringen om gemensamt tillgängliga uppgifter och tolkningen av den hindrar Polismyndigheten från att utföra sitt uppdrag

Under en längre tid har det stått klart att bestämmelserna i 3 kap. PBDL om gemensamt tillgängliga uppgifter medför svårigheter för polisen att utföra sitt brottsbekämpande uppdrag. Det är främst uppdraget att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som träffas av svårigheterna, men regleringen ger oönskade följder för hela myndighetens verksamhet. Detta bl.a. genom att det är en myndighet som samverkar inom olika områden (se avsnitt 3.1 ovan).

Enligt 3 kap. 1 § PBDL anses uppgifter som endast ett fåtal personer har rätt att ta del av inte som gemensamt tillgängliga. Det anges inte i lagtexten vad som avses med ”ett fåtal” och därmed inte någon närmare precisering såsom ett konkret antal personer med tillgång till uppgifter som medför att uppgifter ska anses som gemensamt tillgängliga. Genom tolkning av förarbetsuttalanden från 2009 till polisdatalagen (prop. 2009/10:85) har dock en numerär gräns kommit att tillämpas, bl.a. genom uttalanden från SIN.

Som framgår ovan har polisen förändrats radikalt sedan dessa förarbetsuttalanden, i fråga om organisation och storlek men också i fråga om utmaningar. Polisen bestod vid införandet av nu aktuella bestämmelser av mer än 20 olika polismyndigheter men är i dag en polismyndighet med mer än 37 000 anställda. Som är väl känt kommer myndigheten fortsätta att växa med ytterligare ett stort antal anställda under kommande år. Informationsinflödet ökar ständigt, och därmed också behovet av att ta emot och bedöma denna information.

Regleringen och tolkningen avseende denna s.k. fåtalsregel medför i praktiken att antalet tjänstemän i Polismyndigheten som bearbetar inkommen information hålls nere på ett för den brottsbekämpande verksamheten mycket menligt sätt. I dag hålls antalet medarbetare vid t.ex. s.k. deskfunktioner i underrättelseverksamheten, som bearbetar inkomna tips m.m., nere till ca 10 personer, medan behovet av medarbetare som bearbetar sådan information är betydligt större. Dagens begränsning av antalet personer vid varje desk sker för att säkerställa att personuppgifter som kommer in till myndigheten/olika funktioner i myndigheten inte ska anses vara gemensamt tillgängliga, men motsvarar således inte de faktiska behoven.

I 3 kap. 2–6 §§ PBDL regleras dels under vilka förutsättningar som uppgifter får göras gemensamt tillgängliga, dels, tillsammans med 2 kap. 3 och 6 §§ samma lag, de högre krav som då gäller vid personuppgiftsbehandling. För att få göra uppgifter gemensamt tillgängliga t.ex. för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet behöver särskilda villkor vara uppfyllda. När uppgifter väl har gjorts gemensamt tillgängliga

behöver också särskilda villkor uppfyllas, t.ex. uppgifter förses med särskilda upplysningar.

Uppgifter som kommer in till myndigheten är av naturliga skäl ännu inte bearbetade och bedömda av myndigheten. Uppgifternas relevans och var de bör tas om hand inom organisationen är inte känt ännu. Detta medför ofta att kraven som gäller för gemensamt tillgängliga uppgifter inte kan efterföljas till fullo, varför tillgången till uppgifterna ofta behöver begränsas.

Dessa begränsningar medför att inkommen information inte kan bedömas och bearbetas i den takt som är nödvändig för att brottsbekämpningen ska kunna ske effektivt, och inte heller lämnas till operativ verksamhet i nödvändig mån. Ett viktigt tips kan t.ex. komma att uppmärksammas och bedömas först när det har gått för lång tid för att relevanta åtgärder ska kunna vidtas, t.ex. att förhindra ett brott innan det sker. En annan effekt av detta är att personuppgifter riskerar att behandlas under längre tid än vad som annars hade skett, vilket är till nackdel för den enskilde som berörs. Med en mer effektiv hantering av inkomna uppgifter kan uppgifter bedömas – och avfärdas – fortare.

Det finns inte något undantag i lagstiftningen om särskilda upplysningar som avser behandlingen av ännu ej bearbetat material eller i viss verksamhet, trots de faktiska svårigheterna att uppfylla kraven. I detta sammanhang kan en jämförelse med regleringen för Säkerhetspolisens personuppgiftsbehandling göras. Lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter, herefter Säkerhetspolisens datalag, rör nationell säkerhet i den brottsbekämpande och lagförande verksamheten. I likhet med polisens brottsdatalog vilar den på en uppdelning av personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga och personuppgifter som endast ett fåtal har tillgång till. I lagen finns undantag från krav på särskilda upplysningar som tar sikte på personuppgifter som behandlas i ett inledande skede (3 kap. 4 §). Dessutom gäller som utgångspunkt färre krav för Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter än för polisens.

Till skillnad från polisens brottsdatalog gäller Säkerhetspolisens datalag inte utöver brottsdatalogen. Den innehåller dock flera motsvarigheter till de bestämmelser som finns i brottsdatalogen och polisens brottsdatalog. Det pågår en översyn av Säkerhetspolisens registerlagstiftning, Säkerhetspolisens informationshantering Ju 2023:02 (Dir. 2023:64), som ska redovisas senast den 15 november 2024.

Ett annat exempel på reglering som ger uttryckligt stöd för behandling av personuppgifter för att bedöma dess relevans finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/794 av den 11 maj 2016 om Europeiska unionens byrå för samarbete inom brottsbekämpning (Europol) och om ersättande och upphävande av rådets beslut 2009/371/RIF, 2009/934/RIF, 2009/935/RIF, 2009/936/RIF och 2009/968/RIF. I artikel 18 regleras syftet med behandlingen av uppgifter inom Europol. Artikel 18.6 ger Europol en tidsfrist att tillfälligt behandla uppgifter för att fastställa om uppgifter är relevanta för Europol om sex månader från mottagandet av uppgifterna.

När regleringen om gemensamt tillgängliga uppgifter infördes angav regeringen att polisen bör kunna bedriva sitt arbete med att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet med modern teknik utan att de mer begränsande bestämmelserna

om gemensamt tillgängliga uppgifter alltid blir tillämpliga (prop. 2009/10:85 s. 130). Detta är dock som framgår av ovan beskrivningar inte möjligt i dag.

Det behövs lagändringar för att komma till rätta med problemen

Det finns ett stort och angeläget behov av förändringar av aktuell reglering. Polismyndigheten har under en längre tid bl.a. i kontakter med företrädare för Regeringskansliet (Justitiedepartementet) lyft problematiken, samt i flera utredningssammanhang. Som exempel kan nämnas Polismyndighetens remissvar över promemorian En modern lagstiftning för Kriminalvårdens personuppgiftsbehandling (Ds 2023:21), där Polismyndigheten ifrågasatte en ny reglering uppbyggd på samma uttryck som Polismyndigheten ser stora problem med. Polismyndigheten lyfte att regleringen – och särskilt tolkningen av uttrycket ”gemensamt tillgängliga uppgifter” – medför stora tillämpningsproblem samt att den är alltför restriktiv. Myndigheten angav att den inte är anpassad efter dagens behov och inskränker på ett betydande sätt Polismyndighetens förmåga att på ett effektivt sätt utöva sitt brottsbekämpande uppdrag.

I Utredningen om effektivare polisiära åtgärder i gränsnära områden medverkade bl.a. Polismyndigheten. I betänkandet lyfts bl.a. att förarbetsuttalandena om innebörden av ett fåtal är mer än tio år gamla, att flera berörda myndigheter har genomgått omfattande omorganisationer och att relativt stora förändringar skett på teknikens område. Utredningen ifrågasatte inte att innebörden av vad som utgör ett fåtal därför kan behöva ses över på nytt men det saknades möjlighet till en sådan översyn i den utredningen (SOU 2021:92 s. 403 och 404).

Förändringar i enbart polisens brottsdatalag är möjliga

Uppdelningen mellan gemensamt tillgängliga uppgifter och uppgifter som endast ett fåtal har tillgång till infördes som framgår ovan i lagstiftning i samband med den nu upphävda polisdatalagen och behölls vid införandet av polisens brottsdatalag. Sedan polisdatalagens införande har flera registerförfattningar i samband med översyn fått en liknande struktur och antalet registerförfattningar med nu aktuell begreppsanvändning är relativt stort. Kraven i fråga om när uppgifter får göras gemensamt tillgängliga och vilka krav som gäller för uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga varierar dock. Det finns också lagstiftningsärenden där man efter överväganden valt bort en reglering uppbyggd på systematiken gemensamt tillgängliga uppgifter. Som exempel på detta kan nämnas betänkandet Totalförsvarsdatalag – Rekryteringsmyndighetens personuppgiftsbehandling (SOU 2017:97), där det lyftes att även om det handlar om integritetskänsliga uppgifter fanns det skyddsåtgärder som utgjorde ett tillräckligt integritetsskydd för den uppgiftsbehandling som sker hos Rekryteringsmyndigheten. Något behov av en mer restriktiv särreglering fanns inte och det föreslogs därför inte särskilda bestämmelser om register, databaser eller gemensamt tillgängliga uppgifter. Som exempel på skyddsåtgärder nämndes bestämmelser om lagens tillämpningsområde och särskilda ändamålsbestämmelser, att tillgången till personuppgifter ska begränsas till vad varje anställd behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter och bestämmelser om sökförbud (s. 162–164).

Det kan argumenteras för att förändringar som avser en gemensam begreppsbildning bör genomföras vid ett och samma tillfälle i samtliga berörda författningar. Detta är dock varken självklart eller nödvändigt. Myndigheters storlek, uppdrag och behov kan

påverka omfattningen av en problematik och behovet av förändringar. Vidare är antalet författningar med denna uppbyggnad av en sådan mängd att en samtidig översyn inte är möjlig. Registerförfattningar för myndigheter med brottsdatalagen som grundförfattning att förhålla sig till skulle kunna ses över vid en och samma tidpunkt. Som delvis framgår ovan (se avsnitt 1) kan en sådan större översyn vara lämplig.

Det är dock nu fråga om att få till stånd förändringar som har anknytning till Polismyndighetens storlek och specifika behov och som är mycket angelägna. De förändringar som föreslås i denna promemoria påverkar inte behovet av större översyn i närtid.

5.2 **En ändring av definitionen av gemensamt tillgängliga uppgifter**

Förslag: Uppgifter som endast en avgränsad krets personer har rätt att ta del av ska inte anses som gemensamt tillgängliga.

Skälen för förslaget

Dagens reglering

I 3 kap. 1 § första stycket PBDL anges att kapitlet innehåller särskilda bestämmelser för behandling av personuppgifter som görs eller har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 2 § (om 3 kap. 2 §, se avsnitt 5.3). Uppgifter som endast ett fåtal har rätt att ta del av anses inte som gemensamt tillgängliga. Bestämmelsen i 3 kap. 1 § PBDL fördes över oförändrad från polisdatalagen till polisens brottsdatalag. Några nya överväganden gjordes inte vid den tidpunkten, utan det hänvisades till förarbetsuttalanden till polisdatalagen (prop. 2017/18:269 s. 301). I avsnitt 4.4 ovan beskrivs bakgrunden till införandet av regleringen närmare.

I nämnda äldre förarbeten (prop. 2009/10:85) behandlas gränsdragningsfrågor mellan vad som kunde anses som gemensamt tillgängliga uppgifter och inte, se t.ex. s. 113, 124–131, 334 och 335. Det angavs bl.a. att avgörande för bedömningen av om personuppgifter är att anse som gemensamt tillgängliga eller inte är om uppgifterna är åtkomliga för en bestämd och begränsad personkrets. Var gränsen går får bedömas med hänsyn till samtliga omständigheter i ett enskilt fall, men en tumregel kunde vara att uppgifterna är att anse som gemensamt tillgängliga om antalet deltagare i gruppen överstiger ett tiotal.

Ett antal ärenden där SIN har utövat tillsyn över Polismyndighetens personuppgiftsbehandling har innefattat gränsdragningsfrågor avseende definitionen. Polismyndigheten och SIN har i flera ärenden gjort olika bedömningar i fråga om när uppgifter anses som gemensamt tillgängliga. Rättsläget kan därmed sägas vara oklart. Då SIN:s beslut av nu aktuellt slag inte är överklagbara, har bedömningarna inte kommit att prövas i domstol. Ett beslut av IMY (då Datainspektionen) i ett tillsynsärende har efter överklagande av Polismyndigheten prövats av förvaltningsrätt. I prövningen, som avsåg ett föreläggande om att upphöra med behandling av personuppgifter, ingick bl.a. en fråga om vissa uppgifter skulle anses som gemensamt tillgängliga eller inte enligt den nu upphävda polisdatalagen. I avgörandet lyftes förarbetsuttalandet om tumregeln om ett tiotal personer och förvaltningsrätten instämde i IMY:s bedömning om att de aktuella personuppgifterna skulle anses som gemensamt tillgängliga (se Förvaltningsrätten i Stockholms dom den 7 oktober 2016 i mål nr 15401-15 s. 18).

Definitionen av "gemensamt tillgängliga uppgifter" behöver ändras

Det har snart passerat 15 år sedan förarbetsuttalandena till polisdatalagen men uttalandet om en tumregel om ett tiotal personer styr alltså i stor utsträckning bedömningen av när uppgifter ska anses vara gemensamt tillgängliga i Polismyndighetens verksamhet. SIN har i ett flertal tillsynsärenden gällande Polismyndighetens personuppgiftsbehandling använt siffran tio som utgångspunkt för sina bedömningar och även i övrigt sker en mycket strikt tillämpning av regleringen.

Som framgår av tidigare beskrivningar har polisen genomgått stora organisationsförändringar. Mer än 21 polismyndigheter har blivit en myndighet, som i dag har över 37 000 anställda. Vidare har inflödet av information ökat och förändrats, se mer i tidigare avsnitt. Detta innebär ett behov av fler tjänstemän som bearbetar och analyserar inkomna uppgifter.

Underrättelseverksamhet i stort handlar om att behandla personuppgifter i någon form vilket medför att hela verksamheten berörs av den s.k. fåtalsregeln. Reglerna påverkar direkt den verksamhet där personuppgiftsbehandlingen inte kan uppfylla de krav som ställs för gemensamt tillgängliga uppgifter. Där ingår desk- och beredningsverksamhet, vissa typer av tidsbegränsade underrättelseärenden, underrättelsesamordning samt informatörsverksamhet. Övrig verksamhet påverkas indirekt om informationen når fram för sent till exempelvis berörd underrättelseinriktning eller om den inte når fram alls. Vidare behandlas personuppgifter i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet inom många olika delar av Polismyndigheten och inte enbart hos den s.k. underrättelsetjänsten (se också avsnitt 3.1 ovan). Även i annan verksamhet hos Polismyndigheten kan uppstå begränsningar som en direkt följd av fåtalsregeln.

Bestämmelsen i 3 kap. 1 § PBDL kan, även i nuvarande lydelse, egentligen anses ge utrymme att bedöma uppgifter som ej gemensamt tillgängliga även om långt fler än ett tiotal personer skulle ha tillgång till uppgifterna. Som framgår ovan tolkas dock bestämmelsen olika och uttrycket "ett fåtal" fungerar inte väl. Om uppgifter anses gemensamt tillgängliga under de mycket restriktiva förutsättningar som tillsynsmyndigheten har gett uttryck för och tillgången till uppgifter därför fortsatt hålls nere på en mycket låg nivå, riskerar relevanta uppgifter att inte kunna vidarebefordras i rätt tid till rätt funktion inom Polismyndigheten, vilket får till följd att nödvändiga åtgärder inte kan vidtas. Detta gäller även om kraven på rättslig grund och ändamål för personbehandlingen är uppfyllda, och det i dessa fall ofta inte heller är fråga om att uppgifterna faktiskt används aktivt i verksamheten ännu.

En låg bemanning förlänger tiden för bearbetning och omhändertagande av uppgifter. Vidare bör lyftas att oavsett hur begränsad kretsen personer kan vara vid tidpunkten då en viss information kommer in till myndigheten, medför personalomsättning ofta med tiden att fler personer får tillgång till den, så länge inte perioden för behandling av personuppgifterna är mycket kort. Därmed riskerar uppgifter med det restriktiva synsättet ändå alltid att bedömas som gemensamt tillgängliga, även om de inte är det när uppgifterna kommer in. Utrymmet för att betrakta personuppgifter som ej gemensamt tillgängliga, med det striktare synsättet, är således ytterst begränsat. Att Polismyndigheten och SIN gör olika bedömningar i fråga om innebörden av bestämmelsen får

således stora konsekvenser. Definitionen av gemensamt tillgängliga uppgifter behöver ändras för att uppnå en förändrad tillämpning.

Numerär ska inte vara styrande för när uppgifter blir gemensamt tillgängliga

Bedömningen av när personuppgifter blir gemensamt tillgängliga måste bli mer flexibel. En myndighets storlek och dess organisation måste kunna beaktas. Polismyndigheten är Sveriges största myndighet och utrymmet att bedöma en uppgift som ej gemensamt tillgänglig måste vara större i Polismyndighetens verksamhet än om regleringen avser en mindre myndighet. En större krets måste därmed kunna ha tillgång till en uppgift inom myndigheten utan att den måste anses användas gemensamt i verksamheten. En numerär ska därför inte vara utgångspunkt eller styrande för bedömningen av om personuppgifter ska anses vara gemensamt tillgängliga eller inte.

Att ett antal inte ska vara utgångspunkt eller styrande för bedömningen innebär också att det inte finns skäl att särskilt räkna vilka individer som har haft tillgång till en uppgift över tid. Även om en enskild uppgift kan vara åtkomlig för en person under början av den tidsperiod som en uppgift behandlas, och under en senare tidsperiod åtkomlig för en annan person som har ersatt denne, ska inte detta ha relevans vid bedömningen av om uppgiften ska anses som gemensamt tillgänglig. Antalet personer som över tid har tillgång till uppgifterna kan också variera utan att uppgifterna behöver anses som gemensamt tillgängliga.

Kretsen med tillgång ska vara införstådd med varför personuppgifterna behandlas

Vägledande bör i stället vara om den krets som har eller ska ha tillgång till uppgifter är införstådd med varför personuppgiftsbehandlingen sker. Detta motsvarar syftet med de högre krav som gäller för gemensamt tillgängliga uppgifter. Risken för otillbörliga intrång i den personliga integriteten får anses vara större när personuppgifter lyfts ur sitt sammanhang och används gemensamt i verksamheten, än när det är fråga om en avgränsad krets. I förarbetena till polisens brottsdatalog lyfter regeringen att behovet av särskilda upplysningar saknas t.ex. när personerna som behandlar uppgifter är införstådda med varför det görs. Då anses integritetsskyddet som de särskilda upplysningarna syftar till att skapa tillgodoses på annat sätt (prop. 2017/18:269 s. 109).

Finns t.ex. kännedom om sammanhanget som personuppgifterna behandlas i, såsom personuppgiftsbehandlings syfte, uppgifternas ursprung, tillförlitlighet och koppling till brottslighet samt vad andra medarbetare som har tillgång till uppgifterna avser att använda dem till är risken för otillbörliga intrång i den personliga integriteten alltså liten. Risken beror således inte på vilket antal personer som har tillgång till en uppgift, utan på vilken kännedom om uppgifterna som kretsen med tillgång har.

Vid bedömningen av om uppgifter ska anses gemensamt tillgängliga utifrån detta synsätt bör därför avgränsningen av kretsen som ges tillgång till uppgifterna beaktas. Det kan handla om en viss avgränsad kategori av medarbetare, särskild tilldelning av behörighet för åtkomst till uppgifter, funktioner eller arbetsområden och den struktur för personuppgiftsbehandlingen som har satts upp. Det kan t.ex. vara fråga om en desk- eller samordningsfunktion inom underrättelseverksamheten med det uttalade syftet att på olika sätt bearbeta och analysera inkomna uppgifter. Detta innebär inte någon åter-

gång till behandling i särskilda register eller liknande som äldre lagstiftning reglerade. Även den förändring som nu föreslås är helt teknikneutral.

Då kännedom om uppgifternas sammanhang är en betydelsefull omständighet behöver det finnas tydligt angivna ramar, rutiner eller beskrivningar för den aktuella personuppgiftsbehandlingen som tjänstemän med tillgång till uppgifterna inte kan förbise, eller att tjänstemännens arbetsuppgifter är så utformade eller fördelade att det inte finns oklarheter avseende omständigheterna kring den berörda personuppgiftsbehandlingen.

Uttrycket ”ett fåtal” ersätts med ”en avgränsad krets”

Olika lagtekniska lösningar kan övervägas för att uppnå önskade förändringar. Ett alternativ är att behålla uttrycket ”ett fåtal” i 3 kap. 1 § PBDL men införa klargörande tillägg om hur bedömningen ska göras. Eftersom begreppet ”ett fåtal” ger upphov till stora tolkningsproblem föreslås dock att uttrycket helt utgår och ersätts med ett annat. Härigenom ges en tydligare signal om att äldre uttalanden och bedömningar om ”ett fåtal” i polisens brottsdatalog inte längre är styrande.

Det föreslås i stället att uppgifter som endast en avgränsad krets personer har rätt att ta del av inte ska anses som gemensamt tillgängliga. Valet av ordet ”avgränsad” visar att det inte handlar om antalet personer med tillgång till uppgifter, men samtidigt att det krävs en tydlig begränsning och avgränsning. Det skulle kunna övervägas att välja ordet ”begränsad”. Det finns dock en risk att detta inte kommer att medföra en tillräcklig förändring då även det ordet kan ge ett intryck av att antalet personer med tillgång är av stor relevans och att antalet behöver vara lågt. ”Avgränsad” bedöms som mest lämpligt och väl avvägt.

Frågan kan uppkomma hur ändringen förhåller sig till bestämmelser i polisens brottsdatalog som gäller uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga och som hänvisar till särskilt angivna tjänstemän. I 3 kap. 2 § tredje stycket regleras att tillgången till uppgifter som görs gemensamt tillgängliga med stöd av första stycket 2 (som avser övervakning) ska begränsas till särskilt angivna tjänstemän som har till uppgift att arbeta med övervakningen. I 3 kap. 6 § andra stycket regleras att sökbegränsningsreglerna i 3 kap. 5 § inte gäller vid sökning som görs av särskilt angivna tjänstemän under vissa närmare angivna förutsättningar. Genom den nu föreslagna ändringen kommer dessa bestämmelser sannolikt komma att aktualiseras mer sällan, då kretsen av de särskilt angivna tjänstemännen ofta kan anses vara avgränsad på ett sådant sätt att uppgifterna inte anses som gemensamt tillgängliga.

Det kan dock inte uteslutas att det uppkommer situationer där det är möjligt att ange tjänstemän särskilt och uppgifter ändå anses som gemensamt tillgängliga. Det föreslås därför inte att dessa bestämmelser upphävs i samband med förändringen. Det kan också nämnas att även fortsättningsvis kan Polismyndigheten välja att följa de krav som gäller för gemensamt tillgängliga personuppgifter, även om uppgifterna inte har gjorts gemensamt tillgängliga ännu. Detta kan vara särskilt lämpligt när det är möjligt att uppfylla kraven som gäller för sådana uppgifter och det finns en avsikt att göra personuppgifterna tillgängliga för en icke avgränsad krets inom myndigheten, eller för att medge andra myndigheter direktåtkomst. Direktåtkomst kan endast medges för gemensamt tillgängliga uppgifter (se 3 kap. 7 § PBDL).

Förändringen medför inte lägre krav för att få behandla personuppgifter

Synsättet medför inte några lägre krav på personuppgiftsbehandlingen i sig. Den personuppgiftsansvarige ska alltid se till att tillgången till personuppgifter begränsas till vad var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter (3 kap. 6 § BDL). I såväl regleringen om rättslig grund som regleringen om närmare ändamål finns krav på ett faktiskt behov av att behandla uppgifterna. Det bör också påminnas om att det ofta finns skäl att hålla tillgången till personuppgifter begränsad av andra skäl än data-skyddsrättsliga. Verksamhetsskäl kan ofta tala för att tillgången till vissa uppgifter bör avgränsas till en viss krets tjänstemän.

Bedömningen av när personuppgifter blir gemensamt tillgängliga ska göras för varje sammanhang för sig

Av relevans vid frågor om gemensamt tillgängliggörande är att personuppgifter kan behandlas på olika rättsliga grunder, såsom för att utreda eller lagföra brott eller för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. Personuppgifter behandlas vidare för olika närmare ändamål. De grunder och närmare villkor enligt vilka personuppgifter får göras gemensamt tillgängliga är nära kopplade till de rättsliga grunder och ändamål för vilka de behandlas. Även bedömningen av om en uppgift är att anse som gemensamt tillgänglig eller inte kan behöva ske med beaktande av det sammanhang som den behandlas i. Personuppgifter kan t.ex. behandlas inom ramen för en brottsutredning och kan ha gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 3 kap. 2 § första stycket 3 PBDL, dvs. uppgifter som förekommer i ett ärende om utredning av eller lagföring för brott. Om uppgifterna därefter lämnas över för behandling till en annan del av myndigheten, t.ex. till en deskfunktion vid underrättelsetjänsten i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, behandlas de för en ny rättslig grund och för ett annat ändamål. För att detta ska vara tillåtet krävs att förutsättningarna i 2 kap. 4 § BDL för behandling för nya ändamål är uppfyllda. Beroende på ändamålen och kretsen som kommer att behandla personuppgifterna i underrättelsesyfte, kan uppgifterna komma att göras gemensamt tillgängliga även i den verksamheten. Det kan komma att ske först efter att uppgifterna beretts för att utröna de närmare ändamålen och bedöma om det finns grund att göra dem gemensamt tillgängliga enligt t.ex. 3 kap. 2 § första stycket 1 PBDL, samt bedöma om upplysningskraven som gäller för personuppgiftsbehandling i underrättelsesyfte kan uppfyllas. Upplysningskraven varierar beroende på för vilket syfte som personuppgifterna behandlas (se mer i avsnitt 5.4). Det kan därmed också förekomma att uppgifterna inte görs gemensamt tillgängliga i underrättelseverksamheten.

Även om uppgifterna vid byte av rättslig grund och ändamål lyfts ur sitt sammanhang kommer de att vara försedda med de särskilda upplysningar eller annat som krävs enligt de förutsättningar som de har gjorts gemensamt tillgängliga i det tidigare sammanhanget. Detta innebär att även om personuppgifterna inte görs gemensamt tillgängliga i underrättelseverksamheten, kan det redan finnas särskilda upplysningar till skydd för den personliga integriteten.

Att sammanhanget som uppgifterna behandlas i kan ha betydelse vid bedömningen innebär inte att man genom små justeringar av ändamålet som personuppgifter behandlas för medvetet kan styra om uppgifter är gemensamt tillgängliga eller inte och därmed kringgå den reglering som träffar gemensamt tillgängliga uppgifter. Syftet med behand-

ling av personuppgifter är att de ska komma till användning inom myndigheten och leda till åtgärder. Att berika uppgifter med kringinformation är av stort verksamhetsintresse. I många fall är det således här fråga om att ge förutsättningar för att bereda uppgifter för att kunna göra dem gemensamt tillgängliga så att de ska kunna komma till nytta. Förändringarna syftar således bl.a. till att skapa förutsättningar för att kunna använda personuppgifterna gemensamt i verksamheten. Innan ett sådant tillgängliggörande har skett för att komma till användning för ett nytt brottsbekämpande ändamål, sker det oftast inte någon aktiv användning av uppgifterna. Riskerna för ett sådant kringgående bedöms därför vara små och risken för intrång i den personliga integriteten som begränsad.

Förhållandet till reglering om upplysningskrav och längsta tid för behandling

En ändring av definitionen av gemensamt tillgängliga uppgifter kan få följden att personuppgifter anses vara ej gemensamt tillgängliga i större utsträckning än i dag, även om förändringen syftar till att motsvara den egentliga innebörden av och syftet med den befintliga bestämmelsen (se ovan och avsnitt 5.1). Det kan därför finnas skäl att lyfta frågan om hur ändringen förhåller sig till kraven i artikel 6 och 7.1 i dataskyddsdirektivet på att vissa omständigheter ska framgå och att bestämmelserna i brottsdatalagen och polisens brottsdatalag om särskilda upplysningar inte gäller vid behandling av ej gemensamt tillgängliga uppgifter. Som anges ovan har regeringen bedömt att behovet av särskilda upplysningar saknas t.ex. när personerna som behandlar uppgifter är införstådda med varför det görs, eftersom integritetsskyddet som de särskilda upplysningarna syftar till att skapa då tillgodoses på annat sätt (prop. 2017/18:269 s. 109). Samma resonemang är tillämpligt avseende nu aktuell ändring. Förändringen bedöms därmed inte strida mot kraven i EU-rätten. Se också avsnitt 5.4 där frågan om nu aktuell ändrings betydelse för de särskilda upplysningskraven i 3 kap. 4 § PBDL behandlas.

Det kan i sammanhanget även uppmärksammas att det faktum att personuppgifter i större grad än i dag kan komma att anses som ej gemensamt tillgängliga kan påverka tiden under vilka de får behandlas. Detta är en följd av att det till viss del gäller olika yttersta tidsramar för behandlingen av personuppgifter beroende på om uppgifterna är gemensamt tillgängliga eller inte, vilket regleras i 4 kap. PBDL. I avsnitt 5.4 föreslås dock en ändring som medför att personuppgifter kan göras gemensamt tillgängliga i fler fall än i dag. På motsvarande kan även detta påverka längsta tid för behandling av personuppgifter.

Förslaget

Förslaget genomförs genom en ändring av 3 kap. 1 § PBDL.

5.3 En förändring av kraven för att få göra uppgifter gemensamt tillgängliga för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet

Förslag: Uppgifter som kan antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet ska få göras gemensamt tillgängliga om det behövs för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet.

Skälen för förslaget

Dagens reglering

3 kap. 2 § PBDL innehåller bestämmelser om personuppgifter som får göras gemensamt tillgängliga. Enligt 3 kap. 2 § första stycket punkten 1 får personuppgifter som kan antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet göras gemensamt tillgängliga, om den misstänkta verksamheten (a) innefattar brott för vilket det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer, eller (b) sker systematiskt. Denna punkt tar främst sikte på underrättelseverksamheten och kräver som framgår av bestämmelsens lydelse att den brottslighet som uppgiften kan antas ha samband med avser viss kvalificerad brottslighet. I 3 kap. 2 § första stycket punkten 2, som också främst tar sikte på behandling i underrättelsesyfte, ges möjlighet att göra uppgifter gemensamt tillgängliga som behövs för övervakningen av en person, som kan antas komma att begå brott av viss kvalificeringsgrad eller under vissa andra närmare angivna förutsättningar.

Enligt 3 kap. 2 § första stycket punkten 3 får personuppgifter som förekommer i ett ärende om utredning av eller lagföring för brott göras gemensamt tillgängliga. Här finns således inget krav kopplat till en kvalificeringsgrad av brottet eller brottsligheten. Härutöver kan även punkten 5, uppgifter som har rapporterats till Polismyndighetens ledningscentraler, och punkten 6, uppgifter som behandlas i syfte att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, nämnas. Även sådana uppgifter får göras gemensamt tillgängliga, även här utan någon tröskel liknande den som gäller för uppgifter som behandlas för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. Uppgifter får göras gemensamt tillgängliga även på andra grunder, men de saknar relevans i detta sammanhang och tas därför inte upp här.

Ovanstående regler måste skiljas från de grundläggande bestämmelserna om när personuppgiftsbehandling får ske. Därför påminns om att när det gäller underrättelseverksamhet får personuppgifter behandlas av Polismyndigheten om det behövs för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet (rättslig grund, 2 kap. 1 § PBDL) och inom ramen för detta behandlas för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål (ändamål, 2 kap. 3 § första stycket BDL). I underrättelseverksamhet får således personuppgifter behandlas men det finns en begränsning i fråga om vilka uppgifter som får göras gemensamt tillgängliga. I avsnitt 4.4 beskrivs motiveringen till uppdelningen mellan gemensamt tillgängliga och ej gemensamt tillgängliga uppgifter. Det bör i detta sammanhang noteras att den EU-reglering som nu aktuella författningar vilar på, dataskyddsdirektivet, inte innehåller någon distinktion mellan gemensamt och ej gemensamt tillgängliga uppgifter eller reglering om detta. Nu aktuell reglering är resultatet av överväganden på nationell nivå.

En jämförelse kan göras med personuppgiftsregleringen för Säkerhetspolisen. Bestämmelserna i 3 kap. Säkerhetspolisens datalag gäller i likhet med polisens brottsdatalag för gemensamt tillgängliga uppgifter. Bestämmelserna i 3 kap. 1 § första stycket Säkerhetspolisens datalag och 3 kap. 1 § första stycket PBDL har samma lydelse. Enligt 3 kap. 2 § Säkerhetspolisens datalag får personuppgifter göras gemensamt tillgängliga om det behövs för att utföra någon av de uppgifter som anges i 2 kap. 1 § (dvs. för någon av de rättsliga grunderna). För Säkerhetspolisen gäller således inte några särskilda krav på brottslighetens kvalificeringsgrad.

Förutsättningarna för att få göra uppgifter gemensamt tillgängliga i underrättelsesyfte behöver ändras

Underrättelseverksamhet är en mycket stor del av Polismyndighetens verksamhet och ingår enligt lag i dess uppdrag att utföra. Dagens brottsliga verksamhet sträcker sig över många olika brottstyper och en mindre kvalificerad brottslighet är ofta en länk i allvarlig grov organiserad brottslighet. Det finns ofta behov för myndigheten att behandla och sprida personuppgifter för att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet som har koppling till olika slags brottslighet.

I det följande ges en något närmare beskrivning av verksamheten vid underrättelse-tjänsten som bearbetar inkommen information och de svårigheter som uppkommer med anledning av nu aktuell reglering. Vid deskverksamhet är syftet med behandlingen att ta emot information och göra en initial bedömning av informationens relevans för underrättelseverksamheten samt ge förslag på fortsatt hantering. Här kan beredning förekomma där information förbereds för att kunna göras tillgänglig inom annan personuppgiftsbehandling. Vid beredningsverksamhet är syftet med behandlingen att initialt bereda informationen, där den upparbetas, kompletteras och förbereds för att kunna göras gemensamt tillgänglig i personuppgiftsbehandling för t.ex. en underrät-telseinriktning eller ett gemensamt tillgängligt underrättelseärende. Till denna verksam-het/funktion lämnas uppgifter t.ex. från deskverksamheten, men bearbetas av medar-betare med kunskap i det område som berörd beredning arbetar med.

Även vid större oförutsedda händelser (s.k. oplanerad särskild händelse), t.ex. terroråd eller underrättelseinformation om förestående terroråd, finns behov av att omhänderta och bearbeta stora inflöden av tips. Vid dessa tillfällen krävs att en större organisation snabbt kan sättas i arbete och det kan finnas behov av att göra uppgifterna tillgängliga för mer än en avgränsad krets och därmed göra dem gemensamt tillgängliga. Kraven på särskilda upplysningar (se 3 kap. 4 § PBDL) är dock i dessa sammanhang svåra att uppfylla, vilket i sin tur kan utgöra ett hinder mot att göra uppgifterna gemensamt tillgängliga, även om förutsättningarna för att få göra uppgifterna gemensamt tillgäng-liga (3 kap. 2 § PBDL) är uppfyllda. När det uppstår en allvarlig händelse, våldsdåd eller liknande som renderar i en s.k. särskild händelse (SH) har underrättelsetjänsten att bevaka alla inkorgar (bl.a. tipsflödet från allmänheten). För att kunna bevaka inflödet i dessa även utanför ordinarie kontorstid behöver behörighet till denna desk tilldelas flera som arbetar skift. Även vid samordning uppkommer problem då arbetsgrupper behöver vara mycket större än vad som är möjligt utifrån regleringen om gemensamt tillgängliga uppgifter. S.k. informatörsverksamhet påverkas också negativt av regleringen, särskilt då sådana ärenden ofta pågår under en lång tid.

Som framgår ovan finns det såväl rättslig grund som närmare ändamål som tillåter behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, och det är således uttryckligen tillåten behandling enligt lag. Det handlar här om uppgifter som redan finns hos myndigheten och som får behandlas. Däremot hindrar regleringen i 3 kap. 2 § första stycket 1 PBDL Polismyndigheten från att använda de uppgifter som myndigheten behöver för att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet gemensamt i verksamheten. Det rör mycket ofta brottslig verksamhet av den kvalificeringsgrad som bestämmelsen räknar upp, men ofta är brotts-lighet av lindrigare art också en del av en större, allvarlig brottslighet, som därmed

också behöver behandlas i underrättelseverksamhet. Fokus för underrättelsetjänsten är brottslighet, och inte individen eller enskilda brott.

Förutom att bestämmelsen om när personuppgifter får göras gemensamt tillgängliga i underrättelsesyfte rent faktiskt hindrar Polismyndigheten från att ge tillräckligt många medarbetare tillgång till nödvändiga uppgifter, ger den också upphov till tillämpnings- och tolkningsproblem. Polismyndigheten har i flera ärenden hos SIN argumenterat för att den brottslighet som en enskild personuppgiftsbehandling avser har ett sådant samband med den kvalificerade brottsligheten som nämnda bestämmelse kräver, medan SIN i flera fall har gjort en annan bedömning. Som exempel kan nämnas ärenden som avser personuppgifter som rör narkotikabrottslighet, eget bruk. Även vad gäller denna bestämmelse görs således olika tolkningar av olika myndigheter. Även den andra grunden för att få göra uppgifter gemensamt tillgängliga i underrättelsesyfte, att det rör brottslighet som sker systematiskt, är svårtillämpad och ger upphov till tolkningsproblem. För att Polismyndigheten ska kunna utöva sin verksamhet behövs därför ändringar av regleringen om när personuppgifter får göras gemensamt tillgängliga för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet.

I betänkandet Åtgärder i gränsnära områden beskrivs svårigheterna som finns i underrättelseverksamhet med att behöva motivera varje behandling på individnivå (SOU 2021:92 s. 369 och 370). Där sägs bl.a. följande:

Arbetet med att förebygga och upptäcka brottslig verksamhet har i viss utsträckning en annan karaktär än brottsutredande arbete. Arbetet kan i och för sig vara inriktat på informationsinhämtning på individnivå. En stor del av underrättelseverksamhetens arbete handlar dock om att analysera större informationsmängder i syfte att hitta mönster; att exempelvis identifiera förutsättningar som krävs för att viss brottslig verksamhet ska kunna bedrivas eller identifiera övergripande brottsupplägg som tidigare har varit okända (identifiera brottsfenomen). I denna del av arbetet intresserar sig alltså inte verksamheten av uppgifter på individnivå, men den information som analysen baseras på måste oundvikligen innehålla även sådana uppgifter.

Den lagstiftning som syftar till att skydda den enskilde från intrång i den personliga integriteten tar alltid sikte på behandlingen av uppgifter i det enskilda fallet. Detta innebär inte att en bedömning alltid behöver göras på individnivå. Vid kamerabevakning får man i regel i stället göra en bedömning av i vilken omfattning behandlingen kan bedömas vara nödvändig eller proportionerlig i förhållande till den samling av personer som kan förväntas passera eller tas upp av kameran och därmed beröras av den tänkta insamlingen och den eventuella efterföljande behandlingen.

Uppgifter ska få göras gemensamt tillgängliga om det behövs för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet

Möjligheterna att göra uppgifter gemensamt tillgängliga för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet behöver således utökas. Behovet av gemensamt tillgängliggörande bör vara avgörande för möjligheten att göra personuppgifter gemen-

samt tillgängliga för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, och inte en viss nivå på den enskilda brottslighetens allvarlighets- eller kvalificeringsgrad.

Vidare behöver, även om varje personuppgiftsbehandling måste kunna motiveras med ett behov, behovsbedömningen kunna göras på en mer allmän nivå, jfr uttalandena från betänkandet under föregående rubrik. Utifrån samma uttalanden bör det inte heller krävas en detaljerad prövning avseende den enskilda individens koppling till en specifik brottslighet för att få göra personuppgifter gemensamt tillgängliga.

Förändringen genomförs lämpligen genom att kraven i 3 kap. 2 § första stycket 1 PBDL på samband med misstänkt brottslig verksamhet som innefattar brott om ett år eller däröver, eller om det sker systematiskt, utgår. I stället föreslås att uppgifter som kan antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet ska få göras gemensamt tillgängliga om det behövs för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet.

Liksom vad som gäller för den föreslagna ändringen av 3 kap. 1 § i föregående avsnitt handlar det inte heller här om att sänka kraven för när personuppgifter får behandlas i övrigt. Som framgår ovan i nu aktuellt avsnitt finns det dessutom redan i dag ofta ett sådant samband med brottsligheten som krävs för att få göra uppgifterna gemensamt tillgängliga. Regleringen har inte heller någon motsvarighet i EU:s dataskyddsregelverk.

Som framgår av ovan redogörelser gäller en sådan ordning som nu föreslås redan enligt 3 kap. 2 § Säkerhetspolisens datalag, dock med en annan lagteknisk lösning.

Ändringen föranleder vissa följdändringar

Den föreslagna ändringen medför att hänvisningarna till bestämmelsen som förekommer i 3 kap. 4 och 5 §§ samt 4 kap. 7 § bör omformuleras något, vilket också föreslås i denna promemoria.

Förslaget

Förslaget genomförs genom en ändring av 3 kap. 2 § första stycket 1 PBDL samt tillhörande följdändringar i 3 kap. 4 och 5 §§ samt 4 kap. 7 § PBDL.

5.4 Undantag från vissa av upplysningskraven för gemensamt tillgängliga uppgifter

Förslag: Personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga ska inte behöva föras med en upplysning om att en person inte är misstänkt för att ha utövat eller komma att utöva brottslig verksamhet eller upplysning om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak, om uppgifterna ingår i en behandling som sker för att bearbeta och analysera information och som enbart särskilt angivna tjänstemän har åtkomst till, och bearbetningen av uppgifterna inte har genomförts.

Upplysningskraven om att en person inte är misstänkt för att ha utövat eller komma att utöva brottslig verksamhet eller om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak ska bara gälla så långt det är möjligt.

Skälen för förslagen

Dagens reglering

Som framgår av föregående avsnitt gäller att personuppgifter bara får behandlas för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål (2 kap. 3 § första stycket BDL). Om det ändamål som personuppgifterna behandlas för inte framgår av sammanhanget eller på annat sätt, ska det tydliggöras genom en särskild upplysning (2 kap. 3 § andra stycket BDL). Upplysningskravet i brottsdatalagen gäller för polisen endast vid behandling av personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga (2 kap. 3 § PBDL). Regleringen om att ändamålen ska framgå följer inte av dataskyddsdirektivet utan skapar ett sådant extra skydd för enskildas integritet som direktivet medger att nationell rätt får innehålla (se prop. 2017/18:269 s. 109). Detta avsnitt behandlar inte denna upplysningsreglering närmare.

I 2 kap. 9 och 10 §§ BDL finns också upplysningskrav som tar sikte på åtskiljande mellan olika slag av personuppgifter, och gäller i likhet med ovan nämnda upplysningskrav endast vid polisens behandling av personuppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga. Dessa bestämmelser hade ingen direkt motsvarighet i polisdatalagen utan tillkom först genom dataskyddsreformen. Enligt 2 kap. 9 § BDL ska så långt det är möjligt personuppgifter som rör olika kategorier av registrerade särskiljas så att det framgår om personen är misstänkt, dömd för brott, brottsoffer eller någon annan som berörs av ett brott. Om det inte framgår av sammanhanget eller på annat sätt till vilken kategori personen hör, ska det tydliggöras genom en särskild upplysning. Bestämmelsen genomför artikel 6 i dataskyddsdirektivet. Enligt 2 kap. 10 § BDL ska så långt det är möjligt personuppgifter som grundar sig på fakta särskiljas från personuppgifter som grundar sig på personliga bedömningar. Om det inte framgår av sammanhanget eller på annat sätt vad uppgiften grundas på ska det tydliggöras genom en särskild upplysning. Bestämmelsen genomför artikel 7.1 i dataskyddsdirektivet.

I 3 kap. 4 § PBDL finns också bestämmelser som tar sikte på åtskiljande mellan olika slag av personuppgifter. De gäller för uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga och som behandlas i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet och ersätter i sådan verksamhet ovan nämnda bestämmelser om särskilda upplysningar (se prop. 2017/18:269 s. 111). Enligt 3 kap. 4 § första stycket PBDL ska det, om uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga direkt kan hänföras till en person som inte är misstänkt för att ha utövat eller komma att utöva sådan brottslig verksamhet som avses i 2 § första stycket 1, genom en särskild upplysning eller på något annat sätt framgå att personen inte är misstänkt. Enligt andra stycket samma paragraf ska uppgifter om en person som kan antas ha direkt samband med sådan brottslig verksamhet som avses i 2 § första stycket 1 eller som övervakas med stöd av 2 § första stycket 2 fördes med en upplysning om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak, om det inte på grund av omständigheterna är onödigt (för en redovisning av 3 kap. 2 §, se avsnitt 5.3 ovan).

Motsvarande bestämmelser fanns redan i polisdatalagen och infördes i det närmaste likalydande till polisens brottsdatalag. I prop. 2017/18:269 s. 109 angav regeringen vid bedömningen att behålla den regleringen trots införandet av bestämmelserna i 2 kap. 9 och 10 §§ BDL att underrättelseverksamheten i stor utsträckning är oreglerad och att man i den reglering som finns inte gör någon tydlig uppdelning mellan olika kategorier

av personer. Det generella krav som uppställs i 2 kap. 9 § BDL bedömdes därför språkligt mindre väl lämpat att tillämpas i underrättelseverksamhet. Det var än viktigare ur integritetssynpunkt att det i underrättelseverksamheten gjordes tydlig skillnad mellan personer som har ett direkt samband med den brottsliga verksamheten och andra personer.

Säkerhetspolisens datalag

Säkerhetspolisens datalag innehåller i 3 kap. 3 och 4 §§ i likhet med polisens brottsdatalag bestämmelser om särskilda upplysningar, med delvis samma lydelse som polisens brottsdatalag och brottsdatalagen. 3 kap. 3 § motsvarar 2 kap. 3 § andra stycket BDL, varigenom kravet gäller att det ändamål som uppgifterna behandlas för ska tydliggöras genom en särskild upplysning, om det inte framgår på något annat sätt. Bestämmelsen gäller i likhet med i polisens brottsdatalag, genom dess placering, endast för gemensamt tillgängliga uppgifter.

Det finns inte några bestämmelser som motsvarar 2 kap. 9 och 10 §§ BDL, dvs. det finns inga bestämmelser om att uppgifter som rör olika kategorier av registrerade ska särskiljas eller att personuppgifter som grundar sig på fakta ska särskiljas från personuppgifter som grundar sig på personliga bedömningar.

I 3 kap. 4 § Säkerhetspolisens datalag finns bestämmelser om att det ska framgå att en person inte är misstänkt (första stycket) och om trovärdighet och sakriktighet (andra stycket) som i stort motsvarar 3 kap. 4 § PBDL. För Säkerhetspolisens del gäller bestämmelsen att det ska framgå om en person inte är misstänkt såväl för uppgifter som behandlas för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som för att utreda eller lagföra brott (genom en hänvisning till såväl första som andra punkten i 2 kap. 1 §). Vad gäller trovärdighet och sakriktighet gäller den bestämmelsen endast för uppgifter i underrättelseverksamhet (genom en hänvisning endast till första punkten i 2 kap. 1 §). Till skillnad från i polisens brottsdatalag finns vidare även ett tredje stycke i 3 kap. 4 §, enligt vilken upplysning enligt andra stycket inte behöver lämnas om uppgifterna ingår i en uppgiftssamling som har skapats för att bearbeta och analysera information och som enbart särskilt angivna tjänstemän har åtkomst till, och bearbetningen av uppgifterna inte har genomförts.

Redan i polisdatalagen fanns en liknande undantagsbestämmelse för Säkerhetspolisens personuppgiftsbehandling. Då undantagsbestämmelsen bedömdes vara för begränsande, utvidgades undantaget vid tillkomsten av den nya lagen. I förarbetena till den nya lagen sägs bl.a. följande, som tar sikte på behandling av personuppgifter i ostrukturerad information (se prop. 2018/19:163 s. 91 och 92):

Informationsmängden ökar ständigt
Säkerhetspolisen tar varje dag emot stora mängder information i olika former och från olika källor. Informationsflödet påverkas av vad som händer i omvärlden och är av naturliga skäl som mest intensivt i samband med särskilda händelser. Som exempel kan nämnas när media publicerade information om en person som vistades i Sverige och som befarades inom kort skulle utföra ett terroristattentat. Det resulterade i en oerhört stor mängd tips från allmänheten. Samtidigt var informationsutbytet intensivt både nationellt och internationellt. Motsvarande kraftiga informationsflöde

uppkom vid attentatet på Drottninggatan i Stockholm i april 2017. Även händelser utomlands kan periodvis generera stora mängder information. Säkerhetspolisen kan också förväntas få ta emot allt större informationsmängder generellt.

Bearbetning och analys av underrättelseinformation

Alla handlingar som kommer in till eller upprättas vid Säkerhetspolisen diarieförs i myndighetens dokument- och ärendehanteringssystem. Den första bedömningen av uppgifterna görs så snart som möjligt av ansvarig handläggare i det systemet. Om uppgifterna behöver behandlas i Säkerhetspolisens underrättelseverksamhet förs de därefter som regel över till it-systemet för bearbetning och analys. Det systemet innehåller två delar. Den ena delen är en uppgiftssamling med uppgifter för bearbetning och analys och den andra en uppgiftssamling med bedömd information.

När en handling har tillförts uppgiftssamlingen för bearbetning och analys bedöms den även av en särskild granskningsfunktion. Granskningen syftar bl.a. till att säkerställa att Säkerhetspolisen överhuvudtaget får behandla uppgifterna.

[---]

Särskilda bestämmelser för gemensamt tillgängliga uppgifter

När det gäller ostrukturerad information dvs. uppgifter som är under bearbetning och analys, kan det vara svårt för Säkerhetspolisen att uppfylla vissa av de krav som ställs på gemensamt tillgängliga uppgifter. Svårigheten gäller främst kravet i 6 kap. 10 § andra stycket polisdatalagen på upplysningar om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak (avsnitt 10.2). Uppgifterna kan normalt inte förses med sådana upplysningar förrän de har bearbetats. Därför görs det i 6 kap. 10 § andra stycket undantag från kravet på sådan upplysning, om personuppgifterna ingår i en uppgiftssamling som har skapats för att bearbeta och analysera information och bearbetningen och analysen befinner sig i ett inledande skede. Enligt förarbetena ska det vara fråga om en kortare period (prop. 2009/10:85 s. 370 f.).

[---]

Bör undantaget justeras?

Som framgår av avsnitt 10.3.1 är det inte meningen att ostrukturerad underrättelseinformation ska behandlas i en uppgiftssamling för bearbetning och analys någon längre tid utan att den bearbetas. Utgångspunkten är att analysen av den ostrukturerade informationen ska genomföras så snabbt som möjligt. På grund av den omfattande mängd information som periodvis kan komma in till Säkerhetspolisen har myndigheten dock inte alltid möjlighet att strukturera de uppgifter som förs in i uppgiftssamlingen för bearbetning och analys så snabbt som förutsätts i 6 kap. 10 § andra stycket polisdatalagen. Konsekvensen blir att uppgifterna inte kan göras gemensamt tillgängliga, eftersom de inte helt uppfyller de krav som ställs på sådana uppgifter.

Säkerhetspolisen behöver emellertid kunna tillgängliggöra sådan ostrukturerad information till fler än det fåtal tjänstemän som arbetar med bearbetning och analys och i vissa fall under längre tid än under ett inledande skede. Det finns risk för att relevant information inte kommer den operativa verksamheten till del om den inte kan göras gemensamt tillgänglig. En konsekvens kan bli att viktig information om t.ex. nära förestående attentat inte upptäcks i tid. Om sådan information inte tillgängliggörs förrän den är färdigbearbetad kan det också leda till att Säkerhetspolisens förmåga att identifiera, bedöma och reducera hot och sårbarheter minskar. Tillgång till ostrukturerad information är enligt uppgift särskilt viktig för att kunna identifiera aktörer som agerar ensamma.

Säkerhetspolisen har till uppgift att skydda grundläggande samhällsfunktioner och att bekämpa terrorism. Vid en intresseavvägning mellan verksamhetens behov och enskildas integritet väger därför verksamhetsintresset tyngre än annars. Att tillåta att information tillgängliggörs i något större utsträckning än i dag trots att den inte hunnit struktureras och, där det krävs, förses med särskilda upplysningar får mot den bakgrunden accepteras. Det befintliga undantaget från kravet på upplysning om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak bör därför justeras.

Upplysningsregleringen för behandling i underrättelsesyfte behöver ändras

Även om uppgifter både avses – och enligt 3 kap. 2 § PBDL också får – göras gemensamt tillgängliga, finns det som framgår av föregående avsnitt i vissa skeden av personuppgiftsbehandling hos Polismyndigheten inte praktisk möjlighet att uppfylla samtliga de författningsreglerade krav som gäller för gemensamt tillgängliga uppgifter. Upplysningskraven i brottsdatalagen innehåller som framgår ovan ventiler som medför att kraven endast gäller så långt det är möjligt. Även dataskyddsdirektivet innehåller dessa ventiler. Vad gäller regleringen i 3 kap. 4 § PBDL som ersätter de mer allmänna bestämmelserna i brottsdatalagen när behandling sker i underrättelsesyfte saknas motsvarande ventiler.

Vid behandling av uppgifter i underrättelsesyfte uppstår ofta situationer där upplysningskrav inte kan uppfyllas. Det handlar främst om uppgifter som kommer in till underrättelseverksamheten i form av tips eller annan inhämtning och som behöver bearbetas och bedömas, innan kraven kan uppfyllas. Att ange vem som är misstänkt eller göra bedömningar av en uppgifts trovärdighet och sakriktighet kan ofta vara ogörligt i det skedet. Den problematiken kan uppstå även i andra situationer inom myndigheten.

Förarbetena till den upphävda polisdatalagen innehåller uttalanden som kan ge stöd för synen att en upplysning om att det saknas möjlighet att göra en bedömning om uppgiftslämnarens trovärdighet eller uppgifternas riktighet i sak kan vara tillräcklig (prop. 2009/10:85 s. 151 och 152). Några motsvarande uttalanden finns inte i förarbetena till polisens brottsdatalag. De avser inte heller kravet på upplysningar om misstänkt.

För att säkerställa att Polismyndigheten ska kunna utföra sitt brottsbekämpande uppdrag effektivt behöver det ske författningsändringar avseende kraven på särskilda upplysningar. Befintlig reglering motsvarar som framgår ovan inte någon rättsakt på EU-nivå. Det finns således rättsligt utrymme att göra lagändringar i denna del.

Upplysningskraven för behandling i underrättelsesyfte ska gälla endast så långt det är möjligt, med ett uttryckligt undantag för ännu ej bearbetat material

Nödvändiga författningsändringar avseende särskilda upplysningar som behandlas i underrättelsesyfte handlar om att införa vissa lättnader i kraven för de fall det inte är möjligt att uppfylla kraven.

En typsituation när kraven på särskilda upplysningar inte är möjliga att uppfylla rör när bearbetningen av personuppgifter ännu inte har skett. En stor del av Polismyndighetens verksamhet utgörs av underrättelseverksamhet och de argument som framfördes av regeringen inför införandet av undantagsreglering av ej bearbetat material för Säkerhetspolisen är tillämpliga även för Polismyndigheten.

Det föreslås därför att det införs ett undantag från upplysningskraven som utformas på liknande sätt som gäller för Säkerhetspolisen. Undantaget för Säkerhetspolisen avser kravet på upplysning om trovärdighet och sakriktighet. Det nu aktuella undantaget för Polismyndigheten bör dock omfatta kraven i 3 kap. 4 § PBDL i sin helhet, och därmed även kravet på upplysning om misstänkt. På motsvarande sätt som gäller för upplysning om trovärdighet och sakriktighet, kan detta upplysningskrav vara särskilt svårt att uppfylla när bearbetningen ännu inte har skett. I detta fall bör noteras att bestämmelsen om ej misstänkt har närmare koppling till EU-rättslig reglering än kravet på upplysning om trovärdighet och sakriktighet. I den EU-rättsliga regleringen gäller dock kraven på upplysning, som framgått av föregående avsnitt, endast så långt det är möjligt. Det är nu fråga om att införa ett uttryckligt undantag för fall där det generellt sett inte är möjligt att lämna sådana specifika upplysningar. Genom förändringen kan viktig underrättelseinformation då vid behov göras gemensamt tillgänglig på ett sätt som bättre svarar mot Polismyndighetens behov. Om det av någon anledning är möjligt att tillföra uppgifterna sådana upplysningar bör det naturligtvis ske. Det ligger alltid i verksamhetens intresse att uppgifter är så berikade som möjligt, för att underlätta användningen av dem.

Frågan kan ställas vilken betydelse den förändring som föreslås i 3 kap. 1 § PBDL (se föregående avsnitt) om att uppgifter som endast en avgränsad krets personer har rätt att ta del av inte anses som gemensamt tillgängliga har för nu aktuella bestämmelser. Då 3 kap. 4 § PBDL endast gäller uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga kan förändringen medföra att personuppgifter som i dag omfattas av kraven i 3 kap. 4 § PBDL inte gör det framöver.

Förändringen bedöms inte komma att strida mot något EU- eller europarättsligt regelverk. Bestämmelsen i 3 kap. 4 § PBDL är, liksom 3 kap. 4 § Säkerhetspolisens datalag, en utlöpare av rekommendationen No. R (87)15 som gäller för personuppgifter som polisen samlar in, lagrar, använder eller överför med hjälp av automatiserad behandling i syfte att förhindra och bekämpa brott eller upprätthålla allmän ordning och infördes redan i polisdatalagen. I rekommendationen anges att skilda kategorier av lagrade uppgifter så långt som möjligt ska kunna skiljas från varandra efter graden av riktighet och tillförlitlighet (princip 3.2). I synnerhet ska uppgifter som grundar sig på fakta

kunna skiljas från uppgifter som har sin grund i omdömen eller personliga värderingar. Det ska således gå att utläsa om den som lämnat uppgifter som sedan registreras kan anses vara tillförlitlig samt graden av riktighet i sak, t.ex. om informationen består av kontrollerade fakta eller endast icke styrkta påståenden (se prop. 2009/10:85 s. 150). I linje med utgångspunkten att några särskilda upplysningar inte behövs när det ändå framgår varför uppgiften behandlas, föreslogs inte några motsvarande bestämmelser för uppgifter som ännu inte har gjorts gemensamt tillgängliga (prop. 2009/10:85 s. 147). Regeringen bedömde således att denna reglering inte behövde tillämpas på personuppgifter som inte gjorts gemensamt tillgängliga. Som framgår under rubriken Dagens reglering i detta avsnitt behövs regleringen vid tillkomsten av polisens brottsdatalog då lydelsen passar bättre för behandling som sker i underrättsesyfte.

Utformning av regleringen

Undantaget införs lämpligen genom ett nytt tredje stycke i 3 kap. 4 § PBDL. Bestämmelsen föreslås ges ett innehåll som innebär att gemensamt tillgängliga personuppgifter inte behöver förses med en upplysning om att en person inte är misstänkt eller om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak, om uppgifterna ingår i en behandling som sker för att bearbeta och analysera information och som enbart särskilt angivna tjänstemän har åtkomst till, och bearbetningen av uppgifterna inte har genomförts.

Till skillnad från vad som gäller enligt Säkerhetspolisens datalag, där uttrycket ”en uppgiftssamling som har skapats” används, föreslås formuleringen ”en behandling som sker”. Skälet är att behandlingen hos Polismyndigheten kan ske i andra former än vad som benämns uppgiftssamling, även om det i vissa fall kan vara fråga om en regelrätt uppgiftssamling. Att ”uppgiftssamling” inte är ändamålsenligt för polisens del gäller redan sedan polisdatalagens tillkomst, se prop. 2009/10:85 s. 126.

Kravet på att det ska vara särskilt angivna tjänstemän som har åtkomst till behandlingen medför högre krav på att känna till kretsen av personer med tillgång till uppgifterna. Begreppet förekommer i andra bestämmelser i polisens brottsdatalog, se t.ex. 3 kap. 2 och 6 §§. Detta utgör också en skyddsåtgärd som minskar risken för obehörig användning av undantaget. I avsnitt 5.2 behandlas frågan om uttrycket ”särskilt angivna tjänstemän” i förhållande till gemensamt tillgängliga uppgifter. Då bestämmelser med sådana hänvisningar efter ändringen i 3 kap. 1 § bedöms komma att aktualiseras mer sällan, kan frågan ställas om det bör föreslås ny reglering med detta uttryck. Ett alternativ avseende det nu föreslagna nya stycket i 3 kap. 4 § skulle kunna vara att behandlingen i stället ska vara särskilt åtkomstbegränsad. Detta skulle kunna åstadkomma en liknande skyddsåtgärd. Då uttrycket ”särskilt angivna tjänstemän” är vedertaget och används redan i dag, föreslås dock i första hand att det uttrycket används.

Förslaget i denna del avser personuppgifter som ingår i en behandling som sker för att bearbeta och analysera information och som enbart särskilt angivna tjänstemän har åtkomst till. Förutsättningarna för att undantaget ska vara tillämpligt, såsom åtkomsten till och omständigheterna kring behandlingen, motsvarar syftet med de högre krav som gäller för gemensamt tillgängliga uppgifter. Därmed saknas behovet av särskilda upplysningar i denna situation, eftersom integritetsskyddet som de särskilda upplysningarna syftar till att skapa är tillgodosett på annat sätt (se också avsnitt 5.2 ovan).

Därmed utgör kraven i Europarådets rekommendation eller i dataskyddsdirektivet på att vissa förhållanden ska framgå inget hinder mot förslaget.

Ändringen kan ge upphov till frågan om bestämmelsen skulle kunna göra det enkelt att kringgå betungande regler om särskilda upplysningar genom att inte bearbeta informationen skyndsamt. Det bör därför lyftas att det är av stort verksamhetsintresse att bearbeta information och ”lägga pusslet”. Syftet med inhämtning av information är att den ska komma till nytta i verksamheten, och för att detta ska ske ligger det i verksamhetens intresse att den bearbetas och berikas med sammanhang så fort det bara är möjligt. För att kunna förstå inkommen information behöver uppgifters samband med ändamålet för behandlingen definieras så snart som möjligt. Vad gäller upplysning om en person är misstänkt eller inte ligger det också naturligt i verksamhetens intresse att styrkan i en persons underrättelsemisstanke i förhållande till en eller flera typer av brottslighet graderas. Även sakriktighet och trovärdighet är viktiga parametrar i underrättelsearbetet (se också prop. 2009/10:85 s. 151). En utgångspunkt kan ofta vara att inga uppgifter stämmer till dess att verksamheten, med ledning av andra uppgifter, har kunnat värdera informationen.

Det är inte bara i den ovan föreslagna typsituationen som det kan vara omöjligt att uppfylla kraven på särskilda upplysningar. Så kan vara fallet även i andra situationer, och då måste det vara möjligt att göra personuppgifter tillgängliga på det sätt som verksamheten kräver och t.ex. göra dem gemensamt tillgängliga. Utöver ett generellt undantag från upplysningskraven avseende ännu ej bearbetat material föreslås därför att motsvarande ventil som finns i 2 kap. 9 och 10 §§ BDL införs i 3 kap. 4 § PBDL. Då den ventilen motsvarar reglering i dataskyddsdirektivet finns inte några EU-rättsliga hinder mot en sådan ventil även i denna bestämmelse. Kraven i 3 kap. 4 § första och andra styckena PBDL föreslås därmed gälla endast så långt det är möjligt. Förändringen sker genom att båda styckena ges ett sådant tillägg. Härigenom säkerställs att kraven, i likhet med vad som gäller enligt dataskyddsdirektivet, endast gäller om de faktiskt är möjliga att uppfylla.

I båda styckena bör samtidigt en omformulering av hänvisningen till 3 kap. 2 § första stycket första punkten göras, som en följdändring till ändringen i den bestämmelsen (se avsnitt 5.3).

Förslagen

Förslagen genomförs genom ändringar i 3 kap. 4 § första och andra styckena PBDL samt ett nytt stycke i samma paragraf.

5.5 Samlad integritetsbedömning

Förslagets effekter för den personliga integriteten

Inledningsvis kan nämnas att den behandling av personuppgifter som Polismyndigheten utför för att fullgöra sina uppgifter i sig medför ett intrång i den personliga integriteten, vilken är tillåten då aktuell lagstiftning är en följd av bedömningar att intrången är berättigade och proportionerliga.

Vad gäller nu aktuella förslag till ändring av lagstiftningen innebär förslaget om att ändra i definitionen av gemensamt tillgängliga uppgifter att fler tjänstemän än i dag ska

kunna få tillgång till personuppgifter utan att uppgifterna ska behövas anses som eller göras gemensamt tillgängliga. Genom förslaget till ändring av när personuppgifter får göras gemensamt tillgängliga för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet kommer fler personuppgifter som har samband med misstänkt brottslig verksamhet att kunna göras gemensamt tillgängliga i Polismyndigheten. Förslagen om att införa undantag och ventiler för när personuppgifter behöver förses med vissa särskilda upplysningar innebär att personuppgifter i fler fall än i dag kan behandlas utan att behöva förses med vissa särskilda upplysningar. Frågor uppkommer därför i vilken utsträckning detta medför ett intrång i den personliga integriteten, om det är motiverat och om det är proportionerligt.

Vad gäller i vilken utsträckning som förändringarna medför ett intrång i den personliga integriteten kan följande sägas. Inledningsvis bör nämnas att det nu handlar om personuppgifter som redan får behandlas av Polismyndigheten enligt kraven på rättslig grund och behandling för närmare ändamål. Det handlar således inte om nya grunder för att få behandla personuppgifterna i sig, utan om att förbättra möjligheterna att delge verksamheten sådana uppgifter som faktiskt behövs.

Förslagen om ändring av definitionen av gemensamt tillgängliga uppgifter och undantagen från kraven på särskilda upplysningar rör till stor del uppgifter som ännu inte används aktivt i verksamheten. De träffar till största delen uppgifter som har kommit in till myndigheten men som inte har bearbetats ännu. Redan av det skälet att bearbetningen inte har skett och uppgifterna således ännu inte använts aktivt i verksamheten måste intrånget i den personliga integriteten anses som begränsat. Vidare, när personerna som behandlar uppgifterna är införstådda med varför det görs tillgodoses integritetsskyddet som de särskilda upplysningarna syftar till att skapa på annat sätt, och det saknas behov av särskilda upplysningar i dessa fall (jfr prop. 2017/18:269 s. 109). Vad gäller förslaget om undantag från vissa av kraven på särskilda upplysningar är det också det faktum att materialet ännu inte är bearbetat som gör att det inte finns möjlighet att göra bedömningar som krävs. Detta innebär att även om förändringen medför att personuppgifter kan bli tillgängliga för fler tjänstemän än i dag utan att särskilda upplysningskrav gäller, är integritetsintrånget begränsat.

Av samma skäl som ovan bedöms inte heller det förhållandet att även sökförbuden i 3 kap. PBDL genom ändringen kan komma att aktualiseras i färre fall, medföra något större integritetsintrång.

Vad gäller förändringen av definitionen av gemensamt tillgängliga uppgifter handlar det nu aktuella utrymmet att bedöma personuppgifter som ej gemensamt tillgängliga till stor del om förhållandet till myndighetens storlek. I relation till detta handlar det inte om någon stor krets av personer med tillgång till uppgifterna utan det är alltså fråga om en avgränsad krets. Vidare bör i det sammanhanget påminnas om att även om förslaget medför att de högre krav på uppgifter som gäller för gemensamt tillgängliga uppgifter inte kommer att gälla så behöver ett stort antal andra krav på behandlingen uppfyllas för att behandlingen ska vara tillåten.

Av vikt i sammanhanget är också vilka begränsningar av möjligheterna till behandling som redan finns. För all behandling, även spridning av personuppgifter, gäller krav på nödvändighet och behov, vilket kommer till uttryck i flertalet bestämmelser i brottsdata-

lagen och polisens brottsdatalog. Behandlingen ska vara nödvändig, vilket framgår av ordval i flera bestämmelser (t.ex. 2 kap. 8 § BDL och 2 kap. 1 § PBDL), och tillgången till personuppgifter ska begränsas till vad var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter (3 kap. 6 § BDL). Vid tilldelning av behörighet för åtkomst till personuppgifter ska, utöver behovet av uppgifterna, utbildning och erfarenhet särskilt beaktas. Det finns även rutiner för tilldelning, förändring, borttagning och regelbunden uppföljning av behörigheter för åtkomst till personuppgifter.

Vad gäller förslaget om undantag från upplysningskraven för ej ännu bearbetat material finns i det förslaget inbyggt en ytterligare skyddsåtgärd, då det krävs att det handlar om särskilt angivna tjänstemän.

Vad gäller förändringarna om när personuppgifter får göras gemensamt tillgängliga i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet kan det påpekas att det inte per automatik innebär att långt fler personuppgifter kommer att göras gemensamt tillgängliga. Det är till viss del fråga om att förtydliga ett förhållande som redan kan anses gälla. Förutom att det kan finnas verksamhetsskäl för att hålla tillgång till personuppgifter begränsad (se också avsnitt 5.2), innehåller själva lagförslaget ett krav på att det ska finnas ett behov av tillgängliggörande. Det handlar således om att säkerställa att uppgifter kan användas gemensamt i verksamheten när det behövs. Sammanfattningsvis får med detta förslag inte fler personuppgifter än nödvändigt behandlas, och det kommer inte heller att ges någon större tillgång till personuppgifter än nödvändigt med de föreslagna ändringarna.

De föreslagna ändringarna i denna promemoria bedöms därför medföra ett begränsat intrång i den personliga integriteten.

Vad gäller om intrånget är motiverat och proportionerligt är behovet av förändringarna mycket stort för att Polismyndigheten ska kunna utföra sitt brottsbekämpande uppdrag. Myndigheten kommer härigenom att kunna tillsätta fler resurser som kan genomföra bearbetning av inkommet material. Förmågan att bekämpa brott i tid kan därmed öka. Polismyndigheten hindras i dag från att utföra sina uppgifter fullt ut. För mer om behoven av förändringarna, se de föregående avsnitten.

Det intrång som förslagen innebär i enskildas personliga integritet är motiverat. Med de skyddsåtgärder som föreslås bedöms också intrånget vara proportionerligt.

Sammanfattningsvis får således intrången i den personliga integriteten anses som begränsade, motiverade och proportionerliga. Utöver detta kan följande framföras.

Begränsningar i skyddet för den personliga integriteten får ske

Den enskilde är skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten och har en rätt till respekt för sitt privatliv. Den enskildes personuppgifter ska skyddas. I de fall en myndighet vill behandla personuppgifter måste den beakta dessa rättigheter. Rätten till skydd för den personliga integriteten enligt regeringsformen är dock inte absolut, utan kan inskränkas genom lag. Enligt artikel 8.2 i Europakonventionen får rätten till skydd för privatlivet inte inskränkas annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till den nationella säkerheten, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande eller till förebyggande av oordning eller brott eller

skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter. Även i EU:s rättighetsstadga är utgångspunkten att en inskränkning endast får göras i lag och måste vara förenlig med det väsentliga innehållet i de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan. Begränsningar får med beaktande av proportionalitetsprincipen endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter (artikel 52.1).

Som framgår ovan kan förslagen till viss del innebära intrång i den personliga integriteten, men dessa intrång bedöms som begränsade. Det är därmed inte självklart om intrången är betydande och därmed omfattas av skyddet mot detta i regeringsformen. Tillsammans med redan befintlig lagstiftning skulle dock kunna argumenteras att så ändå är fallet. Kriterierna för när skyddet får begränsas bedöms dock vara uppfyllda. I detta ligger också att begränsningen svarar mot sådana intressen som räknas upp i artikel 8.2 i Europakonventionen (bl.a. förebyggande av oordning eller brott).

Några identifierade integritetsrisker vid den planerade behandlingen och åtgärder för att motverka dessa

Av avsnittets första rubrik framgår att de föreslagna förändringarna bedöms medföra begränsade intrång i den enskildes personliga integritet. Fråga kan väckas om det ändå kan finnas risker vid den behandling som kan komma att ske med anledning av den förändrade regleringen. I avsnitt 5.2 lyfts frågan om förändringen av definitionen av gemensamt tillgängliga uppgifter kan medföra en risk för ett kringgående av de särskilda krav som gäller för uppgifter som görs gemensamt tillgängliga. Som framgår bedöms riskerna för ett sådant kringgående vara små och risken för intrång i den personliga integriteten som begränsad. I avsnitt 5.4 lyfts också vissa eventuella risker. Inte heller i dessa fall bedöms det finnas några särskilda risker för intrång i enskildas personliga integritet.

Den ökade möjligheten till personuppgiftsbehandling som de föreslagna förändringarna innebär kan t.ex. leda till att brottslig verksamhet förhindras eller upptäcks, eller till att fler personer utreds och därefter lagförs för ett brott. Att verka för detta är en betydande del av Polismyndighetens uppdrag och utpekade syften med personuppgiftsbehandlingen. Eftersom sådana konsekvenser alltså är önskvärda och förutsedda enligt de författningar som rör polisens uppdrag, inte minst polislagen, bör sådana konsekvenser inte anses utgöra särskild risk för integritetsintrång i dataskyddsregleringens bemärkelse.

I lagstiftningen finns det vidare krav på åtgärder för att motverka eventuella risker, som Polismyndigheten även med de föreslagna ändringarna behöver uppfylla, samt rutiner hos myndigheten. Exempel på sådana redovisas under detta avsnitts första rubrik och kan konkretiseras enligt följande. Polismyndigheten ska genom lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder säkerställa en författningssenlig behandling. Nödvändiga skyddsåtgärder ska integreras i behandlingen (inbyggt dataskydd) och det ska som utgångspunkt inte vara möjligt att i automatiserade behandlingssystem behandla fler personuppgifter än vad som är nödvändigt för ändamålet med behandlingen (dataskydd som standard). Det ska också föras loggar över behandlingen. Även kravet på att tillgången till uppgifterna ska begränsas till vad var och en behöver för att fullgöra sina arbetsuppgifter avhåller från onödig spridning (3 kap. 2–6 §§ BDL).

Polismyndigheten har ett stort antal skriftliga och andra rutiner som tar sikte på skyddet av personuppgifter. Om nu föreslagna ändringar genomförs kommer också nya och förändrade rutinbeskrivningar att tas fram.

Förslagen i denna promemoria handlar inte om att avskaffa regleringen om gemensamt tillgängliga uppgifter, utan om ändringar i den. Det kan dock nämnas att även om sådan reglering skulle utgå, skulle befintliga skyddsåtgärder i lagstiftningen kunna bedömas som tillräckliga. Sådana bedömningar har gjorts i andra lagstiftningsärenden, varvid bestämmelser om lagens tillämpningsområde och särskilda ändamålsbestämmelser, att tillgången till personuppgifter ska begränsas till vad varje anställd behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter och bestämmelser om sökförbud har nämnts som exempel. Detta även om det handlar om integritetskänsliga uppgifter (se t.ex. SOU 2017:97 s. 162–164).

Det bedöms finnas tillräckliga åtgärder för att motverka risker för intrång i enskildas personliga integritet.

Behov av personuppgiftsbehandlingen och proportionalitet

Som framgår under avsnittets första rubrik är förändringarna angelägna och nödvändiga, och förändringarna bedöms som proportionerliga.

Förslagen är förenliga med dataskyddsregleringens krav och regleringen av personuppgiftsbehandlingen medför ett starkt skydd för den personliga integriteten

Förslagen som lämnas är anpassade till den europeiska dataskyddsregleringen och innebär vissa justeringar av befintlig nationell dataskyddslagstiftning. Förändringarna är en avvägning mellan behovet av att öka Polismyndighetens förmåga och att ge ett starkt skydd för den enskildes personliga integritet.

I detta sammanhang bör påpekas att förslagen också syftar till att inkommen information ska kunna behandlas vid en så tidig tidpunkt som möjligt, vilket är till fördel för enskildas personliga integritet. Uppgifter som inte är relevanta kan avfärdas och tas bort fortare, och nödvändiga uppgifter kan föras vidare och tas om hand och bearbetas i sitt rätta sammanhang så snart det är möjligt.

Konsekvensbedömning avseende dataskydd

I det föregående redovisas överväganden i fråga om proportionalitet, risker för de registrerade, skyddsåtgärder och effekter på den personliga integriteten. Då lagändringarna kommer att medföra en förändrad personuppgiftsbehandling kan behov av en konsekvensbedömning enligt brottsdatalagen uppstå. Enligt 3 kap. 7 § BDL ska, om en ny typ av behandling, eller betydande förändringar av redan pågående behandling, kan antas medföra särskild risk för intrång i den registrerades personliga integritet, den personuppgiftsansvarige innan behandlingen påbörjas eller förändringen genomförs bedöma konsekvenserna för skyddet av personuppgifter.

De ovan redovisade övervägandena och bedömningarna kan delvis anses motsvara en sådan konsekvensbedömning som ska utföras vid en förändrad personuppgiftsbehandling, detta så långt som det är möjligt inom ramen för ett lagstiftningsärende. Den

personuppgiftsbehandling som lagstiftningen uttryckligen ger stöd för föregås således av överväganden som till stor del motsvarar en konsekvensbedömning. Inför det praktiska införandet av en förändring kommer den personuppgiftsansvarige dock att behöva avgöra hur personuppgiftsbehandlingen närmare ska ske, t.ex. i fråga om vilken teknik och vilka säkerhetslösningar som ska användas, och kan inom ramen för detta komma att behöva genomföra konsekvensbedömningar i sådana avseenden som inte omfattas av lagregleringen. Huruvida detta blir nödvändigt som en följd av nu föreslagna ändringar beror dock bl.a. på om det blir fråga om betydande förändringar av redan pågående behandling.

6 Konsekvenser

Bedömning: Förändringarna kommer att förbättra Polismyndighetens förutsättningar att bedriva sin brottsbekämpande verksamhet. Minskad brottslighet och ökad lagföring leder till större trygghet för samhället och dess invånare. Förändringarna medför positiva effekter för andra myndigheter och för polisanställdas arbetsmiljö.
Eventuella kostnader ryms inom myndighetens befintliga ekonomiska ramar.

Skälen för bedömningen

Konsekvenser för brottsbekämpningen

Om föreslagna förändringar införs kommer Polismyndighetens möjligheter att kunna utföra sitt brottsbekämpande uppdrag och bemanna sina funktioner på det sätt som behövs att öka. Uppgifter om förestående brott kan omhändertas snabbare och brott därmed förhindras, och uppgifter om bevisning kan leda till att bevis säkras innan de försvinner. Som konkreta exempel kan nämnas att deskfunktioner eller andra mottagande funktioner vid underrättelseverksamhet kommer att kunna bearbeta inkommen information och fördela den vidare till berörda delar av verksamheten för åtgärd snabbare. Beredningsverksamhet får informationen snabbare och får möjlighet att utföra sin beredning och bearbetning i rätt tid. Vid viss verksamhet kan ärenden hållas ihop även efter personalbyten m.m., uppgifter behöver inte tas bort i förtid utan nödvändiga uppgifter m.m. kan behållas, samt inblandade lider mindre risk att utsättas för fara p.g.a. bristande åtkomst till information.

Polismyndigheten kommer i större utsträckning att kunna behandla relevanta personuppgifter som behövs för att fullgöra sina uppgifter, t.ex. att utreda och lagföra brott samt förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet. Fler brott kommer att kunna förebyggas, förhindras och upptäckas. Detta gäller inte minst vid särskilda händelser som vid t.ex. förestående terrorbrott.

Konsekvenser för enskilda/samhället

Om åtgärder mot misstänkt brottslig verksamhet kan vidtas snabbare kan brott förhindras och enskilda därmed lida mindre skada. Brottslighet riktad mot samhällsfunktioner kan förhindras snabbare vilket medför samhällsekonomiska vinster. Minskad brottslighet och ökad lagföring leder till större trygghet för samhället och dess invånare.

Konsekvenser för myndigheter

Polismyndigheten deltar i det myndighetsgemensamma arbetet mot den organiserade brottsligheten och samverkar även i andra fall med andra brottsbekämpande myndigheter, t.ex. Säkerhetspolisen och Tullverket. Att fler personuppgifter som behandlas för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet får göras gemensamt tillgängliga medför att brottsbekämpande myndigheter kan ges möjlighet till direktåtkomst till fler typer av uppgifter (jfr förslaget om ändring i 3 kap. 2 § med 3 kap. 7 § PBDL). Samtidigt föreslås i promemorian en ändring som innebär en begränsning av i vilka fall personuppgifter ska anses vara gemensamt tillgängliga (se avsnitt 5.2). Eftersom direktåtkomst endast kan medges för gemensamt tillgängliga uppgifter skulle förslaget kunna medföra att direktåtkomst inte medges i fler fall än i dag. De uppgifter som direktåtkomst är upprättad för i dag, kommer med all sannolikhet fortsatt att vara gemensamt tillgängliga, varför förändringarna inte bedöms få någon större praktisk

betydelse i detta avseende. Det bör också noteras att vilka uppgifter som myndigheterna rättsligt får ta del av och använda i sin verksamhet styrs av den dataskyddslagstiftning som gäller för respektive myndighet. Direktåtkomst handlar enbart om sättet för utlämnande.

En förändrad lagstiftning medför i och för sig förändrade bestämmelser för tillsynsmyndigheter som t.ex. SIN att förhålla sig till. De nu föreslagna förändringarna innebär dock förenklingar och bör medföra att tillsynsmyndigheternas bedömningar blir mindre komplicerade att utföra. Mindre resurser bedöms därmed behöva läggas på ingående bedömningar om antalet personer med tillgång (pensionsavgångar, tillgång över tid m.m.) eller om uppgifters samband med brottslighet med ett år i straffskalan eller som sker systematiskt. Tillsynsverksamheten bedöms därmed komma att förenklas.

Konsekvenser för arbetsmiljön

Om föreslagna förändringar införs och bemanningen vid berörda verksamheter därmed kan motsvara de verkliga behoven medför detta en bättre arbetsmiljö vid de funktioner inom Polismyndigheten som är underbemannade. Förändringarna bedöms medföra en minskad sårbarhet vid sjukdom, föräldradledigheter m.m. Belastningen i relation till tidspress m.m. minskar också om fler tjänstemän kan bemanna en funktion.

Konsekvenser för den personliga integriteten

Se avsnitt 5.5 som ger en samlad bedömning av konsekvenserna för den personliga integriteten.

Konsekvenser av om förändringarna inte genomförs

Om förändringarna inte genomförs kommer Polismyndigheten fortsatt inte kunna bearbeta information på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Brottslig verksamhet kan komma att fortgå och brott kan komma att begås trots att det kan finnas information inom myndigheten som skulle kunna förhindra detta. Polismyndigheten kommer inte att kunna fullgöra det uppdrag som riksdag och regeringen har åsatt den att utföra.

Desk- och beredningsverksamhet kommer fortsatt att vara underbemannad, och personal eventuellt behöva arbeta trots sjukdom för att de inte kan ta in någon annan personal. Personuppgifter som inte har relevans kan komma att ligga obearbetade, därför att det saknas resurser att analysera dem. Personuppgifter kan också fortsatt behöva tas bort och värdefull information gå förlorad, trots att behov av uppgifterna finns.

Övriga konsekvenser

Förslagen bedöms inte få några konsekvenser för jämställdheten eller andra konsekvenser som avses i 7 § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning. Förslagen bedöms inte medföra några särskilda kostnader för Polismyndigheten. Eventuella kostnader bör rymmas inom myndighetens befintliga ekonomiska ramar.

7 **Ikraftträdande/behov av övergångsbestämmelser**

Förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 april 2025.

Bedömning: Det behövs inte några särskilda övergångsbestämmelser.

Skälen för förslaget och bedömningen: Det är angeläget att lagändringarna träder i kraft så snart som möjligt. Det föreslås därför att ändringarna träder i kraft den 1 april 2025. Det bedöms inte behövas några övergångsbestämmelser.

8 Författningskommentar

Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område

3 kap.

1 § Detta kapitel innehåller särskilda bestämmelser för behandling av personuppgifter som görs eller har gjorts gemensamt tillgängliga med stöd av 2 §. Uppgifter som endast *en avgränsad krets* personer har rätt att ta del av anses inte som gemensamt tillgängliga.

Detta kapitel gäller inte när personuppgifter behandlas med stöd av 2 kap. 2 § brottsdatalogen (2018:1177).

I paragrafen, som är en portalparagraf till 3 kap., ändras lydelsen i *första stycket* av när uppgifter inte ska anses som gemensamt tillgängliga. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.2.

Att uppgifter som endast en avgränsad krets personer har rätt att ta del av inte anses som gemensamt tillgängliga innebär att det ska finnas en tydlig avgränsning i fråga om vilken kategori medarbetare eller funktion som har tillgång till uppgifterna och att det inte ska röra sig om en generell eller allmän tillgång till personuppgifter inom myndigheten.

Samtidigt innebär bestämmelsen att en numerär varken är utgångspunkt eller styrande för bedömningen om personuppgifter ska anses vara gemensamt tillgängliga. Vid bedömningen har det således inte någon betydelse vilket antal individer som har tillgång till en viss uppgift, och därmed inte heller om personalbyte sker så att antalet enskilda individer med tillgång till uppgiften räknat över tid kan öka, så länge kretsen är väl avgränsad på andra sätt. Kretsen kan därmed vara stor.

Vid bedömningen av om uppgifter ska anses som gemensamt tillgängliga eller inte ska beaktas om den krets som har eller ska ha tillgång till uppgifterna är avgränsad, främst på så sätt att den har närmare kännedom om syftet med behandlingen av de aktuella uppgifterna, såsom personuppgiftsbehandlings närmare ändamål, uppgifternas ursprung, tillförlitlighet och koppling till brottslighet. Det ska således stå klart för kretsen varför personuppgifterna behandlas. Personuppgifter som en avgränsad krets har tillgång till kan behandlas på flera olika rättsliga grunder och för flera olika ändamål. Vid bedömningen av om det är fråga om en avgränsad krets som har tillgång till uppgifterna saknar det betydelse om personuppgifterna i sig behandlas för enbart ett ändamål eller för flera olika, men dessa måste vara väl kända för kretsen.

Avgränsningen kan vidare avse att det för en viss beredning av inkomna personuppgifter finns funktioner inom myndigheten med uppgift att bearbeta och förädla uppgifter, för att därefter kunna göra dem gemensamt tillgängliga. Den funktion som ges tillgång till uppgifterna och avgränsningen av kretsen som görs bör beaktas, t.ex. om det avser en viss avgränsad kategori av medarbetare, det sker en särskild tilldelning av behörighet för åtkomst till uppgifter, funktioner eller arbetsområden eller den struktur för personuppgiftsbehandlingen som sätts upp.

Det sammanhang och ändamål inom vilket personuppgifterna behandlas har också betydelse vid bedömningen huruvida uppgifter ska anses som gemensamt tillgängliga. Personuppgifter kan behandlas med olika rättsliga grunder och för olika ändamål, såväl övergripande som för mer specifika ändamål. Personuppgifter får göras gemensamt tillgängliga på olika grunder – kopplat till syftena med behandlingen – och får behandlas olika lång tid beroende på för vilket syfte, dvs. i vilket sammanhang, de behandlas. Då personuppgifter kan ha gjorts gemensamt tillgängliga i ett annat sammanhang innan de behandlas i nytt sammanhang där de inte används gemensamt i den verksamheten, kan de vara försedda med särskilda upplysningar m.m. enligt det regelverk som är tillämpligt i det tidigare sammanhanget. Det kan därmed ofta vara så att uppgifter som kommer in till en funktion inom Polismyndigheten redan är försedda med olika upplysningar. Som exempel kan nämnas att en personuppgift behandlas såväl inom ett underrättelseärende som i en brottsutredning. I ett sådant fall behandlas uppgiften till och med på olika rättsliga grunder. Om personuppgiften görs gemensamt tillgänglig även i det nya sammanhanget, behöver upplysningen om ändamålet justeras i enlighet med detta.

Även om personuppgifter inte är gemensamt tillgängliga krävs att den personuppgiftsansvarige ser till att tillgången till personuppgifter begränsas till vad var och en behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter (3 kap. 6 § BDL). Det kan ofta finnas skäl att hålla tillgången till vissa personuppgifter begränsad till en viss krets av t.ex. verksamhetsskäl.

Andra stycket är oförändrat.

2 § Följande personuppgifter får göras gemensamt tillgängliga:

1. Uppgifter som kan antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet, *om det behövs för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet.*
2. Uppgifter som behövs för övervakningen av en person som
 - a) kan antas komma att begå brott för vilket det är föreskrivet fängelse i två år eller mer, och
 - b) är allvarligt kriminellt belastad eller kan antas utgöra ett hot mot andras personliga säkerhet.
3. Uppgifter som förekommer i ett ärende om utredning av eller lagföring för brott.
4. Uppgifter som förekommer i ett ärende om uppbörd.
5. Uppgifter som förekommer i ett ärende om kontaktförbud eller om personskydd.
6. Uppgifter som har rapporterats till Polismyndighetens ledningscentraler.
7. Uppgifter som behandlas i syfte att upprätthålla allmän ordning och säkerhet.
8. Uppgifter som behandlas i syfte att fullgöra internationella åtaganden, om det krävs för att den aktuella förpliktelsen ska kunna fullgöras.

Dna-profiler får inte göras gemensamt tillgängliga. Att sådana uppgifter får behandlas i särskilda register följer av 5 kap.

Tillgången till uppgifter som görs gemensamt tillgängliga med stöd av första stycket 2 ska begränsas till särskilt angivna tjänstemän som har till uppgift att arbeta med övervakningen. Information om att en person är föremål för övervakning får dock göras tillgänglig för andra.

I paragrafen regleras under vilka förutsättningar som personuppgifter får göras gemensamt tillgängliga. *Första stycket första punkten*, som reglerar uppgifter som behandlas för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, får en ny lydelse. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.3.

Genom ändringen knyts möjligheten att göra personuppgifter gemensamt tillgängliga i underrättelsesyfte till det faktiska behovet av att göra dem gemensamt tillgängliga. Det krävs inte någon viss kvalificeringsgrad av den brottslighet som en uppgift har samband

med, utan prövningen avser om uppgiften behöver göras gemensamt tillgänglig för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. Det krävs alltjämt att det gäller uppgifter som kan antas ha samband med misstänkt brottslig verksamhet.

Andra och tredje styckena är oförändrade.

4 § Om uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga *enligt 2 § första stycket 1* direkt kan hänföras till en person som inte är misstänkt för att ha utövat eller komma att utöva brottslig verksamhet, ska det *så långt det är möjligt* genom en särskild upplysning eller på något annat sätt framgå att personen inte är misstänkt.

Uppgifter om en person som kan antas ha direkt samband med brottslig verksamhet *och som har gjorts gemensamt tillgängliga enligt 2 § första stycket 1* eller som övervakas med stöd av 2 § första stycket 2 ska *så långt det är möjligt* förses med en upplysning om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak, om det inte på grund av omständigheterna är onödigt.

Någon upplysning behöver inte lämnas om

- 1. uppgifterna ingår i en behandling som sker för att bearbeta och analysera information och som enbart särskilt angivna tjänstemän har åtkomst till, och*
- 2. bearbetningen av uppgifterna inte har genomförts.*

I paragrafen regleras upplysningskrav som är specifika för personuppgiftsbehandling som sker för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet och som ersätter de något mer allmänna upplysningskrav som finns i brottsdatalagen. Paragrafen ändras dels genom tillägg och justeringar i första och andra styckena, dels genom ett nytt tredje stycke. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.4 och 5.3.

Tilläggen i *första och andra styckena* gör att kraven på särskilda upplysningar i respektive stycke endast gäller så långt det är möjligt. Därmed införs en ventil som är kopplad till den faktiska möjligheten att förse uppgifterna med sådana upplysningar som paragrafen kräver. Härigenom gäller samma utrymme eller ventil som i de mer generella upplysningskraven i 2 kap. 9 och 10 §§ BDL. I båda styckena görs samtidigt en omformulering av hänvisningen till 3 kap. 2 § första stycket första punkten, som en följdändring till ändringen i den bestämmelsen.

Genom det nya *tredje stycket* görs ett generellt undantag från upplysningskraven i första och andra styckena när det gäller ännu ej bearbetat material. Bestämmelsen motsvarar delvis 3 kap. 4 § Säkerhetspolisens datalag.

Undantaget innebär att personuppgifter i en behandling som sker för att bearbeta och analysera information kan göras gemensamt tillgängliga trots att de inte har hunnit förses med upplysningar om att en person inte är misstänkt för att ha utövat eller komma att utöva brottslig verksamhet eller om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak. Så snart bearbetningen är genomförd och uppgifterna kopplats till annan information måste personuppgifterna kompletteras med sådana upplysningar om det behövs. Undantaget är kopplat till om bearbetningen av uppgifterna är genomförd. Hur lång tid det kan ta kan variera beroende på bl.a. mängden information och uppgifternas karaktär. Utgångspunkten är att bearbetningen ska genomföras så snart som möjligt. Det är också av stort verksamhetsintresse att bearbeta information så snabbt som möjligt. Undantaget omfattar endast sådana uppgifter i behandlingen som inte har hunnit bearbetas. Så snart bearbetningen är genomförd är undantaget inte längre tillämpligt.

För att kraven på upplysningar ska vara undantagna krävs enligt bestämmelsen att uppgifterna ingår i en behandling som enbart angivna tjänstemän har åtkomst till. Begreppet angivna tjänstemän förekommer i andra bestämmelser i polisens brottsdatalog.

5 § Vid sökning i automatiserade behandlingssystem på namn, personnummer, samordningsnummer eller andra liknande identitetsbeteckningar i uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga får endast sådana uppgifter tas fram som anger att den sökta personen

1. är anmäld för brott,
2. är eller har varit misstänkt för brott,
3. är misstänkt för att ha utövat eller komma att utöva brottslig verksamhet, *om uppgifterna har gjorts gemensamt tillgängliga enligt 2 § första stycket 1,*
4. övervakas enligt 2 § första stycket 2,
5. har anmält ett brott,
6. är målsägande i ett ärende som rör ansvar för brott,
7. berörs av ett kontaktförbud eller av åtgärder i ett personskyddsärende,
8. förekommer i ett ärende som vittne eller annan som lämnar eller har lämnat uppgifter eller yttrande,
9. har gett in eller tillhandahållits en handling,
10. är anmäld som försvunnen,
11. har bedömts kunna komma att möta ett polisingripande med grovt våld, eller
12. är efterlyst.

I paragrafen regleras vilka uppgifter som får tas fram vid sökning avseende uppgifter som har gjorts gemensamt tillgängliga. I *tredje punkten* görs en omformulering av hänvisningen till 3 kap. 2 § första stycket första punkten, med anledning av ändringen i den bestämmelsen som görs samtidigt. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.3.

4 kap.

7 § Personuppgifter som kan antas ha samband med brottslig verksamhet *och som har gjorts gemensamt tillgängliga enligt 3 kap. 2 § första stycket 1* får, om de behandlas i ett ärende, inte behandlas längre än ett år efter det att ärendet avslutades.

Om personuppgifterna inte behandlas i ett ärende får de inte behandlas längre än tre år efter utgången av det kalenderår då registreringen avseende personen gjordes. Personuppgifter som kan antas ha samband med brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket det är föreskrivet fängelse i två år eller mer får inte behandlas längre än fem år efter utgången av det kalenderår då registreringen gjordes. Om en ny registrering beträffande personens anknytning till brottslig verksamhet görs före utgången av de tidsfristerna, får de personuppgifter som redan finns om personen fortsätta att behandlas så länge någon av uppgifterna får behandlas.

Den tid då en misstänkt person avtjänar ett fängelsestraff eller genomgår sluten ungdomsvård eller rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning ska inte räknas med vid beräkningen av de tidsfrister som anges i andra stycket.

I paragrafen regleras hur länge personuppgifter får behandlas i underrättelsesyfte. I *första stycket* görs en omformulering av hänvisningen till 3 kap. 2 § första stycket första punkten, med anledning av ändringen i den bestämmelsen som görs samtidigt. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.3.

Andra och tredje styckena är oförändrade.

Denna hemställan har beslutats av rikspolischefen Petra Lundh efter föredragning av rättsliga experten Leena Mildemberger. I den slutliga beredningen har biträdande rättschefen Sofie Lindblom deltagit.

POLISMYNDIGHETEN

Petra Lundh

Leena Mildemberger