



BESLUT

Datum
2021-03-10

Dnr
2019/6642 och 2019/6643

SKADESTÅNDSANSPRÅK MOT STATEN MED HÄNVISNING TILL ATT POLISEN BEHANDLAT PERSONUPPGIFTER I STRID MED BL.A. BROTTSDATALAGEN

Justitiekanslerns beslut

1. Justitiekanslern tillerkänner AA ersättning med 7 000 kr samt ränta på beloppet enligt 6 § räntelagen från den 14 juli 2020 till dess betalning sker.
2. Justitiekanslern tillerkänner AA ersättning för ombudskostnad med 5 265 kr.
3. Polismyndigheten ansvarar för att ersättningen enligt punkterna 1 och 2 betalas ut till AA.
4. Justitiekanslern tillerkänner BB ersättning med 15 000 kr samt ränta på beloppet enligt 6 § räntelagen från den 14 juli 2020 till dess betalning sker.
5. Justitiekanslern tillerkänner BB ersättning för ombudskostnad med 5 265 kr.
6. Polismyndigheten ansvarar för att ersättningen enligt punkterna 4 och 5 betalas ut till BB.
7. Justitiekanslern riktar kritik mot Polismyndigheten för att en förundersökning i inte obetydlig utsträckning inriktats mot för brottets utredning ovidkommande frågor och för att myndigheten i detta sammanhang behandlat känsliga personuppgifter avseende hälsa utan att det funnits någon koppling mellan uppgifterna och det anmälda brottet. Justitiekanslern riktar även kritik mot Polismyndigheten för att myndigheten utan att det funnits några skäl för detta kontaktat en närstående till BB i hennes egenskap av målsägande i ärendet och ställt frågor om hennes psykiska hälsa.

Ärendet

Bakgrund

På begäran av AA och BB kontrollerade Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (SIN) om Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen hade behandlat

uppgifter om dem och om brottsbekämpande myndigheter använt hemliga tvångsmedel mot dem på ett sätt som stred mot lag eller annan författning.

Vid SIN:s kontroll framkom att AA och BB hade varit föremål för Polismyndighetens personuppgiftsbehandling och att uppgifter om AA:s och BB:s hälsa hade behandlats utan att det varit absolut nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen. I underrättelser den 13 november 2019 till var och en av AA och BB konstaterade SIN att personuppgiftsbehandlingen hade skett i strid med 2 kap. 11 § brottsdatalagen (2018:1177) och att denna omständighet skulle kunna medföra skadeståndsansvar för staten. SIN gjorde därför avseende både AA och BB anmälningar till Justitiekanslern enligt 20 § andra stycket förordningen (2007:1141) med instruktion för Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten.

Den aktuella personuppgiftsbehandlingen finns i ett dokument med rubriken ”Tjänsteanteckning – Dagbokslogg” som skapats av en kriminalinspektör den 30 maj 2018 i Polismyndighetens IT-system Durtvå inom ramen för en förundersökning om tjänstefel. Kriminalinspektören var vid tidpunkten då tjänsteanteckningen skrevs utredare i ärendet. Förundersökningen hade inletts med anledning av att BB gjort en polisanmälan. AA är närstående till BB. I dokumentet finns anteckningar daterade 2018-05-17 t.o.m. september 2018. Ärendet var inte åtkomstskyddat, vilket innebär att alla inom Polismyndigheten med uppgift att utreda brott och med behörighet till IT-systemet Durtvå hade tillgång till den aktuella dagboksloggen. Efter SIN:s granskning har ärendet arkiverats.

Anspråken

Sedan AA beretts tillfälle att framställa ett anspråk mot staten har han yrkat ersättning med 450 000 kr jämte inte närmare angiven ränta på beloppet 100 000 kr. Av totalbeloppet avser, såsom det får uppfattas, 100 000 kr ideell skada och 350 000 kr inkomstförlust. AA har även begärt ersättning för ombudskostnad med, såsom det får uppfattas, 5 265 kr.

Sedan BB beretts tillfälle att framställa ett anspråk mot staten har hon yrkat ersättning med 600 000 kr jämte inte närmare angiven ränta på beloppet 100 000 kr. Av totalbeloppet avser, såsom det får uppfattas, 100 000 kr ideell skada och 500 000 kr inkomstförlust. BB har även begärt ersättning för ombudskostnad med, såsom det får uppfattas, 5 265 kr.

Anspråken bygger uppenbarligen även på andra grunder än de överträdelse av 2 kap. 11 § brottsdatalagen som SIN hänfört sig till i ärendet där och som överlämnats hit för prövning. I anspråken nämns således överträdelse av ett flertal olika regelverk och ett antal skadegörande handlingar utöver den i ärendet aktuella personuppgiftsbehandlingen.

Bland de ytterligare skadegörande handlingar som sökandena nämnt finns att tjänstemän vid Polismyndigheten i e-postmeddelanden uttalat sig nega-

tivt om och spritt felaktig information om AA och BB, att Polismyndigheten kontaktat socialtjänsten och lämnat uppgifter om påstådda sjukdomar samt att sökandena i vissa ärenden inte fått någon återkoppling, ingen handläggare att kontakta och i vissa fall inte ens besked om ärendenummer. BB har framfört ett flertal ytterligare klagomål mot Polismyndigheten.

De e-postmeddelanden som avses är dels ett e-postmeddelande som utredaren i ärendet skickat till BB, dels ett e-postmeddelande som utredaren skickat till tre tjänsteman på Ekobrottsmyndigheten. De aktuella e-postmeddelandena har även tidigare flera gånger anmälts till Riksdagens ombudsmän (JO) respektive Särskilda åklagarkammaren. JO har inte vidtagit några åtgärder med anledning av anmälningarna, som gällt det e-postmeddelande som skickats direkt till BB, men har i ett ärende erinrat Polismyndigheten om hur myndighetens anställda bör agera i kontakter med allmänheten (se JO:s beslut den 8 november 2018 i dnr 6179-2018) och i ett annat ärende skickat en kopia av anmälan och beslutet till Polismyndigheten för att beaktas vid myndighetens arbete med bemötandefrågor (se JO:s beslut den 20 september 2018 i dnr 6232-2018). Även andra klagomål mot polisens ärendehandläggning i de här aktuella ärendena liknande dem som sökandena nu har tagit upp har framförts till JO utan att någon åtgärd vidtagits (se bl.a. JO:s beslut den 4 november 2020 i dnr 8152-2020 och den 17 november 2020 i dnr 8591-2020).

Särskilda åklagarkammaren har med anledning av de aktuella e-postmeddelandena inte inlett förundersökningar avseende tjänstefel respektive förtal (dnr AM-115029-18 respektive AM-44061-19). Nedläggningsbeslutet avseende förtal har överprövats utan att ändras (dnr AMR-1746-19).

Särskilda åklagarkammaren har även beslutat att inte inleda förundersökning om tjänstefel efter en anmälan om att den aktuella utredaren hört sig för om AA baserat på egna spekulationer som inte verifierats (dnr AM-3816-20).

Polismyndigheten har inte heller med anledning av någon av anmälningarna som hanterats vid Särskilda åklagarkammaren vidtagit några arbetsrättsliga åtgärder mot den aktuella tjänstemannen.

Polismyndigheten har yttrat sig över anspråken. Polismyndigheten har även tidigare yttrat sig till SIN om den aktuella personuppgiftsbehandlingen.

BB har även riktat kritik mot Försäkringskassan, Stockholms stad, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och rättsväsendet i allmänhet. BB har bl.a. pekat på att hon inte fått någon återkoppling gällande målsägandebiträde, att hon och AA inte fått sin ekonomi återställd eller upprättad, att hon inte blivit beviljad skyddad folkbokföring eller fingerade personuppgifter samt att hon inte fått besked om när åtal kommer att väckas i de många ärenden där hon gjort anmälningar.

Rättsliga utgångspunkter

Regler om skadeståndsansvar för staten finns i skadeståndslagen (1972:207). Bestämmelserna i skadeståndslagen ska dock bara tillämpas om inte något annat är särskilt föreskrivet (1 kap. 1 § skadeståndslagen). Vid behandling av personuppgifter tillämpas särskilda regler om skadestånd.

När det gäller behandling av personuppgifter inom ramen för en förundersökning tillämpas reglerna i brottsdatalagen, som trädde i kraft den 1 augusti 2018. Dessförinnan fanns här aktuella regler i 2010 års polisdatlag (2010:361). Enligt 2 kap. 10 § första stycket i denna lag fick känsliga personuppgifter i form av bl.a. uppgifter som rör en persons hälsa inte behandlas enbart på grund av vad som var känt om bl.a. personens hälsa. Utgångspunkten i 2 kap. 11 § brottsdatalagen är att sådana uppgifter inte får behandlas. Enligt båda de nämnda paragrafernas andra stycke får dock uppgifter om en person som behandlas på annan grund kompletteras med känsliga personuppgifter, om det är absolut nödvändigt för ändamålet med behandlingen (i 2010 års polisdatlag ”syftet med behandlingen”). Detta innebär att uppgifterna får registreras om det är av betydelse för utredningen av ett brott, exempelvis därför att brottet är av sådan karaktär att det i sig är direkt kopplat till känsliga personuppgifter. Med hänsyn till den restriktivitet som ligger i uttrycket “absolut nödvändigt” måste dock behovet av att göra sådana kompletteringar prövas noga i det enskilda fallet. (Se Berg, Polisdatlag [2010:361] 2 kap. 10 §, Karnov [JUNO] [besökt 2021-01-26], prop. 2017/18:232, s. 447 och Sandén, Brottsdatalagen [30 sep. 2019, JUNO], kommentaren till 2 kap. 11 §).

När det gällde skadestånd hänvisade 2010 års polisdatlag i 2 kap. 2 § till den numera upphävda 48 § personuppgiftslagen (1998:204). Enligt denna paragraf ska den personuppgiftsansvarige ersätta den registrerade för skada och kränkning av den personliga integriteten som en behandling av personuppgifter i strid med lagen har förorsakat. Skadeståndsansvaret enligt personuppgiftslagen är strikt. Skadeståndsansvaret regleras numera i 7 kap. 1 § brottsdatalagen. Där framgår att ersättning ska lämnas för skada och kränkning av den personliga integriteten under samma förutsättningar som tidigare.

Brottsdatalagen gäller i fråga om skadestånd med anledning av skadefall som inträffat efter den 1 augusti 2018, medan 48 § personuppgiftslagen tillämpas på skadefall som har inträffat dessförinnan. I detta ärende aktualiseras båda lagarna.

Även utanför brottsdatalagens tillämpningsområde kan det finnas en rätt till ersättning för ideell skada (kränkning). Enligt 3 kap. 2 § 2 och 2 kap. 3 § skadeståndslagen har dock endast den som utsatts för ett typiskt sett integritetskränkande brott rätt till ersättning för ideell skada. Skadestånd för ideell skada ska också enligt 3 kap. 4 § skadeståndslagen ges ut när Europakonventionen har överträtts, om det är nödvändigt för att gottgöra överträdelsen.

Enligt artikel 8.1 i Europakonventionen har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Rätten får enligt artikel 8.2 inte inskränkas annat än med stöd av lag (det s.k. laglighetskravet). Vidare måste den vidtagna åtgärden vara nödvändig i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till något av vissa närmare angivna legitima intressen, bl.a. intresset av att förebygga brott. Åtgärden ska med andra ord vara proportionerlig i förhållande till sitt syfte (det s.k. proportionalitetskravet).

Justitiekanslerns bedömning

Vilka känsliga personuppgifter om AA har Polismyndigheten behandlat?

I dagboksloggen finns det en anteckning daterad 2018-02-03 (rätteligen 2018-08-03), där det står att AA om utredarens teori stämmer har en ställd diagnos och att denna skulle vara Aspberger. Av en anteckning daterad 2018-08-07 framgår det att det inte står helt rätt till med AA och att han förmodligen inte mår psykiskt bra samt att kontakt tagits med socialtjänsten för att informera om hans "(förmodade) oroväckande psykiska hälsotillstånd". Dessa anteckningar utgör personuppgifter avseende hälsa, dvs. känsliga personuppgifter.

När det gäller e-postmeddelandena så ifrågasätts det i det ena om AA är rättshaverist och i det andra står det att avsändaren börjar undra om AA har någon fastställd diagnos. Dessa yttranden kan inte anses utgöra behandling av känsliga personuppgifter.

Vilka känsliga personuppgifter om BB har Polismyndigheten behandlat?

I en anteckning i dagsboksloggen daterad 2018-07-28 – 2018-07-29 och gjord i samband med ett samtal med BB:s mamma står det att BB efter en olycka fått diagnosen PTSD och att hon gått på behandling för sin diagnos och även intar antidepressiv medicin. Det framgår också att AA mår psykiskt stabilt i "normala förhållanden" men att hennes diagnos triggat igång henne då hon upplever stressade situationer samt att BB går till psykolog/psykiater, var besöken skett tidigare och hur de upplevdes av BB. I en anteckning daterad 2018-02-03 (rätteligen 2018-08-03) står det att BB om utredarens teori stämmer har en ställd diagnos och att denna skulle vara PTSD. Av en anteckning daterad 2018-08-07 framgår det att det inte står helt rätt till med BB och att hon förmodligen inte mår psykiskt bra samt att kontakt tagits med socialtjänsten för att informera om hennes "(förmodade) oroväckande psykiska hälsotillstånd". Dessa anteckningar utgör personuppgifter avseende hälsa, dvs. känsliga personuppgifter.

E-postmeddelandet som skickats direkt till BB innehåller uppgiften om att BB har diagnosen PTSD. Även här är det fråga om behandling av en personuppgift avseende hälsa. I det andra e-postmeddelandet står det att avsändaren börjar misstänka att BB är rättshaverist. Detta yttrande kan inte anses utgöra behandling av känsliga personuppgifter.

Har det varit absolut nödvändigt att behandla känsliga personuppgifter om AA och BB?

Den aktuella förundersökningen avsåg tjänstefel och hade inletts efter en anmälan av BB, som av Polismyndigheten hanterades som målsägande i ärendet. AA:s ställning i ärendet var som närstående till anmälaren/målsäganden och, såvitt man kan förstå, som en person som enligt BB kunde lämna uppgifter av betydelse i ärendet. Personuppgifter om honom behandlades i dagboksloggen med anledning av att han varit aktiv i samtal med utredaren.

Varken brottslighetens natur eller något annat förhållande kan ha ansetts utgöra skäl att registrera de känsliga personuppgifterna om AA eller BB. Justitiekanslern delar därmed SIN:s bedömning att AA:s och BB:s personuppgifter behandlats i strid med 2 kap. 11 § brottsdatalagen. I BB:s fall har uppgifterna även behandlats i strid med den numera upphävda 2 kap. 10 § i 2010 års polisdatalag (dagboksanteckningen i slutet av juli 2018). AA och BB har rätt till skadestånd för den felaktiga personuppgiftsbehandlingen.

Har AA och BB rätt till ersättning för ideell skada utöver registerskadan?

Åklagare har redan prövat om det ena av e-postmeddelandena innefattat brottsligt förtal och funnit att så inte var fallet. Det agerande av tjänstemän vid Polismyndigheten som AA och BB vänt sig mot har inte heller i övrigt inneburit att de har utsatts för något integritetskränkande brott. De har därför inte rätt till något skadestånd enligt 3 kap. 2 § 2 och 2 kap. 3 § skadeståndslagen.

Den återstående frågan är om AA och BB har rätt till något skadestånd enligt 3 kap. 4 § skadeståndslagen utöver det skadestånd som de har rätt till enligt särregleringen om skadestånd för registerskador.

De aktuella registreringarna måste anses ha påverkat AA:s och BB:s rätt till privatliv enligt artikel 8 i Europakonventionen. Att föra den aktuella dagboksloggen och där behandla personuppgifter om AA och BB får i och för sig anses ha haft stöd i lag i den mening som avses i Europakonventionen (jfr 2 kap. 1 § brottsdatalagen). Personuppgiftsbehandlingen har skett inom ramen för polisens arbete med att utreda brott. Sådan behandling är som utgångspunkt tillåten även enligt undantagsregeln i artikel 8.2. i Europakonventionen. Enligt Justitiekanslern har kravet på legitimt ändamål i konventionsrättslig mening därmed varit uppfyllt, även om personuppgifter i detta fall har behandlats utan att det varit absolut nödvändigt. Behandlingen av känsliga personuppgifter trots att det inte varit absolut nödvändigt att behandla sådana kan däremot inte anses ha varit proportionerlig. AA:s och BB:s rättigheter enligt artikel 8 i Europakonventionen har därför åsidosatts.

Överträdelserna av Europakonventionen består i detta fall av exakt samma handlande som ersätts som registerskador enligt brottsdatalagen. AA och

BB får därmed kompensation för de konventionskränkningar som förekommit genom skadestånden för registerskadorna, vilka också avser ideell skada, och har inte rätt till något ytterligare skadestånd enligt 3 kap. 4 § skadeståndslagen.

Skadeståndens storlek

Det har ännu inte utvecklats någon klar rättspraxis rörande nivån på ersättning som ska utgå enligt 7 kap. 1 § brottsdatalagen. Förarbetsuttalanden och rättspraxis som hänför sig till bestämmande av skadestånd enligt den upphävda 48 § personuppgiftslagen bör dock kunna vara vägledande vid prövning av rätten till ersättning enligt 7 kap. 1 § brottsdatalagen (prop. 2017/18:232 s. 343 f.).

Ersättning för kränkning ska uppskattas efter skälighet mot bakgrund av samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Det som kan ha betydelse är bl.a. att personuppgifter spridits eller att det funnits risk för otillbörlig spridning av integritetskänsliga eller felaktiga personuppgifter. En annan omständighet kan vara att den registrerade drabbats av beslut eller andra åtgärder som fått eller kunnat få negativa konsekvenser för honom eller henne.

Syftet med kränkingsersättning vid felaktig personuppgiftsbehandling är att ersättningen ska ge upprättelse och kompensera för känslor av obehag hos den skadelidande. Ersättningen ska bestämmas utifrån en bedömning av vilken kränkning som typiskt sett får anses ha uppkommit. Högsta domstolen har slagit fast att ett sådant betraktelsesätt i stor utsträckning leder till bruk av schabloner, vilket bl.a. underlättar skaderegleringen till fördel för den skadelidande (se NJA 2013 s. 1046). Ersättning för kränkningar som är att bedöma som mindre allvarliga, om än inte helt obetydliga, bör normalt bestämmas till ett schablonbelopp på 3 000 kr.

Vid en felaktig registrering av känsliga personuppgifter kan en registrering sällan eller aldrig bedömas som obetydlig. I detta fall har de felaktigt registrerade uppgifterna i dagsboksloggen varit gemensamt tillgängliga inom Polismyndigheten, vilket ökar kränkningen. Särskilt kränkande har också varit det sätt som uppgifterna formulerats på – särskilt när det gäller AA som rena spekulationer – och det faktum att uppgifterna varit helt ovidkommande i förundersökningen (se vidare om detta nedan). Som redan nämnts framgår det av dagboksloggen att uppgifter om AA:s och BB:s hälsa lämnats till socialtjänsten i deras hemkommun. Detta har varit kränkande. Det finns dock ingen utredning om att uppgifterna skulle ha fått någon spridning därutöver.

AA och BB har påstått att registreringarna varit orsaken till beslut om att inte inleda förundersökning i andra ärenden där BB gjort polisanmälningar. Till styrkande av detta har de gett in handlingar rörande sådana beslut av Polismyndigheten i tre olika ärenden och ett beslut av Åklagarmyndigheten att inte vidta någon åtgärd med anledning av klagomål mot åklagare. Polis-

myndigheten skriver i det första ärendet, såsom det får förstås, att det inte är troligt att det anmälda inträffat, i det andra att målsägandens anmälan inte är trovärdig (med en anmärkning om att det finns en anmälningshistorik) och i det tredje att målsäganden har en rik anmälningshistorik där gärningarna inte verkar vara med verkligheten överensstämmande. Det finns dock inget som visar att beslutsfattarna inför sin bedömning skulle ha läst dagboksloggen och påverkats av de felaktiga registreringarna.

Justitiekanslern finner sammantaget att AA och BB inte visat att registreringarna lett till några särskilda olägenheter för dem eller till några negativa åtgärder eller beslut från Polismyndigheten eller andra myndigheter.

Med beaktande av omständigheterna i det aktuella fallet och den praxis som finns i ärenden av detta slag, finner Justitiekanslern att kränkingsersättningen till AA bör bestämmas till 7 000 kr.

Den kränkning som BB utsatts för måste sägas vara värre. Särskilt kränkande har varit att relativt detaljerade uppgifter om hennes hälsa hämtats in från en närstående utan att det funnits skäl för det. I hennes fall rör det sig också om totalt fler känsliga personuppgifter som registrerats än i AA:s fall och behandling av känsliga personuppgifter har även förekommit i ett e-postmeddelande. Sammantaget finner Justitiekanslern att kränkingsersättningen till BB bör bestämmas till 15 000 kr.

AA och BB har inte visat att de skulle ha lidit någon inkomstförlust till följd av de felaktiga registreringarna. Deras anspråk på ersättning för inkomstförlust ska därför avslås.

Ränta

AA och BB har begärt ränta på skadeståndet för ideell skada utan att ange vilken typ av ränta som avses. Justitiekanslern tolkar yrkandena som att det som avses är ränta enligt 4 § tredje stycket och 6 § första stycket räntelagen, dvs. från den dag som infaller trettio dagar efter det att kravet på ersättning framställdes. Kravet framställdes den 14 juni 2020, vilket innebär att AA och BB har rätt till sådan ränta på den ersättning de nu beviljas från den 14 juli 2020 till dess betalning sker.

Ombudskostnad hos Justitiekanslern

Den ersättning som AA och BB begärt för ombudskostnad är skälig och godtas.

Tillsyn

En första fråga innan Justitiekanslern gör några tillsynsuttalanden är om den kriminalinspektör som fört dagboksloggen ensam ska stå till svars för dess innehåll. Polismyndigheten anser numera i sitt svar till Justitiekanslern att det inte varit absolut nödvändigt att behandla de personuppgifter om hälsa som finns i dokumentet. I sitt tidigare svar till SIN ansåg dock myndigheten att det var absolut nödvändigt att behandla samtliga känsliga personuppgifter i dagboksloggen. Polismyndigheten hävdade då att de var nödvändiga för att utredningen skulle kunna bedrivas på ett effektivt och rättssäkert sätt med hänsyn tagen till de speciella omständigheterna i det enskilda fallet. Även om Polismyndigheten senare ändrat sig, har myndigheten alltså inledningsvis fullt ut stått bakom personuppgiftsbehandlingen och därmed rimligen även de åtgärder som utredaren vidtagit i ärendet i samband med att de ifrågasatta personuppgifterna registrerades. Det framstår därför som rimligt att utredaren inte ensam ska bära ansvaret för hur dagboksloggen utformats och för de åtgärder han vidtagit, utan att ansvaret läggs på myndigheten.

Bortsett från vissa inledande åtgärder av mer formell karaktär tycks utredarens första åtgärd i ärendet som dokumenterats i dagboksloggen ha varit att utreda BB:s psykiska hälsa. Han har därvid, som det beskrivs i dagboksloggen, chansat på att ringa BB:s mor och fråga henne om dotterns psykiska tillstånd. Han fick sedan de uppgifter som nämnts ovan och antecknade dem. Hela förfarandet framstår som mycket olämpligt. Polismyndigheten kan inte undgå kritik för att myndigheten utan att det funnits några skäl för detta kontaktat en närstående till målsägande och ställt frågor om hennes psykiska hälsa.

När det sedan gäller AA så kom han, som redan nämnts, in i dagboksloggen i egenskap av närstående till målsäganden BB. Utredaren kom att anteckna känsliga personuppgifter om honom med anledning av att BB hade nämnt en person med Aspbergers syndrom, som utredaren spekulerade i kunde vara samma person som AA. Utredaren hade sedan även kontakt med en kollega på Polismyndigheten om andra polisanmälningar som AA och BB hade gjort. Inga av dessa åtgärder och anteckningar förefaller ha något tydligt samband med de frågor som ska utredas inom ramen för en förundersökning (se vidare nedan). Flera uttalanden i dagboksloggen tyder på att det som utredaren önskat ta reda på genom åtgärderna var om anmälaren BB och AA var trovärdiga i sina påståenden. Att på det sätt som skett i ärendet spekulera om BB:s och AA:s psykiska hälsa och i e-postmeddelanden till tjänstemän på en annan myndighet fråga sig om dessa två är rättshaverister framstår som klart mindre lämpligt.

Det framstår vidare som oklart varför utredaren ansett det vara en lämplig åtgärd att kontakta socialtjänsten med påståenden om AA:s och BB:s psykiska hälsotillstånd. Det finns inte heller några uppgifter om barn i ärendet, varför det är oklart om det skulle kunna röra sig om en orosanmälan. Även

om avsikten skulle ha varit att göra en orosanmälan framstår åtgärden att kontakta socialtjänsten som tveksam.

En förundersökning ska enligt 23 kap. 1 § rättegångsbalken (1942:740) inledas när det finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats. Eftersom förundersökning i detta fall redan var inledd när utredaren i fråga påbörjade sitt arbete, får det förutsättas att det fanns skäl för ett sådant antagande i det aktuella ärendet när utredningen påbörjades. Det kan finnas skäl att påminna att det som i första hand ska utredas inom ramen för förundersökningen enligt 23 kap. 2 § rättegångsbalken är vem som skäligen kan misstänkas för brottet och om det finns tillräckliga skäl för åtal mot denne. Det primära syftet med förundersökningen är alltså att skapa underlag för ett beslut i åtalsfrågan. Frågan om det finns tillräckliga skäl för åtal inrymmer två huvudmoment, nämligen om ett brott verkligen har begåtts och vem som i sådant fall har gjort sig skyldig till detta brott (se Sörbom m.fl., Rättegångsbalken [1 apr. 2020, JUNO], kommentaren till 23 kap. 2 §).

Justitiekanslern har inte någon överblick över materialet i den aktuella förundersökningen och vilka utredningsåtgärder som kan ha vidtagits parallellt med att utredaren förde sin dagbokslogg. Redan av dagboksloggen framgår att utredaren vidtagit åtgärder för att hämta in utredning om det påstådda brottet. Trots detta förefaller en inte obetydlig del av det arbete som avrapporterats i dagboksloggen ha inriktats på frågor hänförliga till BB och AA. Många av dessa frågor kan inte sägas vara annat än ovidkommande för frågan om ett brott verkligen begåtts och vem som i så fall kan misstänkas för brottet.

Polismyndigheten bör kritiseras för att en förundersökning i inte obetydlig utsträckning inriktats mot för brottets utredning ovidkommande frågor och för att myndigheten i detta sammanhang behandlat känsliga personuppgifter avseende hälsa utan att det funnits någon koppling mellan uppgifterna och det anmälda brottet.

Myndigheter ska iaktta saklighet och opartiskhet i sin verksamhet (se 1 kap. 9 § regeringsformen). Att en myndighet ska vara saklig och opartisk i sin verksamhet framgår också av 5 § andra stycket förvaltningslagen (2017:900). JO har i flera beslut gett uttryck för att kravet på saklighet i regeringsformen bl.a. får anses innebära att myndigheters åtgärder och beslut inte får utgå från ovidkommande hänsyn och vara godtyckliga utan ska vara rationella och logiskt motiverade (se t.ex. JO:s beslut den 22 februari 2013 i dnr 2959-2011). Jag ansluter mig till JO:s syn på bestämmelsens innebörd. I saklighetskravet kan ligga krav på hur myndighetsföreträdare formulerar sig och att de håller sig till den sakfråga som myndigheten ifråga har att avgöra i förhållande till den enskilde, medan kravet på opartiskhet betyder att det allmännas företrädare ska vara objektiva i sin tjänsteutövning och förhålla sig så att det inte finns något fog för att ifrågasätta deras opartiskhet (jfr Bull och Sterzel, Regeringsformen – en kommentar, JUNO version 4, s. 54 f.)

Förutom att känsliga personuppgifter om hälsa behandlas finns i dagboksloggen vissa anteckningar som måste sägas vara nedvärderande och kränkande mot AA och BB, bl.a. spekulationer kring om det kan vara så att AA driver och påverkar BB och t.o.m. skriver eller dikterar hennes dokument samt uppgifter som uppges komma från andra inom Polismyndigheten om att AA och BB verkat "nästan hysteriska" och att BB talat "oavbrutet och for[c]erande". I det e-postmeddelande som utredaren skickade till tjänstemän på Ekobrottsmyndigheten finns förutom de redan nämnda funderingarna om AA och BB är rättshaverister ett uttalande om att ärendet hamnar i "stora arkivet" om det inte är som AA och BB antytt. Det är oklart vad uttalandet syftar på, men det ger intryck av att ärendet på något sätt ska få en summarisk hantering.

Anteckningarna och uttalandet i e-postmeddelandet måste sägas ligga på gränsen för vad som kan accepteras utan att leda till kritik med hänsyn till regeringsformens krav på saklighet och opartiskhet. Jag finner dock inte tillräckliga skäl att rikta kritik mot utredaren för formuleringarna mot bakgrund av den kritik jag redan riktat mot Polismyndigheten med avseende på hanteringen av känsliga personuppgifter i dagboksloggen. Jag vill dock inskräpa att tjänsteanteckningar naturligtvis måste göras i en respektfull ton mot dem som berörs och på ett sådant sätt att en myndighets opartiskhet och saklighet inte kan ifrågasättas. Även om en tjänsteanteckning av det här slaget i första hand är ett internt dokument, ligger dessa utgångspunkter också i linje med kraven i 10 § polisförordningen (2014:1104) på att anställda vid Polismyndigheten i kontakter med allmänheten med beaktande av omständigheterna och situationen ska agera så hänsynsfullt som möjligt, visa behärskning och uppträda på ett sätt som inger förtroende.

AA och BB har även framfört klagomål mot Polismyndigheten som avser annat än dagboksloggen och de två e-postmeddelandena. Till största delen har dessa klagomål redan prövats av JO. Eftersom Justitiekanslern och JO i fråga om tillsynen över den offentliga verksamheten har helt likartade uppgifter avstår Justitiekanslern regelmässigt från att granska klagomål som redan har prövats av JO. Inte heller i övriga delar finns det tillräckliga skäl för Justitiekanslern att vidta någon åtgärd med anledning av klagomålen. Detsamma gäller klagomålen som riktats mot andra myndigheter än Polismyndigheten.

Ärendet har föredragits av Claes Lewenhaupt. I ärendets beredning har även byråchefen Anneli Skoglund deltagit.

Mari Heidenborg

Detta beslut har godkänts digitalt och saknar därför nammunderskrift.

Upplysningar om överklagande m.m.

Justitiekanslerns beslut har fattats enligt bestämmelserna om statens frivilliga skadereglering som finns i förordningen (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten. Beslutet kan inte överklagas. Den som är missnöjd med beslutet kan väcka talan mot staten i allmän domstol för att få begäran prövad i den ordning som gäller för tvistemål.

Exp. till

Sökandena genom ombudet

Säkerhets- och integritetsskyddsnamnden (dnr 142-2018 och 143-2018)

Polismyndigheten (dnr A479.580/2020 och A345.638/2019)