

Förvaltningsrätten i Stockholm

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Avdelning 34

INKOM: 2021-04-20
MÅLNR: 4756-21
AKTBIL: 22

Diarienummer:
DI-2021-1873

Ert diarienummer:
4756-21

Datum:
2021-04-20

Yttrande i förvaltningsrättens mål nr 4756-21 om behandling av personuppgifter enligt brottsdatalagen

Integritetsskyddsmyndigheten (IMY) har förelagts att yttra sig över aktbilaga 1 och 8 samt 12-18.

Integritetsskyddsmyndighetens inställning

IMY anser att överklagandet ska avslås.

Utöver vad IMY har anfört i det överklagade beslutet, läggs följande till.

Integritetsskyddsmyndighetens bedömning

Beslutsunderlaget

IMY konstaterar inledningsvis att Polismyndigheten i sitt överklagande uppgett att IMY inte ställt några specifika frågor om vilka skyddsåtgärder som Polismyndigheten tagit fram i enlighet med kraven i 3 kap. 2 § brottsdatalagen (2018:1177), BDL, och att beslutet därför fattats på ett underlag som inte varit korrekt. IMY vill i denna del framföra att det i slutkommuniceringen den 14 december 2020 uppgavs att IMY utifrån den information som då fanns i ärendet övervägde att besluta att Polismyndigheten bland annat överträtt 3 kap. 2 § BDL, dvs. att myndigheten inte uppfyllt kravet på att, genom lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder, säkerställa och kunna visa att behandlingen av personuppgifter är författningsenlig och att den registrerades rättigheter skyddas. I skrivelsen redogjordes det för vilka handlingar som då fanns i ärendet och Polismyndigheten gavs också möjlighet att komplettera underlaget inom viss tid. Mot denna bakgrund, och med beaktande av att det är den personuppgiftsansvarige som ska visa att kravet i 3 kap. 2 § BDL är uppfyllt, anser IMY att det överklagande beslutet fattats på ett korrekt underlag.

Tekniska och organisatoriska åtgärder

Polismyndigheten har anfört att myndigheten inte brutit mot bestämmelsen i 3 kap. 2 § BDL. Till stöd för detta har Polismyndigheten lämnat in riktlinjer avseende personuppgiftsbehandling och IT-användning samt redogjort för interna utbildningar och information som lämnats inom organisationen.

Postadress:
Box 8114
104 20 Stockholm

Webbplats:
www.imy.se

E-post:
imy@imy.se

Telefon:
08-657 61 00

Enligt IMY visar de organisatoriska åtgärder som Polismyndigheten redogjort för visserligen på att myndigheten vidtagit åtgärder för att motverka felaktig personuppgiftsbehandling inom organisationen. För att uppfylla kravet i 3 kap. 2 § BDL krävs dock att den personuppgiftsansvarige – genom lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder – kan *säkerställa* och kunna *visa* att behandlingen av personuppgifter sker på ett författningsenligt sätt. Även med beaktande av de uppgifter Polismyndigheten lämnat i sitt överklagande och de handlingar som lämnats in i målet bedömer IMY att myndigheten inte uppfyllt detta krav. IMY vidhåller att den omständigheten att ett flertal anställda vid två olika organisatoriska enheter använt sig av Clearview AI i strid med gällande reglering visar att rutinerna inte fått tillräckligt genomslag inom myndigheten. Vad gäller Polismyndighetens exempel avseende spridningen av dataskyddsombudets rekommendation inom myndigheten anser IMY inte att detta är tillräckligt för att ändra uppfattning i denna del.

IMY vill i sammanhanget även framföra följande. Av 3 kap. 1 § brottsdataförordningen (2018:1202) framgår att de tekniska och organisatoriska åtgärder som den personuppgiftsansvarige ska vidta enligt 3 kap. 2 § BDL ska vara rimliga med hänsyn till behandlingens art, omfattning, sammanhang och ändamål och de särskilda riskerna med behandlingen. Den personuppgiftsbehandling som är aktuell i förevarande fall och som bland annat innefattar behandling av biometriska uppgifter är av känslig art och innebär särskilda risker. Både svenska och utländska brottsbekämpande myndigheters intresse för användning av ansiktsgenkänningsteknik har varit känt under relativt lång tid. I Sverige har Polismyndigheten till exempel under 2019 förhandssamrått med IMY avseende användning av programvara för ansiktsgenkänning mot signalementsregistret (DI-2019-10508). Risken för att enskilda personer inom Polismyndigheten skulle kunna komma att använda sig av sådan teknik kan därför inte ha varit okänd för myndigheten.

Enligt IMY måste det mot denna bakgrund ställas höga krav på Polismyndigheten att vidta de tekniska och organisatoriska åtgärder som krävs för att säkerställa och visa att behandlingen av biometriska personuppgifter i form ansiktsgenkänning sker på ett författningsenligt sätt. IMY noterar i detta sammanhang att det i de inlämnade riktlinjerna inte finns någon närmare information om behandling av biometriska uppgifter eller ansiktsgenkänning.

IMY noterar vidare att Polismyndigheten inte motsatt sig föreläggandet om att vidta utbildningsåtgärder och övriga organisatoriska åtgärder som krävs för att säkerställa att de rutiner som finns når hela organisationen och att myndigheten därmed kan visa och säkerställa att all behandling av personuppgifter är författningsenlig. Myndigheten har vidare uppgett att den nu arbetar med att vidta åtgärder med anledning av IMY:s förelägganden. Polismyndigheten har också uppgett att en ny introduktionsutbildning i dataskydd tagits fram och att en översyn av denna påbörjats i syfte att uttryckligen förklara att externa applikationer inte får laddas ner och användas i tjänsten utan en föregående bedömning av relevanta instanser.

Sammanfattningsvis vidhåller IMY att Polismyndigheten överträtt 3 kap. 2 § BDL genom att inte ha vidtagit lämpliga organisatoriska åtgärder för att säkerställa och kunna visa att myndighetens behandling av personuppgifter varit författningsenlig.

Konsekvensbedömning

Polismyndigheten har anført att myndigheten inte överträtt bestämmelsen i 3 kap. 7 § första stycket BDL om personuppgiftsansvarigs skyldighet att i vissa fall genomföra en

konsekvensbedömning. Enligt Polismyndigheten kan myndigheten inte klandras särskilt för att någon konsekvensbedömning inte har genomförts eftersom myndigheten inte känt till att applikationen testats och att några rättsliga bedömningar därmed inte har kunnat göras i enlighet med gällande rutiner och riktlinjer.

Det är ostridigt att den typ av personuppgiftsbehandling som är aktuell i målet är sådan att en konsekvensbedömning måste genomföras innan behandlingen påbörjas. Eftersom behandlingen påbörjats utan föregående konsekvensbedömning har en överträdelse av 3 kap. 7 § första stycket BDL skett. För denna överträdelse ansvarar Polismyndigheten såsom strikt ansvarig för den personuppgiftsbehandling som utförs under myndighetens ledning eller på dess vägnar, vilket bland annat inkluderar behandling som utförs av anställda (prop. 2017/18:232 s. 319). Den omständigheten att det varit enskilda anställda som utfört behandlingen saknar betydelse för frågan om överträdelse har skett och om Polismyndigheten är ansvarig för överträdelsen. Detta får istället beaktas inom ramen för bedömningen av korrigerande åtgärder.

Sammanfattningsvis vidhåller IMY att Polismyndigheten överträtt 3 kap. 7 § första stycket BDL genom att ha underlåtit att genomföra en konsekvensbedömning före användningen av Clearview AI.

Behandling av biometriska uppgifter

Polismyndigheten har anfört att myndigheten inte överträtt bestämmelsen om behandling av biometriska uppgifter i 2 kap. 12 § BDL. Myndigheten har i denna del anfört att det vid utredning av specifika fall av sexuella övergrepp mot barn eller för att identifiera individer kopplade till grov organiserad brottslighet kan vara en absolut nödvändig utredningsåtgärd att göra en biometrisk jämförelse mellan utredningsmaterial och ett tillgängligt jämförelsematerial.

IMY konstaterar att Polismyndigheten inte gjort gällande att behandling av biometriska uppgifter genom tjänsten Clearview AI varit absolut nödvändigt i de i målet aktuella fallen. Som IMY framför i det överklagade beslutet kan en brottsbekämpande myndighets behandling av personuppgifter vid användning av en sådan tjänst sannolikt inte uppfylla kravet på att vara absolut nödvändigt. Europeiska dataskyddsstyrelsen har också gett uttryck för en snäv uppfattning (bilaga 1). IMY vidhåller mot denna bakgrund att Polismyndigheten genom den information som lämnats in i ärendet inte visat att myndighetens behandling av biometriska uppgifter i tjänsten Clearview AI varit absolut nödvändig för ändamålet för behandlingen.

Eftersom biometriska uppgifter behandlats trots att det inte varit absolut nödvändigt har en överträdelse av 2 kap. 12 § BDL skett. För denna överträdelse ansvarar Polismyndigheten såsom strikt ansvarig för att den personuppgiftsbehandling som utförs under myndighetens ledning eller på dess vägnar, vilket bland annat inkluderar behandling som utförs av anställda (prop. 2017/18:232 s. 319). Den omständigheten att det varit enskilda anställda som utfört behandlingen saknar betydelse för frågan om överträdelse har skett och om Polismyndigheten är ansvarig för överträdelsen. Detta får istället beaktas inom ramen för bedömningen av korrigerande åtgärder.

Sammanfattningsvis vidhåller IMY att Polismyndigheten överträtt 2 kap. 12 § BDL genom att ha behandlat biometriska uppgifter utan att det varit absolut nödvändigt.

Sanktionsavgift

Som Polismyndigheten anført innebär inte det strikta ansvaret för överträdelser enligt BDL att sanktionsavgift måste tas ut vid varje överträdelse. Polismyndigheten hänvisar till att det i förarbetena till BDL ges exempel på situationer när sanktionsavgift bör kunna övervägas, nämligen när det satts i system att göra felaktiga behandlingar eller om påpekanden om att det krävs utbildning för att undvika sådant felbeteende inte följs (prop. 2017/18:232 s. 325). IMY delar uppfattningen att det i förevarande fall inte är fråga om att Polismyndigheten satt i system att göra felaktiga behandlingar eller att myndigheten inte rättat sig efter tidigare påpekanden eller förelägganden. Detta är dock endast exempel på situationer där sanktionsavgift kan komma i fråga. Att det i förevarande fall inte är fråga om systematiska felbehandlingar eller underlåtenhet att följa påpekanden om att åtgärder måste vidtas utgör alltså inget hinder för att utfärda sanktionsavgift.

Polismyndigheten har vidare hänvisat till att det i förarbetena anges att det inte är rimligt att ålägga en myndighet sanktionsavgift om någon i enstaka fall behandlat en personuppgift felaktigt, även om det kan vara djupt kränkande (prop. 2017/18:232 s. 324). IMY bestrider att det i förevarande fall är fråga om enstaka fall i den mening som avses i förarbetena. Som framförts tidigare har det varit fråga om ett flertal anställda vid olika organisatoriska enheter som använt sig av Clearview AI. Användningen pågick under några månaders tid.

I sitt överklagande har Polismyndigheten även anført att risken för skada för de registrerade minskats genom att de bilder som använts beskurets så att eventuella utomstående inte kunnat få någon information om sammanhanget. Myndigheten uppger även att bilderna av detta skäl inte omfattats av någon sekretess enligt 35 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL. IMY vidhåller att risken för skada för de registrerade varit hög i det aktuella fallet och vill särskilt framför följande. Clearview AI är en tjänst som vänder sig till brottsbekämpande myndigheter. En person som förekommer i bild i det sammanhanget kan därför förutsättas vara en del av en brottsutredning oavsett om det är fråga om en beskuren bild eller inte. Eftersom det är fråga om bilder på identifierbara personer inom ramen för en förundersökning vidhåller IMY att det kan förutsättas att de uppgifter som matats in i applikationen ofta omfattats av någon form av sekretess.

Polismyndigheten har vidare motsatt sig IMY:s bedömning att anställda vid Polismyndigheten via applikationen Clearview har fått tillgång till integritetskänsliga uppgifter om ett stort antal registrerade. IMY ifrågasätter inte att Polismyndigheten har tillgång till sitt eget utredningsmaterial och bilder på det öppna internet även utan användning av Clearview AI. IMY konstaterar dock att det Polismyndigheten har fått tillgång till genom användandet av tjänsten är en strukturerad sammanställning av personuppgifter avseende ett stort antal personer. Användningen av tjänsten har möjliggjort för Polismyndigheten att genom sökning få reda på om uppgifter i myndighetens brottsutredningar matchat uppgifter om någon av de personer som förekommer i den strukturerade uppgiftssamlingen. Sökningen i uppgiftssamlingen har omfattat behandling av biometrisk uppgifter. IMY vidhåller därför att anställda vid Polismyndigheten via applikationen Clearview har fått tillgång till integritetskänsliga uppgifter om ett stort antal registrerade.

Vad gäller Polismyndighetens påpekande om att särskilda åtgärder vidtogs så snart myndigheten fick kännedom om användningen av Clearview AI konstaterar IMY att detta är en förmildrande omständighet. Denna omständighet framkom dock redan

under tillsynsprocessen och har beaktats i IMY:s sammanvägda bedömning av korrigerande åtgärd. Detsamma gäller den omständigheten att det varit fråga om enskilda medarbetare som använt Clearview AI.

Sammanfattningsvis anser IMY att det Polismyndigheten framfört inte ger skäl att ändra bedömningen att det i förevarande fall är motiverat att besluta om sanktionsavgift och att den ska bestämmas till 2 500 000 kronor.

Sammanfattning

Mot bakgrund av vad som redovisats ovan och med hänvisning till vad som tidigare framförts i det överklagade beslutet bedömer IMY att saknas skäl ändra det överklagade beslutet. IMY anser därmed att överklagandet ska avslås.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Lena Lindgren Schelin efter föredragning av juristen Andreas Persson. Vid den slutliga handläggningen har även rättschefen David Törngren och enhetschefen Charlotte Waller Dahlberg medverkat.

Lena Lindgren Schelin, 2021-04-20 (Det här är en elektronisk signatur)

Bilaga 1 - EDPB response to MEPs Sophie in 't Veld, Moritz Körner, Michal Šimečka, Fabienne Keller, Jan-Christoph Oetjen, Anna Donáth, Maite Pagazaurtundúa, Olivier Chastel, concerning the facial recognition app developed by Clearview AI.