



**Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter inom verksamhets-
området personskydd**

1. SAMMANFATTNING

Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten har granskat Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter inom verksamhetsområdet personskydd. Myndigheten bedömer att de granskade registreringarna är förenliga med de bestämmelser i polisdatalagen som granskningen omfattat. De känsliga personuppgifter som granskats bedöms vara absolut nödvändiga för syftet med behandlingen och därmed lagenliga i det avseendet.

Med anledning av de iakttagelser som gjorts vill dock myndigheten särskilt betona vikten av loggning för att upprätthålla ett effektivt integritetsskydd. Säkerhetspolisen uppmanas därför att i varje enskilt fall noga överväga om det är lämpligt att använda programvara med begränsad loggningsfunktion för personuppgiftsbehandling i den brottsbekämpande verksamheten, eftersom det kan innebära risker ur integritetssynpunkt. Sådana överväganden bör göras såväl inför att en ny uppgiftssamling ska tas i bruk som kontinuerligt under pågående personuppgiftsbehandling.

Innehåll

1. SAMMANFATTNING.....	1
2. BAKGRUND.....	3
2.1. Inledning	3
2.2. Rättsliga utgångspunkter.....	3
3. UTREDNINGEN.....	5
3.1. Genomförande.....	5
3.2. Nämndens iakttagelser	6
3.3. Säkerhetspolisens svar	7
4. NÄMNDENS BEDÖMNING	8
5. BESLUT	9

2. BAKGRUND

2.1. Inledning

Säkerhetspolisen ansvarar för personskyddet av den centrala statsledningen, som består av drygt 400 personer med viss funktion: statschefen, tronföljaren, talmannen, riksdagsledamöterna, statsministern, statsråden, statssekreterarna och kabinettssekreteraren. Säkerhetspolisen får också i ett enskilt fall besluta om personskydd, t.ex. för andra medlemmar i kungafamiljen och utländska ambassadörer. Säkerhetspolisen ansvarar även för sådant personskydd som har samband med utländska statsbesök och liknande händelser (3 § 1 st. 3 polislagen [1984:387] och 4 § förordningen [2014:1103] med instruktion för Säkerhetspolisen).

Säkerhetspolisens personskyddsverksamhet handlar till stor del om förebyggande arbete för att skyddspersonerna ska kunna genomföra sina uppdrag på ett säkert sätt. Skyddet kring en skyddsperson utformas och dimensioneras utifrån löpande bedömningar som Säkerhetspolisen gör. Säkerhetspolisen bedömer vilket skyddsvärde funktionen har, hur hotbilden mot skyddspersonen ser ut och vilka sårbarheter som finns. Utifrån bedömningarna planeras lämpliga skyddsåtgärder, t.ex. rådgivning, säkra transporter och livvaktsskydd.

Säkerhetspolisen inhämtar information som bearbetas och analyseras för att sedan ligga till grund för de löpande bedömningarna.

Den 28 mars 2019 beslutade nämnden att granska om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter inom verksamhetsområdet personskydd var förenlig med vissa bestämmelser i polisdatalagen (2010:361) (polisdatalagen, PDL).

2.2. Rättsliga utgångspunkter

Granskningen har utgått från polisdatalagen

Vid tiden för inspektionen utövade nämnden tillsyn över Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter i frågor som rör nationell säkerhet enligt polisdatalagen. Granskningen har därför utgått från den lagstiftningen.¹ Det finns stora likheter mellan den äldre och nu gällande lagstiftning varför synpunkterna i uttalandet är relevanta även för behandling som utförs enligt Säkerhetspolisens datalag.

¹ Från och med den 1 januari 2020 utövar nämnden tillsyn över Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter enligt lagen (2019:1182) om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter (Säkerhetspolisens datalag) (1 § lagen [2007:980] om tillsyn över viss brottsbekämpande verksamhet [tillsynslagen]). För tillsyn över personuppgiftsbehandling som har utförts före den 1 januari 2020 gäller dock fortfarande äldre regler (se övergångsbestämmelser till tillsynslagen).

Ändamål

En grundläggande förutsättning för att Säkerhetspolisen skulle få behandla personuppgifter enligt polisdatalagen var att de behövdes i den brottsbekämpande verksamheten (6 kap. 1 § PDL). Behovet skulle vara konkret och svara mot något av de ändamål som angavs i paragrafen, exempelvis att fullgöra uppgifter i samband med personskydd (6 kap. 1 § 3 PDL).² Det innefattade exempelvis behandling av uppgifter rörande den skyddade personen själv, personer i hans eller hennes närmaste krets och andra personer som han eller hon kom i kontakt med. Det kunde även handla om uppgifter rörande personer som kunde utgöra hot mot den skyddade personen. Dessutom fick personuppgiftsbehandling ske för själva bevaknings- och säkerhetsarbetet, exempelvis behandling av uppgifter om vem som utförde bevakningsuppgiften vid ett visst tillfälle.³

Känsliga personuppgifter

Uppgifter om en person fick inte behandlas enbart på grund av vad som var känt om personens ras eller etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa eller filosofiska övertygelse, medlemskap i fackförening, hälsa eller sexualliv (känsliga personuppgifter; 6 kap. 4 § 4 och 2 kap. 10 § 1 st. PDL).

Om uppgifter om en person behandlades på annan grund fick de kompletteras med känsliga personuppgifter när det var absolut nödvändigt för syftet med behandlingen (6 kap. 4 § 4 och 2 kap. 10 § 2 st. PDL). I förarbetena till lagen framhölls det att med hänsyn till den restriktivitet som ligger i begreppet ”absolut nödvändigt” måste behovet av att göra sådana kompletteringar prövas noga i det enskilda ärendet.⁴

Särskilda upplysningar

Om uppgifter gjordes tillgängliga för fler än ett fåtal personer (gemensamt tillgängliga, 6 kap. 8 § PDL) krävdes i vissa fall att dessa försågs med särskilda upplysningar om bl.a. ändamålet med behandlingen (6 kap. 9 och 10 §§ PDL).

Tillgången till personuppgifter

Tillgången till personuppgifter skulle begränsas till vad varje tjänsteman behövde för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter (6 kap. 4 § 5 och 2 kap. 11 § PDL).

² Prop. 2009/10:85 s. 362.

³ A. prop. s. 363.

⁴ A. prop. s. 325.

Gallring

Insamlade uppgifter som det inte längre fanns behov av skulle gallras (6 kap. 6 § 1 st. PDL). Personuppgifter som hade gjorts gemensamt tillgängliga skulle gallras senast tio år efter utgången av det kalenderår då den senaste registreringen avseende personen gjordes (6 kap. 12 § 1 st. PDL). Personuppgifter som behandlades i en uppgiftssamling som hade skapats för att bearbeta och analysera information och som enbart särskilt angivna tjänstemän hade åtkomst till skulle dock gallras senast tre år efter utgången av det kalenderår då den senaste registreringen avseende personen gjordes (6 kap. 12 § 2 st. och 6 kap. 10 § 2 st. 1 PDL). Om det fanns särskilda skäl fick Säkerhetspolisen besluta att bevara personuppgifter under längre tid om uppgifterna fortfarande behövdes för det ändamål för vilket de behandlades (s.k. förlängningsbeslut, 6 kap. 12 § 3 st. PDL).

Loggning och logguppföljning

Säkerhetspolisen var skyldig att vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att skydda de personuppgifter som behandlades i verksamheten (6 kap. 4 § 1 st. 1 PDL och 2 kap. 2 § 1 st. 7 samt 31 § personuppgiftslagen [1998:204]). Loggning var ett exempel på en sådan teknisk åtgärd.

3. UTREDNINGEN

3.1. Genomförande

Inledningsvis inhämtade nämnden skriftlig information från Säkerhetspolisen om den personuppgiftsbehandling som utförs i personskyddsverksamheten. Därefter presenterade Säkerhetspolisen vid ett möte den 17 juni 2019 personskyddsverksamheten och nämnden förevisades ett antal uppgiftssamlingar som används i verksamheten. Sex gemensamt tillgängliga uppgiftssamlingar valdes därefter ut för fortsatt granskning, varav två avsåg det centrala underrättelsesystemet och centralregistret. De övriga fyra används enbart i personskyddsverksamheten (nedan personskyddsuppgiftssamlingarna). Av sekretesskäl beskrivs dessa endast i allmänna ordalag i uttalandet.

Den 21–23 augusti 2019 genomfördes en inspektion vid Säkerhetspolisen. I flera av de utvalda uppgiftssamlingarna granskades registreringar avseende två utvalda skyddspersoner från den centrala statsledningen. I det centrala underrättelsesystemet och centralregistret granskades även uppgifter om personer som riktat hot mot de två skyddspersonerna. I övriga uppgiftssamlingar granskades ett annat urval av registreringar, bland annat registreringar om andra skyddspersoner.

I det centrala underrättelsesystemet gjordes sökningar på ord som kan avslöja känsliga personuppgifter om religiös övertygelse, hälsa, sexualliv och etnicitet

inom verksamhetsområdet personskydd. I de fall där sökningarna gav träff granskades om behandlingen av de känsliga personuppgifterna kunde anses absolut nödvändig för ändamålet med behandlingen.

Efter inspektionen har Säkerhetspolisen på nämndens begäran besvarat frågor om bl.a. behovet av att behandla uppgifter från tidigare personskyddsverksamhet. En sammanfattning av Säkerhetspolisens svar återges i avsnitt 3.3.

3.2. Nämndens iakttagelser

Vid granskningen iaktogs bl.a. följande.

Två av de fyra personskyddsuppgiftssamlingarna består av ärenden som läggs upp årsvis i Säkerhetspolisens dokument- och ärendehanteringssystem. De andra två består av dokument i två gemensamt tillgängliga mappstrukturer.

De två uppgiftssamlingarna i dokument- och ärendehanteringssystemet

Den granskade personuppgiftsbehandlingen i dokument- och ärendehanteringssystemet var av relativt begränsad omfattning och bestod främst av uppgifter om skyddspersoner och Säkerhetspolisens personal. I den ena uppgiftssamlingen behandlades bl.a. hot- och sårbarhetsbedömningar och i den andra skyddspersoners veckoplanering. De äldsta årsärendena var från år 2013 respektive 2015. Äldre ärenden var markerade med status ”arkiverat” medan ärenden från de senaste åren angavs ha status ”pågående”. Inga känsliga personuppgifter iaktogs, förutom att det gick att utläsa skyddspersoners partitillhörighet i vissa fall.

De två uppgiftssamlingarna i mappstrukturer

I den ena mappstrukturen behandlades uppgifter om särskilda händelser och evenemang. Vid granskningen iaktogs relativt få personuppgifter. Personuppgiftsbehandlingen utgjordes främst av uppgifter om Säkerhetspolisens personal och namnet på skyddspersoner. Uppgifterna hade behandlats under ca tre månader vid granskningen. I den andra mappstrukturen behandlades dokumentation från skyddspersoners resor. Dokumentation rörande fyra resor avseende en av de utvalda skyddspersonerna granskades, varav den äldsta från år 2016. Få personuppgifter iaktogs. Utöver skyddspersoners partitillhörighet iaktogs inga känsliga personuppgifter bland de granskade uppgifterna.

Det centrala underrättelsesystemet

Den granskade personuppgiftsbehandlingen i det centrala underrättelsesystemet utgjordes bl.a. av hotbedömningar och uppgifter om hotaktörer. Känsliga personuppgifter om hälsa och sexualliv behandlades avseende en av hotaktörerna. Vidare gjordes sökningar på ord som kan avslöja känsliga personuppgifter och nämnden fick träffar på känsliga personuppgifter om hotaktörers psykiska hälsa,

religion och sjukhusbesök. Däremot gav sökningar på de sökbegrepp som gällde sexuell läggning eller etnicitet ingen träff.

Centralregistret

Personuppgiftsbehandlingen som granskades i centralregistret utgjordes bl.a. av uppgifter om de två utvalda skyddspersonernas resor samt hotbedömningar och uppgifter om hotaktörer. De fem äldsta registreringarna var från åren 1989–1992.

3.3. Säkerhetspolisens svar

Av sekretesskäl görs här endast en kortfattad sammanfattning av Säkerhetspolisens svar.

Behovet av uppgifter från tidigare personskyddsverksamhet

Erfarenheter från tidigare personskyddsverksamhet är av central betydelse för det fortsatta arbetet. Uppgifter som hänför sig till händelser längre tillbaka i tiden kan vara relevanta bl.a. vid analyser av hur hotbilden mot en skyddsperson har förändrats över tid och för möjligheten att dra slutsatser från tidigare händelser inför kommande insatser.

Innebörden av status ”pågående”, ”avslutat” och ”arkiverat” i dokument- och ärendehanteringssystemet

Ett ärende i dokument- och ärendehanteringssystemet har typiskt sett status ”pågående” under tiden ärendet handläggs. Då har de medarbetare som har ett bedömt verksamhetsbehov av informationen skriv- och läsbehörighet samt möjlighet att lägga till ytterligare personer som behöriga i ärendet. När ett ärende är färdigbehandlat påbörjar huvudregistrator en kontroll för kvalitetssäkring. Ärendet har då status ”avslutat” och samtliga behörigheter ändras till läsbehörighet i ärendet. När arkivfunktionen tilldelar ärendet status ”arkiverat” kvarstår läsbehörighet för de som hade behörighet vid ärendets avslut. Det är därefter enbart arkivfunktionen som kan dela ut läsbehörighet till medarbetare som inte var behöriga vid ärendets avslut.

Att ett ärende har status ”avslutat” eller ”arkiverat” medför inte i sig att det saknas behov av att behandla uppgifterna i ärendet i Säkerhetspolisens operativa verksamhet. Uppgifterna kan exempelvis behövas för att bedöma hur hotbilden avseende en skyddsperson har ändrats över tid eller vilka säkerhetsåtgärder som har vidtagits vid en viss återkommande händelse rörande skyddspersonen. Att ett ärende har status ”arkiverat” innebär inte per definition att personuppgifterna i ärendet behandlas endast för arkivändamål.

Loggning och logguppföljning

I centralregistret, det centrala underrättsystemet och i dokument- och ärendehanteringssystemet sker loggning på hög detaljnivå och logguppföljning med stöd av den centrala loggfunktionen.

Viss loggning sker även i de två granskade uppgiftssamlingarna i mappstrukturer där personuppgiftsbehandling utförs med stöd av viss programvara. Till exempel kan man se vem som har öppnat ett visst dokument. Möjligheten att använda de befintliga loggarna för logguppföljning är dock begränsad. Arbete med att ansluta den ena av uppgiftssamlingarna till den centrala loggfunktionen pågår och befinner sig i ett slutskede, men i nuläget sker ingen logguppföljning. I den andra uppgiftssamlingen sker logguppföljning på förekommen anledning.

4. NÄMNDENS BEDÖMNING

Behandlingen har utförts i enlighet med lag

Nämnden har, efter erhållna svar och förtydliganden från Säkerhetspolisen, inte anledning att ifrågasätta behovet av några av de granskade registreringarna. Nämnden har inte heller vid sin granskning funnit några fall där ändamålet med behandlingen har ifrågasatts eller fall där uppgifter borde ha försetts med särskilda upplysningar. I de fyra personskyddsuppgiftssamlingarna har inga känsliga personuppgifter iakttagits förutom att skyddspersoners partitillhörighet har framgått, vilket bedöms vara lagenligt. Behandlingen av känsliga personuppgifter i det centrala underrättsystemet och i centralregistret bedöms också vara lagenlig. Nämnden har inte funnit några registreringar där uppgifter borde ha gällrats. Vad gäller ärenden i dokument- och ärendehanteringssystemet bör det dock övervägas att använda en mer rättsligt rättvisande terminologi istället för ”arkiverat”, eftersom begreppet leder till otydlighet i fråga om ändamålet⁵ med behandlingen.

Loggning och logguppföljning

Loggning och logguppföljning är centrala verktyg för att upprätthålla ett effektivt integritetsskydd. Nämnden ser därför positivt på att loggning på hög detaljnivå och logguppföljning med stöd av den centrala loggfunktionen utförs i såväl centralregistret, det centrala underrättsystemet som i dokument- och ärendehanteringssystemet.⁶

I de två uppgiftssamlingarna i mappstrukturer utförs personuppgiftsbehandlingen dock med stöd av en programvara som innebär att loggning av användar-

⁵ Den rättsliga grunden med Säkerhetspolisens datalags terminologi.

⁶ Se även nämndens uttalande den 4 maj 2017 Loggning och logguppföljning inom Säkerhetspolisens brottsbekämpande verksamhet (dnr 24-2017).

nas aktiviteter endast utförs i viss utsträckning och att möjligheten till logguppföljning är begränsad. Nämnden konstaterar att den granskade personuppgiftsbehandlingen var tillgänglig för ett relativt stort antal personer, men att omfattningen av den var begränsad och inte av särskilt integritetskänsligt slag. Det som framkommit ger därför inte nämnden anledning att kritisera att den granskade personuppgiftsbehandlingen utfördes med stöd av den aktuella programvaran.

Nämnden vill dock i sammanhanget uppmana Säkerhetspolisen att i varje enskilt fall noga överväga om det är lämpligt att använda programvara med begränsad loggningsfunktion för personuppgiftsbehandling i den brottsbekämpande verksamheten, eftersom det kan innebära risker ur integritetssynpunkt. Sådana överväganden bör göras såväl inför att en ny uppgiftssamling ska tas i bruk som kontinuerligt under pågående personuppgiftsbehandling.

Nämnden noterar att arbetet med att ansluta den ena av de två uppgiftssamlingarna i mappstrukturer till den centrala loggningsfunktionen är i sitt slutskede, vilket är positivt.

5. BESLUT

Med detta uttalande avslutas ärendet.

På Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens vägnar

Gunnel Lindberg

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

Föredragande: Elisabeth Hedborg

Expedition till:

Säkerhetspolisen, Rättsenheten (dnr 2019-12266)

Kopia för kännedom till:

Datainspektionen