

Justitiedepartementet

Straffrättsenheten

103 33 STOCKHOLM

Transporter av frihetsberövade (SOU 2011:7) och Transporter av frihetsberövade – en konsekvensanalys (Statskontoret, rapport 2011:28)

Datainspektionen har granskat förslagen utifrån sin uppgift att verka för att människor skyddas mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter. Datainspektionens synpunkter handlar därför om information i samband med handräckning, dvs. kapitel 20 i betänkandet.

Sammanfattning

Datainspektionen delar uppfattningen att det vid transporter av frihetsberövade behövs information till utföraren om den person som ska transporteras, för att transporten ska kunna planeras och ske på ett säkert sätt. Behovet av information ska dock ställas i relation till rätten till skydd för den personliga integriteten. Avseende uppgiftsskyldigheten för de beställande myndigheterna saknar Datainspektionen en analys som visar vilken information som behövs, vem som ska få den, på vilket sätt, hur den ska hanteras och vilka alternativa möjligheter det finns. Eftersom det ofta kan vara frågan om mycket integritetskänsliga uppgifter kan Datainspektionen på nuvarande underlag inte tillstyrka förslaget.

Om en uppgiftsskyldighet ändå föreskrivs, anser Datainspektionens att det ska anges att känsliga personuppgifter endast får lämnas om det är absolut nödvändigt och att sekretessen för de överförda uppgifterna ska vara på samma höga skyddsnivå hos de verkställande myndigheterna som hos dem som beställer handräckning.

Vad gäller förslaget att Polisen och Kriminalvården ska få del av registeruppgifter ifrågasätter Datainspektionen behovet av uppgifter ur vapenregistren när det är frågan om transporter av personer som redan är frihetsberövade.

Registeruppgifter

I betänkandet föreslås att Polisen och Kriminalvården ska få kontrollera i misstankeregistret, belastningsregistret och vapenregistren om det behövs för planering och genomförande av handräckningsåtgärd.

För att göra en bra riskbedömning uppges Polisen ha behov av att söka uppgifter i misstankeregistret, belastningsregistret och i vapenregistren när de ska verkställa en handräckning. De aktuella registren förs av Polisen. Att Polisen med hjälp av uppgifter ur dessa register kan göra en bedömning av en persons våldsbenägenhet och tillgång till vapen inför ett frihetsberövande måste anses proportionerligt. Det kan inte heller anses oförenligt med det ändamål som uppgifterna samlades in för, utan borde för den registrerade vara en förväntad användning av uppgifterna. När det gäller transport av personer som redan är frihetsberövade ställer sig dock Datainspektionen frågande till om det finns ett behov att få uppgifter från de aktuella vapenregistren. En person som redan berövats friheten ska inte kunna vara beväpnad, oavsett vilken tillgång till vapen personen har i frihet.

Uppgiftsskyldighet

I betänkandet föreslås att den som beställer handräckning utan hinder av sekretess ska kunna ge den verkställande myndigheten den information som behövs för att planera och genomföra åtgärden. Det föreslås även att verkställigheten ska kunna överlämnas till väktare. Väktarbolaget ska då utan hinder av sekretess kunna få den information som behövs för att planera och genomföra åtgärden.

Personuppgiftslagens tillämplighet

Hur uppgiftsskyldigheten ska fullgöras av den som beställer handräckning framgår inte av betänkandet. Det anges att Kriminalvården bör ges i uppgift att utforma en blankett för den information som behövs i samband med verkställigheten. Vad blanketten ska innehålla eller hur den ska hanteras framgår inte. Datainspektionen utgår från att den information som ska överföras från beställaren till den verkställande myndigheten förs över elektroniskt och ingår i myndigheternas it-system eller i vart fall förs in i register som omfattas av bestämmelserna av *personuppgiftslagen (1998:204) (PuL)* och av vissa registerförfattningar. Det innebär att behandlingen av personuppgifterna ska vara ändamålsenlig och proportionerlig enligt de grundläggande kraven i 9 § *PuL*.

Det ska också anges hur länge personuppgifterna ska bevaras eller finnas tillgängliga i verksamheten. Behandlingen ska också vara tillåten enligt bestämmelserna i 10 § PuL.

Känsliga personuppgifter

De uppgifter som ska lämnas hör ofta till kategorin känsliga personuppgifter enligt 13 § PuL och det måste därför finnas stöd för behandlingen enligt 15 – 19 §§ PuL om inte förutsättningarna i 8 § personuppgiftsförordningen (1998:1191) är uppfyllda, dvs. att de känsliga personuppgifterna får behandlas av en myndighet i löpande text om uppgifterna har lämnats i ett ärende eller är nödvändig för handläggningen av det. Många uppgifter kommer också avse lagöverträdelser enligt 21 § PuL. Om det inte finns ett särskilt undantag eller tillstånd för behandlingen, får dessa uppgifter enbart behandlas av myndigheter. Vid behandling av känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser ställs högre krav på säkerhet än annars. Uppgifterna får inte riskera att hamna fel eller finnas tillgängliga för länge eller för alltför många. Uppgifterna ska också bara behandlas om det är absolut nödvändigt. Datainspektionens uppfattning är att många personuppgifter som kan vara aktuella att behandla vid transporter av frihetsberövade är av särskilt känslig karaktär. Så är ofta fallet när det gäller uppgifter som rör dem som är föremål för psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård. I den föreslagna lagtexten har angetts att den myndighet som begär biträde utan hinder av sekretess ska lämna den verkställande myndigheten de uppgifter om den som ska transporteras som behövs för planering och genomförande av åtgärden. Det finns således inte någon restriktivitet beroende på vilken typ av uppgift det är frågan om. Datainspektionen anser att om den föreslagna ändringen ska införas bör det anges att känsliga personuppgifter bara får lämnas om det är absolut nödvändigt.

Aktuella registerförfattningar

Personuppgifter som rör personer som transporteras av Kriminalvårdens transporttjänst omfattas också av lagen (2001:617) om behandling av personuppgifter inom kriminalvården (1 § första stycket punkten 9). Av 30 § förordningen (2001:682) om behandling av personuppgifter inom kriminalvården framgår att Kriminalvården får behandla uppgifter som rör omständigheter som kan vara av betydelse för säkerheten vid transporten. Om det avser känsliga personuppgifter får de behandlas om det är oundgängligen nödvändigt för syftet med behandlingen. Det anges också i 31 § förordningen vad som får antecknas i en journal över transporten och i 33 § när gallring av uppgifterna ska ske. Gallringstiden för dessa uppgifter är två år eller sex månader.

Patientdatalagen (2008:355) reglerar utöver PuL hur vårdgivare får behandla personuppgifter inom hälso- och sjukvården. I patientdatalagen finns bland annat grundläggande bestämmelser om utlämnande av uppgifter. Socialsty-

relsen har med stöd av *patientdatalagen* och *patientdataförordningen* (2008:380) föreskrivit om bland annat säkerheten vid vårdgivares behandling av personuppgifter i *Socialstyrelsens föreskrifter om informationshantering och journalföring i hälso- och sjukvården (SOF 2008:14)*. I föreskrifterna finns regler om överföring av patientuppgifter via öppna nät, styrning av behörigheter, åtkomst till patientuppgifter, förvaring, rättelse m.m.

Datainspektionen saknar en analys i betänkandet om hur införandet av en uppgiftsskyldighet för beställaren av handräckning berörs av registerförfattningarna.

Proportionalitet

I betänkandet uppges att behovet av information för de verkställande myndigheterna vid en handräckningssituation väger utomordentligt tungt för att säkerheten för samtliga inblandade ska kunna tryggas. Därefter tilläggs det att informationstillgången också syftar till att säkerställa ett lämpligt bemötande. Datainspektionen ifrågasätter inte att säkerheten är mycket viktig. För att göra en proportionalitetsbedömning måste emellertid nyttan ställas i relation till vilka personuppgifter det är frågan om, hur integritetskänsliga de är, hur viktigt det är att få tillgång till just den aktuella informationen och om det finns alternativa sätt att tillgodose nyttan som innebär mindre integritetsintrång. I bedömningen ska också ingå hur uppgifterna ska behandlas, av hur många, hur länge och vilket skydd uppgifterna kan ges.

Vilken information behövs

För att kunna planera och utföra transporter på ett säkert sätt finns det, enligt betänkandet, sällan anledning att ingående redovisa psykiatriska diagnoser. Enligt betänkandet ska det emellertid vara de verkställande myndigheterna som avgör vilken information som behövs. De som verkställer handräckningen vet inte vilken information som finns i det efterfrågade materialet förrän de fått del av den. Det innebär att de inte har möjlighet att bedöma uppgiftens relevans innan överlämnandet skett. Datainspektionens uppfattning är att det måste vara den myndigheten som uppgiften finns hos som ska bedöma om uppgiften är relevant. Det är dessutom frågan om en sekretessbrytande bestämmelse och det är därför den myndighet som lämnar ut materialet som har ansvaret för att de inte lämnar ut sekretessbelagt material utan stöd i lag. Såsom anges i betänkandet kan det vara svårt för den beställande myndigheten att bedöma vad som krävs för att göra en säkerhetsbedömning. Men samtidigt bör noteras att i de verksamheter inom vården och omsorgen som hanterar tvångsomhändertagna ingår det att göra riskbedömningar i olika situationer. Det borde därför vara enklare och rimligare att genom samverkan och utbildning öka kunskapen om riskbedömning hos beställaren, än att utbilda de verkställande myndigheterna så att de rätt kan förstå och tolka dia-

gnoser och journalanteckningar. Att ge den beställande myndigheten ansvaret för vilka uppgifter som ska lämnas överensstämmer också med strävan att beställaren ska behålla ett tydligt ansvar.

I linje med att beställaren ska ha ett tydligt ansvar för omvårdnaden även om det sker en transport, föreslås i betänkandet att beställaren som regel ska närvara vid transporten. Det är ett naturligt sätt att se till att den transporterades behov tillgodoses och det bör givetvis innebära att behovet av information till de som utför transporten minskar.

Datainspektionen anser att det måste beskrivas närmare vilken typ av uppgifter som de verkställande myndigheterna behöver ha, eftersom det är avgörande både för att bedöma om behandlingen är proportionell med nyttan och hur uppgifterna får behandlas.

Hur behandlas uppgifterna hos den verkställande myndigheten

Det är ett fåtal personer hos den verkställande myndigheten som behöver uppgifter om den person som ska transporteras. Behovet av information om den person som transporteras är också mycket momentant. Men regler om dokumentation och arkivering innebär att uppgifterna som regel även finns att tillgå hos den verkställande myndigheten efter att transporten genomförts. Datainspektionen saknar en analys i betänkandet avseende hur uppgifterna ska hanteras, vilken tillgång det ska finnas till dem, vilka som bör få ta del av dem och hur de ska skyddas hos den verkställande myndigheten.

Offentlighets- och sekretesslagen

Inom hälso- och sjukvården råder enligt 25 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OSL) sekretess för en uppgift om enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Det råder således en presumtion för sekretess. Hos Polisen är sekretessen för uppgift om enskilds personliga förhållanden svagare. Sekretess råder för bland annat uppgifter som rör olika former av handräckning, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men enligt 35 kap. 20 § OSL. Bestämmelsen föreslås omfatta även Kriminalvården som inte har någon motsvarande bestämmelse idag. Väktare får enligt 8 kap. 2 § häkteslagen (2010:611) inte obehörigen röja eller utnyttja vad han på grund av sitt uppdrag har fått veta om en enskilds personliga förhållanden. Det är den bestämmelsen som föreslås omfatta även uppgifter som väktare får del av vid transport av frihetsberövade.

Datainspektionen anser att sekretessen för dessa integritetskänsliga uppgifter inte ska försämrats för att de hanteras av myndigheter utanför hälso- och sjuk-

vården. Särskilt med beaktande av att behandlingen av uppgifterna är en följd av vården. Beträffande väktarbolagen ifrågasätter Datainspektionen om de överhuvudtaget ska erhålla den typen av känslig information. Uppdragen som överlämnas till väktare bör istället anpassas så att de inte behöver få del av känsliga personuppgifter.

Slutsats

Beträffande uppgiftsskyldigheten till de verkställande myndigheterna anser Datainspektionen att konsekvenserna för den personliga integriteten inte är tillräckligt utredda. Det är frågan om i många fall mycket integritetskänsliga personuppgifter. Integritetsintrånget måste därför analyseras i varje led och frågan ställas om det finns alternativa lösningar eller metoder som kan minska intrånget, men också om intrånget är proportionerligt. Datainspektionen kan därför på nuvarande underlag inte tillstyrka förslaget i denna del.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Göran Gräslund i närvaro av chefsjuristen Hans-Olof Lindblom, teamledaren Britt-Marie Wester och juristen Katarina Tullstedt, föredragande.

Göran Gräslund

Katarina Tullstedt