

## Anmälan mot dåvarande Polismyndigheten i Dalarnas län för att en sekretessmarkerad uppgift om målsägandens namn togs in i förundersökningsprotokollet

**Beslutet i korthet:** Samtidigt som det pågick en förundersökning bytte målsäganden efternamn. Hon hade sekretessmarkering för sina personuppgifter på grund av den misstänkte. Det nya efternamnet angavs i förundersökningsprotokollet och röjdes för den misstänkte.

I beslutet konstaterar JO att den misstänkte har en ovillkorlig rätt att ta del av de uppgifter som ingår i förundersökningsprotokollet. Eftersom målsägandens namn enligt en bestämmelse i förundersökningskungörelsen ska ingå i förundersökningsprotokollet, är det enligt JO inte möjligt att hemlighålla namnet för den misstänkte.

JO uttalar att det är av grundläggande betydelse för den misstänktes möjligheter att effektivt försvara sig att han eller hon känner till målsägandens identitet. Om identiteten redan är känd för den misstänkte finns det emellertid normalt inte av hänsyn till den misstänktes rättssäkerhet skäl att redovisa ett namn som målsäganden bytt till under den tid förundersökningen pågått. Enligt JO bör en ändring av den nuvarande regleringen övervägas i syfte att stärka sekretesskyddet för en målsägande i en sådan situation. Beslutet lämnas därför över till Justitiedepartementet.

### Anmälan

I en anmälan till JO förde AA fram klagomål mot bl.a. dåvarande Polismyndigheten i Dalarnas län. Hon var kritisk till polisens hantering av hennes personuppgifter i en förundersökning och anförde i huvudsak följande. På grund av sin före detta make – BB – har hon behövt skydd och fått sekretessmarkering för såväl namn som övriga personuppgifter i folkbokföringen. BB misstänktes för överträdelse av kontaktförbud avseende henne. Under förundersökningen bytte hon efternamn. När polisen skulle skicka förundersökningsprotokollet till BB för slutdelgivning uppdaterade polisen hennes personuppgifter från folkbokföringen. Hennes nya efternamn framgick därefter av protokollet och kom till BB kännedom, vilket har inneburit stora säkerhetsrisker för henne.

## Utredning

Polismyndigheten (enhetschefen CC) yttrade sig efter att ha hämtat in yttrande från polisregion Bergslagen. Polismyndigheten anförde följande.

Detta ärende tar sin utgångspunkt i den förundersökning där AA varit målsägande. AA:s namn- och adressuppgifter är sekretessmarkerade hos Skatteverket då hon av särskilda skäl antas kunna bli utsatt för brott, förföljelser eller andra allvarliga trakasserier i det fall att hennes personuppgifter röjs. I samband med att BB i nämnda förundersökning blivit slutdelgiven, har AA:s nya efternamn felaktigt kommit till del. AA har vidare i sin anmälan till JO uppgivit att det är just den misstänkte som är den som föranlett hennes personskydd.

Polisregion Bergslagen har skriftligen yttrat sig i ärendet, varav framgår följande.

I samband med att förundersökningen slutredovisades till åklagare uppdaterade ansvarig utredare personuppgifterna i ärendet genom att i DurTvå gå in på aktuell person och klicka på *Hämta om personen från persontjänsten*. [*DurTvå – en förkortning av Datoriserad Utredningsrutin med Tvångsmedelshantering – är det datorsystem, i vilket Polismyndigheten dokumenterar samtliga utredningsåtgärder inom ramen för en förundersökning. Det är alltså i DurTvå som förundersökningsprotokoll upprättas.*] Detta skedde samma dag som ärendet redovisades, det vill säga den 28 januari 2015, och är normal rutin för att tillse att eventuella adressändringar och namnändringar följer med när ärendet redovisas till åklagaren. Namnet ändras då i alla de dokument som har upprättats i DurTvå. Under perioden från att anmälan gjordes till att ärendet redovisades har AA bytt namn och det nya namnet har således redovisats med utredningen.

I normalfallet är namnet på den person som har skyddade personuppgifter redan känt för den misstänkte och det finns därför ingen anledning till att namnet ska skyddas. I stället är det uppgifter i form av adress och telefonnummer med mera som skyddas.

I DurTvå syns endast namnet i de olika dokument som finns i förundersökningen när en person har skyddade personuppgifter. Kompletta personuppgifter förekommer endast på sidan med rubriken *Involverade personer i protokoll* och ingår i de handlingar som redovisas. Där finns en notering om att skyddade personuppgifter finns i ärendet.

I samband med att DurTvå uppdateras med nya uppgifter från persontjänsten är personuppgifterna markerade med en röd ruta om personen i fråga har skyddade personuppgifter. Det kommer dock inte upp någon varning om det är så att personen har bytt namn sedan förra tillfället uppgifterna uppdaterades. I samband med uppdatering av personuppgifter ändras namnet i samtliga dokument som upprättats i DurTvå.

Vad gäller frågan om huruvida AA:s nya namn kom [till] BB [kännedom] vid delgivningen är det troligt att det inte skedde vid det första delgivningstillfället eftersom delgivningen utfördes den 27 januari 2015 och uppdateringen av personuppgiften skedde först den 28 januari 2015. Dock delgavs BB ett tilläggsprotokoll den 24 februari 2015 där det nya namnet framgick.

Utredaren kände till att namnbytet gjordes. Hon var dock av den uppfattningen att det som ansetts skyddsvärt var AA:s adress- och kontaktuppgifter. I övrigt har utredaren hanterat ärendet på det sätt som hon uppfattat vara den allmänna rutinen i dessa ärenden.

Utredaren hade önskat att personskyddsgruppen, som var inblandad i ärendet, hade gjort henne uppmärksam på att AA:s namn skulle skyddas.

DurTvå hanterar skyddade personuppgifter dels genom att markera sådana uppgifter med texten *Skyddad personuppgift* dels genom att utelämma adress- eller personuppgifter utöver namn i alla delar av förundersökningsprotokoll, fränsett sidan med rubriken *Involverade personer i protokoll*. I samband med att ärenden redovisas påminns användaren i DurTvå om att uppdatera personuppgifterna innan redovisningen slutförs genom att en ruta kommer upp där användaren måste klicka på OK för att komma vidare. Att uppdatera personuppgifter på de personer som förekommer i en förundersökning är en nödvändighet för att rätt adress ska redovisas, vilket i sin tur syftar till att underlätta för åklagare och tingsrätt att kontakta aktuell person.

### Rättslig reglering

Av 22 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (OSL) framgår att sekretess gäller i folkbokföringen för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs.

Vidare framgår av 11 kap. 4 § samma lag att om en myndighet hos en annan myndighet har elektronisk tillgång till en upptagning för automatiserad behandling och en uppgift i denna upptagning är sekretessreglerad, blir sekretessbestämmelsen tillämplig även hos den mottagande myndigheten.

Enligt 10 kap. 3 § samma lag utgör sekretess inget hinder för att en enskild eller en myndighet som är part i ett mål eller ärende hos domstol eller annan myndighet och som på grund av sin partsställning har rätt till insyn i handläggningen, tar del av en handling eller annat material i målet eller ärendet. En sådan handling eller ett sådant material får dock inte lämnas ut till parten i den utsträckning det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs. I sådana fall ska myndigheten på annat sätt lämna parten upplysning om vad materialet innehåller i den utsträckning det behövs för att parten ska kunna ta tillvara sin rätt och det kan ske utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen ska skydda.

Polisregion Bergslagen (tf. chefen DD) gjorde bedömningen att hanteringen av ärendet inte är felaktig. Utredaren har följt gällande rutiner och det har inte med önskvärd tydlighet framgått för denne att även namnet avsåg att skyddas.

Polismyndigheten gjorde följande bedömning.

AA har en sekretessmarkering på såväl namn- som övriga personuppgifter i folkbokföringsregistret. Dessa uppgifter är således att betrakta som skyddade personuppgifter. Det som stadgas i 22 kap. 1 § OSL gäller därmed för hennes personuppgifter. I och med att dessa uppgifter hämtats via persontjänsten i DurTvå har de kommit myndigheten till del och sekretessen har därmed även överförts till Polismyndigheten i enlighet med bestämmelserna i 11 kap. 4 § OSL. Det åvilar i och med detta den som har vård av handlingen, i detta fall registrerad utredare, att göra en sekretessprövning i samband med att uppgifterna blir föremål för ett utlämnande.

I det aktuella fallet finns även en sekretessmarkering som indikerar att det finns uppgifter som inte bör lämnas ut. En sådan markering innebär i och för sig inte per automatik att det alltid råder sekretess för de skyddade uppgifterna men bör ändå ge upphov till en noggrann prövning av hur uppgifterna ska hanteras. En sådan prövning kan inte anses ha utförts i detta ärende.

Den invändning som utredaren i den aktuella förundersökningen framfört om att hon anser att personskyddsgruppen borde ha gjort henne uppmärksam på att även efternamnet omfattades av skydd, fritar henne inte från sitt ansvar enligt 6 kap. 3 § OSL att göra en sekretessprövning. En sådan prövning borde ha inneburit att ett ställningstagande gjordes om namnuppgifterna skulle anses vara

sekretessbelagda med stöd av 22 kap. 1 § och 11 kap. 4 § OSL eller inte. Oavsett utredarens ansvar i detta borde likväl ett väl fungerande samarbete internt med personskyddsgruppen och henne ha kunnat leda fram till att hon uppmärksammats på problemställningen och därmed haft större möjlighet att undvika eventuella misstag.

Polismyndigheten bedömer således att hanteringen av personuppgifterna varit bristfällig vilket myndigheten kan kritiseras för. Det som framkommit gör att rutinerna bör ses över men även att det finns behov av utbildningsinsatser inom området offentlighet och sekretess. Ett sådant arbete har nyligen påbörjats med myndighetens rättsavdelning som ansvarig. I samband med detta kommer den aktuella problematiken att särskilt uppmärksammas.

Det kan vidare konstateras att det också finns en teknisk aspekt på hanteringen av denna fråga. Huruvida en tilläggsvarning i DurTvå, utöver den befintliga rödmarkeringen, som låter påminna om att även namn, och inte endast adressuppgifter, är en sådan personuppgift som kan vara skyddad, skulle kunna förhindra liknande brister av hanteringen av personuppgifter i framtiden bör diskuteras. Även denna fråga kommer nu att uppmärksammas inom myndigheten.

## **Rättsliga utgångspunkter**

### **Skyddade personuppgifter**

I folkbokföringen gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider men om uppgiften röjs (se 22 kap. 1 § OSL). Vid sidan av detta kan en enskild person, som exempelvis är utsatt för hot, få olika former av skydd för sina personuppgifter. Sådant skydd förekommer i tre nivåer: markering för särskild sekretessprövning (sekretessmarkering), kvarskrivning och fingerade personuppgifter. En sekretessmarkering utgör endast en varning, avsedd att göra den myndighet som hanterar uppgiften uppmärksam på att det kan finnas hinder mot att uppgiften lämnas ut.

### **Sekretesskyddet för uppgift om målsägandens namn i ett förundersökningsförfarande**

Om en myndighet som har elektronisk tillgång till folkbokföringsregistret hämtar uppgifter från registret gäller bestämmelsen i 22 kap. 1 § OSL även hos den myndigheten (11 kap. 4 § OSL). Om det finns en annan primär sekretessbestämmelse än 21 kap. 1, 3, 5 och 7 §§ OSL till skydd för samma intresse som är tillämplig på uppgiften hos den mottagande myndigheten ska dock den bestämmelsen tillämpas i stället (11 kap. 8 § OSL).

I en utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider skada eller men (35 kap. 1 § första stycket OSL). För uppgift i en anmälan eller utsaga av en enskild gäller sekretessen enligt 1 § första stycket, i förhållande till den som anmälan eller utsagan avser, endast om det kan antas att fara uppkommer för att någon utsätts för våld eller lider annat allvarligt men om uppgiften röjs (35 kap. 2 § OSL).

I ett förundersökningsprotokoll ska en målsägandes fullständiga namn antecknas. Målsägandens övriga personuppgifter ska antecknas i protokollet endast om uppgiften har betydelse för brottsutredningen och annars på en särskild handling. (Se 21 och 21 a §§ förundersökningskungörelsen, FUK.)

#### Den misstänktes rätt till insyn i förundersökningsmaterialet

Den misstänkte och försvararen har rätt att fortlöpande ta del av vad som förekommit vid förundersökningen, i den mån det kan ske utan men för utredningen (23 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken, RB.) Vid den s.k. slutdelgivningen får den misstänkte och försvararen vanligen var sitt exemplar av det preliminära förundersökningsprotokollet (se t.ex. JO 1996/97 s. 72, dnr 4276-1994, JO 2007/08 s. 87, särskilt s. 96, dnr 2181-2005, och Peter Fitger m.fl., Rättegångsbalken [1 oktober 2015, Zeteo], kommentaren till 23 kap. 18 §). Vid den tidpunkten anses det inte längre möjligt att med stöd av rättegångsbalkens bestämmelser undanhålla försvaret några uppgifter i förundersökningen. Det gäller oavsett om de har tagits in i ett preliminärt förundersökningsprotokoll eller finns i sidomaterialet. (Se t.ex. SOU 2010:14 s. 66, JO 1964 s. 212, särskilt s. 214, och JO 2007/08 s. 87, särskilt s. 99–100.)

Enligt 10 kap. 3 § första stycket OSL hindrar sekretess inte att en enskild som är part i ett mål eller ärende hos en domstol eller annan myndighet och som på grund av sin partsställning har rätt till insyn i handläggningen, tar del av handling eller annat material i målet eller ärendet. En sådan handling eller ett sådant material får dock inte lämnas ut till parten om det är av synnerlig vikt att en sekretessbelagd uppgift inte röjs. Enligt andra stycket innebär sekretess inte någon begränsning i en parts rätt enligt rättegångsbalken att få del av alla omständigheter som läggs till grund för ett avgörande i ett mål eller ärende.

Jag har i ett annat beslut som meddelats i dag (dnr 6673-2014) konstaterat att 10 kap. 3 § OSL är tillämplig på den rätt till insyn som den misstänkte har enligt rättegångsbalken, och alltså begränsar den rätten.

Så snart åtal beslutats har den misstänkte eller försvararen rätt att på begäran få ett exemplar av förundersökningsprotokollet. Om en offentlig försvarare har förordnats för den misstänkte ska protokollet utan särskild begäran sändas till försvararen. (Se 23 kap. 21 § fjärde stycket RB.) Någon begränsning av rätten att ta del av förundersökningsprotokollet får inte ske av sekretesskäl (se prop. 1986/87:89 s. 145 f., JO 1995/96 s. 29, särskilt s. 52, dnr 2388-1990, SOU 2010:14 s. 98 och Karnov Internet, offentlighets- och sekretesslagen 10 kap. 3 §, not 104, den 1 april 2016).

Det material som är av betydelse för åklagaren som underlag för ställningstagandet i åtalsfrågan är i praktiken normalt detsamma som det preliminära förundersökningsprotokollet och den bevisning som åklagaren överväger att åberopa om han eller hon beslutar att väcka åtal. Det underlaget anses utgöra sådana omständigheter som läggs till grund för ett avgörande som

avses i 10 kap. 3 § andra stycket OSL, och som alltså aldrig kan hemlighållas för den misstänkte. (Se SOU 2010:14 s. 95.)

### **Bedömning**

Av utredningen framgår att AA hade bytt efternamn sedan förundersökningen inleddes och att hon hade en sekretessmarkering i folkbokföringsregistret som omfattade såväl hennes nya namn som andra personuppgifter i registret. Det framstår som klart att den nya namnuppgiften omfattades av sekretess enligt 35 kap. 1 § OSL. Frågan i ärendet är om det var fel av polismyndigheten att ta med AA:s nya efternamn i det preliminära förundersökningsprotokoll som skickades ut till BB vid slutdelgivningen.

Som framgått ovan ska målsägandens fullständiga namn alltid antecknas i förundersökningsprotokollet. De uppgifter som finns med i förundersökningsprotokollet anses vara sådana omständigheter som läggs till grund för ett avgörande i den mening som avses i 10 kap. 3 andra stycket OSL – i detta fall avgörandet av frågan om åtal ska väckas eller inte. Bestämmelsen innebär att den rätt som den misstänkte enligt rättegångsbalken har att få del av förundersökningsprotokollet inte kan begränsas med hänvisning till sekretess. Någon möjlighet att hålla målsägandens namn hemligt för den misstänkte i det slutliga förundersökningsprotokollet finns alltså inte. Vid slutdelgivningen får den misstänkte vanligen ett exemplar av det preliminära förundersökningsprotokollet, och detta innehåller normalt de uppgifter som ska finnas med i det slutliga protokollet. Det finns mot denna bakgrund inte anledning att kritisera polismyndigheten för att AA:s nya efternamn fanns med i det preliminära förundersökningsprotokoll som delgavs BB.

Det är av grundläggande betydelse för den misstänktes möjligheter att effektivt försvara sig att han eller hon känner till målsägandens identitet. Det kan därför framstå som både följdriktigt och ändamålsenligt att målsägandens fullständiga namn alltid ska anges i förundersökningsprotokollet. Om målsägandens identitet redan är känd för den misstänkte finns det emellertid normalt inte av hänsyn till den misstänktes rättssäkerhet skäl att i förundersökningsprotokollet redovisa ett namn som målsäganden bytt till under förundersökningen. Däremot kan ett avslöjande av det nya namnet få allvarliga konsekvenser för målsäganden och spolia de ansträngningar som han eller hon har gjort för att skapa sig en ny tillvaro. Detta framstår som särskilt stötande när det är den misstänktes agerande mot målsäganden som är orsaken till namnbytet.

Det som kommit fram i ärendet tydliggör de konsekvenser för en målsägande som bestämmelsen i 21 § FUK kan ge upphov till. En ändring av den nuvarande regleringen bör enligt min mening övervägas i syfte att stärka sekretesskyddet för en målsägande i en sådan situation som är aktuell här. En målsägande ska inte behöva vara hänvisad till att ansöka om fingerade personuppgifter för att

kunna åtnjuta sådant skydd. Jag lämnar därför över beslutet till Justitiedepartementet.

Det är ur integritetsskyddssynpunkt av stor vikt att sekretessbelagda uppgifter hanteras korrekt. Även om det inte är möjligt att hålla målsägandens namn hemligt för den misstänkte, finns det ett starkt intresse av att skyddade namnuppgifter inte sprids i onödan. Jag ser därför positivt på att Polismyndigheten ser över sina rutiner för hur skyddade personuppgifter ska hanteras.

Ärendet avslutas.