



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Mattias Olsson

Rätt i polisens register?
- registerlagstiftningen och rättssäkerheten

Examensarbete
20 poäng

Handledare
Bengt Lundell

Förvaltningsrätt

Höstterminen 2004

Innehåll

SAMMANFATTNING	1
1 INLEDNING	2
1.1 Bakgrund	2
1.2 Syfte	2
1.3 Metod och material	3
1.4 Avgränsningar	4
1.5 Disposition	4
2 RÄTTSSSTATEN	6
2.1 Formella krav	6
2.2 Materiella krav	8
2.3 Fortsatta utgångspunkter	9
3 ALLMÄNNA REGLER FÖR BEHANDLING AV PERSONUPPGIFTER	11
3.1 Personuppgiftslagens tillämpningsområde	11
3.1.1 Det territoriella tillämpningsområdet	12
3.1.2 Behandling av personuppgifter som omfattas av lagen	12
3.1.3 Undantag för privat behandling av personuppgifter	13
3.1.4 Förhållandet till tryck- och yttrandefriheten	13
3.1.5 Förhållandet till offentlighetsprincipen	14
3.2 Vad som räknas som personuppgifter	15
3.3 Skyddet för den personliga integriteten	16
3.3.1 När behandling av personuppgifter är tillåten	16
3.3.1.1 Behandling av känsliga personuppgifter	19
3.3.1.2 Behandling av uppgifter om lagöverträdelser	20
3.3.1.3 Behandling av personnummer	21
3.3.2 Den registrerades rätt till information och insyn	21
3.3.2.1 Information som skall lämnas självmant	21
3.3.2.1.1 Personuppgifter från den registrerade	22
3.3.2.1.2 Personuppgifter från annan än den registrerade	22
3.3.2.1.3 Informationens innehåll	23
3.3.2.2 Information som skall lämnas efter ansökan	24
3.3.2.3 Undantag från informationsskyldigheten	24
3.3.3 Skyldigheter vid felaktiga uppgifter	25
3.3.3.1 Den personuppgiftsansvariges korrigeringsskyldighet	25
3.3.3.1.1 Rättelse	26

3.3.3.1.2	Blockering	26
3.3.3.1.3	Utplånande	27
3.3.3.2	Den personuppgiftsansvariges underrättelseskylldighet	27
3.3.3.3	Skadestånd	27
3.3.4	Att överföra uppgifter till tredje land	28
3.4	Iakttagelser	31
4	PERSONUPPGIFTER I POLISENS REGISTER	33
4.1	Register som förs med stöd av särskild lagstiftning	34
4.1.1	Belastningsregistret	35
4.1.2	Misstankeregistret	36
4.1.3	Schengens informationssystem	37
4.2	Register som förs med stöd av personuppgiftslagen och polisdatalagen	39
4.2.1	Kriminalunderrättelseregister	41
4.2.2	Register med uppgifter om DNA-analyser i brottmål	42
4.2.3	Fingeravtrycks- och signalementsregistret	44
4.2.4	SÄPO-registret	45
4.3	Register som förs med stöd av övergångsbestämmelserna till polisdatalagen	46
4.4	Iakttagelser	48
5	SKYDD FÖR PERSONLIG INTEGRITET INOM POLISREGISTERLAGSTIFTNINGEN	50
5.1	Den registrerades rätt till information och insyn	50
5.1.1	Belastningsregistret	51
5.1.2	Misstankeregistret	52
5.1.3	Schengens informationssystem	54
5.1.4	Polisdatalagen	55
5.1.5	Iakttagelser	56
5.2	Överföring av uppgifter till tredje man	57
5.2.1	Belastningsregistret	58
5.2.2	Misstankeregistret	61
5.2.3	Schengens informationssystem	63
5.2.4	Polisdatalagen	65
5.2.5	Iakttagelser	66
5.3	Överföring av uppgifter till utlandet	67
5.3.1	Belastningsregistret	68
5.3.2	Misstankeregistret	69
5.3.3	Schengens informationssystem	70
5.3.4	Polisdatalagen	71
5.3.5	Iakttagelser	71
5.4	Skyldigheter vid felaktiga uppgifter	72
5.4.1	Belastningsregistret	72
5.4.2	Misstankeregistret	73
5.4.3	Schengens informationssystem	73
5.4.4	Polisdatalagen	75
5.4.5	Iakttagelser	76

6 AVSLUTNING	79
BILAGA – NÅGRA VIKTIGA BEGREPP I PERSONUPPGIFTLAGEN	82
KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	86

Sammanfattning

Detta examensarbete undersöker hur den svenska polisregisterlagstiftningen förhåller sig till rättsstatstanken. De personuppgifter som förekommer i polisens register är ofta av integritetskänslig karaktär. En viktig utgångspunkt för analysen är därför, att undersöka vilka skyddsmekanismer det finns som kan förhindra godtyckliga kränkningar av den personliga integriteten.

Personuppgiftslagen (1998:204) är den lag som större delen av regelverket för behandling av personuppgifter i Sverige bygger på. Lagen är subsidiär i förhållande till andra författningar som styr behandling av personuppgifter. Vid sidan av personuppgiftslagen, finns det för polisens verksamhet ett stort antal andra författningar som styr behandlingen av personuppgifter. De lagar som det här arbetet fokuserar på är:

- lag (1998:620) om belastningsregister,
- lag (1998:621) om misstankeregister,
- polisdatalag (1998:622), och
- lag (2000:344) om Schengens informationssystem.

I genomgången av lagstiftningen träder bilden av ett omfattande system av skyddsbestämmelser fram. Dessa bestämmelser skall skydda både polisens brottsförebyggande verksamhet och den personliga integriteten. Bilden är dock inte odelat positiv utifrån den registrerades perspektiv. I många situationer saknas insyn i polisens behandling av personuppgifter. En möjlig åtgärd mot detta skulle vara att ge någon annan än den registrerade i uppdrag att bevaka det enskilda intresset. Detta skulle exempelvis kunna ske med rättegångsbalkens bestämmelser om offentliga ombud som förebild. En annan förbättring skulle kunna ske om den registrerade i efterhand skulle informeras om de uppgifter som registrerats.

Detta arbete kritiserar även lagstiftningen för att innehålla vaga formuleringar. Användningen av oprecisa begrepp riskerar i förlängningen att undergräva legalitetsprincipen. Det finns också i några fall brister i lagstiftningens överensstämmelse med proportionalitetsprincipen. Vissa bestämmelser kan medföra nackdelar för den enskilde, utan att någon rimlig nytta för det allmänna uppnås.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

I efterspelet till Europeiska rådets möte i Göteborg 14-16 juni 2001 – eller snarare till de tilldragelser som har kommit att kallats Göteborgshändelserna, Göteborgskravallerna etcetera – publicerade Göteborgskommittén sitt betänkande *Göteborg 2001* (SOU 2002:122). Under utredningsarbetet blev kommittén uppmärksam på oro och funderingar när det gällde polisens register. Demonstranter och föräldrar till ungdomar som blivit föremål för någon polisåtgärd, till exempel polisingripanden enligt 13 § polislagen (1984:387), var några av dem som undrade över hur regelverket fungerade.¹ I dagspressen rapporterades att många som omhändertagits uttryckte rädsla för vad som skulle ske om uppgifter överfördes till Europol eller polis och säkerhetstjänst utanför Sverige, trots att några åtal aldrig väckts.²

Göteborgskommittén redogör i sitt betänkande för rättsläget vad avser uppgifter i polisens register. För mig som juridikstuderande väcktes det trots detta en rad frågor när jag följde debatten i media. Jag blev nyfiken på hur de författningar som reglerade polisens register hanterade några av de grundläggande principerna för rättsstaten. Jag ville undersöka reglerna för behandling av uppgifter om alla de människor som av en eller annan anledning har fått sina personuppgifter införda i polisens register. Därför har jag valt att skriva mitt examensarbete om detta ämne.

1.2 Syfte

När jag började arbeta med detta examensarbete var avsikten att undersöka hur den svenska polisregisterlagstiftningen förhöll sig till rättsstatstanken. En av utgångspunkterna för denna tanke är medborgarnas behov av skydd mot godtycklig maktutövning. För att skydda mot godtycke krävs att makten tvingas hålla sig till vissa regler. Detta är dock inte den enda aspekten av rättsstatstanken. Andra centrala drag är: skydd för mänskliga rättigheter, offentlighet, kontrollmakt och maktindelning.³

¹ SOU 2002:122 s. 95.

² Se exempelvis Broden, Daniel, ”Demonstranter registreras”, i *Göteborgsposten* 7 juli 2001.

³ Bull, Thomas, ”Demonstrationsfrihetens dubbla ansikte”, i Janne Flyghed & Magnus Hörnqvist (red), *Laglöst land*, Ordfront, 2003, s. 206.

Det finns flera exempel inom den svenska rätten där rättsstatstanken kommer till uttryck. Ett av dem är den förvaltningsrättsliga principen – fastslagen i 22 § förvaltningslagen (1986:223) – att den har klagorätt vars rättsliga ställning eller intresse påverkats av ett myndighetsbeslut.

I takt med att jag har tittat närmare på den svenska registerlagstiftningen har några frågor utkristalliserats. Dessa hänger alla samman med skyddet för den personliga integriteten och den registrerades rättsliga ställning och intressen. Jag kommer därför i detta examensarbete att titta närmare på:

- När behandling av personuppgifter är tillåten i de svenska polisregistren.
- Vilken rätt till information och insyn den registrerade har.
- Vilka regler som finns när det gäller att överföra uppgifter till tredje man.
- Vilka regler som finns när det gäller att överföra uppgifter till utlandet.
- Vad som gäller för rättelse av felaktiga uppgifter.

Med utgångspunkt i dessa frågeställningar kommer jag att undersöka hur lagstiftaren har förhållit sig och tagit hänsyn till rättsstatens krav.

1.3 Metod och material

Större delen av detta arbete är deskriptivt till sin karaktär. Jag har undersökt det regelverk som omger polisens register. Här har den rättsdogmatiska ansatsen varit självklar; metoden har varit inriktad på traditionella rättskällor, såsom förarbeten och doktrin. I denna del har jag velat beskriva dels de allmänna bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204), dels de särskilda bestämmelserna i de olika specialförfattningar som reglerar polisen behandling av personuppgifter. De viktigaste källorna för den allmänna delen har varit Datalagskommitténs betänkande *Integritet • Offentlighet • Informationsteknik* (SOU 1997:39), regeringens proposition *Personuppgiftslag* (prop. 1997/98:44) och Ömans och Lindbloms *Personuppgiftslagen – En kommentar*. I den särskilda delen har jag som källor främst använt mig av Registerutredningens betänkande *Polisens register* (SOU 1997:65), regeringens proposition med samma namn (prop. 1997/98:97), Polisdatautredningens betänkande *Behandling av personuppgifter i polisens register* (SOU 2001:92) och förarbetena till lagen (2000:344) om Schengens informationssystem. Jag har i denna del även använt mig av Regners, Eliasons och Heumans *Sekretesslagen – En kommentar*.

Före genomgången av rättsläget kommer det ett kapitel med en introduktion till rättsstatsbegreppet. Utgångspunkten för kapitlet är Peterssons *Rättsstaten* och Sterzels *Författning i utveckling*. Detta kapitel utgör sedan grund

för den efterföljande analysen av de regler som styr polisens behandling av personuppgifter. I denna analys har jag även använt de allmänna bestämmelserna i personuppgiftslagen. Det finns flera tillfällen när dessa bestämmelser inte är tillämpliga på polisens verksamhet, men de kan ändå fylla en funktion vid jämförelser med de särskilda bestämmelserna i polisregisterlagstiftningen.

I min diskussion och mina slutsatser om polisregisterlagstiftningens förhållande till rättsstaten, och då i synnerhet i förhållandet till skyddet för den enskildes intressen, finns det en rättspolitisk ansats.

1.4 Avgränsningar

Av mitt metodval följer en inte oväsentlig avgränsning gentemot samhällsvetenskapen. Jag har valt att inte undersöka överensstämmelsen mellan lagstiftarens vilja – som den kommer till uttryck i lagstiftningen – och den praktiska tillämpningen av rätten hos myndigheterna.

Jag har inte heller undersökt hela det regelverk som styr polisens behandling av personuppgifter. Den behandling av personuppgifter som faller utanför själva polisverksamheten har jag utelämnat. Hit hör bland annat den behandling som polismyndigheterna utför i egenskap av arbetsgivare. Jag har även gjort vissa avgränsningar inom den faktiska polisverksamheten. Jag har valt att fokusera på den del av regelverket som är ett resultat av lagstiftningsarbete på 1990-talet. Det innebär att jag främst kommer att undersöka lagen (1998:620) om belastningsregister, lagen (1998:621) om misstankeregister, polisdatalagen (1998:622) och lagen (2000:344) om Schengens informationssystem. Denna avgränsning betyder att de register som har sin rättsliga grund i beslut från Datainspektionens och den gamla datalagen (1973:289) inte omfattas av min undersökning.

Detta arbete innehåller inte någon genomgång av Europols datasystem, trots en klar koppling till Sverige. Istället har jag valt att behandla utlämning till Europol som övrig utlämning av personuppgifter till utlandet.

1.5 Disposition

I detta arbete kommer jag att undersöka förhållandet mellan rättsstaten och den svenska registerlagstiftningen på polisområdet. Innan jag kommer in på de rättsliga reglerna i den nu aktuella lagstiftningen, kommer jag först att beröra rättsstatsbegreppet. I kapitel 2 *Rättsstaten* diskuterar jag rättsstatens formella och materiella krav. Rättsstatens byggstenar såsom *rättssäkerhet*, *legalitets- och offentlighetsprincipen*, *rätten till domstolsprövning*, *maktodelning*, *behovs- och proportionalitetsprincipen* kommer att behandlas.

I kapitel 3 *Allmänna regler för behandling av personuppgifter* går jag igenom de generella reglerna för personuppgiftsbehandling som främst finns angivna i personuppgiftslagen (1998:204). Polisens behandling av personuppgifter omfattas i varierande grad av lagens bestämmelser. Men oavsett hur stor del av polisverksamheten som omfattas av personuppgiftslagen, är lagen ändå betydelsefull. Särslagstiftningen för polisområdet har ofta lånat struktur och begrepp från personuppgiftslagen. Den innehåller även referenser till denna lag.

Efter genomgången av de generella reglerna i personuppgiftslagen kommer jag till de register som den svenska polisen använder sig av. I detta sammanhang behandlar jag även vad som gäller för behandling av personuppgifter i de svenska polisregistren. Detta sker i kapitel 4 *Personuppgifter i polisens register*.

I kapitel 5 *Skydd för personlig integritet inom polisregisterlagstiftningen* skall jag, med utgångspunkt i rättsstatstanken, undersöka skyddet för den personliga integriteten inom polisregisterlagstiftningen. I detta kapitel undersöker jag:

- vilken rätt till information och insyn den registrerade har,
- vilka regler som finns när det gäller att överföra uppgifter till tredje man,
- vilka regler som finns när det gäller att överföra uppgifter till utlandet, och
- vad som gäller för rättelse av felaktiga uppgifter.

I kapitel 6 *Avslutning* går jag igenom de problem jag har stött på när jag har undersökt den svenska polisregisterlagstiftningen. Jag presenterar också några synpunkter på i vilken riktning man borde gå för att komma tillrätta med dessa problem.

2 Rättsstaten

När Sveriges konstitutionella system beskrivs brukar Sverige karaktäriseras som *en demokratisk rättsstat*. När samma typ av system skall beskrivas inom den anglosaxiska världen talas istället ofta om *the rule of law*. Att benämna Sverige som en rättsstat saknar dock ett egentligt stöd i både grundlagsförarbetenas begreppsvärld och den författningspolitiska diskussionen som föregick 1974 års regeringsform. Ser man till regeringsformens innehåll framträder trots detta en rad principer med särskild betydelse ur rättsstatsperspektiv.⁴

Rättsstaten är förknippad med begränsningar. Den kan inte handla hur som helst och den kan inte göra vad som helst. Statsvetaren Olof Petersson beskriver de krav som binder och kringgärdar rättsstaten som *formella* eller *materiella*.⁵ De principer som återfinns i regeringsformen kan karaktäriseras enligt detta mönster.

2.1 Formella krav

Petersson delar in de formella kriterierna i två huvudgrupper: rättssäkerhet och maktindelning. I *rättssäkerhetstanken* ingår ett antal minimikrav på den offentliga maktens utövande och *maktindelningsprincipen* ställer vissa grundkrav på den offentliga maktens organisation.⁶

Rättssäkerhetstanken vänder sig mot godtycke i maktutövningen. Godtycke kan exempelvis skapas genom rättsbrist, det vill säga brist och avsaknad på rättslig reglering. I rättsstaten skall rättssäkerheten åstadkommas genom förutsägbarhet, det vill säga lagbundenhet. Rättsstatens krav på maktens lagbundenhet brukar benämnas *legalitetsprincipen*.⁷

I 1 kap. 1 § regeringsformen stadgas att: ”[d]en offentliga makten utövas under lagarna”. Därmed lagfästs legalitetsprincipen. Detta innebär att en normbunden maktutövning slås fast. Godtycke är därmed inte acceptabelt. Denna princip är enligt Fredrik Sterzel den mest fundamentala för rättsstaten.⁸

⁴ Sterzel, Fredrik, *Författning i utveckling*, Iustus, 1998, s. 39.

⁵ Petersson, Olof, *Rättsstaten*, Publica, 1996, s. 22.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid., s. 22f.

⁸ Sterzel, s. 40f.

I Sverige spelar även offentlighetsprincipen en roll för rättssäkerheten. Genom främjandet av öppenhet och insyn ökar sannolikheten för en opartisk och korrekt handläggning inom myndigheterna.⁹

Om rättssäkerheten var det första sättet för rättsstaten att binda den offentliga makten, så är maktindelningen det andra. Maktindelningsprincipen förutsätter en institutionell tudelning med skilda organ för normgivning och normtillämpning. Den idémässiga utgångspunkten för maktindelningen är oron för att makt skall missbrukas.¹⁰ Ett viktigt inslag i rättsstaten är därför ett utvecklat system för makt- och kompetensfördelning. Regeringsformen lägger en stor vikt vid riksdagens lagstiftningsmonopol. Lagstiftningsprocessen skall skapa garantier mot maktmissbruk genom offentlighet och riksdagsopposition.¹¹ Huruvida denna makt- och kompetensfördelning verkligen fungerar i Sverige är inte oomtvistat. Bland annat brukar ramlagstänkandet inom förvaltningsrätten nämnas som ett problem. Den principiella kritiken mot ramlagar tar sin utgångspunkt i att makt flyttas från riksdagen via regeringen till lägre nivåer. Legalitetsprincipen riskerar därför att i praktiken sättas ur spel.¹²

Med ramlag avses vanligen en lag som innehåller allmänna riktlinjer, istället för detaljregler. Avsikten med denna form av normgivning är att reglerna skall ges en mer detaljerad innebörd genom regeringsförordningar, av förvaltningsmyndigheter, genom prejudikat av domstol, genom kommunala beslut eller genom kollektivavtal. Anvisningar i ramlagar brukar sällan ske med större precision än genom uttryck såsom lämplig, rimlig, skälig, tillfredsställande, om det behövs etcetera. Genom sådana allmänna formuleringar inskränks riksdagens lagstiftningsmakt, den blir en formalitet och illusion. Därmed skulle individens rättssäkerhet vara hotad. Studier, som har gjorts av lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring, socialtjänstlagen (1980:620) och miljöskyddslagen (1969:387), visar dock att ramlagarna inte har inneburit någon försämring för den enskilda individens rättssäkerhet. Istället är det den politiska styrningen som har fått stryka på foten. Därför är det största problemet med ramlagar inte juridiskt, utan politiskt, enligt Petersson.¹³

Nära maktindelningsprincipen ligger tanken att all maktutövning måste omfattas av granskning och övervakning.¹⁴ Ett viktigt inslag i rättsstaten är därför kontrollmakten. Denna är representerad i regeringsformen av bland annat konstitutionsutskottet och riksdagens ombudsmän.¹⁵ I en – i alla fall – semantisk närhet till kontrollmakten finns det konkreta kontrollsystem som är sammankopplat med Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna. Kontrollen utövas genom den enskildes klagorätt och rätten till domstols-

⁹ Petersson, s. 20.

¹⁰ Ibid., s. 23 och 90.

¹¹ Sterzel, s. 43ff.

¹² Ibid., s. 60.

¹³ Petersson, s. 87ff.

¹⁴ Ibid., s. 90.

¹⁵ Sterzel, s. 52f.

prövning av sådana klagomål.¹⁶ Därför är det viktigt att den som är part i mål eller ärende har fri insyn i de förhållanden som läggs till grund för avgörande i domstol eller hos myndighet. Rätten till partsinsyn utgör därmed en grundläggande princip för rättsstaten.¹⁷

Längre fram i detta kapitel skall jag närmare gå igenom granskningen och övervakningen av maktutövningen. Föst skall jag dock behandla de materiella krav som ställs på rättsstaten.

2.2 Materiella krav

Rättsstaten kan inte uppfyllas enbart genom krav på procedur och organisering. Den har även en materiell sida, vilken yttrar sig genom bestämda krav på lagstiftningens innehåll. Det innebär att politiker, oavsett hur demokratiskt valda de är, måste ta hänsyn till de enskilda individernas fri- och rättigheter. Därmed är lagstiftningsmakten i en rättsstat begränsad.¹⁸

De mest centrala bestämmelserna i regeringsformen – ur ett rättsstatsperspektiv – är de *grundläggande fri- och rättigheterna* som återfinns i 2 kap. Innehållet i rättighetskatalogen tänker jag dock inte behandla närmare i detta arbete. I samband med att de grundläggande fri- och rättigheterna berörs är det även viktigt att påpeka att 2 kap. 23 § regeringsformen stadgar att inga lagar eller andra föreskrifter får meddelas i strid med Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna.¹⁹

Den europeiska rätten har inte bara givit Sverige ett kontrollsystem med klagorätt och rätt till domstolsprövning för den enskilde, vilket jag har nämnt ovan. Europadomstolen i Strasbourg har i flera domar framhållit kravet på *a fair balance* mellan enskilda och allmänna intressen. I Sverige talar vi om en proportionalitetsprincip.²⁰ Under senare år har denna princip alltmer åberopats i Sverige, ofta i kombination med den så kallade behovsprincipen. Dessa två principer är idag definitivt etablerade i den svenska rätten. Sterzel definierar de båda principerna enligt följande:²¹

- ”Om ett förvaltningsbeslut eller en annan myndighetsåtgärd är betungande för den enskilda, skall nackdelarna för denne stå i rimligt förhållande till den nytta för det allmänna som åsyftas (proportionalitetsprincip).”

¹⁶ Bull, s. 207.

¹⁷ Prop. 1979/80:2, del A, s. 332.

¹⁸ Petersson, s. 24.

¹⁹ Sterzel, s. 42f.

²⁰ Ibid., s. 55.

²¹ Ibid., s. 66f.

- ”Åtgärden skall inte medföra större uppoffring för den enskilda än som motiveras av ett starkt allmänt intresse. Vidare skall hårdare metoder inte användas än som verkligen behövs för att uppnå det avsedda resultatet (behovsprincip).”

2.3 Fortsatta utgångspunkter

I detta arbete vill jag belysa den svenska registerlagstiftningen på polisområdet ur ett rättsstatsperspektiv. Tittar man närmare på denna lagstiftning är det därför viktigt att hela tiden beakta både de formella och materiella kraven. Därför är det viktigt att undersöka förhållandet till rättssäkerheten, till legalitets- och offentlighetsprincipen och rätten att få sin sak prövad. Detsamma gäller för maktutövningens och kontrollens organisering.

Den tidigare berörda diskussionen om ramlagar berör både rättssäkerheten och maktindelningen. Denna diskussion är tänkvärd utifrån detta arbetes undersökningsobjekt. Om polisregisterlagstiftningen inte ger klara besked om rättsstillämpningen ökar risken för godtycke vid polisens myndighetsutövning, eftersom legalitetsprincipen undermineras. Det är dock inte alltid möjligt att lämna klara besked. I sin artikel *Demonstrationsfrihetens dubbla ansikte* kommenterar Thomas Bull förhållandet mellan polisens arbete ”på fältet” och rättsstatstanken. Han beskriver en situation, där tydlig lagstiftning är svår att kombinera med ett effektivt och flexibelt handlande i hastigt uppkomna och komplexa situationer.²² Jag utgår ifrån att denna verklighet även lämnar avtryck i polisens behandling av personuppgifter. Skall behandlingen vara ett effektivt hjälpmedel i komplexa situationer, kan denna samtidigt inte vara kringgådd av ett alltför strikt regelverk.

En av grunderna för rättsstaten är att maktutövningen skall granskas och övervakas. Utgångspunkten är att det måste finnas larmsignaler och rättelsemöjligheter. I princip kan granskningen organiseras på två sätt: internt och externt. En metod är att bygga in interna kontrollmekanismer i maktutövningen. En annan är att uppgiften att granska och övervaka överläts på någon utomstående. Frågan hur granskningen skall organiseras kan inte skiljas från maktutövningens organisering. Idag bedrivs en stor del av den offentliga förvaltningen av självständiga professioner.²³ Polisverksamheten är bara ett exempel på en förvaltningsorganisation med en självständig profession.

Att stora delar av den offentliga förvaltningen drivs av självständiga professioner ser Olof Petersson som orsaken till ett centralt förvaltningspolitiskt problem. ”Hur skall den offentliga makten organiseras så att den uppfyller

²² Bull, s. 207.

²³ Petersson, s. 90f.

rättsstatens principer utan att den hämmar professionell kompetens?”²⁴
Denna fråga knyter an till ett viktigt tema för detta arbete, det vill säga
avvägningen mellan enskilda och allmänna intressen.

Ur ett rättsstatsperspektiv är det också viktigt att titta på registerlag-
stiftningens materiella del, det vill säga hur den förhåller sig till
proportionalitets- och behovsprincipen.

Efter denna genomgång av rättsstatstänkandet skall jag nu undersöka de
generella reglerna för personuppgiftsbehandling som främst finns angivna i
personuppgiftslagen (1998:204).

²⁴ Ibid., s. 91.

3 Allmänna regler för behandling av personuppgifter

Anteckning om medborgare i allmänt register får ej utan hans samtycke grundas enbart på hans politiska åskådning.

Varje medborgare skall i den utsträckning som närmare anges i lag skyddas mot att hans personliga integritet kränkes genom att uppgifter om honom registreras med hjälp av automatisk databehandling.

2 kap. 3 § regeringsformen

Den lag som huvudsakligen reglerar användning av personuppgifter är personuppgiftslagen (1998:204). Lagen följer i stort text och disposition i Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter (dataskyddsdirektivet). Personuppgiftslagen omfattar all automatiserad behandling av personuppgifter och all manuell behandling av personregister. Några undantag finns dock. Sådana har gjorts med hänsyn till offentlighetsprincipen och tryck- och yttrandefriheten. Det finns även ett undantag från lagens tillämpning för rent privat behandling av personuppgifter. Om det finns särregler i annan lagstiftning tar dessa över.²⁵ Det svenska polisväsendets behandling av personuppgifter omfattas i varierande grad av sådana särskilda bestämmelser. Men oavsett hur stor del av polisverksamheten som omfattas av personuppgiftslagen, är den ändå betydelsefull. Särslagstiftningen har tillkommit med personuppgiftslagen som ett viktigt underlag. Jag återkommer till särbestämmelserna efter genomgången av personuppgiftslagens allmänna regler.

3.1 Personuppgiftslagens tillämpningsområde

Dataskyddsdirektivet omfattar enligt artikel 3.2 inte sådan behandling av personuppgifter som faller utanför gemenskapsrätten. Utanför gemenskapsrätten faller bland annat behandling som rör allmän säkerhet, försvar, statens säkerhet och statens verksamhet på straffrättens område. Behandling av personuppgifter på polisens område faller därmed utanför direktivets tillämpningsområde. Av personuppgiftslagens förarbeten framgår dock att lagen har givits ett vidare tillämpningsområde än direktivet.

²⁵ Prop. 1997/98:44 s. 1.

Personuppgiftslagen har, precis som sin föregångare datalagen (1973:289), en generell tillämpning och omfattar därmed även sådant som ligger utanför gemenskapsrätten. Detta gäller så länge det inte finns särregler i andra författningar.²⁶

Personuppgiftslagens tillämpningsområde stakas ut genom lagens 4-8 §§. 4 § behandlar det territoriella tillämpningsområdet, 5 § beskriver vilken behandling av personuppgifter som omfattas av lagen, 6 § innehåller ett undantag för privat behandling, 7 § behandlar förhållandet till tryck- och yttrandefriheten och 8 § behandlar förhållandet till offentlighetsprincipen.

3.1.1 Det territoriella tillämpningsområdet

I 4 § första stycket finns huvudregeln för lagens territoriella tillämpning. Där stadgas att lagen gäller för personuppgiftsansvariga i Sverige. Denna bestämmelse motsvaras av artikel 4 dataskyddsdirektivet. I förarbetena uttrycks en osäkerhet över tolkningen av vissa delar av de övriga bestämmelserna i artikel 4.²⁷ Utifrån detta arbetes frågeställningar torde dock huvudregel vara tillräcklig. Detta eftersom de svenska polismyndigheterna finns i Sverige.

3.1.2 Behandling av personuppgifter som omfattas av lagen

Personuppgiftslagens föregångare, det vill säga datalagen (1973:289), omfattade enbart automatisk databehandling av personuppgifter. Data-skyddsdirektivet – och därmed personuppgiftslagen – är dock teknik-oberoende. Därmed omfattar bestämmelserna all behandling av personuppgifter, oavsett om den sker helt eller delvis på automatiskt väg eller om behandlingen sker på något annat sätt. Är behandlingen ej automatiska tillämpas dock bestämmelserna enbart under förutsättning att personuppgifterna ingår i eller kommer att ingå i ett register.²⁸ De ovan nämnda bestämmelserna om dataskyddsdirektivets tillämpningsområde finns i artikel 3.1.

Av 5 § personuppgiftslagen framgår vilken slags behandling som omfattas av lagen. Lagstiftarens avsikt är här att ge paragrafen samma innebörd som artikel 3.1 dataskyddsdirektivet.²⁹

²⁶ Ibid., s. 40.

²⁷ SOU 1997:39 s. 347f och prop. 1997/98:44 s. 55.

²⁸ Prop. 1997/98:44 s. 39.

²⁹ Ibid., s. 118.

Med begreppet *behandling* avses i lagen all hantering av personuppgifter. Det finns inga särskilda hanteringsformer som är undantagna. Det innebär att alla åtgärder faller under lagen – oavsett om de är helt eller delvis automatiserade eller om de utgör en del av ett manuellt register. Till skillnad från 1973 års datalag behöver den automatiserade behandlingen inte hantera personuppgifter i ett register eller i något annat ordnat sammanhang. Automatiserad behandling omfattas i vilket sammanhang den än sker. Exempelvis omfattas ett enskilt namn i en löpande text.³⁰

Dataskyddsdirektivet saknar en egen definition av vad som är automatisk respektive icke automatisk behandling. Datalagskommittén anser trots detta att dessa begrepp har en EG-gemensam innebörd, då de är grundläggande för tillämpningen av direktivet. Enligt kommitténs betänkande står det dock klart att den behandling av personuppgifter som sker i datorer och som finns i datorform (binär form) bör anses som automatisk behandling. Det är mera oklart huruvida lagrade analoga ljud- och bilduppgifter om människor skall räknas som automatiserade.³¹ Det är dock värt att notera att *Utredningen om övervakningskameror* i sitt slutbetänkande kom fram till att kameraövervakning som bygger på digital teknik, men där ljud och bild inte bevaras utan enbart visas på en monitor, ej kan sägas utgöra automatiserad behandling i direktivets mening.³²

3.1.3 Undantag för privat behandling av personuppgifter

Behandling av personuppgifter som en fysisk person utför som ett led i en verksamhet av rent privat natur är undantagna från personuppgiftslagens tillämpning enligt 6 §. Lagstiftarens avsikt är att ge paragrafen samma innehåll som motsvarande regel i artikel 3.2 dataskyddsdirektivet. Som ett exempel på sådan behandling nämner departementschefen att enskilda får föra elektronisk dagbok eller register över sina grannar och släktingar.³³

3.1.4 Förhållandet till tryck- och yttrandefriheten

7 § beskriver personuppgiftslagens förhållande till tryck- och yttrandefrihet. Det första stycket är ett förtydligande om att lagen ej skall tillämpas i den omfattning att det strider mot grundlagsbestämmelserna om tryck- och yttrandefrihet i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Paragrafens andra stycke undantar en rad bestämmelser i lagen från dess

³⁰ Öman, Sören & Lindblom, Hans-Olof, *Personuppgiftslagen – En kommentar*, upplaga 2, Norstedts juridik, 2001, s. 48f.

³¹ SOU 1997:39 s. 343f.

³² SOU 1996:88 s. 179.

³³ Prop. 1997/98:44 s. 118.

tillämpning. I lagtexten nämns behandling av personuppgifter som sker uteslutande för journalistiska ändamål eller konstnärligt eller litterärt skapande. Det är lagstiftarens avsikt att det andra stycket i paragrafen skall ha samma innebörd som artikel 9 dataskyddsdirektivet.³⁴

En rad remissinstanser uttryckte tvekan huruvida 7 § första stycket var helt förenligt med dataskyddsdirektivet. Bland annat uttalade lagrådet en viss tveksamhet ifall EG-domstolen skulle acceptera att de svenska grundlagarna tilläts gå före bestämmelserna i direktivet. Departementschefen ansåg dock inte att det fanns något skäl att i förhand inskränka tryck- och yttrandefriheten.³⁵

3.1.5 Förhållandet till offentlighetsprincipen

I 8 § regleras förhållandet mellan personuppgiftslagen och offentlighetsprincipen. Avsikten med paragrafens första stycke är att förtydliga. Lagen skall inte kunna tillämpas i strid med myndigheternas skyldigheter enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen. Andra stycket innebär att personuppgiftslagens bestämmelser inte hindrar myndigheter från att arkivera och bevara allmänna handlingar. Det bakomliggande skälet är att syftena med 2 kap. tryckfrihetsförordningen skall kunna uppfyllas. Lagen utgör inte heller något hinder för arkivmyndighet att ta hand om arkivmaterial.³⁶

Skyddet för offentlighetsprincipen var en viktig fråga för Sverige under arbetet med dataskyddsdirektivet. På svenskt initiativ togs därför en klausul in i direktivets ingress. Syftet var att undvika eventuella oklarheter om direktivets förenlighet med offentlighetsprincipen.³⁷ I punkt 72 slås det fast att det vid genomförandet av direktivets bestämmelser är möjligt att ”ta hänsyn till principen om allmänhetens rätt till tillgång till allmänna handlingar”.

När det gäller den typ av utlämnande av personuppgifter som offentlighetsprincipen kan medföra förs det ett längre resonemang i propositionen. Det konstateras bland annat att utlämnande av känsliga personuppgifter i princip är förbjuden enligt artikel 8 dataskyddsdirektivet. Med hänsyn till viktiga allmänna intressen är det dock möjligt att, enligt artikel 8.4, göra undantag från förbudet. Detta gäller under förutsättning att det finns lämpliga skyddsåtgärder. Departementschefen anser att utlämnande enligt offentlighetsprincipen är ett viktigt svenskt allmänt intresse. Hon menar även att de svenska sekretessbestämmelserna i sekretesslagen (1980:100) innebär att sådana känsliga personuppgifter som avses i artikel 8 ej kan lämnas ut om den enskilde kan skadas eller drabbas negativt. Dessa

³⁴ Ibid., s. 119.

³⁵ Ibid., s. 50f.

³⁶ Ibid., s.119.

³⁷ Ibid., s. 35.

sekretessbestämmelser anses uppfylla direktivets krav på lämpliga skyddsåtgärder.³⁸

3.2 Vad som räknas som personuppgifter

Enligt artikel 2 dataskyddsdirektivet avses med *personuppgifter* ”varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person (*den registrerade*)”. I 3 § personuppgiftslagen lyder definitionen istället: ”[a]ll slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person som är i livet”. Enligt Datalagskommittén är innebörden av dessa två definitioner densamma. Kommittén menar dock att den senare definitionen är mera lättbegriplig och beskrivande.³⁹

I enlighet med de ovan angivna lydelserna omfattas ej uppgifter om juridiska personer av begreppet. Detta gäller även om den juridiska personen enbart har en ägare. Uppgifter om en enskild firma omfattas dock. Detta eftersom en sådan alltid är liktydig med en fysisk person. Lagen är inte heller begränsad till att enbart omfatta uppgifter som rör personens privatliv. Även information som avser personens egenskaper som yrkesutövare eller näringsidkare omfattas.⁴⁰

Personuppgiftslagen urskiljer genom sina regler några särskilda kategorier av personuppgifter. Dessa regler rör behandling av:

- känsliga personuppgifter,
- uppgifter om lagöverträdelser, och
- personnummer.⁴¹

I personuppgiftslagen finns det ett förbud mot behandling av *känsliga personuppgifter*. Lagens definition överensstämmer med den uppräknad som sker i artikel 8.1 dataskyddsdirektivet.⁴² Det vill säga förbudet att behandla uppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening samt uppgifter om hälsa och sexualliv. Personuppgiftslagens regler om förbud mot behandling av *känsliga personuppgifter* och lagens undantag från denna huvudregel finns i 13-20 §§.

21 § personuppgiftslagen innehåller ett förbud för andra än myndigheter att behandla *uppgifter om lagöverträdelser*. Denna reglering motsvaras av bestämmelsen i artikel 8.5 dataskyddsdirektivet. Även denna regel har undantag (till dessa återkommer jag i 3.3.1.2 *Behandling av uppgifter om*

³⁸ Ibid., s. 44.

³⁹ SOU 1997:39 s. 339.

⁴⁰ Öman & Lindblom, s. 51.

⁴¹ Prop. 1997/98:44 s. 67-77.

⁴² Ibid., s. 68.

lagöverträdelse).⁴³ Förbudet omfattar – förutom uppgifter om lagöverträdelse – domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel och administrativa frihetsberövanden.

Artikel 8.7 dataskyddsdirektivet stadgar att ”medlemsstaterna [skall] bestämma på vilka villkor ett nationellt identifikationsnummer eller något annat vedertaget sätt för identifiering får behandlas”. Denna regel motsvaras av bestämmelsen om *personnummer* i 22 § personuppgiftslagen. Lagrummets huvudregel är att personnummer inte får behandlas utan samtycke om inte ändamålet med behandlingen ”är klart motiverad med hänsyn till något beaktansvärt skäl”. Denna regel överensstämmer med motsvarande bestämmelse i den gamla datalagen.⁴⁴ Enligt motiven till den gamla datalagen bör användningen av personnummer alltid prövas ur integritetssynpunkt. Det skall föreligga objektiva skäl för att få använda personnummer. Sådana skäl kan vara att en säker identifiering är särskilt viktigt. Exempel på detta är forskningsregister.⁴⁵ Sedan den 1 januari 2000 omfattar bestämmelsen även samordningsnummer, det vill säga det identifikationsnummer som ges till personer som inte är – eller har varit – folkbokförda i Sverige vid denna tidpunkt.⁴⁶

3.3 Skyddet för den personliga integriteten

Här följer en genomgång av personuppgiftslagens huvudregler för personuppgiftsbehandling. Redogörelsen är inte uttömmande. Syftet är att ge den bakgrund som är nödvändig för att kunna besvara detta arbetes frågeställningar om polisregister. Därför är många av de regler som inte berör (polis)myndigheternas behandling av personuppgifter utelämnade.

3.3.1 När behandling av personuppgifter är tillåten

För behandling av personuppgifter krävs att de grundläggande kraven i 9 § personuppgiftslagen är uppfyllda.⁴⁷ Den innehåller bland annat krav på laglighet och behandling enligt god sed. En för detta arbete viktig bestämmelse finns i paragrafens första stycke punkt h. Där stadgas att den personuppgiftsansvarige är skyldig att på egen hand vidta ”alla rimliga åtgärder [...] för att rätta, blockera eller utplåna sådana personuppgifter som är felaktiga eller ofullständiga med hänsyn till ändamålen med behandlingen”.

⁴³ Ibid., s. 75.

⁴⁴ Ibid., s. 76f.

⁴⁵ Öman & Lindblom, s. 167.

⁴⁶ Ibid., s. 163.

⁴⁷ Ibid., s. 106.

10 § personuppgiftslagen innehåller en uttömmande uppräkningslista av de fall där behandling av personuppgifter är tillåten. Motsvarande uppräkningslista finns i artikel 7 dataskyddsdirektivet.⁴⁸ Paragrafen tillåter enbart behandling vid samtycke från den registrerade eller om det är *nödvändigt* i samband med avtal med den registrerade, för att den personuppgiftsansvarige skall kunna fullgöra en rättslig förpliktelse, för att skydda vitala intressen för den registrerade, för att arbetsuppgifter av allmänt intresse skall kunna utföras, för att den personuppgiftsansvarige eller tredje man skall kunna utföra arbetsuppgift i samband med myndighetsutövning, eller om ändamålet med behandlingen har ett berättigat intresse hos den personuppgiftsansvarige eller tredje man.

Innebörden av *nödvändighetskriteriet* i 10 § är inte helt utrett. De flesta arbetsuppgifter borde kunna utföras utan att omfattas av lagens bestämmelser om behandling, dock inte utan betydande merkostnader.⁴⁹ En personuppgiftsbehandling torde dock vara nödvändig om inte ändamålet bakom den kan uppfyllas.⁵⁰ Det är även sannolikt att det räcker att behandlingen enbart utgör en påtaglig förenkling för att den skall betraktas som nödvändig.⁵¹ Skulle det däremot vara nästa lika enkelt att uppnå ändamålet utan behandlingen, då ses den ej som nödvändig.⁵²

Av de sex fall där 10 § tillåter personuppgiftsbehandling är det ett som framstår som naturligt att tillämpa i samband med polisregister: *myndighetsutövning* i punkt e. Det finns dock några andra fall som också måste kommenteras.

Punkt b innehåller en bestämmelse om att personuppgifter får behandlas för att *fullgöra rättsliga förpliktelser*. Här skulle det kunna röra sig om polismyndigheternas skyldighet att följa sina instruktioner. I kommentaren till personuppgiftslagen är dock Ömans och Lindbloms utgångspunkt att ”rättsliga skyldigheter skulle kunna vara sådana skyldigheter som grundar sig på författningsbestämmelser eller myndighetsbeslut i enskilda fall”. Författarna menar att det i vart fall rör sig om den typ av skyldigheter som man kan föra talan om i domstol och som man kan utkräva med hjälp av statsmakterna. De hänvisar även till punkt e, det vill säga bestämmelsen om myndighetsutövning, när det gäller skyldigheter för myndigheter att behandla personuppgifter.⁵³ Därför betraktar jag punkt b som närmast utesluten när den gäller den typ av myndighetsutövning som jag undersöker i detta arbete.

Punkt c berör behandling som syftar till att skydda *vitala intressen* för den registrerade. Även här är det inte otänkbart att behandling genom polis-

⁴⁸ Prop. 1997/98:44 s. 65.

⁴⁹ Öman & Lindblom, s. 108.

⁵⁰ SOU 1999:109 s. 156.

⁵¹ SOU 2001:32 s. 95.

⁵² Öman & Lindblom, s. 108.

⁵³ Ibid., s. 112.

register skulle kunna omfattas. I de exempel som nämns i kommentaren förekommer dock enbart den typ av livsviktiga intressen som berör hälso- och sjukvården.⁵⁴ Även denna punkt ser jag därför som utesluten från tillämpning vid polisens behandling av personuppgifter.

Punkt d talar om arbete av *allmänt intresse*. Visserligen nämns myndigheter i kommentaren till denna punkt, men då främst i samband med arbetsuppgifter som har att göra med arkivering, statistik och forskning. Även kreditupplysningsverksamhet och offentliga fastighetsregister nämns. De nu nämnda typerna av verksamhet har dock inget att göra med den typ av polisregister som jag undersöker i detta arbete. I punkt f finns en *generalklausul* som berör befogad behandling som inte nämns i paragrafens övriga punkter.⁵⁵ Men i och med att det finns en speciell punkt om myndighetsutövning, ser jag inte hur den skulle komma till användning.

Genom punkt e slås det fast att behandling av personuppgifter är tillåten om den är nödvändig för arbetsuppgift i samband med myndighetsutövning. Datalagskommittén betraktar i detta sammanhang begreppet *myndighetsutövning* som gemenskapsrättsligt. Till dess EG-domstolen kommer fram till något annat, anser dock kommittén att det som i Sverige anses som myndighetsutövning omfattas av begreppet.⁵⁶

Begreppet myndighetsutövning har kommit att användas allt mer inom den offentlighetsrättsliga lagstiftningen under de senaste decennierna. Det började användas i samband med den gamla förvaltningslagen (1971:290).⁵⁷ Begreppet som sådant infördes inte i lagen. Däremot fanns det en definition, vilken enligt förarbetena hade som syfte att täcka begreppet. Enligt denna beskrevs myndighetsutövning som ”utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinpåföljd, avskedande eller annat jämförbart förhållande”.⁵⁸ Definitionen ger en allmän uppfattning om hur begreppet myndighetsutövning skall tolkas.⁵⁹

När den gamla förvaltningslagen ersattes av den nya förvaltningslagen (1986:223), ansågs begreppet myndighetsutövning så känt att någon definition inte behövdes i lagen. Istället infördes begreppet som sådant i lagen.⁶⁰ Även i regeringsformen finns begreppet infört. I motiven till regeringsformen anförde departementschefen att begreppet myndighetsutövning skulle förstås på samma sätt som i den gamla förvaltningslagen. Han hänvisade till den gamla förvaltningslagens förarbeten.⁶¹

⁵⁴ Ibid., s. 112f.

⁵⁵ Ibid., s. 113ff.

⁵⁶ SOU 1997:39 s. 362.

⁵⁷ Strömberg, Håkan, *Allmän förvaltningsrätt*, upplaga 20, Liber ekonomi, 2000, s. 19.

⁵⁸ Hellners, Trygve & Malmqvist, Bo, *Nya förvaltningslagen med kommentar*, upplaga 5, Norstedts juridik, 1999, s. 134.

⁵⁹ Strömberg, s. 19.

⁶⁰ Prop. 1985/86:70 s. 55.

⁶¹ Prop. 1973:90 s. 397.

Det finns fall där behandling av personuppgifter omfattas av ytterligare begränsningar än de som jag nu nämnt. När behandlingen avser känsliga personuppgifter, uppgifter om lagöverträdelse och personnummer (och samordningsnummer) krävs det att behandlingen uttryckligen är tillåten i lagens bestämmelser.⁶² Nedan skall jag gå igenom några av dessa fall.

3.3.1.1 Behandling av känsliga personuppgifter

I 13 § personuppgiftslagen finns det ett generellt förbud mot att behandla känsliga personuppgifter. Det vill säga personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, eller medlemskap i fackförening. Som känsliga personuppgifter räknas även uppgifter om hälsa eller sexualitet.

Enligt ett undantag i 14 § kan det dock ändå vara tillåtet att behandla känsliga personuppgifter, men enbart vid de i 15-19 §§ angivna fallen. I 15 § stadgas att behandling är tillåten vid samtycke från den registrerade eller om denna på ett tydligt sätt offentliggjort uppgifterna. I övrigt nämns få fall som har anknytning till behandling av personuppgifter i polisens register.

Det enda av de i 15-19 §§ angivna fallen som jag anser kommer i närheten av den myndighetsutövning som polisen ägnar sig åt finns i 16 § första stycket punkt c. I detta lagrum stadgas att känsliga personuppgifter får behandlas om det är *nödvändigt* för att ”rättsliga anspråk skall kunna fastställas, göras gällande eller försvaras”.

Departementschefens avsikt är att bestämmelsen i 16 § stycke 1 punkt c personuppgiftslagen skall ha samma innebörd som artikel 8.2 punkt e *in fine* dataskyddsdirektivet.⁶³ Där stadgas att behandling skall vara tillåten om den ”är nödvändig för att kunna fastslå, göra gällande eller försvara rättsliga anspråk”. Datalagskommittén anser att den typen av egenskaper som omfattas av begreppet känsliga personuppgifter kan vara en förutsättning för rättsliga förmåner eller skyldigheter. Exempelvis nämns att medlemskap i Svenska kyrkan har betydelse för den registrerades skattskyldighet. Uppgifter om sjukdom kan också ha betydelse, exempelvis i vissa försäkrings-sammanhang. I båda dessa fall är registrering av känsliga personuppgifter nödvändigt för att fastställa de rättsliga anspråken.⁶⁴

Med utgångspunkten att känsliga personuppgifter kan hamna i polisiära register, tycker jag att det är värt att uppmärksamma att den tyska språkversionen av direktivet talar om anspråk *vor Gericht* – det vill säga anspråk *inför domstol* – inte rättsliga anspråk.⁶⁵ En medlemsstat infogade dock i

⁶² Öman & Lindblom, s. 105.

⁶³ Prop. 1997/98:44 s. 125.

⁶⁴ SOU 1997:39 s. 375f.

⁶⁵ Öman & Lindblom, s. 140.

mötesprotokollet under lagstiftningsprocessen att rätten till behandling ”också omfattar motsvarande användning av uppgifter i förfaranden inför andra statliga organ i den uträkning som dessa förfaranden föregår inför domstol”.⁶⁶ Polisens behandling av personuppgifter, exempelvis i samband med en förundersökning, måste anses syfta till att föregå ett domstolsförfarande. Jag anser därför att bestämmelsen i 16 § första stycket punkt c personuppgiftslagen kan tillämpas på behandling av känsliga uppgifter vid polismyndigheter i samband med fastställanden av rättsliga anspråk. Därmed kan behandling av känsliga personuppgifter vid polismyndigheter vara tillåten.

Detta står inte heller i strid med den bestämmelse i regeringsformen där en typ av behandling av känsliga personuppgifter nämns. I 2 kap. 3 § första stycket slås det fast att anteckning om medborgare i allmänt register ej får grundas *enbart* på hans politiska åskådning (om han inte samtycker till detta). Är syftet att fastställa ett rättsligt anspråk, då ser jag inte hur rekvisitet *enbart* skulle kunna anses uppfyllt. Det finns ju knappast några rättsliga anspråk som enbart grundas på politisk åskådning.

3.3.1.2 Behandling av uppgifter om lagöverträdelser

Enligt 21 § personuppgiftslagen är det ”förbjudet för andra än myndigheter att behandla personuppgifter om lagöverträdelser som innefattar brott, domar i brottmål, straffprocessuella tvångsmedel eller administrativa frihetsberövanden”. Avsikten med begreppen *myndighet*, *lagöverträdelse* och *domar i brottmål* är att dessa skall ha samma innebörd som i artikel 8.5 första stycket dataskyddsdirektivet.⁶⁷ Det framgår av instruktioner och föreskrifter för respektive myndighet i vilken utsträckning de får handskas med den här typen av personuppgifter.⁶⁸

Förbudet i 21 § kan inte upphävas av den registrerades samtycke, men regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer (Datainspektionen) får medge undantag från förbudet.⁶⁹

Var gränsen till *personuppgifter om lagöverträdelser* går är inte självklart. Datalagskommittén anser dock att uppgifter om iakttagelser av gärningar som är brottsliga inte bör anses vara *personuppgifter om lagöverträdelser*. Det innebär att förbudet exempelvis inte omfattar uppgifter om att någon har använt narkotika eller kört för fort. Kommittén menar att gränsdragningen slutligen får göras genom praxis eller närmare föreskrifter.⁷⁰

⁶⁶ SOU 1997:39 s. 133f.

⁶⁷ Prop. 1997/98:44 s. 129.

⁶⁸ Ibid., s. 75.

⁶⁹ Öman & Lindblom, s. 157f.

⁷⁰ SOU 1997:39 s. 380.

3.3.1.3 Behandling av personnummer

Enligt artikel 8.7 dataskyddsdirektivet skall medlemsstaterna bestämma villkoren för hur ett nationellt identifikationsnummer får behandlas. Denna bestämmelse finns införd i 22 § personuppgiftslagen. Implementeringen av dataskyddsdirektivet innebar att personuppgiftslagen ersatte den gamla datalagen (1973:289). I princip behövs dock de gamla reglerna om personnummer från 7 § andra stycket datalagen.⁷¹

I 22 § personuppgiftslagen stadgas att uppgifter om personnummer (och samordningsnummer) får behandlas utan samtycke när det är klart motiverat med hänsyn till ändamålet med behandlingen, vikten av en säker identifiering, eller något annat beaktansvärt skäl.

Bestämmelserna i 7 § andra stycket datalagen (1973:289) infördes 1992 som en uppstramning av reglerna om användning av personnummer. Sedan dess har Datainspektionen intagit en restriktiv hållning gentemot användande av personnummer i personregister. Myndigheten anser dock att det i vissa avseenden är av oerhörd vikt att personer inte förväxlas, exempelvis inom sjukvården, individ- och familjeomsorg, skatteförvaltning, polis och rättsväsendet.⁷²

3.3.2 Den registrerades rätt till information och insyn

Personuppgiftslagens bestämmelser om information till den registrerade finns samlade i 23-27 §§ och 29 § andra stycket. I 49 § först stycket punkt a finns en straffbestämmelse för osanna uppgifter i information till den registrerade och enligt 50 § punkt d och e får regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddela närmare föreskrifter om informationen.

Bestämmelserna om information berör två olika situationer. Den personuppgiftsansvarige skall lämna information dels självmant i samband med insamling av personuppgifter (23-25 §§), dels på den registrerades begäran (26 §).⁷³

3.3.2.1 Information som skall lämnas självmant

23-24 §§ motsvaras av artikel 10 respektive artikel 11 dataskyddsdirektivet. Den förra berör de fall där personuppgifter om en person samlas in från personen själv. Den senare när personuppgifter samlas in från någon annan

⁷¹ Prop. 1997/98:44 s. 76f.

⁷² Öman & Lindblom, s. 166f.

⁷³ Ibid., s. 184.

källa än den registrerade. I båda situationerna skall den personuppgiftsansvarige självant lämna den registrerade information om behandlingen.⁷⁴

3.3.2.1.1 Personuppgifter från den registrerade

När personuppgifter samlas in från den person som uppgifterna avser skall – enligt 23 § – information lämnas till den registrerade i samband med inhämtningen av uppgifterna.

Rekvisitet *samlas in* är varken definierat i dataskyddsdirektivet eller personuppgiftslagen. Författarna till lagkommentaren anser dock att ”därmed avses samtliga tillvägagångssätt genom vilka den personuppgiftsansvarige kan få tag i personuppgifter för sådan behandling som omfattas av lagen”. I de fall personuppgifterna kommer direkt från den registrerade till den personuppgiftsansvarige tillämpas 23 §. När så inte är fallet tillämpas 24 §. De fall där den registrerade på eget initiativ skickar (person)uppgifter till den personuppgiftsansvarige omfattas därmed av 23 §. Författarna menar att även den typ av elektroniska spår som lämnas vid den registrerades användande av datanätverk får anses som insamlade från den registrerade. Detta under förutsättning att spåren utgör personuppgifter.⁷⁵

3.3.2.1.2 Personuppgifter från annan än den registrerade

Om personuppgift inhämtas från något annat håll än från den registrerade skall informationen enligt 24 § första stycket första meningen lämnas när uppgiften registreras. För de fall där det visar sig vara omöjligt eller där det skulle innebära oproportionerligt stor ansträngning att lämna informationen, innehåller paragrafens tredje stycke ett undantag från informationsplikten.⁷⁶

Det finns ytterligare ett undantag i 24 § andra stycket från informations-skyldigheten. Undantaget gäller om det finns bestämmelser om registrerandet i annan författning. Lagstiftarens tanke är här att den registrerade i sådana fall skall kunna gå till den andra författningen för att få kunskap om vad som kan komma att hända med personuppgifterna.⁷⁷ I Datainspektionens allmänna råd nämns bland annat lagen (1998:620) om belastningsregister och lagen (1998:621) om misstankeregister som exempel på sådana registerförfattningar som omfattas av undantaget.⁷⁸

I kommentaren till personuppgiftslagen nämns några exempel på när personuppgifterna *samlas in* från någon annan källa än den registrerade. Det kan röra sig om insamling från någon annan personuppgiftsansvarig – till

⁷⁴ Prop. 1997/98:44 s. 78.

⁷⁵ Öman & Lindblom, s. 186.

⁷⁶ Prop. 1997/98:44 s. 78f.

⁷⁷ Öman & Lindblom, s. 190.

⁷⁸ Datainspektionen, *Information till registrerade*, 2000, s. 14f.

exempel genom samkörning eller överförning av register. Uppgifterna kan även samlas in på något annat sätt. Författarna nämner insamling via tidningsuppgifter och genom frågor till den registrerades grannar. Däremot menar de att användande av befintliga personuppgifter hos den personuppgiftsansvarige, men för nya ändamål, inte utgör insamling. Detta så länge som de nya ändamålen inte är oförenliga med de ursprungliga.⁷⁹

Enligt artikel 11.2 sista meningen dataskyddsdirektivet måste undantag från informationsskyldigheten kompletteras av lämpliga skyddsåtgärder för den registrerade. I 24 § tredje stycket andra meningen finns en sådan skyddsregel.⁸⁰ Paragrafen föreskriver att undantaget från informationsskyldigheten inte gäller om uppgifterna används för att vidta åtgärder som rör den registrerade. Då skall informationen lämnas senast i samband med dessa åtgärder.

24 § innehåller även en bestämmelse för de fall där personuppgifter lämnas till tredje man. Enligt 24 § första stycket andra meningen är det möjligt för den personuppgiftsansvarige att vänta med att lämna information till den registrerade. Detta om uppgifterna är avsedda att lämnas ut till tredje man. I sådana fall behöver informationen inte lämnas förrän uppgifterna lämnas ut för första gången. Det ovan nämnda undantaget från informationsskyldigheten enligt 24 § andra stycket är även tillämpligt på bestämmelsen om tredje man. Det innebär att information inte behöver lämnas om det finns bestämmelser om utlämnandet av uppgifter i en annan författning.

3.3.2.1.3 Informationens innehåll

Innehållet i den information som skall lämnas enligt 23 och 24 §§ regleras i 25 §. Informationen skall avse den personuppgiftsansvariges identitet, ändamålet med behandlingen och all övrig information som är nödvändig för att den registrerade skall kunna ta tillvara sina rättigheter i samband med behandlingen. När det gäller den övriga informationen innehåller paragrafen några exempel. Lagstiftaren nämner information om *mottagarna av uppgifterna*, om det föreligger en *skyldighet att lämna uppgifter* och *rätten att ansöka om information och få rättelse*. Information behöver dock inte lämnas om sådant som den registrerade redan känner till.

Det finns inte något skriftlighetskrav på informationen. Datalagskommittén anser dock att det vid en tvist är den personuppgiftsansvarige som har att visa att den registrerade har fått den information som krävs.⁸¹

⁷⁹ Öman & Lindblom, s. 188.

⁸⁰ Prop. 1997/98:44 s. 80.

⁸¹ SOU 1997:39 s. 386.

3.3.2.2 Information som skall lämnas efter ansökan

26 § personuppgiftslagen berör den registrerades rätt till information efter ansökan, det vill säga rätten till ett så kallat *registerutdrag*.⁸² Paragrafens första stycke motsvarar artikel 12 a dataskyddsdirektivet och ger den registrerade rätt att en gång per kalenderår få den information som avses i lagrummet. Det andra stycket innehåller regler om ansökan och hur denna skall administreras. I det tredje stycket finns undantagsbestämmelser om personuppgifter i löpande text, som inte har fått sin slutgiltiga utformning, och personuppgifter i minnesanteckningar.⁸³

26 § första stycket ger den enskilde möjligheten att få eventuell behandling av personuppgifter bekräftad. Om så är fallet skall informationen åtminstone innehålla uppgifter om ändamålet med behandlingen, de berörda uppgiftskategorierna, mottagarna eller till vilka kategorier av mottagare som uppgifterna lämnats ut, vilka uppgifter som behandlats och varifrån uppgifterna kommer.⁸⁴

Departementschefen påpekar att informationsskyldigheten enligt 26 § i vissa fall medför en vidare rätt till information för den registrerade (om sig själv), än allmänhetens rätt enligt reglerna om offentlighetsprincipen 2 kap. tryckfrihetsförordningen.⁸⁵ Hon skriver också att det bara är de behandlade uppgifterna som den personuppgiftsansvarige har i behåll vid informationstillfället som omfattas av bestämmelserna. Utplånade uppgifter omfattas exempelvis inte av informationsskyldigheten.⁸⁶ Enligt Öman och Lindblom har tidpunkten antagligen betydelse även för information om ändamålet med behandlingen. Det är ändamålet vid denna tidpunkt som omfattas av bestämmelsen, inte det ursprungliga ändamålet.⁸⁷

Bestämmelsen om registerutdrag i 26 § innebär att den enskilde får möjlighet att kontrollera om han eller hon är registrerad och om eventuellt registrerade uppgifter är korrekta. Rätten till registerutdrag är enligt Öman och Lindblom en praktisk förutsättning för den enskilde att få felaktiga personuppgifter rättade.⁸⁸

3.3.2.3 Undantag från informationsskyldigheten

27 § slår fast förhållandet mellan informationsskyldigheten i 23-26 §§ och bestämmelser om sekretess och tystnadsplikt.⁸⁹ Paragrafen innebär att det är

⁸² Öman & Lindblom, s. 202.

⁸³ Prop. 1997/98:44 s. 132f.

⁸⁴ SOU 1997:39 s. 389.

⁸⁵ Prop. 1997/98:44 s. 84.

⁸⁶ Ibid., s. 132.

⁸⁷ Öman & Lindblom, s. 206.

⁸⁸ Ibid., s. 203.

⁸⁹ Ibid., s. 215.

de sistnämnda bestämmelserna som har företräde. Rätten till information i samband med insamling av personuppgifter eller efter ansökan gäller inte om det finns föreskrifter om att uppgifterna ej får lämnas ut. Bestämmelsen innebär också att personuppgiftsansvariga som inte är myndigheter får rätt att i motsvarande fall som avses i sekretesslagen (1980:100) vägra den registrerade uppgifter.⁹⁰

3.3.3 Skyldigheter vid felaktiga uppgifter

Av de grundläggande kraven på behandling av personuppgifter framgår den personuppgiftsansvariges ansvar för att de behandlade uppgifterna är korrekta. I 9 § första stycket punkt h personuppgiftslagen stadgas att ”alla rimliga åtgärder [skall] vidtas för att rätta, blockera eller utplåna sådana personuppgifter som är felaktiga eller ofullständiga med hänsyn till ändamålen med behandlingen”.

I 28 § regleras den personuppgiftsansvariges skyldigheter vid en begäran från den registrerade om rättelse, blockering eller utplåning av personuppgifter. Paragrafens första mening behandlar skyldigheten att korrigera uppgifter. Den andra och tredje meningen berör den personuppgiftsansvariges skyldigheter att underrätta tredje man om sådan korrigering. Enligt förarbetena finns det inget formkrav på den registrerades begäran om korrigering eller underrättelse. Det finns inget krav på skriftlighet och det räcker att det framkommer att den registrerade är missnöjd med behandlingen och att han eller hon därför vill att åtgärder skall vidtas.⁹¹

I det följande skall jag redogöra för den personuppgiftsansvariges skyldigheter att korrigera felaktiga uppgifter och att underrätta tredje man.

3.3.3.1 Den personuppgiftsansvariges korrigeringsskyldighet

Den personuppgiftsansvarige är enligt 28 § personuppgiftslagen skyldig att på begäran från den registrerade *rätta*, *blockera* eller *utplåna* personuppgifter som inte har behandlats på ett lagenligt sätt.

Bestämmelsen om den personuppgiftsansvariges korrigeringsskyldighet i 28 § har sin motsvarighet i artikel 12 b dataskyddsdirektivet. Vid oenighet mellan den registrerade och den personuppgiftsansvarige, om huruvida personuppgifterna skall korrigeras eller ej, finns olika möjligheter för den registrerade. Ärendet kan anmälas till tillsynsmyndigheten, som kan förelägga om vite om lagen inte följs (45 §). Myndigheten kan även begära

⁹⁰ Prop. 1997/98:44 s. 84f.

⁹¹ Ibid., s. 133.

hos länsrätten att uppgifterna skall utplånas (47 §). Den registrerade kan också själv väcka talan vid allmän domstol om saken och begära skadestånd (48 §). I princip är det upp till den personuppgiftsansvarige att välja vilken av korrigeringsmetoderna som skall användas.⁹²

3.3.3.1.1 Rättelse

Datalagskommittén skriver att en *rättelse* av en uppgift innebär ”att den ursprungliga, felaktiga, missvisande eller ofullständiga uppgiften ersätts av en uppgift om de rätta förhållandena eller att uppgifterna annars kompletteras”. En rättelse innebär inget krav på att den felaktiga uppgiften utplånas. Hur rättelsen skall ske avgörs av den personuppgiftsansvarige. Det enda kravet som kommittén ser i detta sammanhang – när utplånande inte sker – är att det klart framgår ”att den felaktiga uppgiften har ersatts eller kompletterats av en annan uppgift och vilka de rätta förhållandena är”.⁹³

Rättelse kan bara användas när en felaktig uppgift kan ersättas eller kompletteras. Kan så inte ske skall uppgiften utplånas eller blockeras. Det är den personuppgiftsansvarige som har bevisbördan för uppgiftens korrekthet.⁹⁴

3.3.3.1.2 Blockering

Blockering kan användas när det exempelvis saknas möjligheter att utreda ett förhållande och därmed att rätta en felaktig personuppgift.⁹⁵ Av definitionen i 3 § personuppgiftslagen framgår att blockering utgör en åtgärd som innebär att personuppgifterna skall vara förknippade med information om att de är spärrade. Dessutom skall det framgå vilken som är anledningen till spärren. Blockeringen skall hindra utlämning av personuppgifter till tredje man. Detta gäller med undantag från sådan utlämning som sker med stöd av bestämmelserna om offentlighetsprincipen i 2 kap. tryckfrihetsförordningen.

Blockering innebär ej något hinder för internt användande av personuppgifter hos den personuppgiftsansvarige eller hos ett anlitat personuppgiftsbiträde. Åtgärden utgör inte heller något hinder för den registrerade att ta del av uppgifterna – inklusive information om blockering – genom information till denna efter ansökan enligt 26 §.⁹⁶

⁹² Ibid., s. 133f.

⁹³ SOU 1997:39 s. 399.

⁹⁴ Ibid., s. 400.

⁹⁵ Öman & Lindblom, s. 50.

⁹⁶ Prop. 1997/98:44 s. 117.

3.3.3.1.3 Utplånande

Utplånande innebär att uppgifterna förstörs så de ej kan återskapas. Datalagskommittén jämför här med vad som i arkivsammanhang kallas gallring. Vad som menas med att uppgifterna förstörs kompliceras något av den tekniska utvecklingen för att återskapa förlorad digital information. Men kommittén anser att "[d]et står klart att uppgifterna inte har utplånats på avsett sätt om de kan återskapas genom sådana metoder som mera allmänt förekommer på marknaden".⁹⁷

Enligt Datalagskommittén kan utplånning användas som korrigeringsmetod när den aktuella behandlingen av personuppgifter inte kan tillåtas under några omständigheter.⁹⁸

3.3.3.2 Den personuppgiftsansvariges underrättelseskyldighet

28 § personuppgiftslagen stadgar att den personuppgiftsansvarige är skyldig att underrätta tredje man – till vilken aktuell personuppgift lämnats – om någon av åtgärderna rättelse, blockering eller utplånning utförs. Underrättelsen skall lämnas antingen på den registrerades begäran, eller, om mera betydande skada eller olägenhet skulle kunna undvikas, på eget initiativ. Paragrafen innehåller även ett undantag från underrättelseskyldigheten för de fall där underrättelsen antingen är omöjlig eller skulle innebära en oproportionerligt stor arbetsinsats.

Bestämmelsen om underrättelseskyldighet har delvis samma innebörd som artikel 12 c dataskyddsdirektivet. Personuppgiftslagens bestämmelse om underrättelseskyldighet vid betydande skada eller olägenhet är dock inhemsk. Avsikten med bestämmelserna om underrättelseskyldighet är att tredje man skall kunna korrigera felaktiga personuppgifterna och ändra eventuella åtgärder som vidtagits på grund av dem.⁹⁹

Departementschefen tar upp några exempel då den personuppgiftsansvarige är skyldig att underrätta oavsett förekomsten av en begäran från den registrerade. Hon nämner felaktiga känsliga personuppgifter om att den registrerade är sjuk eller har en extrem politisk eller religiös övertygelse. I sådana fall kan den registrerade regelmässigt antas lida skada eller olägenhet om tredje man fått felaktiga uppgifter.¹⁰⁰

3.3.3.3 Skadestånd

⁹⁷ SOU 1997:39 s. 400.

⁹⁸ Ibid., s. 400.

⁹⁹ Prop. 1997/98:44 s. 133f och SOU 1997:39 s. 401.

¹⁰⁰ Prop. 1997/98:44 s. 134.

Personuppgiftslagens bestämmelser om skadestånd finns i 48 §. I paragrafens *första stycke* finns bestämmelse som säger att "[d]en personuppgiftsansvarige skall ersätta den registrerade för skada och kränkning av den personliga integriteten som en behandling av personuppgifter i strid med denna lag har orsakat". I förarbetena skriver departementschefen att rätten till personlig integritet är en immateriell rättighet. En kränkning av denna rättighet behöver därför inte innebära någon ekonomisk skada. Därför skall den som har drabbats av en kränkning ha rätt till ekonomisk kompensation för både själva kränkningen och för eventuell personskada, sakskada och ren förmögenhetsskada. Storleken på ersättningsbeloppet skall bestämmas genom en skälighetsbedömning mot bakgrund av samtliga omständigheter i det aktuella fallet.¹⁰¹

Jag tycker också att det är värt att påpeka att förarbetena särskilt betonar att personuppgiftslagen för med sig en skyldighet att behandla personuppgifter i enlighet med god sed. Detta innebär att den som inte följer god sed kan bli skadeståndsskyldig. Vad som utgör god sed lämnar lagstiftaren åt rätts-tillämpningen att avgöra, men bedömningen skall ske mot bakgrund av bland annat "de mer preciserade föreskrifter som kan utfärdas med stöd av lagen, de branschregler på området som kan ha utarbetats av etablerade branschorganisationer eller andra representativa sammanslutningar och hur ansvarsfulla personuppgiftsansvariga som regel beter sig". Departementschefen bedömde rätten att föra skadeståndstalan som viktig, eftersom den ger den enskilde en möjlighet att vid allmän domstol föra talan om kränkningar av alla de rättigheter som ges enskilda genom dataskyddsdirektivet och implementerande svensk lagstiftning.¹⁰²

Enligt 48 § *andra stycket* personuppgiftslagen kan ersättningsskyldigheten jämkas, om den personuppgiftsansvarige visar att felet inte berodde på honom eller henne. Detta gäller dock bara i den utsträckning som det bedöms som skäligt.

3.3.4 Att överföra uppgifter till tredje land

3 § personuppgiftslagen definierar tredje land som land utanför Europeiska unionen eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. I lagens 33 § finns ett generellt förbud mot överföring av personuppgifter till tredje land. Undantag mot denna huvudregel finns i 34-35 §§.

¹⁰¹ Ibid., s. 106.

¹⁰² Ibid., s. 106f.

Förbudet mot överföring gäller personuppgifter som är under behandling (se 3.1.2 *Behandling av personuppgifter som omfattas av lagen*). Enligt 33 § första stycket andra meningen omfattar förbudet även överföring av personuppgifter för behandling i tredje land. Som ett exempel på överföring som inte omfattas av förbudet nämner Öman och Lindblom ”helt manuell adressering av post till privatpersoner i tredje land”. I ett sådant fall har uppgifterna varken genomgått automatiserad behandling eller ingått i ett manuellt register.¹⁰³

Förbudet i 33 § mot att överföra personuppgifter till tredje land kompletterades år 2000. Numera gäller förbudet enbart ”om landet inte har en adekvat nivå för skyddet av personuppgifter”.

Paragrafen fick vid samma tillfälle även ett nytt andra stycke som behandlar frågan om hur den adekvata skyddsnivån skall bedömas. Detta stycke motsvarar artikel 25.2 dataskyddsdirektivet. Enligt bestämmelsen i andra stycket skall bedömningen ske med hänsyn till samtliga omständigheter som har samband med överföringen av personuppgifter. Vid bedömningen skall särskild vikt läggas vid:

- uppgifternas art,
- ändamålet med behandlingen,
- hur länge behandlingen skall pågå,
- ursprungslandet,
- det slutliga bestämmelselandet, och
- de regler som finns för behandlingen i det tredje landet.¹⁰⁴

Bakgrunden till förändringen av 33 § var främst viljan att göra det lättare för allmänheten att behandla personuppgifter via Internet.¹⁰⁵ Hur reglerna skall tillämpas i sådana situationer tänker jag inte beröra. I samband med departementschefens behandling av frågan om adekvat skyddsnivå berörs dock en för detta arbete intressant generell princip. Det konstateras att en skyddsnivå i ett visst land kan bedömas som adekvat beroende på omständigheterna i det enskilda fallet. Detta innebär i sin tur att ett land kan ha en adekvat skyddsnivå på vissa områden, men inte på andra.¹⁰⁶

34-35 §§ innehåller undantag från förbudet mot överföring av personuppgifter i 33 §. För att undantagen skall få någon verkan måste dock de allmänna reglerna för behandling i 10 § och 13-22 §§ vara uppfyllda. Överföring av personuppgifter till tredje land räknas som behandling.¹⁰⁷

¹⁰³ Öman & Lindblom, s. 246.

¹⁰⁴ Prop. 1999/2000:11 s. 20

¹⁰⁵ Ibid., s. 11.

¹⁰⁶ Ibid., s. 15.

¹⁰⁷ Öman & Lindblom, s. 251.

34 § innehåller en uppräknig av vilka fall som är undantagna från det generella förbudet i 33 §. Paragrafens första stycke tillåter överföring dels vid *samtynke*, dels om den är nödvändig för att:

- fullgöra avtal mellan den registrerade och den personuppgiftsansvarige,
- ingå eller fullgöra avtal mellan den personuppgiftsansvarige och tredje man,
- fastställa rättsliga anspråk, eller
- skydda vitala intressen för den registrerade.¹⁰⁸

I 34 § andra stycket finns en bestämmelse om att personuppgifter får föras över till stater som har anslutit sig till *Europarådets konvention om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter*.

35 § innehåller bestämmelser om behörigheten för regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, att medge ytterligare undantag från 33 §. Paragrafens första stycke utgår ifrån dataskyddsdirektivets krav att personuppgifter skall få föras över till tredje land som har en adekvat skyddsnivå – enligt Europeiska kommissionens konstaterande – eller enligt tillämpning av ett avtal som innehåller vissa standardavtalsklausuler. Avsikten är att regeringen skall ange dessa länder i personuppgiftsförordningen (1998:1191).¹⁰⁹ Detta sker genom 13 § och bilaga 1 och 2 personuppgiftsförordningen.

Enligt 35 § andra stycket har regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, behörighet att medge ytterligare undantag från 33 §. Detta med hänsyn till ett *viktigt allmänt intresse* eller om det finns *tillräckliga garantier till skydd för de registrerades rättigheter*. Undantag med hänsyn till *viktiga allmänna intressen* har sitt stöd i artikel 26.1 d dataskyddsdirektivet. I direktivets ingress (punkt 58) nämns som exempel på sådana allmänna intressen: utbyte mellan skattemyndigheter, tullmyndigheter och socialförsäkringsmyndigheter.¹¹⁰ När det gäller *tillräckliga garantier till skydd för de registrerades rättigheter*, får undantag göras enligt artikel 26.2 dataskyddsdirektivet om den personuppgiftsansvarige ”ställer tillräckliga garantier för att privatliv och enskilda personers grundläggande fri- och rättigheter skyddas samt för utövningen av motsvarande rättigheter”. Sådana garantier kan exempelvis ställas genom lämpliga avtalsklausuler.¹¹¹ Det sista stycket i 35 § behandlar behörigheten att meddela undantag i enskilda fall under förutsättningarna nämnda i paragrafens andra stycke.

¹⁰⁸ Ibid., s. 251f. Se även 3.3.1 *När behandling av personuppgifter är tillåten* om nödvändighetskriteriet, rättsliga anspråk och vitala intressen.

¹⁰⁹ Ibid., s. 254f.

¹¹⁰ Ibid., s. 255f.

¹¹¹ SOU 1997:39 s. 416.

3.4 Iakttagelser

Personuppgiftslagens (1998:204) regelverk för behandling av personuppgifter innehåller flera av rättsstatens byggstenar. Lagens 9 § inleds med att personuppgifter bara får behandlas om det är lagligt, det vill säga det krävs ett lagstöd för behandling. Därmed får personuppgifter inte behandlas utan direkt lagstöd. Detta ser jag som en hänvisning till legalitetsprincipen. Det finns även andra exempel på rättssäkerhetsaspekter i lagen. Den registrerades rätt till information är viktig för hans eller hennes möjlighet att tillvarata sina intressen. I slutändan är denna rättighet en förutsättning för rätten till rättslig prövning. Ytterligare en viktig bestämmelse i personuppgiftslagen utifrån rättssäkerheten är stadgandet om att lagen inte får tillämpas i strid med offentlighetsprincipen. Detta är viktigt eftersom öppenhet och insyn gynnar rättssäkerheten genom att öka sannolikheten för en opartisk och korrekt handläggning inom myndigheterna.

Personuppgiftslagen tar även hänsyn till rättsstatens krav på granskning och övervakning. I 9 § stadgas att den personuppgiftsansvarige själv har ett ansvar att på eget initiativ rätta, blockera eller utplåna felaktiga personuppgifter. Detta är ett exempel på en intern kontrollmekanism, men lagen innehåller även externa kontrollmekanismer. Den personuppgiftsansvariges skyldighet att korrigera felaktiga personuppgifter kan prövas av Datainspektionen, allmän domstol och förvaltningsdomstol enligt 45 och 47-48 §§.

Debatten om ramlagstänkandet har också en viss bärighet på personuppgiftslagen. Kritiken mot ramlagarnas oprecisa formuleringar och begrepp kan utvidgas till delar av personuppgiftslagens bestämmelser. Nödvändighetskriteriet är ett exempel. I 10 § stadgas att behandling av personuppgifter är tillåten om den är nödvändig.¹¹² Begreppet *nödvändig* kan jämföras med ramlagarnas odetaljerade anvisningar såsom lämplig, rimlig, skälig etcetera.

Det finns även en EG-rättslig aspekt på oprecisa begrepp i personuppgiftslagen. Mellan den svenska rätten och EG-rätten finns en skillnad när det gäller förarbetenas betydelse. De svenska förarbetena utgör en viktig vägledning vid svensk rättsstillämpning; någon sådan roll spelar inte de europeiska förarbetena. Detta kan få betydelse för tillämpningen av personuppgiftslagen. 10 § innehåller som jag redogjort för tidigare ett nödvändighetskriterium. Detsamma gäller den ursprungliga bestämmelsen i artikel 7 dataskyddsdirektivet. Innebörden av detta är att de svenska lagförarbetena på sin höjd kan innehålla kvalificerade gissningar om betydelsen av detta EG-rättsliga begrepp. I slutändan blir det EG-domstolen som får precisera begreppet.

¹¹² Se 3.3.1 När behandling av personuppgifter är tillåten.

I kapitel 2 *Rättsstaten* tar jag upp problemen med ramlagstänkandet och odetaljerade anvisningar i lag: de anses försvaga maktdelningen och legalitetsprincipen. I praktiken tycks dock inte ramlagstänkandet medföra försämringar i den enskildes rätt och rättssäkerhet. Olof Petersson nämner socialtjänstlagen som ett exempel på en ramlag, där den enskildes situation som helhet ej har försämrats av ramlagstänkandet. Möjligheten att överklaga ett kommunalt beslut till domstol är viktig i detta sammanhang.¹¹³ Jag ser det därför inte som långsökt att sluta sig till att rätten till överklagan och domstolsprövning är extra viktig för rättssäkerheten vid oprecisa anvisningar i lag. Utan möjligheten till prövning ökar risken för godtycke.

Den ovan nämnda nödvändighetsprövningen vid behandlingen av personuppgifter tangerar även den proportionalitets- och behovsavvägning som har sitt ursprung i Europadomstolens praxis. Avvägningen mellan enskilda och allmänna intressen framträder även tydligt i samband med personuppgiftslagens bestämmelser om sekretess och tystnadsplikt. Den registrerades rätt till information enligt 23-26 §§ får enligt 27 § träda tillbaka vid sekretess och tystnadsplikt. Därmed försvagas personuppgiftslagens i grunden omfattande skydd för det enskilda intresset. Det saknas dock materiella regler i personuppgiftslagen för denna avvägning; det finns enbart en hänvisning till sekretess och tystnadsplikt enligt lag, annan författning eller beslut som har meddelats med stöd av författning.

¹¹³ Petersson, s. 88f.

4 Personuppgifter i polisens register

Inom polisens verksamhet finns det en uppsjö av register som behandlar personuppgifter. I Polisdatautredningens uppdrag ingick att inventera de register som förs av polisen. Utredningen innehåller en redovisning av de register som är särskilt reglerade i lagstiftning, Säkerhetspolisens olika system, övriga centrala system av betydelse och vissa lokala system med nationell spridning. Utredningen konstaterar dock att polisen kontinuerligt utvecklar nya system. Därför kan en redovisning av polisens register aldrig bli helt fullständig.¹¹⁴

Idag byggs inte system som behandlar personuppgifter inom polisen som traditionella register, utan som ärendehanteringssystem. I dessa system registreras hela aktmaterialet. Det innebär att man bara skall behöva anteckna en uppgift en enda gång. Därefter skall de automatiskt vidarebefordras till andra ärendehanteringssystem.¹¹⁵ Detta kan jämföras med behandlingen före de senaste årens ökade användning av informationsteknik. Tidigare fördes exempelvis manuella spaningsregister i pärmar. Det var också vanligt att enskilda polismän förde egna anteckningar över tips och iakttagelser. Dessa uppgifter stannade ofta hos den enskilde polismannen och kom därför aldrig hela polismyndigheten till del.¹¹⁶

Den finns en särskild myndighet, Registernämnden, som skall granska vissa fall av behandling av personuppgifter inom polisväsendet. Enligt 1 § förordningen (1996:730) med instruktion för Registernämnden har denna myndighet i uppgift att i ärenden om registerkontroll, enligt säkerhetsskyddslagen (1996:627), pröva frågor om utlämnande av:

- uppgifter från register som omfattas av lagen (1998:620) om belastningsregister,
- uppgifter från register som omfattas av lagen (1998:621) om misstankeregister,
- uppgifter från register som omfattas av polisdatalagen (1998:622), eller
- övriga uppgifter som Rikspolisstyrelsen eller Säkerhetspolisen behandlar enligt polisdatalagen om de inte ingår i en förundersökning eller särskild undersökning i kriminalunderrättelseverksamhet.

Registernämnden har således inte att pröva alla ärenden om utlämnande av uppgifter, utan bara ärenden om registerkontroll enligt säkerhetsskydds-

¹¹⁴ SOU 2001:92 s. 79.

¹¹⁵ Ibid., s. 81.

¹¹⁶ Ibid., s. 107f.

lagen. Enligt lagens 13 § första stycket ”skall [registerkontroll] göras vid säkerhetsprövning som gäller anställning, uppdrag, tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarsplikt, utbildning, besök eller något annat deltagande i verksamhet, om anställningen eller deltagandet i verksamheten har placerats i säkerhetsklass”. I 14 § stadgas att registerkontroll även får göras ”i andra fall, om det behövs för skyddet mot terrorism och det finns särskilda skäl”. Lagen innehåller ytterligare några bestämmelser om registerkontroll.

I samband med att granskning och övervakning nämns är det åter värt att påpeka att personuppgiftslagen (1998:204) är subsidiär i förhållande till övrig registerlagstiftning. Detta innebär att så länge det inte finns några särskilda bestämmelser om tillsynen av polisens personuppgiftsbehandling gäller de generella bestämmelserna om tillsynsmyndighetens befogenheter i personuppgiftslagen.¹¹⁷ I min behandling av den personuppgiftsansvariges korrigeringskyldighet har jag delvis berört tillsynsmyndighetens – det vill säga Datainspektionens – befogenheter.¹¹⁸

I detta arbetes genomgång av polisens register använder jag mig av en indelning som bygger på behandlingens rättsliga grund. Jag har därför valt att dela in registren i tre grupper:

- register som förs med stöd av särskild lagstiftning,
- register som förs med stöd av personuppgiftslagen och de allmänna och särskilda bestämmelserna i polisdatalagen, och
- register som förs med stöd av tillstånd från Datainspektionen, enligt övergångsbestämmelserna till polisdatalagen.

4.1 Register som förs med stöd av särskild lagstiftning

Polisdatalagsutredningen pekar ut tre register inom polissektorn med egen författningsreglering genom lagstiftning. Dessa är belastningsregistret, misstankeregistret och Schengens informationssystem.¹¹⁹ När det gäller de två första registren, följs Europarådets rekommendation, No. R (87) 15, om användning av personuppgifter inom polissektorn. Rekommendationen anger att olika kategorier av uppgifter i möjligaste mån skall hållas åtskilda efter graden av riktighet och tillförlitlighet.¹²⁰ Därav olika register för uppgifter om belastning och misstanke.

¹¹⁷ Ibid., s. 192.

¹¹⁸ Se 3.3.3.1 *Den personuppgiftsansvariges korrigeringskyldighet*.

¹¹⁹ SOU 2001:92 s. 79.

¹²⁰ Ibid., s. 86.

4.1.1 Belastningsregistret

Belastningsregistret skall göra det möjligt för myndigheter – främst de allmänna domstolarna, förvaltningsdomstolarna, åklagar-, polis-, skatte-, och tullmyndigheterna – att få tillgång till belastningsuppgifter som är nödvändig i deras verksamhet. Rikspolisstyrelsen är personuppgiftsansvarig.¹²¹

I belastningsregistret registreras alla påföljder för brott. Vid Polisdatautredningens inventering innehöll registret uppgifter om 800 000 till 1 000 000 personer och ungefär 1 200 000 noteringar om påföljder. Det stora flertalet av dessa noteringar avsåg bötespåföljder med anledning av föreläggande av ordningsbot.¹²²

Innehållet i registret beskrivs i 3-5 §§ lagen (1998:620) om belastningsregister. 3 § berör uppgifter om domar och beslut som meddelats i Sverige. 4 § berör uppgifter om domar och beslut som meddelats i utlandet. I 5 § bemyndigas regeringen att meddela närmare föreskrifter om vilka uppgifter registret skall innehålla om den som skall registreras enligt 3 och 4 §§. Detta sker genom förordningen (1999:1134) om belastningsregister.

När det inte längre finns några förutsättningar för registrering skall uppgifter i belastningsregistret gallras. Som skäl för detta anger departementschefen uppgifternas integritetskänslighet. I förarbeten nämns frikännande av den registrerade efter överklagande och undanröjande av ordningsbot som exempel på när gallring skall ske. Om den registrerade frikänns skall domen plockas bort direkt. När viss tid förflutit skall uppgifter i belastningsregistret gallras, i regel efter tio år. Detta gäller exempelvis uppgifter om fängelse eller förvandlingsstraff för böter. Sådana uppgifter skall gallras tio år efter frigivningen. Samma tid gäller uppgifter om överlämnandet till rättspsykiatrisk vård, som skall gallras tio år efter utskrivning. För uppgifter om böter skall gallringen istället ske fem år efter dom eller beslut.¹²³ Dessa bestämmelser – tillsammans med en rad andra om gallring – finns i 16-18 §§ lagen om belastningsregister.

Varken lagen eller förordningen om belastningsregister innehåller några bestämmelser om tillsynen av den behandling av personuppgifter som sker genom belastningsregistret. Av Polisdatautredningens kommentar angående Datainspektionens tillsynsbefogenheter över behandling enligt polisdatalagen (1998:622) – det vill säga att polisdatalagens avsaknad på tillsynsregler medför att bestämmelserna i personuppgiftslagen (1998:204) träder in¹²⁴ – framgår att bestämmelserna i personuppgiftslagen om tillsynsmyndighetens befogenheter även gäller för behandling av

¹²¹ Ibid., s. 86f.

¹²² Ibid., s. 87.

¹²³ Prop. 1997/98:97 s. 89f.

¹²⁴ SOU 2001:92 s. 192.

personuppgifter i belastningsregistret. Detta innebär att Datainspektionen är tillsynsmyndighet förutom i ärenden om registerkontroll, enligt säkerhetskyddslagen (1996:627), vilka jag har berört ovan. Vid sådana ärenden prövar Registernämnden bland annat frågor om utlämnande av uppgift från belastningsregistret.

4.1.2 Misstankeregistret

Misstankeregistret skall göra det möjligt för myndigheter – främst åklagar-, polis-, skatte-, och tullmyndigheterna – att få tillgång till sådana uppgifter om skäligen misstanke om brott som behövs i deras verksamhet. Registret förs för att underlätta samordningen av förundersökningar mot misstänkta personer och för att förebygga, upptäcka och utreda brott. Rikspolisstyrelsen är personuppgiftsansvarig.¹²⁵

Innehållet i registret regleras i 3 § lagen (1998:621) om misstankeregister. I registret finns uppgifter om den som är skäligen misstänkt för brottsbalksbrott eller för annat brott, för vilket strängare straff än böter är föreskrivet. En förutsättning är dock att den misstänkta har fyllt 15 år. Uppgifter finns också om den som är misstänkt för motsvarande brott i utlandet, under förutsättning att frågan om lagföring kommer att avgöras i Sverige. Registret innehåller även uppgifter om den mot vilken talan har inletts om förvandling av böter¹²⁶ och den som begärts utlämnad för brott. Vid Polisdatautredningens granskning fanns det ungefär 100 000 personer i registret och omkring 225 000 uppgifter om brottsmisstankar.¹²⁷

Uppgifter om misstanke skall gallras om en förundersökning har avslutats utan att åtal har väckts, om åtal har lagts ned eller om dom eller beslut har vunnit laga kraft. Det kan förekomma en viss dubbelregistrering av uppgifter i belastnings- och misstankeregistret. Detta har sin grund i att uppgifter ur belastningsregistret skall gallras omedelbart vid frikännande dom hos överrätt, det vill säga direkt efter avkunnad dom. Därför skall uppgifterna stå kvar i misstankeregistret tills domen eller beslutet vunnit laga kraft.¹²⁸ Bestämmelser om gallring av uppgifter i registret, både de ovan redovisade och övriga, finns i 13 § lagen om misstankeregister.

Kvarstår misstankar trots friande dom eller nedlagd förundersökning får dessa inte stå kvar i misstankeregistret. Detta innebär dock inte något allmänt förbud för polisen att behandla sådana uppgifter.¹²⁹

¹²⁵ Ibid., s. 87f.

¹²⁶ Om *förvandling av böter* se 17-22 §§ bötesverkställighetsförordning (1979:197).

¹²⁷ SOU 2001:92 s. 88.

¹²⁸ Prop. 1997/98:97 s. 95f.

¹²⁹ Ibid., s. 103f.

I 4 § finns ett bemyndigande för regeringen att meddela närmare föreskrifter om vilka uppgifter registret skall innehålla om den som skall registreras. Detta sker genom förordningen (1999:1135) om misstankeregister.

Precis som specialförfattningarna för belastningsregistret saknar lagen och förordningen om misstankeregister bestämmelser om tillsyn. Innebörden av detta är att Datainspektionen har det generella tillsynsansvaret. Detta gäller med undantag för ärenden om registerkontroll enligt säkerhetsskyddslagen (1996:627). I sådana fall – vilket jag har berört ovan – prövar Registernämnden bland annat frågor om utlämnande av uppgift från misstankeregistret.

4.1.3 Schengens informationssystem

Schengens informationssystem (SIS), är ett spanings- och efterlysningshjälpmedel för Schengenstaterna. Datasystemet består av dels en nationell enhet, det nationella registret (det så kallade N.SIS), dels en central teknisk stödfunktion (det så kallade C.SIS). Med hjälp av C.SIS kommer alla nationella register att innehålla identiska uppgifter. Varje enskild Schengenstat använder sedan sitt nationella register. Den EG-rättsliga grunden för SIS är Schengenkonventionen.¹³⁰

Genom SIS kan Schengenstaterna göra framställningar som skall främja samarbete om polisiära och rättsliga frågor, samt frågor om inresa och uppehållstillstånd. Rikspolisstyrelsen för det register som utgör den svenska nationella enheten av SIS och är personuppgiftsansvarig.¹³¹

Enligt 3 § lagen (2000:344) om Schengens informationssystem skall registret innehålla *framställningar* om:

- omhändertagande av en person som efterlysts för överlämnande eller utlämning,
- att en person skall nekas tillträde till eller uppehållstillstånd i Schengenstaterna (spärlista),
- lämnande av uppgift om uppehållsort för en person som har anmälts försvunnen,
- tillfälligt omhändertagande av en person med hänsyn till dennes eller någon annans säkerhet,
- lämnande av uppgift om uppehållsort för en person som har förelagts att inställa sig för att höras vid domstolsförhandling i brottmål, eller som skall dömas till påföljd för brott eller som skall inställa sig för verkställighet av frihetsberövande,
- dold övervakning eller särskilda kontrollåtgärder, och

¹³⁰ Ds 1999:31 s. 111.

¹³¹ SOU 2001:92 s. 88.

- omhändertagande eller annan åtgärd beträffande fordon eller föremål som har efterlysts för att tas i beslag eller för att användas som bevismaterial vid en rättegång i brottmål.

I 4 § finns en uttömmande uppräkningslista över vilka *personuppgifter* som får förekomma i registret. Dessa är:

- efternamn och tilltalsnamn samt separat registrering av annat namn som personen använder,
- särskilda bestående fysiska kännetecken,
- andra förnamns initialbokstav,
- födelsedatum och födelseort,
- kön,
- medborgarskap,
- om personen är beväpnad,
- om personen kan tillgripa våld,
- syftet med framställningen, samt
- begärd åtgärd.

Enligt paragrafen får det därutöver finnas uppgifter i registret om verkställighetsförbud i Sverige med anledning av framställningar från andra Schengenstater.

Rikspolisstyrelsen får enligt 5 § endast registrera uppgifter i SIS om behandling av motsvarande slag av uppgifter är tillåten enligt personuppgiftslagen (1998:204), polisdatalagen (1998:622) eller annan svensk författning. 7 § förbjuder registrering av känsliga uppgifter.

De gallringsfrister som Schengenkonventionen föreskriver för uppgifter i SIS är i regel kortare än de regler för gallring i olika polisregister som vanligen förekommer i Sverige. Lagen om Schengens informationssystem innehåller därför särregler för gallring, som överensstämmer med artiklarna 112.1 och 113.1 Schengenkonventionen. Enligt bestämmelserna i artikel 112 skall uppgifter för personefterlysning inte bevaras längre än vad som är nödvändigt för syftet med registreringen. Senast tre år efter registreringen skall den registrerande staten undersöka om uppgifterna måste bevaras. För uppgifter om dold övervakning eller särskilda kontrollåtgärder gäller i stället en tid av ett år. Schengenkonventionen hindrar inte medlemsstat från att i sin nationella lagstiftning ha kortare tidsfrister. Konventionen tillåter också den rapporterande Schengenstaten att, inom tidsfristen för undersökningen, besluta att uppgifter skall kvarstå om det är nödvändigt för registreringens syfte.¹³² I artikel 113.1 finns bestämmelser om andra registrerade uppgifter än sådana som avser personefterlysningar. De svenska bestämmelserna om gallring av SIS finns i 11 § lagen om Schengens informationssystem.

¹³² Prop. 1999/2000:64 s. 154f.

Artikel 114 Schengenkonventionen stadgar att varje Schengenstat skall utse en tillsynsmyndighet för det nationella registret i SIS. För den svenska delen av SIS är Datainspektionen tillsynsmyndighet. Detta har inte skett genom något direkt utpekande i lag. I förarbetena till lagen om Schengens informationssystem konstateras dock att Datainspektionen är tillsynsmyndighet för polisregister i allmänhet. Därför krävs inte någon särskild lagreglering som utpekar Datainspektionen som tillsynsmyndighet för detta register.¹³³ I enlighet med artikel 115 Schengenkonventionen finns det en för Schengenstaterna gemensam tillsynsmyndighet för den centrala delen av SIS.

4.2 Register som förs med stöd av personuppgiftslagen och polisdatalagen

Polisdatalagen (1998:622) bygger på personuppgiftslagen (1998:204) och innehåller de särregler som bedömts som nödvändiga för polisverksamheten. Polisdatalagen innehåller allmänna bestämmelser för behandling av personuppgifter inom polisverksamheten och särskilda bestämmelser för några av de polisiära registren.¹³⁴

Enligt 1 § första stycket polisdatalagen omfattar de allmänna bestämmelserna i lagen den behandling av personuppgifter som sker i polisens verksamhet, och i polisverksamhet vid Ekobrottsmyndigheten, för att:

- förebygga brott och andra störningar av den allmänna ordningen och säkerheten,
- övervaka den allmänna ordningen och säkerheten, hindra störningar därav samt ingripa när sådana har inträffat, eller
- bedriva spaning och utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal.

Paragrafens andra stycke innebär att även behandling av uppgifter i spårregister omfattas av de allmänna bestämmelserna i lagen. Dessa uppgifter utgör inte personuppgifter, utan är resultat från DNA-analyser som inte kan knytas till en viss person.¹³⁵

I 1 § tredje stycket finns undantag för lagens tillämpningsområde för behandling av personuppgifter som företas med stöd av lagen (1998:620) om belastningsregister, lagen (1998:621) om misstankeregister och lagen (2000:344) om Schengens informationssystem.

¹³³ Ds 1999:31 s. 157f.

¹³⁴ SOU 2001:92 s. 71.

¹³⁵ SOU 1997:65 s. 306.

13 § första stycket polisdatalagen innehåller en generell bestämmelse om gallring av uppgifter som behandlas i enlighet med lagen. Enligt denna bestämmelse skall uppgifter som inte längre behövs för sitt ändamål gallras. Uppgifter i förundersökning omfattas inte av denna bestämmelse. Bestämmelsen i 13 § gäller så länge som inte annat anges i polisdatalagen.

Polisdatalagens generella bestämmelse om gallring i 13 § saknar, precis som personuppgiftslagen, en regel som innebär att uppgifter måste gallras efter en viss tid. Av detta lagrum framgår att lagstiftaren skiljer mellan uppgifter som behandlas i en *förundersökning* och *andra personuppgifter* som behandlas av polisen. Enligt förarbetena var det lämpligt att göra denna skillnad i gallringshänseende. Detta motiverades av att uppgifter i förundersökningar som dokumenteras på papper i regel skall arkiveras enligt arkivlagens (1990:782) bestämmelser. Det ansågs dock inte lämpligt att frågan om gallring skulle vara beroende av polisens val av tekniska hjälpmedel. Därför skall även automatiserad behandling av förundersökningsuppgifter behandlas enligt arkivlagens bestämmelser. Andra uppgifter, det vill säga uppgifter som samlas in och lagras för framtida bruk, skall däremot gallras när de inte längre behövs för sitt egentliga ändamål. Regeringen får dock föreskriva att uppgifterna skall bevaras om exempelvis forskningens intresse för vissa uppgifter väger tyngre än intresset för den personliga integriteten.¹³⁶ För de register som omfattas av särskilda bestämmelser i polisdatalagen finns även särskilda gallringsregler. Jag återkommer till dessa regler längre fram i detta kapitel.

Polisdatalagen saknar bestämmelser om tillsynsmyndighetens befogenheter. Bestämmelserna om dennas befogenheter i personuppgiftslagen gäller därför även för polisen.¹³⁷ Därmed är det Datainspektionen som ansvarar för tillsynen av den behandling av personuppgifter som sker enligt polisdatalagen.

Vid sidan av de register jag berör närmare i detta arbete nämner Polisdatautredningen tre register som styrs av personuppgiftslagen och de allmänna reglerna i polisdatalagen. Dessa är:

- digitalt referensbibliotek över barnpornografiska framställningar,
- Violent Crime Linkage Analysis System (ViCLAS), och
- passregistret.¹³⁸

Polisdatalagen innehåller – förutom allmänna regler – även särskilda bestämmelser för vissa register som förs med automatiserad behandling. Dessa register är:

- kriminalunderrättsregistret,
- register med uppgifter om DNA-analyser i brottmål,

¹³⁶ Prop. 1997/98:97 s. 109f.

¹³⁷ SOU 2001:92 s. 192.

¹³⁸ Ibid., s. 96-101,

- fingeravtrycks- och signalementsregister, och
- SÄPO-registret.

Här följer en närmare genomgång av dessa fyra typer av register.

4.2.1 Kriminalunderrättelseregister

Bestämmelserna om kriminalunderrättelseregister finns i Polisdatalagen (1998:622) och polisdataförordningen (1999:81). 3 § polisdatalagen definierar underrättelseverksamhet som polisverksamhet som består av att samla, bearbeta och analysera information för att klarlägga om brottslig verksamhet har utövats eller kan komma att utövas och som inte utgör förundersökning enligt 23 kapitlet rättegångsbalken. Kriminalunderrättelseverksamhet är annan underrättelseverksamhet än den som bedrivs av Säkerhetspolisen.

Enligt 17 § polisdatalagen får kriminalunderrättelseregister endast föras för att:

- ge underlag för beslut om *särskilda undersökningar* avseende *allvarlig brottslig* verksamhet, eller
- underlätta tillgången till allmänna uppgifter med anknytning till underrättelseverksamhet.

Av definitionen i 3 § framgår att lagstiftaren med *särskild undersökning* avser ”en undersökning i kriminalunderrättelseverksamhet som innebär insamling, bearbetning och analys av uppgifter i syfte att ge underlag för beslut om förundersökning eller om särskilda åtgärder för att förebygga, förhindra eller upptäcka brott”. Av samma lagrum framgår även att *allvarlig brottslighet* skall förstås som ”verksamhet som innefattar brott för vilket är föreskrivet fängelse i två år eller däröver”.

18 § föreskriver att det är Rikspolisstyrelsen och polismyndighet som får föra kriminalunderrättelseregister. Det är den myndighet som för registret som är personuppgiftsansvarig. Enligt 20 § får ett sådant register endast innehålla:

- upplysningar om varifrån den registrerade uppgiften kommer och om uppgiftslämnarens trovärdighet,
- identifieringsuppgifter,
- uppgifter om särskilda bestående fysiska kännetecken,
- de omständigheter och händelser som ger anledning att anta att den registrerade utövat eller kan komma att utöva allvarlig brottslig verksamhet,
- uppgifter om varor, brottshjälpmiddel och transportmedel,
- ärendenummer, och

- hänvisning till en särskild undersökning där uppgifter om den registrerade behandlas och till register som förs av polis-, skatte- eller tullmyndighet i vilket uppgifter om den registrerade förekommer.

Registrering av uppgifter i kriminalunderrättelseregister syftar till att senare, tillsammans med andra uppgifter, kunna leda till en *särskild undersökning*. Det innebär att uppgifterna skall lagras i registret i avvaktan på ytterligare information. Det ligger därför i sakens natur att uppgifterna inte gallras alltför snabbt, annars skulle inte polisen kunna dra någon nytta av registret. Men det får inte heller fungera som uppsamlingsplats för uppgifter som inte lett till en särskild undersökning. Detta är bakgrunden till gallringsregeln för kriminalunderrättelseregister i 21 § polisdatalagen. Denna stipulerar att uppgifter om den registrerade skall gallras senast tre år efter det att uppgifter, om att denne skäligen kan misstänkas för att ha utövat eller komma att utöva allvarlig brottslig verksamhet, senast infördes. Treårsregeln motsvarar vad som gäller enligt Europakonventionen. Denna regel är dock inte absolut. Om en särskild undersökning har inletts, får uppgifterna stå kvar till dess att undersökningen har avslutats.¹³⁹

Idag har Rikspolisstyrelsen genom det centrala kriminalunderrättelseregistret (KUR) utvecklat ett nationellt ärendehanteringssystem. KUR utgör en gemensam databas som polismyndigheterna har tillgång till. Enligt Polisdatautredningen innebär detta system för att lagra och återfinna handlingar betydande samordningsvinster för landets kriminalunderrättelsetjänster. Men utredningen påpekar också att KUR innehåller mycket integritetskänsliga uppgifter om misstänkta personer.¹⁴⁰

4.2.2 Register med uppgifter om DNA-analyser i brottmål

22 § polisdatalagen (1998:622) bemyndigar Rikspolisstyrelsen att föra register med uppgifter om DNA-analyser i brottmål. Syftet med behandlingen får endast vara att underlätta identifiering av personer i samband med utredning av brott. Lagen nämner två typer av register: DNA-register och spårregister.

DNA-registret innehåller uppgifter om identifierade personer, medan spårregistret innehåller uppgifter som inte kan hänföras till några identifierade personer.¹⁴¹ I 23 § begränsas personkretsen i DNA-register till resultatet av DNA-analyser som har gjorts under utredning av ett brott och som avser personer som har dömts för:

¹³⁹ Prop. 1997/98:98 s. 129.

¹⁴⁰ SOU 2001:92 s. 83.

¹⁴¹ Ibid., s. 84.

- ett sådant brott mot en persons liv eller hälsa, personliga integritet eller säkerhet som avses i 3, 4, 6, 8, 12 eller 17 kap. brottsbalken, om brottet kan leda till fängelse i mer än två år,
- ett allmänfarligt brott som avses i 13 kap. brottsbalken, om brottet kan leda till fängelse i mer än två år, eller
- försök, förberedelse, stämpling, anstiftan eller medhjälp till sådana brott.

Enligt 24 § skall personuppgifterna i DNA-register begränsas till uppgifter som ger information om den registrerades identitet. Upplýsningar från DNA-analysen om den registrerades personliga egenskaper får inte registreras.

I förarbetena påpekas att DNA-registret framför allt kommer att bli användbart då en tidigare registrerad person återfaller i brott. Departementschefen ser registrering under sådana förhållanden som ett sätt att underlätta för polisen att spåra en gärningsman. Fortsätter den registrerade att begå brott finns det ur samhällets synvinkel naturligtvis skäl att bevara uppgifter om denne i registret. Förflyter en längre tid utan att den registrerade har gjort sig skyldig till nya brott, måste däremot risken för senare återfall vara mycket mindre. Departementschefen anser därför att samhällets intresse av att ha kvar uppgifter om personen i fråga måste antas ha minskat. Utifrån integritetsskäl kan det därmed inte anses försvarligt att uppgifter om en persons DNA får finnas kvar mycket lång tid efter den senaste domen.¹⁴²

I motiven ansågs det lämpligt att knyta gallringstiden till vad som gäller för belastningsregistret. När en uppgift om ett brott, som kan föranleda registrering i DNA-registret, inte längre förekommer i belastningsregistret, skall uppgifterna om den registrerade även gallras ur DNA-registret. I normalfallet motsvarar detta en gallringstid på tio år från det att påföljden verkställts eller annars upphört.¹⁴³ Denna bestämmelse finns i 27 § första stycket polisdatalagen. I paragrafens andra stycke stadgas om en trettioårig gallringstid för spårregistret.

I promemorian *Genetiska fingeravtryck* (Ds 2004:35), som överlämnades till regeringen i juni 2004, föreslås ett antal förändringar i polisdatalagens bestämmelser om DNA-register. Bland annat föreslår utredningen en förändring av 23 §, som vidgar den tillåtna personkretsen till att omfatta ”personer som är misstänkta för eller dömda för brott på vilket fängelse kan följa eller för försök, förberedelse, stämpling, anstiftan eller medhjälp till sådant brott om gärningen är belagd med straff”.¹⁴⁴

¹⁴² Prop. 1997/98:98 s. 141.

¹⁴³ Ibid., s. 141.

¹⁴⁴ Ds 2004:35 s. 80.

4.2.3 Fingeravtrycks- och signalementsregistret

Enligt 28 kap. 14 § rättegångsbalken och förordningen (1992:824) om fingeravtryck m.m. skall fingeravtryck och fotografi tas av den som häktas. Förordningen innehåller även en uppräknig över de fall där fingeravtryck och fotografi skall tas av den som är anhållen.¹⁴⁵

I 29 § polisdatalagen (1998:622) beskrivs ändamålet med fingeravtrycks- och signalementsregister. Med dessa register skall Rikspolisstyrelsen behandla uppgifter för att underlätta identifiering av personer i samband med brott. Uppgifterna får även användas för identifiering av okända personer i andra fall.

30 § innehåller en reglering av vilka uppgifter som får registreras. Det stadgas att uppgifter endast får behandlas om den som är misstänkt eller dömd för brott eller som har fått lämna fingeravtryck enligt 19 § lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll. I fingeravtrycks- och signalementsregister får det endast antecknas uppgifter om fingeravtryck, signalement, identifieringsuppgifter och ärendenummer.

Ett signalementsregister kan innehålla känsliga personuppgifter. Uppgifter kan bland annat avslöja personers hälsa och etniska ursprung. 5 § polisdatalagen kräver att behandling av känsliga uppgifter bara sker om det är oundgängligen nödvändigt för syftet med behandlingen.¹⁴⁶

Fingeravtrycks- eller signalementsregister innehåller huvudsakligen uppgifter om misstänkta eller dömda personer. Utgångspunkten för gallring av dessa register är därför att om det inte längre finns anledning att bevara uppgifterna i misstanke- eller belastningsregistret, skall uppgifterna inte heller få finnas kvar i fingeravtrycks- eller signalementsregistret. I vissa fall får uppgifter om att en person är misstänkt för brott behandlas automatiserat även om en åtalad har frikänts eller om förundersökning eller mål har lagts ned på grund av bristande bevisning. Under samma förutsättningar får uppgifter om en misstänkt person sparas i fingeravtrycks- eller signalementsregistret.¹⁴⁷ Dessa bestämmelser finns i 31 § polisdatalagen.

¹⁴⁵ SOU 2001:92 s. 85.

¹⁴⁶ Ibid., s. 85.

¹⁴⁷ Prop. 1997/98:97 s. 111.

4.2.4 SÄPO-registret

För den särskilda verksamhet som Säkerhetspolisen bedriver finns SÄPO-registret.¹⁴⁸ I 32 § polisdatalagen (1998:622) föreskrivs att Säkerhetspolisen är personuppgiftsansvarig och att ändamålet med registret skall vara:

- att underlätta spaning i syfte att förebygga och avslöja brott mot rikets säkerhet,
- att underlätta spaning i syfte att bekämpa terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, och
- att utgöra underlag för registerkontroll enligt säkerhetsskyddslagen (1996:627).

Registret får – enligt 33 § – endast innehålla uppgifter som kan hänföras till en enskild person:

- om den uppgifterna gäller kan misstänkas för att ha utövat eller komma att utöva brottslig verksamhet som innefattar hot mot rikets säkerhet eller terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott,
- om personen har undergått registerkontroll enligt säkerhetsskyddslagen (1996:627), eller
- om det med hänsyn till registrets ändamål annars finns särskilda skäl till det.

I 34 § stadgas att uppgifterna endast får innehålla identifieringsuppgifter, uppgifter om grunden för registrering och hänvisning till de ärenden där uppgifter om den registrerade behandlas.

Utifrån integritetsaspekterna ansåg departementschefen att polisdatalagen behövde gallringsregler för SÄPO-registret. Huvudregeln, som finns i 35 §, är att uppgifter i SÄPO-registret skall gallras senast *tio år* efter det att en uppgift, som kan föranleda registrering, införts. Departementschefen ansåg att äldre uppgifter normalt borde anses tillräckligt osäkra för att kunna gallras. En förutsättning för detta var dock att de inte påförts nya anteckningar. Uppgifterna behöver inte heller gallras om det föreligger *särskilda skäl* för att de skall få finnas kvar. Tioårsregeln gäller vidare inte för uppgifter som införts med anledning av att en person genomgått registerkontroll. Om sådana uppgifter inte skulle kunna bevaras under en längre tid skulle syftet med registerkontrollen kunna gå förlorat. Även denna typ av uppgifter skall dock gallras när de inte längre behövs. I förarbetena nämns en anställningens upphörande som exempel på detta. Här behövs det dock inte några särskilda gallringsbestämmelser, eftersom detta

¹⁴⁸ SOU 2001:92 s. 89.

följer av den allmänna gallringsregeln i 13 §.¹⁴⁹ I denna paragraf stadgas om gallring för uppgifter som inte längre behövs för sitt ändamål.

I motiven till polisdatalagen skrev departementschefen att SÄPO-registret ”skall vara ingången till Säkerhetspolisens hantering av personuppgifter”.¹⁵⁰ Några år senare konstaterade dock Polisdatautredningen att registret inte fyller någon operativ funktion inom Säkerhetspolisen, vilket har lett till att det inte används i verksamheten.¹⁵¹

Utöver de särskilda reglerna i polisdatalagen för SÄPO-registret styrs behandlingen av personuppgifter inom Säkerhetspolisen av personuppgiftslagen (1998:204), den allmänna delen i polisdatalagen och förordningen (2002:1050) med instruktion för Säkerhetspolisen.¹⁵²

I Polisdatautredningens genomgång av säkerhetspolisens register nämns även:

- Säkerhetspolisens centralregister,
- systemet för hemlig telefonavlyssning och hemlig telefonövervakning, och
- analysdatabaser.¹⁵³

Datainspektionens tillsyn av polisen har jag berört tidigare i detta kapitel. Parallellt med denna tillsyn har Registernämnden i uppdrag att granska den behandling av personuppgifter som Säkerhetspolisen genomför i enlighet med polisdatalagen. Granskningen skall ske med särskild hänsyn till bestämmelserna om känsliga personuppgifter i 5 § polisdatalagen. Detta framgår av 1 § tredje stycket förordningen (1996:730) med instruktion för Registernämnden.

4.3 Register som förs med stöd av övergångsbestämmelserna till polisdatalagen

Ikraftträdandet av polisdatalagen (1998:622) den 1 april 1999 medförde att generella regler om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet införades. Punkt 2 övergångsbestämmelserna till polisdatalagen innebar dock ett undantag från dessa regler. Genom denna bestämmelse fick de register som fördes med stöd av tillstånd från Datainspektionen, i enlighet med datalagen (1973:289), fortsätta föras på denna rättsliga grund till och med den 31 december 2003. Därefter skulle de föras med stöd av

¹⁴⁹ Prop. 1997/98:97 s. 154f.

¹⁵⁰ Ibid., s. 154.

¹⁵¹ SOU 2001:92 s. 90.

¹⁵² Ibid., s. 89.

¹⁵³ Ibid., s. 90ff.

polisdatalagen.¹⁵⁴ Därför ingick det i Polisdatautredningens direktiv att undersöka om några av dessa register behövde en särskild författningsreglering vid sidan av reglerna i personuppgiftslagen (1998:204) och polisdatalagen.¹⁵⁵ Efter att utredningen lagt fram sitt slutbetänkande ansåg regeringen ändå att frågan behövde analyseras och beredas ytterligare. Riksdagen beslutade därför att övergångstiden i punkt 2 skulle förlängas till utgången av 2005.¹⁵⁶

Av de register som Polisdatautredningen behandlar omfattas följande av övergångsbestämmelserna i punkt 2 (inom parantes anges tidpunkten för Datainspektionens beslut och eventuell annan rättslig grund):

- Det allmänna spaningsregistret (18 maj 1977)¹⁵⁷
- Centrala brottsspaningsregistret (15 juni 1994, kungörelse (1970:517) om rättsväsendets informationssystem)¹⁵⁸
- Beslags- och analysregistret (6 november 1987)¹⁵⁹
- Finanspolisens analys- och spaningsregister (27 januari 1994, efter överklagan genomförde regeringen några förändringar)¹⁶⁰
- Personefterlysnings- och U-boksregistret (11 oktober 1977)¹⁶¹
- Interpolregistret (15 maj 1982)¹⁶²
- Godsregistret (23 juni 1977)¹⁶³
- Efterlysningssystem för fordon m.m. (23 juni 1986)¹⁶⁴
- Register för identifiering av försvunna personer (16 juni 1988)¹⁶⁵
- Disaster Victim Identification (15 oktober 1998)¹⁶⁶
- Register med anknytning till det statliga person- och adressregistret (3 mars och 16 april 1992)¹⁶⁷
- Lokala system med nationell spridning (det finns några register av denna karaktär som bedrivs med tillstånd från Datainspektionen)¹⁶⁸

I fortsättningen kommer jag inte att behandla de register som förs med stöd av polisdatalagens övergångsbestämmelser. Detta eftersom jag i detta arbete har valt att fokusera på den registerlagstiftningen som tar sin utgångspunkt i dataskyddsdirektivet och personuppgiftslagen.

¹⁵⁴ Prop. 2002/03:144 s. 6.

¹⁵⁵ SOU 2001:92 s. 268.

¹⁵⁶ Prop. 2002/03:144 s. 10ff och rskr. 2003/04:22.

¹⁵⁷ SOU 2001:92 s. 92f

¹⁵⁸ Ibid., s. 94f.

¹⁵⁹ Ibid., s. 95.

¹⁶⁰ Ibid., s. 96.

¹⁶¹ Ibid., s. 98f.

¹⁶² Ibid., s. 99.

¹⁶³ Ibid., s. 100.

¹⁶⁴ Ibid., s. 100f.

¹⁶⁵ Ibid., s. 102.

¹⁶⁶ Ibid.

¹⁶⁷ Ibid., s. 102f.

¹⁶⁸ Ibid., s. 103ff.

4.4 Iakttagelser

Utifrån ett rättsstatsperspektiv går det att göra en rad iakttagelser angående både de register som förs med stöd av *särskilda regler i lagstiftningen* och de som förs med stöd av *personuppgiftslagen och polisdatalagen*.

Det tillåtna innehållet i dessa register är beskrivet i respektive lag. Dessa begränsningar är ett exempel på hur legalitetsprincipen har tillämpats i samband med lagstiftningsarbetet. Rättssäkerhetstänkandet tar sig också andra uttryck. Genom att i lagstiftningen peka ut Rikspolisstyrelsen som personuppgiftsansvarig för polisens centrala register, gör lagstiftaren det lätt för den registrerade att veta vem han eller hon skall vända sig till för att kunna tillvarata sina intressen. På så vis underlättas den registrerades rätt till prövning. För Säkerhetspolisens register är det dock inte Rikspolisstyrelsen som är personuppgiftsansvarig; för dessa register är det istället Säkerhetspolisens som har ansvaret.

Diskussionen om ramlagarnas förenlighet med legalitetsprincipen förtjänar också att uppmärksammas i samband med att registrens innehåll berörs. I några av fallen går det att diskutera exaktheten hos formuleringarna om, och därmed begränsningarna av, registrens innehåll. Det tydligaste exemplet är antagligen generalklausulen i 33 § första stycket tredje punkten polisdatalagen (1998:622). Denna stadgar att SÄPO-registret får innehålla uppgifter som kan hänföras till en enskild person om det med hänsyn till registrets ändamål finns särskilda skäl till det. Genom klausulen ges Säkerhetspolisens möjlighet att registrera en vidare personkrets än den som lagstiftaren uttryckligen utpekat i lagen. I förarbetena ges det en viss vägledning till hur denna bestämmelse skall tolkas, men Registerutredningen skriver att det kan finnas ej förutsedda fall där Säkerhetspolisens behöver anteckna uppgifter om personer, trots att dessa inte antas ägna sig åt brottslig verksamhet.¹⁶⁹ En sådan bestämmelse är ett exempel på när riksdagen inskränker sin egen makt till förmån för en effektivare myndighetsutövning. Utifrån rättssäkerhetstänkandet, och då särskilt legalitetsprincipen, är det även anmärkningsvärt att SÄPO-registret inte blev den ingång till Säkerhetspolisens personuppgiftshantering som var lagstiftarens avsikt.

En rättsstat förutsätter mekanismer som kontrollerar maktutövningen. I Sverige har två externa myndigheter uppgift att kontrollera och granska polisens behandling av personuppgifter: Datainspektionen och Registernämnden. I personuppgiftslagens (1998:204) mening är det bara Datainspektionen som är en tillsynsmyndighet, men även Registernämnden bedriver tillsyn enligt vad som beskrivits tidigare i detta kapitel.

Den materiella delen av den lagstiftning som avhandlats i detta kapitel har främst kretsat kring innehållet i respektive register. I nästa kapitel skall jag

¹⁶⁹ SOU 1997:65 s. 316f.

titta närmare på hur materiella och formella bestämmelser i polisregisterlagstiftningen skyddar den personliga integriteten. Jag återkommer därför bland annat till en diskussion om proportionalitets- och behovsprincipen.

5 Skydd för personlig integritet inom polisregisterlagstiftningen

I detta kapitel skall jag, med utgångspunkt i rättsstatstanken, undersöka skyddet för den personliga integriteten inom polisregisterlagstiftningen. Rättsstatstanken ger oss en möjlighet att utvärdera hur rättsreglerna fungerar genom två centrala utgångspunkterna: skydd mot godtycke och skydd för mänskliga rättigheter.¹⁷⁰ Jag kommer i detta kapitel att fokusera på skyddet mot godtycke, det vill säga skyddet mot godtyckliga kränkningar av den personliga integriteten.

Innan jag behandlar polisregisterlagstiftningen skall jag först kort beröra *den personliga integriteten*. I 1 kap. 2 § fjärde stycket regeringsformen finns en grundläggande bestämmelse om skyddet för den personliga integriteten, men varken i regeringsformen eller i någon annan lagstiftning finns det en närmare definition av begreppet. Det nämnda lagrummet innehåller enbart en bestämmelse om det allmännas skyldighet att värna den enskildes privat- och familjeliv. En definition av begreppet får därför sökas utanför författningstexterna. Lämplighetsprövningsutredningen – som lade fram ett antal lagförslag om registerkontroll av arbetssökande till förskoleverksamhet, skola eller skolbarnsomsorg för att skydda barn och ungdom mot sexuella övergrepp – presenterade en definition av begreppet. Utredningen skrev att "[p]ersonlig integritet innefattar såväl en rätt till en privat sfär skyddad från utomståendes insyn som en rätt att bestämma över kunskap om sig själv".¹⁷¹ Det är denna definition som jag i fortsättningen kommer att utgå ifrån.

5.1 Den registrerades rätt till information och insyn

Enligt personuppgiftslagen (1998:204) skall den personuppgiftsansvarige lämna information dels självmant i samband med insamling av personuppgifter, dels på den registrerades begäran.

Genom personuppgiftslagens bestämmelse om rätt till information på den registrerades begäran får den enskilde möjlighet att kontrollera om han eller hon är registrerad och om eventuella registrerade uppgifter är korrekta.

¹⁷⁰ Bull, s. 207.

¹⁷¹ SOU 1998:69 s. 94f.

Denna rätt är en praktisk förutsättning för den enskilde att få felaktiga personuppgifter rättade.¹⁷²

Med utgångspunkt i rättsstatstänkandet är personuppgiftslagens regler viktiga. De utgör praktiska förutsättningar för klagorätt och rätten till domstolsprövning av sådana klagomål. Frågan är nu vilken rätt den registrerade har till information och insyn i samband med behandling av personuppgifter i polisens register.

När den svenska polisregisterlagstiftningen reformerades – genom införandet av lagen (1998:620) om belastningsregister, lagen (1998:621) om misstankeregister och polisdatalagen (1998:622) – fick den enskilde en principiell rätt att få ut uppgifter om sig själv från samtliga polisregister.¹⁷³

5.1.1 Belastningsregistret

Enligt 9 § första stycket lagen (1998:620) om belastningsregister har den enskilde rätt att på skriftlig begäran få ta del av samtliga uppgifter ur registret om sig själv. Sådana uppgifter skall på begäran lämnas ut utan avgift en gång per kalenderår.

I motiveringen till den registrerades rätt att ta del av samtliga personuppgifterna hänvisar departementschefen bland annat till att motsvarande rättighet återfinns i artikel 19 Europokonventionen. Denna rättighet är dock inte helt oproblematiserad enligt propositionen. Det pekas på risken att en presumtiv arbetsgivare eller hyresvärd kan begära att den registrerade visar ett utdrag ur registret för att bevisa sin strafffrihet.¹⁷⁴

Enligt 9 § andra stycket har den enskilde även rätt till ett begränsat utdrag om sig själv. Detta gäller för enskilda som behöver ett registerutdrag för att kunna ta till vara sin rätt i ett främmande land eller få tillstånd att resa in, bosätta sig eller arbeta där. För sådana fall finns rätt till ett utdrag vars innehåll är begränsat enligt föreskrifter som regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar. Samma rättighet finns när den enskilde behöver ett registerutdrag om sig själv enligt bestämmelser i lagen (2000:873) om registerkontroll av personal inom förskoleverksamhet, skola och skolbarnsomsorg.

Ett utdrag kan exempelvis utelämna åtalsunderlåtelse, uppgifter om ådömda penningböter eller uppgifter om ådömda dagsböter beträffande vissa brott.¹⁷⁵

¹⁷² Öman & Lindblom, s. 203.

¹⁷³ Prop. 1997/98:97 s. 63.

¹⁷⁴ Ibid., s. 84f.

¹⁷⁵ Ibid., s. 160f.

Det finns inte någon regel i lagen om belastningsregister som motsvarar personuppgiftslagens (1998:204) bestämmelse om den personuppgiftsansvariges skyldighet att lämna information självantaget i samband med insamling. Med tanke på karaktären på uppgifterna i registret torde detta inte vara ett problem. Kontrollmöjligheten är därför inte hotad.

5.1.2 Misstankeregistret

Lagen (1998:621) om misstankeregister har inte någon rättighet till information för den registrerade inskriven. Det finns inte heller något förbud mot denna information. Lagen reglerar bara (genom 8 §) när uppgifter kan lämnas ut till andra enskilda än den registrerade. Enligt förarbetena innebär frånvaron av bestämmelser att reglerna i 14 kap. sekretesslagen (1980:100) blir tillämpliga. Den registrerade kan därför – om det kan ske utan skada för polisens arbete med att förebygga eller beivra brott – få ut uppgifter om sig själv med stöd av 14 kap. 4 § sekretesslagen.¹⁷⁶ I detta lagrum stadgas bland annat att sekretess till skydd för enskilda inte gäller i förhållande till den enskilde själv.

En av de grundläggande principerna för rättsstaten är rätten till *partsinsyn*¹⁷⁷, det vill säga rätten till fri insyn i de förhållanden som kan läggas till grund för en domstols eller en myndighets avgörande för part i mål eller ärende. Rätten till partsinsyn går i stor omfattning före den sekretess som annars gäller. I 14 kap. 5 § sekretesslagen regleras kollisionen mellan partsinsyn och sekretess.¹⁷⁸

I denna paragrafs *första stycke* stadgas att sekretess inte hindrar att sökande, klagande eller annan part i mål eller ärende hos domstol eller annan myndighet tar del av handling eller annat material i målet eller ärendet. Utlämnande får dock inte ske, i den mån det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs. I sådant fall skall myndigheten på annat sätt lämna parten upplysning om vad materialet innehåller, i den mån det behövs för att han skall kunna ta till vara sin rätt och det kan ske utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen skall skydda.

Paragrafens första stycke innebär en möjlighet att undanhålla en part viss utredning. Detta har ansetts främmande för handläggningen vid allmän domstol. För att komma tillrätta med detta har bestämmelsen i *andra stycket* tillkommit.¹⁷⁹ Enligt denna får sekretess aldrig hindra att part i mål eller ärende tar del av dom eller beslut i målet eller ärendet. Sekretessen får inte heller innebära en begränsning i parts rätt enligt rättegångsbalken att få del

¹⁷⁶ Ibid., s. 94f.

¹⁷⁷ Jämför med diskussionen om godtycke i kapitel 2 *Rättsstaten*.

¹⁷⁸ SOU 1997:65 s. 116.

¹⁷⁹ Ibid., s. 117.

av alla omständigheter som läggs till grund för avgörande av mål eller ärende.

Det är dock viktigt att komma ihåg att 14 kap. 5 § sekretesslagen, lika lite som andra paragrafer i kapitlet, inte reglerar en myndighets *skyldighet* att lämna ut uppgifter. Det som anges är endast *att* sekretessen viker för rätten till partsinsyn och *hur långt* sekretesskraven efterges. Huruvida part kan utöva partsinsynen framgår av regler i annan lag.¹⁸⁰

Jag har tidigare i detta avsnitt påpekat att lagen om misstankeregister inte har någon rättighet till information för den registrerade inskriven. Inte heller bestämmelserna i förvaltningslagen (1986:223) medför någon sådan rätt. Den rätt till partsinsyn som följer av 16 § förvaltningslagen gäller inte polisens brottsbekämpande verksamhet. Jag kan därför inte se någon annan rättslig grund för insyn i misstankeregistret – partsinsyn såväl som annan – än offentlighetsprincipens regler och den generella rätten till information som följer av personuppgiftslagen (1998:204). Båda dessa vägar begränsas dock av sekretesslagen.

I sitt slutbetänkande *Polisens register* skriver Registerutredningen att en begäran från en person att få veta om han eller hon förekommer i en förundersökning eller ej, inte kan avslås utan motivering. Om slutsatsen av en sekretessprövning blir att utredningen skulle skadas av ett utlämnande, då kan begäran avslås med hänvisning till 5 kap. 1 § sekretesslagen, det vill med hänvisning till förundersökningssekretess.¹⁸¹

Min uppfattning är att det slutligen blir en bedömning enligt bestämmelsen om förundersökningssekretess som avgör om den registrerade får ut några uppgifter om sig själv ur misstankeregistret. Enligt 3 § lagen om misstankeregister skall registret innehålla uppgifter om den som enligt förundersökningsledarens bedömning är skäligen misstänkt för brott.¹⁸² Jag har svårt att se när dessa uppgifter inte skulle omfattas av förundersökningssekretessen.

I kommentaren till sekretesslagen nämns misstankeregistret som ett exempel på sådan polisiär verksamhet som omfattas av förundersökningssekretessen i 5 kap. 1 § första stycket fjärde punkten. Registret räknas som sådan övrig polisiär verksamhet som bedrivs för att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott. Sekretessen hindrar röjande av uppgifter, om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgifterna röjs. Det innebär att en uppgift skall hållas hemlig om dess röjande exempelvis kan försvåra en pågående brottsutredning. Såsom skaderekvisitet är utformat kommer – efter att åtal väckts – sekretessen endast att gälla uppgifter som har generell betydelse för brottsspaning och brottsutredning. Det förtjänar också att nämnas att sekretessen följer med uppgiften om den lämnas till en annan myndighet.

¹⁸⁰ Ibid., s. 117.

¹⁸¹ Ibid., s. 121f.

¹⁸² Se 4.1.2 *Misstankeregistret*.

Detta oavsett om myndigheten bedriver brottsförebyggande eller brottsbeivrande verksamhet.¹⁸³

Med utgångspunkt i antagandet att rätten till registerutdrag är en praktisk förutsättning för den enskilde att få felaktiga personuppgifter rättade, och att på så vis kunna bevaka sina intressen, är självklart bristen på insyn negativ för den registrerade. Detta särskilt som 8 § lagen om misstankeregister i vissa fall tillåter att personuppgifter lämnas till andra enskilda. Till det senare återkommer jag till längre fram i detta kapitel.

5.1.3 Schengens informationssystem

Lagen (2000:344) om Schengens informationssystem innehåller inga bestämmelser om information till den registrerade. I propositionen påpekar departementschefen dock att Schengenkonventionen stadgar att det är den nationella lagstiftningen som skall tillämpas när den registrerades rätt att ta del av uppgifter skall fastställas. Eftersom lagstiftaren inte har velat frångå personuppgiftslagens (1998:204) generella regler på detta område, har inga specialregler införts i lagen (2000:344) om Schengens informationssystem. Det är alltså personuppgiftslagens regler om informationsskyldighet som gäller.¹⁸⁴

Bestämmelsen i 24 § första stycket personuppgiftslagen, det vill säga att information skall lämnas självant till den registrerade, blir inte tillämplig när det gäller SIS-registret enligt paragrafens andra stycke. Detta eftersom det finns bestämmelser om registrerandet i lag.¹⁸⁵

När det gäller bestämmelsen i 26 § personuppgiftslagen, som reglerar vilken information som skall lämnas till den registrerade efter ansökan, skriver departementschefen att det ofta kan finnas sekretessbestämmelser som medför att uppgifter, enligt undantagsbestämmelserna i 27 §, inte får lämnas ut. Hon fortsätter: ”[p]rövning av en begäran om utlämnande kommer att ske enligt sekretesslagens regler; de bestämmelser som främst kan komma att bli aktuella är de regler som gäller utrikessekretess, förundersökningssekretess, utlänningssekretess samt sekretess för enskildas personliga förhållanden. [...] Sekretess till skydd för enskilda gäller dock inte i förhållande till den enskilde själv, 14 kap. 4 § sekretesslagen”.¹⁸⁶

¹⁸³ Regner, Göran, Eliason, Marianne & Heuman, Sigurd, *Sekretesslagen – En kommentar*, Supplement 12, Norstedts juridik, januari 2004, s. 5:4ff.

¹⁸⁴ Prop. 1999/2000:64 s. 145.

¹⁸⁵ Ibid.

¹⁸⁶ Ibid. För ett resonemang om förundersökningssekretess se 5.1.2 *Misstankeregistret*.

5.1.4 Polisdatalagen

Polisdatalagen (1998:622) innehåller inte några särskilda regler om information till den registrerade. På denna punkt omfattas polisområdet rent allmänt av personuppgiftslagens (1998:204) regler.¹⁸⁷

Personuppgiftslagens undantagsregler för information – som jag har behandlat tidigare¹⁸⁸ – innebär enligt förarbetena att polisen i regel inte behöver lämna någon information till den registrerade. Utifrån ett rättsstatsperspektiv är detta inte oproblematiskt. Av undantagsbestämmelserna framgår exempelvis att det inte finns någon skyldighet att lämna information om uppgifter i kriminalunderrättelseregister eller som behandlas i en *särskild undersökning*¹⁸⁹ och samlats in från någon annan än den registrerade. Det finns inte heller något krav på den personuppgiftsansvarige att informera en person om att uppgifter från honom eller henne kommer att föras in i ett kriminalunderrättelseregister. Detsamma gäller om uppgifterna kommer att behandlas automatiserat i en *särskild undersökning*¹⁹⁰ om det kan vara till skada för utredningen, eftersom sekretess i så fall råder för uppgifterna. Dessa undantag från rätten till information följer av bestämmelserna i 5 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100).¹⁹¹

För uppgifter i Säkerhetspolisens underrättelseverksamhet, i den polisiär underrättelseverksamheten i övrigt och i Säkerhetspolisens verksamhet för att förebygga eller avslöja brott mot rikets säkerhet gäller sekretessbestämmelsen i 5 kap. 1 § andra stycket sekretesslagen. Detsamma gäller Säkerhetspolisens verksamhet för att förebygga terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. Sekretessbestämmelsen i 5 kap. 1 § andra stycket sekretesslagen har ett omvänt skaderekvisit, vilket innebär att uppgifter inte kan lämnas ut om det *inte står klart* att uppgifterna kan röjas utan att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas.¹⁹² Detta kan jämföras med skaderekvisitet i första stycket; där stadgar förundersökningssekretessen att uppgifter inte kan lämnas ut om det *kan antas* att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas av detta. Skillnaden mellan de olika bestämmelserna innebär att exempelvis spaningsuppgifter om organisationer eller grupper som misstänks för terrorverksamhet omfattas av en strängare sekretess än vad som följer av förundersökningssekretessen.¹⁹³

¹⁸⁷ Prop. 1997/98:97 s. 107.

¹⁸⁸ Se exempelvis 3.3.2.3 *Undantag från informationsskyldigheten*.

¹⁸⁹ För *särskild undersökning* se 4.2.1 *Kriminalunderrättelseregister*.

¹⁹⁰ I propositionen står det just i detta fall *särskild utredning*, inte *särskild undersökning*, men något sådant begrepp förekommer inte i polisdatalagen.

¹⁹¹ Prop. 1997/98:97 s. 107.

¹⁹² *Ibid.*, s. 178f.

¹⁹³ SOU 1997:65 s. 270.

5.1.5 Iakttagelser

Den registrerades rätt till information och insyn är som jag tidigare påpekat en praktisk förutsättning för den enskilde att få felaktiga personuppgifter om sig själv korrigerade. Denna rätt uppfattar jag som nära knuten till rättssäkerheten och den spelar i förlängningen en roll i skyddet mot godtyckliga kränkningar av den personliga integriteten. Offentlighet och rätt till prövning är, som jag har varit inne på flera gånger tidigare i detta arbete, viktiga byggstenar i rättssäkerheten.

Rätten till information och insyn för den registrerade varierar i den nu genomgångna lagstiftningen. I belastningsregistret har den registrerade en ovillkorlig rätt till insyn efter en skriftlig begäran. För övriga register är rätten till insyn istället beroende av en sekretessprövning enligt sekretesslagen (1980:100). Exemplet belastningsregistret visar också att rätten till insyn inte nödvändigtvis behöver skydda den personliga integriteten. En arbets- eller bostadssökande kan befinna sig i en situation där han eller hon förmås lämna registeruppgifter till en presumtiv arbetsgivare eller hyresvärd, något som skulle innebära insyn för utomstående i den privata sfären.

Skillnaderna mellan olika polisregister visar på något intressant: direkt eller indirekt innehåller all nu avhandlad registerlagstiftning formella regler för rätten till insyn, men materiella skillnader i lagstiftningen leder till stora variationer. Den svenska lagstiftningen rymmer därmed både den ovillkorliga rätten till insyn i belastningsregistret för den registrerade och den regelmässiga rätten för polisen att neka insyn i de register som förs enligt polisdatalagen (1998:622). Utifrån rättsstatstänkandet är det därför intressant att diskutera hur de materiella reglerna förhåller sig till proportionalitets- och behovsprincipen.

Bestämmelsen om förundersökningssekretess innebär att en uppgift skall hållas hemlig om dess röjande exempelvis kan försvåra en pågående brottsutredning. Att det vid brottsutredningar finns ett starkt allmänintresse råder det inget tvivel om. Det är också svårt att argumentera för att allmänintresset skall få vika för den enskildes intresse av insyn i polisens register. Men det går samtidigt inte att ignorera att bristen på insyn är något negativt för den registrerade. Jag tycker därför att det är svårt att acceptera att lagstiftaren enbart verkar ha konstaterat att det allmännas intresse väger tyngst. Det borde gå att försöka tillgodose den enskildes intresse, utan att för den delen äventyra förundersökningssekretessen.

5.2 Överföring av uppgifter till tredje man

Detta avsnitt tar sikte på överföring av uppgifter till andra myndigheter än den personuppgiftsansvarige och till andra enskilda än den registrerade. Jag har här valt att tala om överföring till *tredje man*. Tredje man är en del av personuppgiftslagens (1998:204) vokabulär, men begreppet förekommer inte i den nu aktuella polisregisterlagstiftningen. Jag tycker ändå att begreppet har sin plats i detta sammanhang.

Begreppet tredje man är indirekt definierat i personuppgiftslagen. Av 3 § framgår det att tredje man är annan än registrerad, personuppgiftsansvarig, personuppgiftsombud, personuppgiftsbiträde och medhjälpare. Som tredje man räknas exempelvis en anställd hos den personuppgiftsansvarige utan befogenhet att behandla personuppgifter. Tredje man behöver inte vara en fysisk person, även en juridisk person kan omfattas av begreppet.¹⁹⁴

I och med att den svenska polisregisterlagstiftningen reformerades – genom införandet av lagen (1998:620) om belastningsregister, lagen (1998:621) om misstankeregister och polisdatalagen (1998:622) – avskaffades den absoluta sekretessen för alla polisregister utom belastningsregistret. I motiven till reformen anfördes att absolut sekretess kan innebära att intresset av insyn och kontroll åsidosätts, något som i sin tur kan leda till att förtroendet för polisens verksamhet skadas. Regeringen såg det därför som viktigt att offentlighetsprincipen i detta sammanhang inte inskränktes mer än vad som kunde anses nödvändigt. Detta med hänsyn till exempelvis enskildas personliga och ekonomiska förhållanden och till att brott skulle kunna förebyggas och beivras.¹⁹⁵

Utifrån den dåvarande debatten om Säkerhetspolisens registrering i SÄPO-registret ansåg regeringen att frågan hur registreringen skedde var central för allmänhetens tilltro till polisens verksamhet. I propositionen skrev departementschefen att det ”exempelvis [borde] ges rimliga möjligheter att kontrollera att registrering inte bedrivs i strid mot regeringsformens bestämmelser eller andra bestämmelser som gäller för registren”. Genom lättnader i den sekretess som råder för uppgifter i polisregister ökar möjligheten till ökad insyn i polisens register. När det gäller graden av sekretess ansåg regeringen att det var motiverat att göra skillnad mellan olika register.¹⁹⁶

¹⁹⁴ Öman & Lindblom, s. 65.

¹⁹⁵ Prop. 1997/98:97 s. 63f.

¹⁹⁶ Ibid., s. 64.

5.2.1 Belastningsregistret

Enligt 7 kap. 17 § sekretesslagen (1980:100) råder absolut sekretess för uppgift i belastningsregistret. Den absoluta sekretessen gäller dock enbart i verksamhet som avser förändring av eller uttag ur registret. Efter utlämnande följer sekretessen med uppgifterna enbart i den mån det följer av bland annat 13 kap. sekretesslagen.¹⁹⁷

Den absoluta sekretessen för med sig att uppgifter endast får lämnas ut när det är föreskrivet i lagen (1998:620) om belastningsregister, säkerhetsskyddslagen (1996:627) samt i förordningar som har stöd i dessa lagar.¹⁹⁸

Säkerhetsskyddslagen är tillämplig när uppgifter från belastningsregistret behandlas i samband med registerkontroll.¹⁹⁹ I detta avsnitt kommer jag dock att inrikta mig på reglerna för utlämnande av uppgifter ur belastningsregistret i enlighet med bestämmelserna i lagen om belastningsregister

Syftet med belastningsregistret är att underlätta för olika myndigheter, främst de brottsbekämpande och rättsvårdande, att på ett enkelt sätt ta del av uppgifter som behövs inom respektive verksamhet.²⁰⁰ 6 § första stycket lagen om belastningsregister pekar ut sex grupper av svenska myndigheter som har rätt att få uppgifter ur registret:

- 1 *Riksdagens ombudsmän, Justitiekanslern och Datainspektionen* för deras tillsynsverksamhet.
- 2 *Polis-, skatte- och tullmyndigheter* för att förebygga, upptäcka och utreda brott.
- 3 *Åklagarmyndigheter* för beslut om förundersökning och åtal samt för utfärdande av strafföreläggande.
- 4 *Allmänna domstolar* för straffmätning och val av påföljd.
- 5 *Förvaltningsdomstolarna* för prövning av myndighetsbeslut vid sådan lämplighetsprövning, tillståndsprövning eller annan prövning som anges i författning.
- 6 *Myndighet i övrigt* i den utsträckning regeringen för vissa slag av ärenden föreskriver det eller för ett särskilt fall ger tillstånd till det.

¹⁹⁷ Regner, Göran, Eliason, Marianne & Heuman, Sigurd, *Sekretesslagen – En kommentar*, Supplement 7, Norstedts juridik, september 2001, s. 7:85.

¹⁹⁸ Prop. 1999/2000:64 s. 139.

¹⁹⁹ För mer om *registerkontroll* se inledningen till *4 Personuppgifter i polisens register*.

²⁰⁰ SOU 2001:92 s. 86.

Enligt 6 § andra stycket i samma lag får regeringen föreskriva om direktåtkomst till registret för en myndighet från någon av de ovan nämnda grupperna.

Lagen innehåller även en bestämmelse som stadgar att uppgifter som är nödvändiga för framställning av rättsstatistik skall lämnas ut till den myndighet som ansvarar för att framställa sådan statistik (8 §). Enligt bilagan till förordningen (2001:100) om den officiella statistiken har *Brottsförebyggande rådet* ansvaret för den officiella statistiken på rättsväsendets område.

Förordningen (1999:1134) om belastningsregisiter innehåller en lång uppräkningslista av myndigheter som har rätt till uppgifter ur registret. I 11 § nämns bland annat kommunala socialnämnder – i ärenden om adoption, vårdnad om barn, umgänge med barn, etcetera – och myndigheter som beslutar om anställning av personal inom psykiatrisk sjukvård, vård av utvecklingsstörda, vård av barn och ungdom eller tvångsvård av missbrukare. Listan är dock betydligt mer omfattande än dessa två exempel.

Departementschefen motiverar valet att reglera rätten till uppgifter genom både lag och förordningen utifrån integritetsaspekten. I propositionen betonas vikten av att myndigheter bara har tillgång till de uppgifter de har behov av. De myndigheter som pekas ut i lagtexten är de för vilka registret främst förs. För myndigheterna som nämns i förordning har regeringen reglerat i vilken utsträckning de skall ha tillgång till registeruppgifter, exempelvis om de skall ha tillgång till uppgifter om penningböter och åtalsunderlåtelse.²⁰¹

I förarbetena till lagen om belastningsregister skriver Registerutredningen att utgångspunkten är att registret kommer att innehålla integritetskänsliga uppgifter och att dessa därför bör omgärdas av sträng sekretess till skydd för den registrerade. Utredningen påpekar också att syftet med registret främst är att användas av polis, åklagare och domstolar i deras brottsutredningar och brottsbeivrande verksamhet. För andra ändamål bör uppgifter inte lämnas ut annat än om det verkligen är påkallat och där informationsbehovet inte kan uppfyllas på ett annat och mindre integritetskänsligt sätt.²⁰²

Registerutredningen pekar på tre grundläggande principer för överföring av uppgifter ur belastningsregistret: proportionalitets-, behovs- och ändamålsprincipen. Proportionalitetsprincipen medför i detta sammanhang att en uppgift inte skall inhämtas om det ”skulle innebära ett med hänsyn till motstående intressen oförsvarligt intrång i den personliga integriteten”. Behovsprincipen skall tolkas som att en uppgift inte får inhämtas om det inte behövs för ett visst ändamål. Ändamålsprincipen innebär slutligen att

²⁰¹ Prop. 1997/98:97 s. 83.

²⁰² SOU 1997:65 s. 151.

en uppgift ej skall inhämtas, eller användas, till annat än för det angivna ändamålet.²⁰³

Behovs- och proportionalitetsprincipen har införts genom en särskild paragraf (7 §) i lagen om belastningsregister.²⁰⁴ Där stadgas att myndigheter med rätt att få uppgifter ur registret i varje särskilt fall noga skall pröva behovet av information. Begäran om att få ta del av uppgifter får endast göras om skälet uppväger olägenheten för den som berörs. Detta innebär att lagen ålägger den som begär ut uppgifterna att tillämpa principerna, inte den som står för utlämnandet.

Registerutredningen poängterar – med utgångspunkt i en dömd persons möjligheter till resocialisering – att uppgifter om en persons brottslighet bara skall komma fram i fall då det är ”oundgängligen nödvändigt”. Ett utdrag skall inte användas av en myndighet som en enkel sortering av personer som sökt en viss anställning eller ett visst uppdrag. Därför skall ett registerutdrag bara begäras som ett sista steg i en prövning. Har ett utdrag gjorts ankommer det på myndigheten att pröva om uppgifterna verkligen har någon betydelse i ärendet.²⁰⁵

Vid sidan av rätten till registerutdrag för myndigheter tillåter lagstiftningen att uppgifter ur belastningsregistret lämnas till enskilda. Enligt 10 § första stycket lagen om belastningsregister kan regeringen föreskriva att en annan enskild än den registrerade, i vissa typer av fall, har rätt att få uppgifter ur registret. Detta gäller om uppgifterna behövs för att pröva frågan om anställning, eller uppdrag, i en verksamhet. Verksamheten måste dock avse vård eller vara av betydelse för förebyggande eller beivrande av brott. Med stöd i 21 § förordningen (1999:1134) om belastningsregister kan uppgifter ur registret lämnas ut till larminstallationsföretag och vissa enskilda arbetsgivare inom vårdsektorn. Mot denna bakgrund är det värt att notera att regeringen i förarbetena ansåg att enskilda inte behövde göra någon bedömning enligt behovs- och proportionalitetsprincipen vid begäran att få inhämta uppgifter ur registret. Dessa principer ansågs bara gälla för myndigheter som begärde ut uppgifter. Denna ståndpunkt motiverades med offentlighetsprincipen, det vill säga rätten att ta del av allmänna handlingar i den mån dessa inte är sekretessbelagda.²⁰⁶

10 § andra stycket lagen om belastningsregister stadgar att en annan enskild än den registrerade har rätt att ta del av uppgifter ur belastningsregistret om den registrerade, under förutsättning att regeringen medger detta. Detta gäller om han eller hon styrker att hans eller hennes rätt är beroende av uppgifterna.

²⁰³ Ibid., s. 152.

²⁰⁴ Prop. 1997/98:97 s. 160.

²⁰⁵ SOU 1997:65 s. 152f.

²⁰⁶ Prop. 1997/98:97 s. 83.

5.2.2 Misstankeregistret

För uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden i misstankeregistret gäller sekretess enligt 9 kap. 17 § första stycket 7 sekretesslagen (1980:100). Detta om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men. Om utlämnande av sådana uppgifter gäller vad som är föreskrivet i lagen (1998:621) om misstankeregister samt förordning som har stöd i denna lag.²⁰⁷

5 § lagen om misstankeregister innehåller ett påpekande om att uppgifter får lämnas ut till myndigheter i vissa fall angivna i 14 kap. sekretesslagen. Utgångspunkten i sekretesslagen är att dess bestämmelser även gäller mellan myndigheter. Detta finns angivet i 1 kap. 3 §. Enligt samma bestämmelse får undantag dock göras, i sekretesslagen eller i annan lag. Genom 14 kap. 1-3 §§ har det gjorts vissa generella begränsningar i sekretessen mellan olika svenska myndigheter och mellan olika verksamhetsgrenar inom svenska myndigheter. Av dessa bestämmelser har *generalklausulen* i 14 kap. 3 § första stycket troligen den största tillämpningen.²⁰⁸ Enligt denna får uppgifter ur misstankeregistret lämnas till en myndighet ”om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas ut har företräde framför det intresse som sekretessen skall skydda”. Utlämnandet får dock inte ske om det strider mot lag eller förordning. Det får inte heller ske i strid mot föreskrift som har meddelats med stöd av personuppgiftslagen. Lagstiftaren ansåg dock att möjligheten till utlämnade till myndigheter enligt sekretesslagen inte var tillräcklig. Departementschefen skrev i förarbetena till lagen om misstankeregister att de myndigheter, för vilkas räkning registret förs, inte skall behöva förlita sig på en sådan sekretessprövning. Lagen om misstankeregister innehåller därför särskilda bestämmelser om att uppgifter skall få lämnas ut till dessa myndigheter.²⁰⁹

Lagstiftaren ansåg inte att det behövdes några särskilda regler om utlämnande av uppgifter till tillsynsmyndigheterna, det vill säga Justitiekanslern, Justitieombudsmannen och Datainspektionen. För dessa myndigheter var rätten att få ut uppgifter från registret med stöd av bestämmelserna i 14 kap. 1 och 2 §§ sekretesslagen tillräcklig.²¹⁰

I 5 § lagen om misstankeregister stadgas att uppgifter får lämnas ut till polis-, skatte-, tull-, åklagarmyndighet och allmän domstol. Detta ligger i linje med misstankeregistrets syfte, det vill säga att underlätta tillgången till sådana uppgifter om skäligen misstanke om brott som behövs i verksamheten

²⁰⁷ Prop. 1999/2000:64 s. 139f.

²⁰⁸ Regner, Göran, Eliason, Marianne & Heuman, Sigurd, *Sekretesslagen – En kommentar*, Norstedts juridik, 1998, s. 14:2.

²⁰⁹ Prop. 1997/98:97 s. 95.

²¹⁰ *Ibid.*, s. 94f.

hos brottsbekämpande och rättsvårdande myndigheter (2 §). I enlighet med 5 § får uppgifter även lämnas ut till andra myndigheter, men bara i den utsträckning regeringen för vissa slag av ärenden föreskriver det eller för ett särskilt fall ger tillstånd till det. Regeringen kan också föreskriva att en myndighet skall ha direktåtkomst till registret.

Genom 6 § har en behovs- och proportionalitetsprincip införts i lagen om misstankeregister. Där stadgas att myndigheter med rätt att få uppgifter ur registret i varje särskilt fall noga skall pröva behovet av information. Begäran om att få ta del av uppgifter får endast göras om skälet uppväger olägenheten för den som berörs. I lagförarbetena hänvisar departementschefen till sitt resonemang för motsvarande bestämmelse i lagen (1998:620) om belastningsregister.²¹¹ Detta berörs under *5.2.1 Belastningsregistret*.

Lagen om misstankeregister innehåller även en bestämmelse om att uppgifter som är nödvändiga för framställning av rättsstatistik skall lämnas ut till den myndighet som ansvarar för att framställa sådan statistik (7 §). Enligt bilagan till förordningen (2001:100) om den officiella statistiken har *Brottsförebyggande rådet* ansvaret för den officiella statistiken på rättsväsendets område.

Vid sidan av rätten till registerutdrag för myndigheter tillåter lagstiftningen att uppgifter ur misstankeregistret lämnas till enskilda. Det finns dels den självklara rätten för enskild att enligt offentlighetsprincipen ta del av allmänna handlingar i den mån dessa inte är sekretessbelagda²¹², dels rätten att ta del av uppgifter enligt bestämmelserna i lagen om misstankeregister.

Enligt 8 § första stycket kan regeringen föreskriva att en annan enskild än den registrerade, i vissa typer av fall, har rätt att få uppgifter ur registret. Detta gäller om uppgifterna behövs för att pröva frågan om anställning, eller uppdrag, i en verksamhet. Verksamheten måste dock avse vård eller vara av betydelse för förebyggande eller beivrande av brott. Med stöd i 8 § förordningen (1999:1135) om misstankeregister kan uppgifter ur registret lämnas ut till larminstallationsföretag och vissa enskilda arbetsgivare inom vårdsektorn. I förarbetena hänvisas till resonemanget för motsvarande bestämmelser för belastningsregistret.²¹³ Detta berörs under *5.2.1 Belastningsregistret*.

8 § andra stycket lagen om misstankeregister stadgar att en annan enskild än den registrerade har rätt att ta del av uppgifter ur registret om den registrerade, under förutsättning att regeringen medger detta. Detta gäller om han eller hon styrker att hans eller hennes rätt är beroende av uppgifterna.

²¹¹ Ibid., s. 95.

²¹² Se resonemanget om förundersökningssekretess i *5.1.2 Misstankeregistret*.

²¹³ Prop. 1997/98:97 s. 95.

5.2.3 Schengens informationssystem

Schengens informationssystem (SIS) har som ändamål att främja samarbetet mellan Schengenstaterna om polisiära och rättsliga frågor samt frågor om inresa och uppehållstillstånd. Under vissa förutsättningar får uppgifter ur registret lämnas till ett antal svenska myndigheter.²¹⁴ Vilka dessa myndigheter är, och vilka förutsättningarna är för utlämnande, regleras genom lagen (2000:344) om Schengens informationssystem och förordningen (2000:836) om Schengens informationssystem.

I 9 § första stycket lagen om Schengens informationssystem stadgas att uppgifter ur registret skall lämnas ut om det begärs av

- polismyndigheter, Tullverket, Kustbevakningen och Migrationsverket när de utför gränskontroller eller bistår i sådan verksamhet,
- åklagarmyndigheter, polismyndigheter, Tullverket och Kustbevakningen när de utför undersökningar och andra kontroller än gränskontroller i sin verksamhet för att förebygga och utreda brott, samt
- polismyndigheter i deras verksamhet för att upprätthålla allmän ordning och säkerhet.

Enligt det andra stycket i samma paragraf så får regeringen meddela föreskrifter om

- att myndigheter som prövar ansökningar om visering och uppehållstillstånd skall ha tillgång till uppgifter om en person skall nekas tillträde till eller uppehållstillstånd i Schengenstaterna (spärri lista), och
- att myndigheter får ha direktåtkomst till registret.

Genom 9 § förordningen om Schengens informationssystem har Regeringskansliet, Migrationsverket, Utlänningsnämnden och svenska utlandsmyndigheter rätt till uppgifter för prövning av ansökningar om visering och uppehållstillstånd.

I lagförarbetena påpekas att myndigheter som behöver uppgifter ur SIS för sin tillsynsverksamhet självklart skall ha rätt till utdrag ur registret. Det ansågs dock inte behövas någon uttrycklig bestämmelse om detta i lagen om Schengens informationssystem. Denna rätt följer istället dels av 14 kap. 1 § andra meningen samt 2 § första stycket tredje punkten sekretesslagen (1980:100), dels av uppdraget att utöva tillsyn. När det gäller uppdraget att utöva tillsyn exemplifierar departementschefen med lagen (1975:1339) om Justitiekanslerns tillsyn och lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän.²¹⁵

²¹⁴ SOU 2001:92 s. 88f.

²¹⁵ Prop. 1999/2000:64 s. 144.

Till skillnad från lagen (1998:620) om belastningsregister och lagen (1998:621) om misstankeregister saknar lagen om Schengens informationssystem bestämmelser om behovs- och proportionalitetsprincipen. Det innebär att det inte finns något uttryckligt krav på prövning enligt dessa principer för att en myndighet skall få begära ut uppgifter från SIS.

Lagern saknar även bestämmelser om rätten för enskild tredje mans rätt till uppgifter ur SIS. Min tolkning av detta är att de generella reglerna enligt personuppgiftslagen (1998:204) och offentlighetsprincipen – med tillhörande sekretessprövning enligt sekretesslagen – gäller för registret.

8 § lagen om Schengens informationssystem innehåller en upplysning om att uppgifter i registret kan omfattas av sekretesslagens bestämmelser. I förarbetena skriver departementschefen att de bestämmelser som i första hand kan komma att bli aktuella är reglerna om *utrikessekretess* i 2 kap. 1 §, *förundersökningssekretess* i 5 kap. 1 §, *utlänningssekretess* i 7 kap. 14 §, samt en bestämmelse om *sekretess för vissa uppgifter i SIS* om den enskildes personliga förhållanden i 7 kap. 41 §.²¹⁶

Syftet med den sistnämnda paragrafen är att den registrerade skall vara skyddad av sekretess vid myndigheter som tar befattning med uppgifter från SIS. Lagrummet innehåller en bestämmelse om sekretess hos ett antal, främst rättsvårdande, myndigheter för uppgifter om enskilds personliga förhållanden i angelägenheter som avser framställningar enligt lagen om Schengens informationssystem. Bestämmelsen har ett *omvänt skaderekvisit*.²¹⁷ Sekretessen gäller om det inte står klart att uppgiften kan lämnas ut utan att den enskilde eller någon honom närstående lider men. Alla typer av framställningar²¹⁸ om personer omfattas inte av sekretessen. Sekretessen gäller inte uppgifter om uppehållsorten för försvunna personer och personer som förelagts att inställa sig för att höras vid domstolsförhandling i brottmål, eller som skall dömas till påföljd för brott eller som skall inställa sig för verkställighet av frihetsberövande.

I förarbetena till lagen om Schengens informationssystem påpekas att Schengenkonventionen (artikel 109) innehåller en bestämmelse om att den stat som har registrerat en rapport i SIS skall ges tillfälle att yttra sig, innan en annan Schengenstat beslutar att lämna ut uppgifter ur rapporten. Enligt departementschefen bör detta inte tolkas som att svenska myndigheter är bundna av den främmande statens uppfattning i frågan. Emellertid kan den främmande statens uppfattning spela roll vid en skadeprovning enligt bestämmelsen om utrikessekretess. Utrikessekretessen innebär ett förbud mot röjande av uppgifter, om det kan antas att det stör Sveriges mellanfolkliga förbindelser eller på annat sätt skadar landet. Skadebegreppet

²¹⁶ Ibid., s. 175.

²¹⁷ Regner, Eliason, & Heuman, 2004, s. 7:136f.

²¹⁸ För mer om innehållet i SIS se 4.1.3 *Schengens informationssystem*.

skall enligt förarbetena inte ges en alltför vid innebörd.²¹⁹ "Det måste röra sig om någon olägenhet för landet för att skada ska anses föreligga. Motsvarande gäller i fråga om störningar av de mellanfolkliga förbindelserna. Att mindre störningar eller irritationer inom ett lands ledning inte kan uteslutas, om uppgifter lämnas ut, skall således i regel inte föranleda sekretess."²²⁰

5.2.4 Polisdatalagen

I förarbetena till polisdatalagen (1998:622) skriver departementschefen att sekretesslagens (1980:100) bestämmelser i de flesta fall är tillräckliga för att uppgifter skall kunna lämnas ut till de myndigheter som kan behöva dem. Det finns sällan något behov av uppgifter som behandlas av polisen – och som inte ingår i belastnings- eller misstankeregistret – hos någon annan myndighet än polis- och åklagarmyndighet. Det finns inte heller något behov av särskilda regler om att lämna ut uppgifter mellan polis och åklagare eller mellan olika polismyndigheter. Här är bestämmelserna i 14 kap. sekretesslagen tillräckliga.²²¹ Registerutredningen nämner särskilt generalklausulen²²² i 14 kap. 3 §. Skall däremot uppgifter lämnas oavsett sekretess krävs särskilda bestämmelser om uppgiftsskyldighet.²²³ Förarbetena kommer fram till att bestämmelser om när uppgifter får lämnas ut endast behövs för att framställa rättsstatistik och för att lämna ut uppgifter till utlandet.²²⁴ Bestämmelsen om rättsstatistik finns införd i 6 § polisdatalagen. Till bestämmelserna om utlämnande av uppgifter till utlandet återkommer jag längre fram i detta kapitel.

Enligt 9 kap. 17 § första stycket 6 sekretesslagen gäller sekretess för uppgifter om enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden i register som förs med polisdatalagen som rättslig grund. Kriminalunderrättelsesregister och SÄPO-registret är exempel på sådana register. En uppgift omfattas av sekretess om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men. Föreskrifter om utlämnande av sådana uppgifter finns i polisdatalagen samt i förordning som har stöd i denna lag.²²⁵

Lagstiftaren ansåg inte att det behövdes några särskilda bestämmelser om utlämnande av uppgifter ur SÄPO-registret. Registerutredning föreslog en bestämmelse om utlämnande av uppgifter till länsstyrelse för prövning av personal, föreståndare och styrelseledamöter hos ett auktoriserat

²¹⁹ Prop. 1999/2000:64 s. 145f.

²²⁰ Regner, Eliason, & Heuman, 2004, s. 2:4.

²²¹ Prop. 1997/98:97 s. 114.

²²² Se 5.2.2 *Misstankeregistret*.

²²³ SOU 1997:65 s. 214.

²²⁴ Prop. 1997/98:97 s. 114.

²²⁵ Prop. 1999/2000:64 s. 139f.

bevakningsföretag. Regeringen hänvisade dock till 10 § förordningen (1989:149) om bevakningsföretag m.m. Enligt denna bestämmelse skall länsstyrelsen begära registerkontroll i väktarärenden. Detta innebär att bestämmelserna i säkerhetsskyddslagen (1996:627) blir tillämpliga. Därmed finns det inget behov av bestämmelser i polisdatalagen om utlämnande av uppgifter ur SÄPO-registret.²²⁶

5.2.5 Iakttagelser

Rätten för tredje man att ta del av personuppgifter ur polisen register berör två för det här arbetets motstående, men likväl viktiga rättigheter: *rätten till en privat sfär* (skyddad från utomståendes insyn) och *rätten till offentlighet*. Skyddet för den privata sfären är grundläggande för den personliga integriteten. Offentligheten spelar en annan roll. Genom öppenhet och insyn minskar risken för partisk och inkorrekt myndighetsutövning, därmed gynnas rättssäkerheten.

Genom att lagstiftaren med den nuvarande polisregisterlagstiftningen avskaffande den absoluta sekretessen för alla polisregister (utom för belastningsregistret), ökade möjligheten till insyn och kontroll. Kretsen av tredje män med insyns- och kontrollmöjlighet utgörs dock främst av myndigheter. Rätten för exempelvis en journalist att få ett registerutdrag ser jag som relativt begränsad av sekretesslagens (1980:100) materiella bestämmelser. Förundersökningssekretessen och sekretessen till skydd för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden är några exempel på bestämmelser som måste utgöra stora hinder för den typen av utlämnande. Utifrån den registrerades intresse är det inte konstigt att denna typ av uppgifter är svåråtkomliga. Registren innehåller integritetskänsliga uppgifter och de bör därför omgärdas med sekretess till skydd för den registrerade.

De myndigheter som har rätt till utdrag ur belastnings- eller misstankeregistret skall enligt respektive registerlag noga pröva behovet av information. Prövningen skall ske enligt behovs- och proportionalitetsprincipen. Det faller således på de myndigheter som inhämtar uppgifter att tillämpa dessa principer. Detta är inte något som jag finner anmärkningsvärt. Genom en sådan bestämmelse försöker lagstiftaren försäkra sig om *a fair balance*²²⁷ mellan enskilda och allmänna intressen. Det anmärkningsvärda är att behovs- och proportionalitetsprincipen inte alltid tycks gälla. I varken lagen (1998:620) om belastningsregister eller lagen (1998:621) om misstankeregister finns det några uttryckliga krav på en behovs- och proportionalitetsprövning vid utlämnandet av uppgifter till larminstallations- och vårdföretag. De nämnda principerna har sitt ursprung Europadomstolens praxis och är etablerade i den svenska rätten, därför borde de gälla vid all

²²⁶ Prop. 1997/98:97 s. 114.

²²⁷ Se 2.2 *Materiella krav*.

överlämning av personuppgifter till tredje man. Är dessa principer att betrakta som grundläggande rättsprinciper, finns det egentligen inte något behov av dem i lagtexten. Kanske borde lagstiftningens krav på prövning främst ses som en bestämmelse om *vilken* myndighet som skall göra prövningen, snarare än *att* prövningen skall ske. Skall en personuppgift lämnas från en myndighet till en annan finns det också två myndigheter som kan göra prövningen. Lagstiftningen pekar ut en av dessa. Skall uppgiften istället lämnas till en enskild är det naturligt att det är myndigheten som står för behovs- och proportionalitetsprövningen. Någon särskild lagreglering av detta skulle i så fall inte behövas.

Varken lagen (2000:344) om Schengens informationssystem eller polisdatalag (1998:622) innehåller några bestämmelser om behovs- och proportionalitetsprincipen. I enlighet med det nyss anförda skulle avsaknaden av uttryckligt krav på prövning enligt de nu nämnda principerna dock inte innebära att dessa principer ej skall tillämpas.

Vid sidan av det nu förda resonemanget, är det utifrån rättsstatstänkandet noterbart att den svenska polisregisterlagstiftningen innehåller formella regler för kontroll. Direkt eller indirekt är tillsynsmyndigheternas rätt till insyn inskriven. I lagen om belastningsregister finns en uttrycklig bestämmelse om dessa myndigheters rätt att få uppgifter ur registret. Den övriga registerlagstiftningen innehåller inte någon sådan uttrycklig bestämmelse. Sekretesslagens bestämmelser har dock här ansetts tillräckliga för att ge tillsynsmyndigheterna rätten att få ut uppgifter. Det som skiljer belastningsregistret från övriga register är, som jag tidigare påpekat, den absoluta sekretessen. Därför krävs andra lagstiftningstekniska lösningar för att ge tillsynsmyndigheterna insyn.

5.3 Överföring av uppgifter till utlandet

Personuppgiftslagen innehåller ett generellt förbud mot överföring av personuppgifter till tredje land som inte har en adekvat nivå för skyddet av personuppgifter. Som tredje land räknas länder utanför EU och EES. Förbudet har dock några undantag. Syftet med förbudet är att garantera en lägsta skyddsnivå för behandlingen av personuppgifter.²²⁸ Nedan kommer jag att gå igenom motsvarande bestämmelser för polisregisterlagstiftningen.

Innan jag kommer in på de enskilda reglerna i respektive registerlag, skall jag först beröra den generella bestämmelsen om utlämnade av uppgifter till utländska myndigheter i sekretesslagen (1980:100). Enligt 1 kap. 3 § tredje stycket får uppgifter som omfattas av sekretess inte röjas för utländska myndigheter eller mellanfolkliga organisationer, om inte utlämnandet sker i enlighet med särskild föreskrift i lag eller förordning. En uppgift får lämnas

²²⁸ SOU 1997:39 s. 154f.

ut om den i motsvarande fall skulle få lämnas till svensk myndighet och det enligt den utlämnande myndighetens prövning står klart, att det är förenligt med svenska intressen att uppgiften lämnas till den utländska myndigheten eller mellanfolkliga organisationen. Vid denna intresseavvägning får bland annat Sveriges intresse av internationellt samarbete med mottagaren beaktas. Hemliga uppgifter får dock inte lämnas till utländsk myndighet, om svensk myndighet i motsvarande fall inte skulle ha fått uppgifter med hänsyn till lagens bestämmelser. Lagrummet innebär att uppgifter *får* lämnas till utländsk myndighet eller internationell organisation. Däremot medför det inte någon förpliktelse att lämna ut uppgifter.²²⁹

5.3.1 Belastningsregistret

11 § lagen (1998:620) om belastningsregister stadgar att uppgifter ur belastningsregistret får lämnas till en utländsk myndighet eller en mellanfolklig organisation, om utlämnandet följer av en internationell överenskommelse som Sverige efter riksdagens godkännande har tillträtt. Denna bestämmelse gör det möjligt att *utan begäran* lämna ut uppgifter.²³⁰

När det gäller de mellanfolkliga organisationerna skriver Registerutredningen att det främst är Europol som kommer att bli aktuellt. Uppgifter får lämnas i enlighet med de ändamål som framgår av Europolkonventionen. Det krävs inte någon speciell begäran från de utländska myndigheterna eller organisationerna för att uppgifter skall lämnas ut.²³¹

Artikel 14.1 Europolkonventionen stadgar att varje medlemsstat inom ramen för tillämpningen av konventionen skall vidta de lagstiftningsåtgärder som – vad avser behandlingen av personuppgifter i register – behövs för att säkerställa en skyddsnivå som i varje fall motsvarar den som följer av tillämpningen av principerna i Europarådets konvention av den 28 januari 1981. Hänsyn skall även tas till Europarådets ministerkommittés rekommendation R (87) 15 av den 17 september 1987 om polisens användning av personuppgifter. Motsvarande bestämmelse finns i bland annat Schengenkonventionen.

I 12 § första stycket lagen om belastningsregister finns en bestämmelse som innebär att utdrag ur eller upplysning om innehållet i registret skall lämnas till domstol eller polis- eller åklagarmyndighet i Danmark, Finland, Island eller Norge om det *begärs* för utredning i brottmål.²³²

²²⁹ Regner, Eliason, & Heuman, 2004, s. 1:12f.

²³⁰ Prop. 1997/98:97 s. 160.

²³¹ SOU 1997:65 s. 288.

²³² Prop. 1997/98:97 s. 161.

12 § andra stycket tillåter att uppgifter – *på begäran* – får lämnas till Interpol eller till domstol, polis- eller åklagarmyndighet i en stat som är ansluten till Interpol, om det behövs för att organisationen eller myndigheten skall kunna förebygga, upptäcka, utreda eller beivra brott eller för ett utlänningsärende. Innebörden av detta är att även uppgifter av betydelse för underrättelseverksamheten får lämnas ut.²³³

Vid sidan av de nu redovisade reglerna kan regeringen enligt 13 § meddela föreskrifter om att uppgifter får lämnas till domstol, polis- eller åklagarmyndighet i annan stat än som sägs 11 §, det vill säga till annan stat än sådan som uppgifter får lämnas till i enlighet med en internationell överenskommelse. En förutsättning för detta är att utlämnandet behövs för utredning i brottmål eller utlänningsärende. Regeringen kan även meddela föreskrifter om att uppgifter om den som är medborgare i främmande stat, eller som har hemvist där, får lämnas till en myndighet även i annat fall än som sägs i 11 eller 12 §§. Slutligen tillåter 13 § att regeringen meddelar föreskrifter om att de uppgifter som får lämnas ut enligt 11 och 12 §§ skall begränsas.

5.3.2 Misstankeregistret

I 9-10 §§ lag (1998:621) om misstankeregister finns bestämmelser om när uppgifter ur registret får lämnas till utlandet. Dessa överensstämmer i stort med motsvarande regler i lagen (1998:620) om belastningsregister.²³⁴ Till skillnad från vad som gäller enligt lagen om belastningsregister får uppgifter från misstankeregistret dock inte lämnas till utländsk domstol.²³⁵ Lagen om belastningsregisters särbestämmelse om utlämning av uppgifter till de nordiska länderna saknas också.

10 § andra stycket lagen om misstankeregister innehåller en hänvisning till 1 kap. 3 § tredje stycket sekretesslagen (1980:100). Där stadgas det att uppgifter som omfattas av sekretesslagens bestämmelser om sekretess inte får utlämnas till utländska myndigheter eller mellanfolkliga organisationer annat än om utlämnande sker i enlighet med särskild föreskrift i lag eller förordning. Utlämnande är även tillåten om uppgiften i motsvarande fall skulle få lämnas ut till svensk myndighet och det enligt den utlämnande myndighetens prövning står klart, att det är förenligt med svenska intressen att uppgiften lämnas till utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation.

Enligt en bestämmelse i 11 § lagen om misstankeregister får regeringen meddela föreskrifter om att uppgifter får lämnas till domstol, polis- eller

²³³ Ibid., s. 87.

²³⁴ Ibid., s. 166f.

²³⁵ Ibid., s. 95.

åklagarmyndighet i en annan stat än som sägs i 9 §, det vill säga till en annan stat än sådan som uppgifter får lämnas till i enlighet med en internationell överenskommelse. En förutsättning för detta är att utlämnandet behövs för utredning i ett brottmål eller ett utlänningsärende. Jag finner det märkligt att regeringen skall kunna meddela föreskrifter om utlämnande av uppgifter om misstanke till *utländsk domstol*. Detta när regeringen i lagförarbetena skrev att uppgifter från misstankeregistret *inte* skall kunna lämnas till utländsk domstol.²³⁶ Ordalydelsen i 11 § skiljer sig från motsvarande bestämmelse i Registerutredningens förslag²³⁷ och är kopierad från lagen om belastningsregister. Det är möjligt att det vid den tidpunkten uppstod ett fel. Jag kan inte se någon logik i att regeringen har rätt att tillåta utlämnande av uppgifter till utländsk domstol *i frånvaro* av internationell överenskommelse, samtidigt som den inte får göra det *vid förekomsten* av överenskommelse.

I övrigt tillåter 11 § regeringen att meddela föreskrifter om att uppgifter om den som är medborgare i en främmande, stat eller som har hemvist där, får lämnas till en myndighet även i annat fall än som sägs i 9 och 10 §§. Regeringen får även meddela föreskrifter om begränsningar av de uppgifter som får lämnas ut enligt 9 och 10 §§.

5.3.3 Schengens informationssystem

Det finns inga bestämmelser i lagen (2000:344) om Schengens informationssystem som behandlar utlämningen av uppgifter till utlandet. Av systemets själva uppbyggnad framgår dock att uppgifter som registreras i Sverige är tillgängliga i utlandet (Schengenländerna).

Jag har tidigare (3.1.2 *Schengens informationssystem*) berört hur Schengens informationssystem är uppbyggt. Det består av en nationell enhet, det nationella registret (det så kallade N.SIS) och en central teknisk stödfunktion (det så kallade C.SIS). Med hjälp av C.SIS kommer alla nationella register att innehålla identiska uppgifter. Varje enskild Schengenstat använder sedan sitt nationella register.²³⁸

Schengenregelverket som sådant innebär dock en reglering av utlämnande av uppgifter till utlandet. I artiklarna 117 och 118 Schengenkonventionen finns det regler om säkerhet och skyddsnivå för de personuppgifter som förs in i systemet. Skyddsnivån – för behandlingen av personuppgifter i de nationella enheterna – måste åtminstone motsvara principerna i Europarådets konvention av den 28 januari 1981 om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter. Den måste också vara förenlig med Europarådets ministerkommittés rekommendation R (87) 15 av

²³⁶ Ibid., s. 95.

²³⁷ SOU 1997:65 s. 28.

²³⁸ Ds 1999:31 s. 111.

den 17 september 1987 avseende reglering av användningen av personuppgifter inom den polisiära sektorn.²³⁹

Schengenkonventionen innehåller krav på en rad skyddsåtgärder. Det krävs bland annat (i artikel 118.2) att varje Schengenstat ”skall vidta särskilda åtgärder för att garantera säkerheten vid överföring av uppgifter till myndigheter utanför de avtalsslutande parternas territorium. Underrättelse om sådana åtgärder skall ske till den gemensamma tillsynsmyndigheten.”

5.3.4 Polisdatalagen

I 7 § första stycket polisdatalagen (1998:622) slås det fast att personuppgifter – vid behandling av personuppgifter i polisens verksamhet – får lämnas ut till utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation, om utlämnandet följer av en internationell överenskommelse som Sverige efter riksdagens godkännande har tillträtt. Det vill säga uppgifter får lämnas ut som ett led i internationellt polissamarbete. I detta sammanhang är det värt att notera att 1 kap. 3 § tredje stycket sekretesslagen (1980:100) stipulerar att uppgifter får lämnas ut till utländska myndigheter, under förutsättning att uppgifterna i motsvarande fall hade fått lämnats ut till svenska myndigheter. Det måste dessutom stå klart att utlämningen är förenlig med svenska intressen. Bestämmelsen om utlämnande enligt polisdatalagen innebär att det är möjligt för polisen att – inom ramen för internationellt polissamarbete – lämna ut uppgifter utan en sådan prövning. I förarbetena är det Europol som nämns i detta sammanhang.²⁴⁰

7 § andra stycket och 8 § polisdatalagen innebär att regeringen får meddela föreskrifter om att uppgifter på begäran även får lämnas till Interpol och polis- och åklagarmyndigheter i Interpols medlemsstater. Detta om uppgifterna behövs för att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott. Regeringen har även rätt att meddela föreskrifter om utlämnande av uppgifter i andra fall än de nyssnämnda.²⁴¹

5.3.5 Iakttagelser

Av den nu redovisade lagstiftningen framgår att internationella överenskommelser är den främsta förutsättningen för överlämnande av personuppgifter från de svenska polisregistren till utlandet. Med utgångspunkt i rättsstatsperspektivet finns det inget uppenbart förhållningssätt till denna överföring av personuppgifter. De bestämmelser som styr utlämnande av uppgif-

²³⁹ Ibid., s. 146.

²⁴⁰ SOU 1997:65 s. 214.

²⁴¹ Ibid.

ter verkar inte i något vakuum. Det är därför svårt att försöka analysera denna möjlighet till utlämnande, utan att beakta det angränsande regelverket. Det är visserligen inte svårt att hävda att en större krets med insyn i den privata sfären också medför ett större intrång i den personliga integriteten, men att därifrån att ta steget till att konstatera att överföring av uppgifter till utlandet hotar rättsstaten är något helt annat. Att en uppgift kan föras över till utlandet innebär i sig inte något för bedömningen av rättsstatens skydd mot godtycke; det innebär dock att skyddsbestämmelserna i lagstiftningen måste kunna fungera även om personuppgifter överlämnas till utlandet. Några av dessa skyddsbestämmelser skall jag behandla i nästa avsnitt.

5.4 Skyldigheter vid felaktiga uppgifter

I 9 § personuppgiftslagen (1998:204) finns de grundläggande kraven på behandling av personuppgifter. Bland dessa ingår att den personuppgiftsansvarige ansvarar för att de behandlade uppgifterna är riktiga. Den personuppgiftsansvarige är även skyldig att se till att alla rimliga åtgärder vidtas för att *rätta*, *blockera* eller *utplåna* sådana personuppgifter som är felaktiga. En liknade bestämmelse om korrigering finns i 28 §, som stadgar att samma åtgärder skall vidtas på begäran från den registrerade om personuppgifterna inte har behandlats i enlighet med personuppgiftslagen eller föreskrifter som har utfärdats med stöd av denna lag. Vid sidan av reglerna om korrigering finns bestämmelser om *underrättelse av tredje man*, *Datainspektionens tillsyn* och *skadestånd*.

I mina ögon kommunicerar personuppgiftslagens bestämmelser om korrigering av felaktiga uppgifter väl med det skydd mot godtycke som rättsstaten kräver. Klagorätten och rätten till domstolsprövning av sådana klagomål är också viktiga i detta sammanhang. Nedan följer en genomgång av de regler i polisregisterlagstiftningen som tar sikte på felaktiga uppgifter.

5.4.1 Belastningsregistret

20 § lagen (1998:620) om belastningsregister innehåller en hänvisning till personuppgiftslagens (1998:204) regler om rättelse och skadestånd. Det är dessa regler som gäller för behandling av personuppgifter i belastningsregistret. Det är Rikspolisstyrelsen som är personuppgiftsansvarig.²⁴²

Av förarbetena framgår att hänvisningen till personuppgiftslagens regler om rättelse i 20 § även omfattar denna lags bestämmelser om blockering,

²⁴² Prop. 1997/98:97 s. 90f.

utplåning och underrättelse av tredje man.²⁴³ Den åsyftade paragrafen i personuppgiftslagen, det vill säga 28 §, har försetts med rubriken *Rättelse*. Detta trots att den inte enbart innehåller bestämmelser om rättelse, utan även om blockering, utplåning och underrättelse av tredje man. Det är därför naturligt att begreppet *rättelse* i lagen om belastningsregister anses omfatta även blockering, utplåning och underrättelse av tredje man. Innebörden av detta är att det är personuppgiftslagens bestämmelser om alla dessa åtgärder som gäller vid behandling av personuppgifter i belastningsregistret.

I propositionens författningskommentar framhålls att en uppgift om att en person har dömts för brott inte kan anses felaktig i paragrafens mening om den dömden efter överklagande frikänns. En frikännande överrättsdom innebär visserligen att uppgifter om den fällande underrättsdomen skall gallras enligt 16 § punkt 1 lagen (1998:620) om belastningsregister. Men den medför däremot inte någon skyldighet för Rikspolisstyrelsen att lämna underrättelse om den frikännande domen till tredje man, som tidigare har tagit del av uppgifter om en fällande dom. Däremot anser departementschefen att det ankommer på de myndigheter som får del av utdrag ur registret att, innan de grundar en lämplighetsprövning eller liknande på uppgifterna i utdraget, kontrollera om en enligt utdraget ännu inte lagakraftvunnen dom har ändrats.²⁴⁴

5.4.2 Misstankeregistret

15 § lagen (1998:621) om misstankeregister hänvisar till bestämmelserna om rättelse och skadestånd i personuppgiftslagen (1998:204). Detta medför att det är dessa regler som gäller för behandling av personuppgifter i misstankeregistret. Det är Rikspolisstyrelsen som är personuppgiftsansvarig.²⁴⁵

När det gäller bestämmelserna om rättelse och skadestånd för misstankeregistret hänvisas det på flera ställen i förarbetena till vad som skrivits om motsvarande regler för belastningsregistret.²⁴⁶

5.4.3 Schengens informationssystem

²⁴³ Se exempelvis SOU 1997:65 s. 294f.

²⁴⁴ Prop. 1997/98:97 s. 163f.

²⁴⁵ Ibid., s. 96f.

²⁴⁶ Se exempelvis SOU 1997:65 s. 304f.

I 12 § lagen (2000:344) om Schengens informationssystem regleras Rikspolisstyrelsens skyldighet att rätta, blockera eller utplåna en personuppgift som styrelsen har registrerat, om uppgiften är rättsligt eller sakligt felaktig.

I propositionens författningskommentar beskrivs innebörden av begreppet *blockera* som densamma som i personuppgiftslagen (1998:204).²⁴⁷ De övriga två begreppen berörs inte närmare. Inget i propositionen ger dock anledning att tro att begreppen *rätta* och *utplåna* därmed skulle ges någon annan innebörd än den i personuppgiftslagen.

Departementschefen påpekar att Rikspolisstyrelsen omfattas av den allmänna skyldigheten – enligt 9 § första stycket h) personuppgiftslagen (1998:204) – att se till att alla rimliga åtgärder vidtas för att rätta, blockera eller utplåna sådana personuppgifter som är felaktiga eller ofullständiga med hänsyn till ändamålen med behandlingen. Detta gäller oavsett om felet har registrerats i Sverige eller i annan Schengenstat.²⁴⁸ Däremot tillåter Schengenkonventionen enbart Rikspolisstyrelsen att rätta sådana uppgifter som styrelsen har registrerat. Om felet har uppkommit i annan Schengenstat skall Rikspolisstyrelsen istället underrätta denna. Eftersom Schengenkonventionen inte tillåter Rikspolisstyrelsen att ha alla de befogenheter som en personuppgiftsansvarig har enligt personuppgiftslagen, har lagstiftaren valt att inte göra denna lag tillämplig på SIS när det gäller den personuppgiftsansvariges skyldigheter i samband med rättelse. Här är det dock viktigt att komma ihåg att personuppgiftslagen är tillämplig i den mån inget annat föreskrivs. Den nämnda principen i 9 § första stycket h) personuppgiftslagen gäller således även för personuppgifter i SIS.²⁴⁹ Min slutsats är därför att förarbeten till andra polisregisterlagar kan ha en betydelse för tolkningen av lagen om Schengens informationssystem. Av motiven till lagen om belastningsregister framgår att Rikspolisstyrelsen inte har någon skyldighet att lämna underrättelse om en frikännande dom till den som tidigare har fått del av uppgifter om en fällande dom.²⁵⁰ Detta leder mig till att Rikspolisstyrelsen inte heller har någon skyldighet att informera tredje man om förändringar i SIS:s uppgifter.

13 § lagen om Schengens informationssystem hänvisar till personuppgiftslagens huvudregel om skadestånd i 48 § första stycket. Denna innebär att den personuppgiftsansvarige skall ersätta den registrerade för skada och kränkning av den personliga integriteten som en behandling av personuppgifter i strid med personuppgiftslagen har orsakat. Genom att hänvisningen bara görs till 48 § första stycket undantas möjligheterna till jämkning i andra stycket.

²⁴⁷ Prop. 1999/2000:64 s. 176.

²⁴⁸ Ibid., s. 176.

²⁴⁹ Ibid., s. 153.

²⁵⁰ Detta finns redovisat under 5.4.1 *Belastningsregistret*.

5.4.4 Polisdatalagen

9 § första stycket polisdatalagen (1998:622) hänvisar till bestämmelserna om rättelse och skadestånd i personuppgiftslagen (1998:204). Detta innebär att personuppgiftslagens korrigeringsbestämmelser om rättelse, blockering och utplåning gäller även för polisen. Detsamma gäller för personuppgiftslagens bestämmelse om underrättelse av tredje man.²⁵¹ I paragrafens andra stycke undantas dock personuppgiftslagens möjlighet till jämkning av skadeståndet från tillämpning på polisdatalagens område.

Registerutredningen behandlar de praktiska konsekvenserna för polisväsendet av en tillämpning av personuppgiftslagens regler om korrigerering. Utredningen kommer fram till att polisen är skyldig att exempelvis korrigera ”felaktiga uppgifter och att upplysa den som fått ta del av felaktiga uppgifter om det rätta förhållandet”. De kommer dock fram till en – i mina ögon – märklig slutsats för de fall där polisens misstankar var felaktiga. Utredning anser att ”om polisen har registrerat en person som misstänkt för visst brott, men misstanken under ett senare skede av utredningsarbetet inte längre visar sig hållbar, är den ursprungliga uppgiften dock inte felaktig i [personuppgiftslagens] mening”. Detta för med sig att någon underrättelseskyldighet gentemot tredje man inte föreligger vid felaktiga misstankar.²⁵² Det verkar närmast som det skulle behövas en felregistrering, ett skrivfel, för att utredningen skulle anse att förutsättningarna för underrättelseskyldigheten är uppfyllda. Går man till personuppgiftslagens bestämmelse om korrigerering i 28 § är visserligen inte *felaktiga* personuppgifter ordvalet, utan personuppgifter som ”inte har behandlats i enlighet med denna lag”. Jag anser dock att det måste finnas ett visst utrymme att diskutera hur välgrundade misstankarna var. Kravet på behandling enligt god sed i 9 § kan knappast anses uppfyllt vid ogrundade misstankar. Nu behöver inte en misstanke vara ogrundad bara för att den senare visar sig vara felaktig. Men om man accepterar att kravet på rättelse kan omfatta mer än skrivfel, då måste man diskutera var gränsen skall gå. Vid en sådan diskussion bör man utgå från syftet med bestämmelsen. Man måste fråga sig vilket skyddsobjektet är. Läser man förarbetena till personuppgiftslagen, inte polisdatalagen, så framgår det att ”[a]vsikten med underrättelseskyldigheten är att de som har tagit emot en uppgift som har korrigerats i sin tur skall kunna på lämpligt sätt korrigera den mottagna uppgiften och eventuella åtgärder som har vidtagits med ledning av uppgiften”. Det är inte självklart var gränsen för personuppgiftslagens underrättelseskyldighet går. Rör det sig om relativt harmlösa felaktiga uppgifter, exempelvis om den registrerades adress, krävs det i regel särskilda omständigheter för att underrättelse skall anses behövas för att förhindra skada eller olägenhet. Det motsatta gäller för känsliga personuppgifter. Av förarbetena till personuppgiftslagen framgår att en felaktig, känslig personuppgift regelmässigt kan antas föranleda mera

²⁵¹ SOU 1997:65 s. 212.

²⁵² Ibid., s. 212.

betydande skada eller olägenhet för den registrerade.²⁵³ De personuppgifter som polisen behandlar i enlighet med polisdatalagen behöver nödvändigtvis inte omfattas av personuppgiftslagens definition av känsliga personuppgifter, men jag har svårt att se hur uppgifter om brott regelmässigt skulle kunna betraktas som harmlösa. Därför anser jag det rimligt att anta att uppgifter som behandlas i enlighet med polisdatalagen kan föranleda betydande skada eller olägenhet för den registrerade.

I 1 § personuppgiftslagen redovisar lagstiftaren sitt syfte med lagen: människor skall skyddas mot att deras personliga integritet kränks genom behandling av personuppgifter. I ljuset av denna ändamålsparagraf blir Registerutredningens tolkning att felaktiga misstankar inte är att betrakta som felaktiga uppgifter uppseendeväckande. Denna tolkning innebär att korrigeringsreglerna inte träder ikraft. Är det verkligen rimligt att göra en tolkning som först och främst tillvaratar den personuppgiftsansvariges, inte den registrerades, intresse? Det går knappast att rättfärdiga utredningens ställningstagande med en proportionalitetsbedömning. Det allmännas nytta av felaktiga uppgifter måste rimligtvis vara ringa i förhållande till den enskildes nackdel av dessa.

I samband med denna diskussion är det värt att notera att Registerutredningen föreslog att uppgifter som behandlades av polisen skulle förses med upplysningar om uppgiftslämnarens trovärdighet och uppgifternas riktighet i sak. Under remissomgången invände Rikspolisstyrelsen genom att påpeka att det måste anses vara en uppgift för domstol att pröva ett vittnes trovärdighet. Regeringen delade heller utredningens uppfattning och föreslog därför inte några särskilda bestämmelser om uppgifter om uppgiftslämnarens trovärdighet. Regeringen ansåg istället att det räckte med olika bestämmelser för olika slag av registeruppgifter. Den uppdelningen som föreslogs – och som senare godkändes av riksdagen – syftade till att skilja på bekräftade och konkreta uppgifter (i bland annat belastningsregistret), uppgifter som grundades på skälig misstanke om brott (i förundersökningar och i misstankeregistret) och uppgifter av underrättelsekaraktär (i särskilda undersökningar²⁵⁴ och i kriminalunderrättelseregister).²⁵⁵

5.4.5 Iakttagelser

Alla de nu genomgångna registerlagarna innehåller hänvisningar till personuppgiftslagens (1998:204) regler om rättelse och skadestånd. Lagen (2000:344) om Schengens informationssystem utgör dock ett undantag

²⁵³ Prop. 1997/98:44 s. 134.

²⁵⁴ För särskilda undersökningar se 4.2.1 Kriminalunderrättelseregister.

²⁵⁵ Prop. 1997/98:44 s. 104f.

genom egna – men likalydande – regler om rättelse. Eftersom personuppgiftslagens bestämmelser om den personuppgiftsansvariges skyldigheter vid felaktiga uppgifter kommunicerar väl med det skydd mot godtycke som rättsstatens kräver, är det lätt att dra slutsatsen att även polisregisterlagstiftningens skydd mot godtycke är tillräckligt. En sådan slutsats är dock inte helt oproblematiske (vilket framgår av genomgången ovan). Jag vill därför ägna ytterligare uppmärksamhet åt denna fråga.

Enligt förarbetena till lagen (1998:620) om belastningsregister ankommer det på den myndighet som tagit del av registretutdrag att, innan en lämplighetsprövning eller liknande grundas på uppgifterna, kontrollera om en enligt utdraget ännu inte lagakraftvunnen dom har ändrats. Någon skyldighet för den personuppgiftsansvarige att lämna underrättelse om en frikännande domen till tredje man, som tidigare har fått del av uppgifter om en fällande dom, föreligger dock inte.²⁵⁶ Detta är inte särskilt anmärkningsvärt utifrån perspektivet att en annan myndighet, än den personuppgiftsansvariga, är skyldig att kontrollera att uppgifterna inte har ändrats. För de fall där det inte finns någon myndighet med detta ansvar är situationen dock inte lika självklar. Den svenska polisregisterlagstiftningen tillåter även att uppgifter lämnas till enskilda och till utländska myndigheter. Dessa kan knappast anses skyldiga att kontrollera om uppgifterna är korrekta. Det är möjligt att det går att läsa in en underrättelseskyldighet för den personuppgiftsansvarige i sådana fall. Jag tycker dock att det verkar långsökt; det finns inget som pekar i den riktningen i varken lagstiftning eller förarbeten.

Det nu nämnda utgör ett exempel på en situation där en uppgift är felaktig utan att den personuppgiftsansvariges ansvar vid felaktiga uppgifter träder in. Min utgångspunkt för detta resonemang är att en uppgift om någons skuld är felaktig om det senare visar sig att personen är oskyldig. Det är dock inte på detta sätt som bestämmelserna om rättelse skall tolkas enligt förarbetena. Innan jag utvecklar detta resonemang vill jag förts ta upp ytterligare ett exempel på vad som sagts i förarbetena i denna fråga.

Registerutredningen ansåg att ”om polisen har registrerat en person som misstänkt för visst brott, men misstanken under ett senare skede av utredningsarbetet inte längre visar sig hållbar, är den ursprungliga uppgiften dock inte felaktig i [personuppgiftslagens] mening”.²⁵⁷ Även detta synsätt leder till att den personuppgiftsansvariges ansvar vid felaktiga uppgifter inte träder in.

Den problematik som jag har valt att lyfta fram med dessa två exempel bygger på att det finns två olika sätt att betrakta en uppgift i ett register. Föreställ er följande registeruppgift: ”Polisen misstänker en person för att ha begått ett brott.” Det går att fokusera på två helt olika delar av denna registeruppgift. Antingen väljer man att inrikta sig på om det förelåg en

²⁵⁶ Prop. 1997/98:97 s. 163f.

²⁵⁷ SOU 1997:65 s. 212.

misstanke eller ej, så har skett i förarbetena till polisregisterlagstiftningen. Det andra alternativet är att fokusera på misstankens riktighet. Utifrån ett rättsstatsperspektiv anser jag att det senare är att föredra. Jag har tidigare påpekat att det allmännas nytta av felaktiga uppgifter måste vara ringa i förhållande till den enskildes nackdel av dessa.

I argumentationshänseende vill jag kort erinra om den inom straffrätten ibland förekommande åtskillnaden mellan brottets objektiva och subjektiva sida: den objektiva sidan hänför sig till de faktiska förhållandena, den subjektiva sidan till gärningsmannens avsikter och kunskaper. Jag tror att denna uppdelning även har något att tillföra en diskussion om ”felaktiga” registeruppgifter. Genom att, som exempelvis Registerutredningen, fokusera på förhållandet i registerögonblicket läggs tonvikten på den personuppgiftsansvariges kunskaper. Registreringen är korrekt, eftersom den vid tillfället överensstämde med den personuppgiftsansvariges uppfattning. Detta skulle kunna beskrivas som ett subjektivt angreppssätt. Det avgörande för riktighetsbedömningen blir att den personuppgiftsansvariges avsikt enbart var att registrera sin kunskap. Att fokusera på den registrerade uppgiftens förhållande till faktiska omständigheter är istället att betrakta som ett objektiva angreppssätt. Utifrån detta synsätt är den registrerades skuld (eller oskuld) viktigare än tidigare misstankar. Det är den faktiska skulden som avgör uppgiftens riktighet, inte den personuppgiftsansvariges avsikter.

Inom straffrätten spelar resonemanget om den subjektiva sidan en roll, men jag förstår inte vad ett sådant tankesätt har att göra inom den svenska polisregisterlagstiftningen. Den personuppgiftsansvariges skyldigheter vid felaktiga personuppgifter utgör inget straff, de är bara ett sätt att skydda människors personliga integritet. Därför behöver inte polisen skyddas av några särskilda bestämmelser. I linje med proportionalitetsprincipen borde polisregisterlagstiftningen inte motverka skyddet för den personliga integriteten utan någon nytta för det allmänna. Och någon sådan nytta har inte lyfts fram i lagförarbetena.

6 Avslutning

I det här examensarbetet har jag velat undersöka hur den svenska polisregisterlagstiftningen förhåller sig till rättsstatstanken. En av utgångspunkterna för denna tanke är medborgarnas behov av skydd mot godtycklig maktutövning. I genomgången av lagstiftningen tycker jag att jag har visat på ett omfattande system av skyddsbestämmelser. Ibland har jag dock haft invändningar, och jag tycker att det skulle kunna göras förbättringar inom vissa områden av lagstiftningen.

Uppgifterna i polisens register är ofta integritetskänsliga, därför omgärdas de med sekretess. På så vis skyddas den registrerades privata sfär från insyn. Många gånger är det dock inte bara tredje mans insyn som reglerna förhindrar, bland annat förundersökningssekretessen kan effektivt blockera den registrerade från att själv få ut ett registerutdrag. Därmed försvinner en stor del av den insyn och öppenhet som är så viktig för rättssäkerheten. Jag tycker att det borde gå att skapa mer offentlighet i polisens behandling av personuppgifter, utan att syftet med sekretessen förfelas. En möjlighet skulle vara att utsträcka rättegångsbalkens bestämmelser om *offentliga ombud* i 27 kap. till att omfatta polisens register.

Under 2004 infördes ett system med offentliga ombud. Dessa skall bevaka de enskildas integritetsintressen i ärenden om hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning. Ett offentligt ombud företräder varken någon särskild misstänkt eller någon annan särskild person, utan enskildas intressen i allmänhet. Det offentliga ombudet har rätt att ta del av vad som förekommer i ärendet, yttra sig i ärendet och överklaga domstolens beslut. I förarbetena anfördes rättssäkerheten som ett viktigt skäl för denna lagstiftning. Frågan om att införa någon form av motpart till åklagaren i ärenden om hemliga tvångsmedel hade diskuterats under en längre tid. Bakgrunden till detta var att rättens prövning av frågan om tillstånd att använda hemligt tvångsmedel (hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning) skedde utan den misstänktes närvaro. Den misstänkte kan självklart inte närvara, eftersom tvångsmedlet skall ske i hemlighet.²⁵⁸

Det går visserligen att hävda att en registrering inte kan jämföras med ett sådant tvångsmedel som avses i bestämmelserna om offentliga ombud. Det finns inte heller en rättslig prövning i samband med polisens behandling av personuppgifter som motsvarar den vid hemliga tvångsmedel. Jag tycker dock att det finns delar av skyddsbestämmelserna i polisregisterlagstiftningen som behöver kompletteras med en möjlighet till rättslig prövning. En sådan möjlighet är dock högst akademisk så länge den registrerade saknar all kunskap om registreringen. Alternativet är då att någon utanför den personuppgiftsansvariga myndigheten får i uppdrag att

²⁵⁸ Prop. 2002/03:74 s. 21f och 50.

värna enskildas intressen. Jag tror att det i vissa fall hade varit bra om det fanns någon utomstående som bland annat kunde ifrågasätta de registrerade uppgifternas riktighet. Detta skulle kunna gälla exempelvis i samband med att uppgifter lämnas till enskild eller till utländsk myndighet, det vill säga i fall där uppgifterna lämnar den personuppgiftsansvariges kontroll.

En annan möjlighet att öka skyddet för den enskilde skulle vara att införa någon form av *skyldighet till självant informationlämnande*. Bestämmelser om detta finns i personuppgiftslagen (1998:204). Enligt dessa bestämmelser skall information lämnas till den registrerade i samband med inhämtning av uppgifter, när uppgifter registreras eller när uppgifter lämnas till tredje man. Vilket av dessa alternativ som den personuppgiftsansvarige måste följa bestäms av omständigheterna vid behandlingen. Det finns självklart fall där syftet med polisens behandling och registrering av personuppgifter skulle förfelas av en sådan informationsskyldighet, men i sådana fall skulle informationen kunna lämnas i efterhand. I våra nordiska grannländer finns det bestämmelser om en uppskjuten informationsplikt i samband med teleavlyssning. Efter avslutad avlyssning är polisen skyldig att informera den avlyssnade.²⁵⁹ En sådan rätt till information skulle – inom polisregisterlagstiftningen – underlätta för en enskild att få upprättelse genom exempelvis en skadeståndsprocess.

En annan aspekt på rättssäkerheten är den ibland bristande exaktheten inom det nu genomgångna regelverkets begrepp. Vaga formuleringar såsom *nödvändigt* och *särskilda skäl* förekommer. Detta ser jag som problematiskt i samband med den brist på öppenhet och insyn som ofta gäller polisens register. Utan öppenhet och insyn blir det lätt långt till den rättsliga prövning som kan fylla mera precisa begrepp med ett innehåll.

Efter denna genomgång av polisregisterlagstiftningens förhållande till rättsstatens formella krav, har jag även några anmärkningar angående lagstiftningens förhållande till de materiella kraven. Det är uppseendeväckande att behovs- och proportionalitetsprincipen inte tycks gälla i alla fall. Utlämnning av personuppgifter ur polisens register borde prövas enligt dessa principer. Detta under förutsättning att tryckfrihetsförordningens bestämmelser om handlingsoffentlighet inte är tillämpliga. Idag finns det enbart ett uttryckligt krav på prövning enligt behovs- och proportionalitetsprincipen i samband med överföring av uppgifter från en myndighet till en annan. Jag tycker att denna prövning borde ske även vid utlämnande av uppgifter till enskilda och till utländska myndigheter och organ.

I detta sammanhang vill jag också påpeka att jag finner det märkligt att felaktiga uppgifter (exempelvis en felaktig misstanke) inte nödvändigtvis leder till att några skyddsbestämmelser träder in. Uppgifterna skall visserligen gallras, men det är inte säkert att den personuppgiftsansvarige behöver underrätta tredje man som tidigare mottagit felaktiga uppgifter. Jag

²⁵⁹ En genomgång av läget i några europeiska länder har gjorts av Buggningsutredning (SOU 1998:46). Se exempelvis SOU 1998:46 s. 113.

har svårt att se hur en sådan ordning kommunicerar med rättsstatens behovs- och proportionalitetsprincip.

Bilaga – Några viktiga begrepp i personuppgiftslagen

Personuppgiftslagen (1998:204) innehåller en rad viktiga begrepp. Dessa är viktiga, inte bara för förståelsen av personuppgiftslagen, utan även för förståelsen av många av de resonemang och frågeställningar som återfinns i detta examensarbete. Flera av begreppen är noggrant definierade i lagens 3 §. Andra saknar en klar definition i lagtexten. I denna bilaga skall jag gå igenom både de begrepp som klart förklaras i lagen och de som saknar en sådan förklaring. Begrepp som jag tidigare har förklarat mera ingående har jag utelämnat från denna bilaga.

Flera av begreppen i 3 § är avsedda att ha samma innebörd som motsvarande uttryck i artikel 2 dataskyddsdirektivet²⁶⁰. Detta gäller *behandling (av personuppgifter)*, *mottagare*, *personuppgifter*, *personuppgiftsansvarig*, *personuppgiftsbiträde*, *den registrerade* och *tredje man*.²⁶¹

Mottagare

Begreppet *mottagare* omfattar i princip alla till vilka personuppgifter lämnas. Även den som inte är att betrakta som tredje man räknas därför som mottagare. Det betyder att "[ä]ven den registrerade, personuppgiftsbiträdet och sådana personer som under den personuppgiftsansvariges eller personuppgiftsbitrådets direkta ansvar har befogenhet att behandla personuppgifter" borde kunna betraktas som mottagare.²⁶²

Mottagarbegreppet har betydelse då det förekommer i bestämmelserna om information i 25-26 §§ i personuppgiftslagen. Den registrerade skall – som en del av informationen vid insamling av personuppgifter och vid ansökan från den registrerade – få uppgifter om mottagare. I kommentaren skriver Öman och Lindblom att det dock inte är sannolikt att information i samband med personuppgiftsinsamling eller registerutdrag enligt 26 § måste innehålla upplysningar om anställda eller motsvarande – vilka har haft tillgång till uppgifterna – inom den personuppgiftsansvariges organisation.²⁶³

Myndigheter som utför exempelvis revision och kontroll är inte att anse som mottagare. Därför gäller inte den personuppgiftsansvariges informationsplikt i sådana fall. Innebörden är att denna typ av myndighetsuppgifter kan utföras med effektivitet utan den registrerades vetskap. Dock är myndigheter i sådana fall att betrakta som tredje man. Den personuppgiftsansvarige är därför skyldig att upplysa myndigheten om eventuell rättelse, utplåning eller blockering av personuppgifterna enligt 28 §.²⁶⁴

Personuppgiftsansvarig

Enligt definitionen i 3 § personuppgiftslagen är den personuppgiftsansvarige "[d]en som ensam eller tillsammans med andra bestämmer ändamålet med och medlen för behandling av personuppgifter". Av artikel 2d dataskyddsdirektivet framgår att den personuppgifts-

²⁶⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter.

²⁶¹ Prop. 1997/98:44 s. 117.

²⁶² SOU 1997:39 s. 332f.

²⁶³ Öman & Lindblom, s. 50.

²⁶⁴ SOU 1997:39 s. 333.

ansvarige inte behöver vara en fysisk person. Även juridiska personer, myndigheter, institutioner och andra organ omfattas av begreppet.

Om en myndighet exempelvis beordrar en viss behandling av personuppgifter hos ett personuppgiftsansvarigt företag, kan företaget inte anses bestämma ändamålet med behandlingen. I ett sådant fall är det myndigheten – och inte företaget – som är att betrakta som personuppgiftsansvarig. Vid myndighetsbeordrad personuppgiftsbehandling skall alltså myndigheten anses som personuppgiftsansvarig. Detsamma gäller om en myndighet beslagtar ett personregister.²⁶⁵

Personuppgiftsbiträde och medhjälpare

Det behöver inte enbart vara personuppgiftsansvariga som är iblandade i behandlingen av personuppgifter. Den personuppgiftsansvarige kan även ha personuppgiftsbiträden.²⁶⁶ Enligt definitionen i 3 § personuppgiftslagen är ett personuppgiftsbiträde ”[d]en som behandlar personuppgifter för den personuppgiftsansvariges räkning”.

Personuppgiftsbiträdet motsvaras av dataskyddsdirektivets *registerförare*. Enligt definitionen i artikel 2e är denna ”den fysiska eller juridiska person, den myndighet, den institution eller det andra organ²⁶⁷ som behandlar personuppgifter för den registeransvariges räkning”. Under den personuppgiftsansvarige, respektive personuppgiftsbiträdet, kan det arbete *medhjälpare*. I frågan om gränsdragning mellan personuppgiftsansvarig, personuppgiftsbiträdet och medhjälpare anser Datalagskommittén att som huvudregel skall anlitate fysiska personer med osjälvständig ställning betraktas som medhjälpare. Kommittén menar att det svenska arbetstagarbegreppet omfattas av denna definition. Anlitar istället den personuppgiftsansvarige en självständig företagare, en juridisk person eller en myndighet för behandlingen av personuppgifter skall denna betraktas antingen som personuppgiftsbiträde eller – tillsammans med uppdragslämnaren – som personuppgiftsansvarig.²⁶⁸

En viktig skillnad mellan personuppgiftsbiträde och medhjälpare å ena sidan och personuppgiftsansvarig å andra sidan är skadeståndskyldigheten. I princip är det den eller de personuppgiftsansvariga som är ansvariga gentemot de registrerade för hur personuppgiftsbiträde, medhjälpare eller någon annan behandlar personuppgifterna. Detta gäller oavsett om instruktionerna till dessa har följts eller ej.²⁶⁹ Skadestandsreglerna finns i 48 § personuppgiftslagen.

Personuppgiftsombud

I 3 § personuppgiftslagen definieras *personuppgiftsombud* som ”[d]en fysiska person som, efter förordnande av den personuppgiftsansvarige, självständigt skall se till att personuppgifter behandlas på ett korrekt och lagligt sätt”. Enligt förarbetena innebär detta att ombudet skall förvissa sig om att personuppgiftslagen och anknytande lagstiftning följs av den personuppgiftsansvarige. Kravet på självständighet hindrar inte att den personuppgiftsansvarige utser en anställd eller ett personuppgiftsbiträde till ombud. Ställningen och befogenheterna skall dock garantera självständigheten. Den personuppgiftsansvarige kan inte själv vara ombud. I ombudets uppgifter ingår att ”granska rutinerna för behandling av

²⁶⁵ Ibid., s. 333.

²⁶⁶ Öman & Lindblom, s. 58.

²⁶⁷ Datalagskommittén nämner utländska filialer och myndigheter. Det finns inte några andra ”organ” i Sverige som omfattas av definitionen. Kommittén nämner dock ett möjligt undantag från denna regel. Utländska organ kan kanske ha en gren etablerad i Sverige som anses som ”organ” i direktivets mening. SOU 1997:39 s. 336.

²⁶⁸ SOU 1997:39 s. 335f.

²⁶⁹ Öman & Lindblom, s. 58.

personuppgifter och de krav på kvalifikationer, lämplighet och kunskap som den personuppgiftsansvarige ställer på den personal som tillåts behandla sådana [person]uppgifter”.²⁷⁰

Förekomsten av ett personuppgiftsombud undantar vid automatiserad behandling av personuppgifter den personuppgiftsansvarige från skyldigheten i 36 § personuppgiftslagen att anmäla till tillsynsmyndigheten. Detta undantag framgår direkt av 37 § personuppgiftslagen.²⁷¹ Av sistnämnda lagrum framgår även att den personuppgiftsansvarige skall anmäla eventuellt personuppgiftsombud till tillsynsmyndigheten.

Den registrerade

I 3 § personuppgiftslagen definieras *den registrerade* kort som ”[d]en som personuppgift avser”.

Enligt personuppgiftslagens förarbeten omfattas inte uppgifter om avlidna eller ännu ej födda personer av lagen.²⁷² Däremot kan uppgifter om en avlidna persons arvsanlag (DNA) omfattas av lagen därför att dessa kan avse uppgifter om flera (levande) personer. Datalagskommittén hänvisar när det gäller definitionen av avlidna personer till bestämmelserna i lag (1987:269) om kriterier för bestämmande av människas död och bestämmelserna om dödförklaring i 25 kap. ärvdabalken.²⁷³

Register

Begreppet *register* används inte i personuppgiftslagen. Detta eftersom lagen även omfattar automatiserad behandling av personuppgifter som faller utanför registerbegreppet – se under 3.1.2 *Behandling (av personuppgifter)*. Departementschefen skriver dock att det inte finns något hinder för att ”ett regelrätt datoriserat register också kallas för det”.²⁷⁴ Begreppet återfinns dock i dataskyddsdirektivet. I artikel 2c beskrivs ett register som ”varje strukturerad samling av personuppgifter som är tillgängliga enligt särskilda kriterier, oavsett om samlingen är centraliserad, decentraliserad eller spridd på grundval av funktionella eller geografiska förhållanden”.

Begreppet register får enbart betydelse vid manuell behandling av personuppgifter. All automatisk behandling omfattas av direktivets regler, oavsett om den sker i registerform eller ej. Men är behandlingen manuell, då omfattas enbart uppgifter som finns i – eller som är avsedda att införas i – register.²⁷⁵ I 5 § andra stycket personuppgiftslagen har denna regel införts genom en snarlik lydelse till definitionen av register i artikel 2c dataskyddsdirektivet. Detta sker dock utan att begreppet register används.

Enligt Datalagskommittén utgör ett register en *samling av personuppgifter* om fler än en person. I begreppet *samlade* ingår även ett krav på en viss beständighet. Kommittén anser exempelvis att en hög med lösa papper på ett skrivbord inte utgör något register. Uppgifterna behöver ej heller vara samlade på en plats. Personuppgifter spridda över ett geografiskt område i olika akter och dokument kan – om de exempelvis är tillgängliga genom ett centralt index – ändå anses samlade. Samlingen måste även vara *strukturerad*. Det vill säga den kräver någon form av systematik. Ytterligare ett rekvisit för register är att samlingen är *tillgängliga enligt särskilda kriterier*. Detta innebär att man skall kunna söka bland uppgifterna. Ett manuellt register som ej är sökbart med hjälp av personuppgifter omfattas

²⁷⁰ Prop. 1997/98:44 s. 139f.

²⁷¹ Öman & Lindblom, s. 260.

²⁷² Prop. 1997/98:44 s. 117.

²⁷³ SOU 1997:39 s. 338.

²⁷⁴ Prop. 1997/98:44 s. 39.

²⁷⁵ SOU 1997:39 s. 339.

ej av lagen. Kommittén hänvisar i detta sammanhang till punkt 27 i direktivets ingress. Där framgår det att kriterierna skall avse enskilda personer.²⁷⁶

Samtycke

Av definitionen i 3 § personuppgiftslagen framgår att den registrerades *samtycke* skall vara en frivilligt, särskild och otvetydig viljeytring om att han eller hon godtar behandling av personuppgifter. Samtycke förutsätter även att den registrerade först har fått information om behandlingen.²⁷⁷

Innebörden av begreppet *samtycke* i personuppgiftslagen är densamma som i artikel 2 dataskyddsdirektivet. Kravet på att samtycket skall vara otvetydigt finns dock inte med i artikel. Detta föreskrivs i andra delar av direktivet. I direktivet ställs det i vissa fall krav på att samtycket skall vara uttryckligt. När så är fallet anges detta direkt i personuppgiftslagen.²⁷⁸ Detta sker i 15 §, 16 § andra stycket och 17 § personuppgiftslagen. Dessa lagrum berör några fall av behandling av känsliga personuppgifter.

I Datalagskommitténs betänkande påpekas att samtycket enligt direktivet skall vara *otvetydigt* och, i vissa fall, även *uttryckligt*. Kommittén ser dock enbart dessa ord som förstärkingsord. Någon materiel skillnad mellan orden ser inte kommittén. Antingen samtycker den registrerade till behandlingen eller ej. Något mellanting finns inte. Därför måste självklart ett samtycke vara *otvetydigt*. När det gäller *uttryckligt* så påpekar kommittén att samtycket alltid måste ske genom en viljeytring och att en sådan alltid i någon mening måste vara uttrycklig. Inget av detta innebär dock att samtycket måste vara skriftligt.²⁷⁹ I kommentaren till personuppgiftslagen påpekas dock att det torde vara den personuppgiftsansvarige som vid en tvist har bevisbördan för att samtycke verkligen har lämnats. Det skrivs också att definitionen av begreppet samtycke utesluter *hypotetiskt samtycke* och *tyst samtycke*. Däremot kan ej så kallat *konkludent handlande* uteslutas från att kunna konstituera samtycke. "[E]xempelvis när den registrerade lämnar efterfrågade uppgifter efter att ha fått information om den tänkta behandlingen av dessa och om det är frivilligt att lämna uppgifter...".²⁸⁰ När det gäller det konkludenta handlandet råder det dock inte samstämmighet i doktrin. Pettersson och Reinholdsson anser att när det finns ett krav på uttrycklighet måste samtycket manifesteras starkare än enbart genom den registrerades medverkan vid insamlingen av personuppgifter.²⁸¹

Tillsynsmyndigheten

Tillsynsmyndigheten är enligt 3 § personuppgiftslagen den myndighet som regeringen utser för att utöva tillsynen. I 2 § personuppgiftsförordningen (1998:1191) utser regeringen Datainspektionen till tillsynsmyndighet.

²⁷⁶ Ibid., s. 339.

²⁷⁷ Öman & Lindblom, s. 61.

²⁷⁸ Prop. 1997/98:44 s. 117.

²⁷⁹ SOU 1997:39 s. 340f.

²⁸⁰ Öman & Lindblom, s. 61ff.

²⁸¹ Pettersson, Roger & Reinholdsson, Klas, *Personuppgiftslagen i praktiken*, upplaga 2, Norstedts juridik, 2000, s. 107.

Käll- och litteraturförteckning

Litteratur

- Bull, Thomas ”Demonstrationsfrihetens dubbla ansikte”, i Janne Flyghed & Magnus Hörnqvist (red), *Laglöst land*, Ordfront, 2003.
- Hellners, Trygve & Malmqvist, Bo *Nya förvaltningslagen med kommentarer*, upplaga 5, Norstedts juridik, 1999.
- Petersson, Olof *Rättsstaten*, Publica, 1996.
- Petersson, Roger & Reinholdsson, Klas *Personuppgiftslagen i praktiken*, upplaga 2, Norstedts juridik, 2000.
- Regner, Göran, Eliason, Marianne & Heuman, Sigurd *Sekretesslagen – En kommentar*, Norstedts juridik, 1998.
- Regner, Göran, Eliason, Marianne & Heuman, Sigurd *Sekretesslagen – En kommentar*, Supplement 7, Norstedts juridik, september 2001.
- Regner, Göran, Eliason, Marianne & Heuman, Sigurd *Sekretesslagen – En kommentar*, Supplement 12, Norstedts juridik, januari 2004.
- Sterzel, Fredrik *Författning i utveckling*, Iustus, 1998.
- Strömberg, Håkan *Allmän förvaltningsrätt*, upplaga 20, Liber ekonomi, 2000.

Öman, Sören
& Lindblom, Hans-Olof

*Personuppgiftslagen – En
kommentar, upplaga 2,
Norstedts juridik, 2001.*

Offentligt tryck

Allmänna råd

Datainspektionen

Information till registrerade, 2000.

Departementsserien

Ds 1999:31

*Polissamarbete m.m. med
anledning av Schengen*

Ds 2004:35

Genetiska fingeravtryck

Propositioner

Prop. 1973:90

*Kungl. Maj:ts proposition med
förslag till ny regeringsform och ny
riksdagsordning m.m.*

Prop. 1979/80:2

*Regeringens proposition med
förslag till sekretesslag m. m.*

Prop. 1985/86:70

*Regeringens proposition om vissa
lagstiftningsåtgärder inom ramen
för frikommunförsöket*

Prop. 1997/98:44

Personuppgiftslag

Prop. 1997/98:97

Polisens register

Prop. 1999/2000:11

*Personuppgiftslagens
överföringsregler*

Prop. 1999/2000:64

*Polissamarbete m.m. med
anledning av Sveriges anslutning
till Schengen*

Prop. 2002/03:74

*Hemliga tvångsmedel – offentliga
ombud och en mer ändamålsenlig
reglering*

Prop. 2002/03:144

*Övergångsbestämmelserna till
polisdatalagen m.m.*

Statens offentliga utredningar

SOU 1996:88

Kameraövervakning

SOU 1997:39

*Integritet • Offentlighet •
Informationsteknik*

SOU 1997:65

Polisens register

SOU 1998:46

*Om buggning och andra hemliga
tvångsmedel*

SOU 1998:69

*Lämplighetsprövning av personal
inom förskoleverksamhet, skola och
skolbarnsomsorg*

SOU 1999:109

*Behandling av personuppgifter
inom socialtjänsten*

SOU 2001:32

*Domstolarnas register
och personuppgiftslagen - en
rättslig anpassning*

SOU 2001:92

*Behandling av personuppgifter i
polisens register*

SOU 2002:122

Göteborg 2001

Övrigt

Rskr. 2003/04:22

Tidningsartiklar

Broden, Daniel

*”Demonstranter registreras”, i
Göteborgsposten 7 juli 2001.*