

Kritik mot Kriminalvården, anstalten Umeå, för hanteringen av en handling med uppgift om att en viss intagen har "skyddad id"

Beslutet i korthet: Anmälaren har en s.k. sekretessmarkering. Enligt anmälaren har handlingar med hans namn och uppgiften om att han har "skyddad id" hanterats på ett sådant sätt att intagna kunnat ta del av dem. När det gäller anstalten Borås har det inte gått att klarlägga vilken typ av handling det rör sig om. JO konstaterar i beslutet att det inte finns anledning att kritisera anstalten Borås. Däremot kritiseras anstalten Umeå för att en närvarolista som använts vid medicinutdelning har hanterats på ett sådant sätt att det funnits risk för att andra intagna kunde se uppgiften att anmälaren har "skyddad id". JO uttalar i beslutet att Kriminalvården i valet mellan att skriva ut "skyddad id" eller inte måste göra en avvägning mellan olika intressen. Det ena är myndighetens behov av att i olika sammanhang använda noteringen som en varningssignal till den egna personalen. Det andra är den intagnes intresse av att uppgiften om att han eller hon har skyddad identitet inte riskerar att röjas. Om Kriminalvården väljer att skriva ut noteringen "skyddad id" i en handling måste den – enligt JO – hanteras på ett sätt som gör att uppgiften om att den intagne har skyddad identitet inte röjs.

Anmälningar

I två anmälningar som kom in till JO den 3 april 2014 klagade AA på hur anstalterna Umeå och Borås hanterat hans personuppgifter. Han anförde i huvudsak följande:

Han lever sedan ett par år tillbaka med en s.k. sekretessmarkering. Handlingar med uppgifter om hans personnummer och noteringen "skyddad id" har vid två tillfällen lämnats framme så att andra intagna har kunnat ta del av dem.

Anstalten Borås

Den 6 september 2013 upptäckte han att någon i anstalten Borås personal lämnat ett beslut som gällde honom obehövt på vårdarnas kontor. I beslutet fanns hans namn och intill stod det "(skyddad id)". Kontorsrummet har stora fönster vilket gör att alla intagna kan se in. Anstaltspersonalens agerande ledde till att han utsattes för hot och utpressning av en medintagen. Han placerades också i avskildhet den 8–19 september 2013 i avvaktan på förflyttning till en annan anstalt. Han har även tvingats att byta efternamn.

Anstalten Umeå

Den 11 november 2013 upptäckte han att någon i anstalten Umeås personal hade lämnat en medicinpärm helt öppen i matsalen så att de intagna kunde se hans personnummer. Bredvid hans namn och personnummer stod det ”(skyddad id)”. Anstaltspersonalens agerande ledde till att han utsattes för hot av en medintagen. Han placerades också i avskildhet den 11–14 november 2013 i väntan på förflyttning till en annan anstalt.

Utredning

Vid ett telefonsamtal med AA hämtade JO in kompletterande upplysningar. Vid samtalet framkom bl.a. följande:

Det är hans adress som är skyddsvärd. Hans namn är inte en känslig uppgift. Han har nyligen lämnat in ett ersättningsanspråk till anstalten Borås med anledning av att han tvingades byta efternamn. Han är kritisk till att anstalterna skriver ”skyddad id” i sina handlingar eftersom andra intagna då uppmärksammas på att han har skyddade personuppgifter.

Därefter begärde JO att Kriminalvården skulle yttra sig över det som AA anfört i sina anmälningar. I remissvaret anförde Kriminalvårdens huvudkontor, genom enhetschefen BB, följande:

Sakförhållanden

Uppgifter om sakförhållandena har hämtats in från region Väst, som i sin tur hämtat in uppgifter från anstalten Borås. Ytrande har även inhämtats från region Nord, som i sin tur hämtat in uppgifter från anstalten Umeå. Vidare har uppgifter inhämtats från Kriminalvårdens klientadministrativa system för anstalt (KLAS-A) och kriminalvårdsregistret (KVR). Genom utredningen har sammanfattningsvis följande kommit fram.

AA ankom till anstalten Borås den 19 juli 2013. Den 8 september beslutade anstalten Borås att AA på egen begäran skulle placeras i avskildhet enligt 6 kap. 4 § första stycket fängeslagen (2010:610) (FäL). AA förflyttades till anstalten Umeå den 19 september. Den 11 november beslutade anstalten Umeå att AA skulle placeras i avskildhet enligt 6 kap. 7 § första stycket 2 FäL efter att han utsatts för hot om våld från medintagna på avdelningen. Den 13 november beslutade anstalten att AA inte längre skulle vara placerad i avskildhet med anledning av att han fått ny anstaltsplacering, varefter han förflyttades samma dag.

I detta fall är det uppgiften om AA:s adress som är skyddsvärd. I KLAS-A och i KVR framgår det att AA har ”skyddad identitet”. Uppgifter om AA:s adress är inte tillgängliga i KLAS-A eller KVR utan en särskild behörighet, vilken endast innehas av ett fåtal personer på Kriminalvårdens huvudkontor. Någon uppgift om klientens adress framgår inte av beslut som skrivs ut från KLAS-A eller KVR. När ett beslut skrivs ut framgår inte heller att klienten har skyddade identitetsuppgifter.

Anstalten Borås har uppgett att det är oklart om det var ett beslut eller någon annan typ av handling som legat synlig på kontoret. AA har aldrig hemlighållit sitt namn för övriga intagna på anstalten. Det finns inget i utredningen som pekar på ett samband mellan hanteringen av handlingen och de hot och den utpressning som AA påstår att han utsatts för på anstalten Borås. AA har begärt ersättning för ansökningsavgiften för en ny identitetshandling. Anstalten Borås är av uppfattningen att den skyddsvärda uppgiften, klientens adress, inte hanterats på ett felaktigt sätt. Något beslut i ersättningsärendet har emellertid inte fattats.

På anstalten Umeå hade man tidigare en lista för att föra närvarokontrollen vid lunch och middag som skrevs ut från KLAS-A. Listan hette "närvarolista". På denna lista följde notering om "skyddad identitet" med. Först stod namnet och därefter "skyddad identitet". Två kriminalvårdare ansvarar för att lämna ut medicinen vid måltider och sitter med listan i matsalen. Enligt uppgift från regionens sjukvårdssamordnare tillhandahålls läkemedel regelmässigt vid måltider, vanligtvis tre gånger om dagen samt till natten. En identitetskontroll ska ske för att säkerställa att rätt medicin överlämnas till rätt klient och vid rätt tillfälle. Identitetskontrollen är kopplad mellan namn och personnummer på den intagne och namn och personnummer på ApoDos (*medicin förpackad i dospåsar, JO:s anm.*) eller dosett. Det går inte att utesluta att det funnits viss risk för att intagna kunnat se namn och noteringen om skyddad identitet. Listan lämnades däremot aldrig obebaktad. Anstalten Umeå har sedan en tid bytt till en annan lista, beläggningslistan. Av den framgår inte om en intagen har skyddad identitet.

Författningsbestämmelser

Av 35 kap. 15 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), (OSL) framgår bl.a. att sekretess gäller inom Kriminalvården för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men eller att fara uppkommer för att någon utsätts för våld eller lider annat allvarligt men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller inte beslut av Kriminalvården eller en övervakningsnämnd.

Enligt 21 kap. 3 § första stycket OSL gäller sekretess för uppgift om en enskilds bostadsadress eller annan jämförbar uppgift som kan lämna upplysning om var den enskilde bor stadigvarande eller tillfälligt, den enskildes telefonnummer, e-postadress eller annan jämförbar uppgift som kan användas för att komma i kontakt med denne samt för motsvarande uppgifter om den enskildes anhöriga, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne kan komma att utsättas för hot eller våld eller lida annat allvarligt men om uppgiften röjs.

Av Skatteverkets vägledning för hantering av sekretessmarkerade personuppgifter i offentlig förvaltning, publicerad i november 2004, framgår att "Uppgifterna som registreras i folkbokföringen är som huvudregel offentliga. I vissa fall kan det dock skada en person att uppgifter om denne lämnas ut. Det kan t.ex. gälla någon som är hotad eller förföljd. Skatteverket kan då föra in en markering för särskild sekretessprövning, en s.k. sekretessmarkering, i folkbokföringsdatabasen för den personen. Den legala innebörden av sekretessmarkeringen är att uppgifter om personen enligt folkbokföringens bedömning inte bör lämnas ut utan en särskild sekretessprövning. Det är med andra ord ingen absolut sekretess.(---) Mottagande myndighet väljer själv hur den ska hantera sekretessmarkerade personuppgifter i sina system. (---) En sekretessmarkering innebär inte någon absolut sekretess för skyddade uppgifter. Vid en begäran om utlämnande av personuppgifter ska varje myndighet själv göra en sekretessbedömning."

Av 6 kap. 4 § första stycket (*FäL, JO:s anm.*) framgår att en intagen får, om det är lämpligt, medges att på egen begäran hållas avskild från andra intagna.

Av 6 kap. 7 § första stycket 2 *FäL* framgår att en intagen får hållas avskild från andra intagna om det är nödvändigt med hänsyn till att det finns risk för den intagnes säkerhet till liv och hälsa. Ett beslut om avskildhet ska omprövas så ofta det finns anledning till det.

Kriminalvårdens bedömning

Personuppgifter, oavsett om de är s.k. skyddade personuppgifter eller inte, ska alltid hanteras med försiktighet. Vid Kriminalvården gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden bl.a. om det kan antas att den enskilde lider men

eller att fara uppkommer för att någon utsätts för våld om uppgiften röjs. Kriminalvården har, vilket påtalats i tidigare yttrande (se JO:s dnr 5590-2013), emellertid mycket begränsade möjligheter att sekretessbelägga uppgifter om enskilda personliga förhållanden som förekommer i beslut (35 kap. 15 § andra stycket OSL). Även om man skulle kunna överväga att endast skriva ut personnummer, vilket kräver en ombyggnad av KLAS-A och KVR, kvarstår detta faktum. Ett eventuellt utlämnande av en personuppgift ska alltid föregås av en sekretessprövning. Kriminalvårdens kännedom om att en person har en sekretessmarkering i folkbokföringen är en indikation på att särskild försiktighet bör iakttas vid hantering av en sådan uppgift. Notering om ”skyddad ID” fungerar som en varningssignal till användaren om att det finns sekretessmarkerade uppgifter om klienten och därmed även som ett skydd för klienten att sekretessmarkerade personuppgifter behandlas med särskild försiktighet. I förevarande ärende är det uppgiften om AA:s adress som sekretessmarkerats och därmed ansetts vara särskilt skyddsvärd.

Kriminalvårdens hantering av den sekretessmarkerade uppgiften, i förevarande ärende klientens adress, innebär att det i fältet för klientens adress istället har registrerats ”skyddad identitet”. Uppgift om klientens adress visas således i varken KLAS-A eller i KVR. Någon risk för att uppgiften om adressen skulle kunna finnas med på någon utskrift från systemen har därmed heller inte funnits. Kriminalvården anser därför inte att det förelegat någon risk för att den skyddsvärda uppgiften, via beslut eller andra handlingar, skulle kunna röjas.

Det är givetvis beklagligt att handlingar innehållande notering om ”skyddad ID” förvarats på ett sådant sätt att det funnits risk för att medintagna skulle kunna se uppgiften. Anstalten Umeå har även vidtagit åtgärder för att ytterligare begränsa risken för att medintagna ska kunna se notering om ”skyddad ID” genom att byta till en annan lista för närvarokontroll av vilken det inte framgår någon notering. Eftersom den skyddsvärda uppgiften, klientens adress, inte röjts, anser Kriminalvården emellertid inte att personuppgifterna hanterats i strid med bestämmelserna i OSL.

AA gavs tillfälle att kommentera remissvaret.

Bedömning

Rättslig reglering

Kriminalvården har i sitt remissvar redogjort för de bestämmelser som har betydelse i ärendet.

Allmänna utgångspunkter

Som Kriminalvården anfört ska personuppgifter alltid hanteras med försiktighet, oavsett om de är s.k. skyddade personuppgifter eller inte.

Kriminalvården har anfört att noteringen ”skyddad id” fungerar som en varningssignal till den egna personalen om att det finns sekretessmarkerade uppgifter om den intagne. Noteringen fungerar därmed också, enligt Kriminalvården, som ett skydd för den intagne i och med att hans eller hennes personuppgifter behandlas med särskild försiktighet. AA har dock uttryckt sitt missnöje med att Kriminalvården i sina handlingar anger att en intagen har ”skyddad id” eftersom andra intagna då uppmärksammas på att den intagne har skyddade personuppgifter. Det är inte otänkbart att vissa intagna använder den informationen för att utpressa eller på annat sätt skada den intagne som har skyddade personuppgifter.

I ett beslut den 19 december 2005 uttalade dåvarande justitieombudsmannen Cecilia Nordenfelt kritik mot att en anstalt röjt uppgiften att en viss intagen hade skyddad identitet för andra intagna (dnr 2103-2005). Uppgiften om att den intagne hade skyddad identitet framgick av en lista med namnen på de intagna. Alla intagna hade möjlighet att se uppgifterna i listan i och med att den användes för kvittens vid utdelning av telefonkort. Den intagne i nyss nämnda ärende vände sig därefter till Justitiekanslern med ett ersättningsanspråk som grundades på samma omständigheter som JO-anmälan. I sitt yttrande till Justitiekanslern i det ärendet (dnr 1438-06-40) konstaterade Kriminalvården att sekretess gällde för uppgiften att den intagne hade skyddad identitet. Vidare konstaterades att den tjänsteman som skrev ut listan gjorde sig skyldig till brott mot tystnadsplikten.

I valet mellan att skriva ut ”skyddad id” eller inte måste Kriminalvården, enligt min mening, göra en avvägning mellan olika intressen. Det ena är myndighetens behov av att i olika sammanhang använda noteringen som en varningssignal till den egna personalen. Det andra är den intagnes intresse av att uppgiften om att han eller hon har skyddad identitet inte riskerar att röjas. Om Kriminalvården väljer att skriva ut noteringen ”skyddad id” i en handling måste den hanteras på ett sätt som gör att uppgiften om att en intagen har skyddad identitet inte röjs.

Anstalten Borås – handling med personuppgifter synlig på kontoret

När det gäller anstalten Borås konstaterar jag att det inte har gått att klarlägga vilken typ av handling det var som låg framme på vårdarnas kontor. Enligt Kriminalvården framgår dock inte uppgifter om en intagens adress av utskrifter av beslut från de klientadministrativa systemen KLAS-A eller KVR. När ett beslut skrivs ut framgår inte heller att den intagne har skyddade identitetsuppgifter. Enligt Kriminalvården finns det inget i utredningen som pekar på ett samband mellan hanteringen av handlingen och de hot eller den utpressning som AA påstår att han utsatts för. Anstalten Borås är av uppfattningen att den skyddsvärda uppgiften, dvs. AA:s adress, inte har hanterats på ett felaktigt sätt.

Min slutsats blir att av det som framkommit genom utredningen finns det ingen anledning för mig att rikta någon kritik mot anstalten. Jag vill dock i detta sammanhang påminna om att handlingar med personuppgifter alltid ska hanteras med försiktighet. Det gäller som jag framhållit tidigare även en uppgift om att en intagen har ”skyddad id”.

Anstalten Umeå – närvarolista med uppgift om ”skyddad id” synlig i matsalen

När det gäller hur anstalten Umeå hanterat AA:s personuppgifter i samband med medicinutdelning framgår följande. Vid den tidpunkt som är aktuell i ärendet använde anstaltspersonalen en lista som kallades ”Närvarolista” för att kontrollera de intagnas identitet vid medicinutdelningen. I den listan fanns uppgift om de intagnas namn och – i förekommande fall – en notering om att den intagne har ”skyddad id”. Enligt Kriminalvården lämnades listan aldrig obevakad men det går

inte att utesluta att andra intagna kan ha sett namnen och noteringen ”skyddad id”. Anstalten Umeå har sedan en tid bytt till en annan lista, kallad ”Beläggningslistan”. Av den listan framgår det inte att en intagen har skyddad identitet.

Av det som framkommit genom utredningen finns det ingenting som tyder på att anstalten hanterat AA:s adressuppgifter på ett sådant sätt att det funnits risk för att uppgifterna skulle kunna röjas. AA har dock uttryckt sitt missnöje med att anstalten i sina handlingar anger att en intagen har ”skyddad id” eftersom andra intagna då uppmärksammas på att den intagne har skyddade personuppgifter. Som jag anført ovan under rubriken Allmänna utgångspunkter måste en handling med noteringen ”skyddad id” hanteras på ett sätt som gör att uppgiften om att en viss intagen har skyddad identitet inte röjs. Jag är kritisk till att anstalten Umeå hanterat en närvarolista med uppgift om att AA har skyddad identitet på ett sådant sätt att det funnits risk för att andra intagna kunde se uppgiften.

Som jag anført ovan måste det göras en avvägning mellan Kriminalvårdens behov av att i olika sammanhang ange ”skyddad identitet” som en varningssignal för personalen och risken för att uppgiften röjs. När det gäller listor för medicinutdelning verkar det rimligt att den intresseavvägningen resulterar i att man inte tar med uppgiften om skyddad identitet. Jag ser positivt på att anstalten Umeå bytt till en annan lista. Jag vill också förtydliga att jag har förståelse för att resultatet av intresseavvägningen i andra fall kan bli att anmärkningen ”skyddad id” ska finnas med. Valet att skriva ut noteringen om ”skyddad id” i en handling måste då med nödvändighet påverka hur handlingen hanteras.

Övrigt

Det har tidigare kommit fram uppgifter om att Kriminalvården anser att de nuvarande sekretessreglerna i 35 kap. 15 § offentlighets- och sekretesslagen inte ger myndigheten tillräckliga möjligheter att skydda enskildas personliga förhållanden. Av den anledningen finner jag skäl att skicka över en kopia av detta beslut till Justitiedepartementet och riksdagens justitieutskott för kännedom.

Ärendet avslutas.