Persónuvernd

Rauðarárstíg 10 105 Reykjavík
sími: 510 9600 bréfasími: 510 9606
netfang: postur@personuvernd.is
veffang: personuvernd.is

Reykjavík, 25. febrúar 2015
Tilvísun: 2014121779/ÞS/--

Úrskurður

Hinn 25. febrúar 2015 kvað stjórn Persónuverndar upp svohljóðandi úrskurð í máli nr. 2014/1779:

I.

Bréfaskipti

1.

Tilefni þess að Persónuvernd tók mál þetta til skoðunar eru fréttir sem voru fluttar í fjölmiðlum um miðlun upplýsinga frá Lögreglunni á Suðurnesjum til annars af aðstoðarmönnum innanríkisráðherra hinn 20. nóvember 2013 um málefni hælisleitandans Tony Omos, en fram hefur komið að þann dag hafi aðstoðarmaðurinn óskað eftir upplýsingunum í símtali við þáverandi lögreglustjóra.

Persónuvernd óskaði þess í bréfi til Lögreglunnar á Suðurnesjum, dags. 19. desember 2014, að skýrt yrði frá því hvaða upplýsingum var miðlað til aðstoðarmannsins og hvernig sú miðlun væri talin horfa við ákvæðum 8. og 9. gr. laga nr. 77/2000, sem og 2. mgr. 6. gr. reglugerðar nr. 322/2001. Þá var óskað afrits af skjalinu.

Bréf barst frá lögmanni fyrrnefnds hælisleitanda, Stefáni Karli Stefánssyni hdl., dags. 21. nóvember 2014, þar sem hann óskar aðildar að máli þessu fyrir hönd skjólstæðings síns. Þá hefur borist kvörtun frá Katrínu Oddsdóttur hdl. í bréfi, dags. 20. s.m., sem kemur fram fyrir hönd Evelyn Glory Joseph, en fjallað er um samskipti Evelyn og umrædds hælisleitanda í áðurnefndu skjali.

Auk framangreinds telur Persónuvernd tilefni til umfjöllunar um viss atriði í tengslum við framburðarskýrslu yfir umræddum hælisleitanda sem miðlað var frá Útlendingastofnun til innanríkisráðuneytisins hinn 20. nóvember 2013, en einnig var greint frá þeirri miðlun í fjölmiðlum. Var skýringa því leitað frá Útlendingastofnun og innanríkisráðuneytinu eins og nánar er rakið í 7. og 8. kafla hér á eftir.

2.

Lögreglan á Suðurnesjum svaraði erindi Persónuverndar með bréfi, dags. 3. desember 2014. Því fylgdi afrit af skjali sem miðlað var til aðstoðarmanns innanríkisráðherra. Í því eru upplýsingar um rannsókn á sakamáli þar sem umræddur hælisleitandi hafði stöðu grunaðs manns. Þá hefur skjalið að geyma upplýsingar um tengsl hans við aðra einstaklinga sem þar eru nafngreindir, þ. á m. Evelyn Glory Joseph. Samkvæmt bréfi Lögreglunnar á Suðurnesjum er um að ræða drög að skýrslu sem unnin er samkvæmt 1. mgr. 56. gr. laga nr. 88/2008 um meðferð sakamála, en í slíkri skýrslu er getið einstakra rannsóknaraðgerða og niðurstöðu þeirra. Þá segir meðal annars í ákvæðinu að eftir því sem við eigi skuli koma fram það sem sakborningur og vitni hafa greint frá í skýrslutökum. Skjalið er ódagsett og óundirritað, en samkvæmt umræddu bréfi er ástæða þess sú að það var enn í formi draga eins og fyrr greinir. Þá segir í bréfinu að af þeim sem nefndir séu í skjalinu sé það einungis umræddur hælisleitandi sem hafi stöðu sakbornings.

Vísað er til þess í bréfinu að samkvæmt 4. gr. lögreglulaga nr. 90/1996 sé innanríkisráðherra (sbr. 14. tölul. 4. gr. forsetaúrskurðar nr. 71/2013 um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands) æðsti yfirmaður lögreglunnar í landinu. Þá fari hann, í samræmi við 19. gr. laga um meðferð sakamála, með eftirlit með framkvæmd ákæruvalds og ráðherra geti krafist þess að ríkissaksóknari láti sér í té gögn og greinargerð um meðferð einstakra mála. Samkvæmt 18. gr. sömu laga fari lögreglustjórar með ákæruvald og falli þeir því undir umrætt eftirlitsvald ráðherra. Þá fari ráðherra með yfirumsjón útlendingamála, sbr. 1. mgr. 3. gr. útlendingalaga nr. 96/2002, en lögregla fari með margs konar hlutverk á því sviði.

Í bréfinu er rakið ákvæði 6. gr. reglugerðar nr. 322/2001 um meðferð persónuupplýsinga hjá lögreglu, en þar segi meðal annars að lögreglu sé heimilt að miðla upplýsingum, sem unnið er með vegna lögreglustarfa, til annarra stjórnvalda á grundvelli lagaheimildar, sem og þegar slíkt sé nauðsynlegt til að koma í veg fyrir alvarlega og aðsteðjandi hættu, sbr. 2. og 4. tölul. 1. mgr. Þá eru rakin ákvæði 14. gr. laga nr. 115/2011 um Stjórnarráð Íslands, þ. á m. ákvæði 1. mgr. um að ráðherra geti krafið stjórnvald, sem heyrir undir yfirstjórn hans, um hverjar þær upplýsingar og skýringar sem honum eru þörf á til að sinna yfirstjórnarhlutverki sínu. Loks er vísað til 2. mgr. sömu greinar, þess efnis að njóti stjórnvald sjálfstæðis gagnvart ráðherra geti hann krafið það um hverjar þær upplýsingar og skýringar sem þörf er á til að sinna almennu eftirliti með starfrækslu þess, fjárreiðum og eignum.

Rakin eru atriði úr greinargerð með því frumvarpi sem varð að lögum nr. 115/2011. Meðal annars er bent á að samkvæmt I. kafla almennra athugasemda þurfi að auka samvinnu, samhæfingu og samráð á milli stjórnvalda sem starfi að skyldum verkum. Auk ákvæða þar að lútandi í löggjöf og reglum sé hugarfarsbreytingar þörf hjá þeim sem starfi í stjórnsýslunni þar sem samvinna sé lykilþáttur. Einnig er bent á að samkvæmt VIII. kafla almennra athugasemda eru yfirstjórnunar- og eftirlitsheimildir ráðherra gagnvart lægra settum stjórnvöldum á málefnasviði hans að mörgu leyti sambærilegar við yfirstjórnarheimildir gagnvart starfsmönnum ráðuneytisins.

Vísað er til þess að samkvæmt 3. mgr. 14. gr. laga nr. 115/2011 færist þagnarskylda starfsmanna undirstofnana ráðuneytis yfir á ráðuneytið sjálft þegar það aflar þaðan upplýsinga á grundvelli yfirstjórnunar- og eftirlitsheimilda. Eigi það meðal annars við um þagnarskyldu lögreglu

Lögreglunnar á Suðurnesjum að þáverandi yfirmaður hennar og aðrir starfsmenn hafi ekki gert annað en það sem talist geti vera lögbundin og góð stjórnsýsla í samskiptum sínum við fulltrúa æðra setts stjórnvalds þegar skýrsludrögin voru send aðstoðarmanninum.

3.

Afrit af fyrrgreindu bréfi Persónuverndar til Lögreglunnar á Suðurnesjum, dags. 19. nóvember 2014, var sent fyrrum lögreglustjóra þar, en eins og fyrr greinir sendi fyrrum lögreglustjóri aðstoðarmanni innanríkisráðherra skýrsludrögin. Athugasemdir bárust Persónuvernd frá fyrrum lögreglustjóra með bréfi, dags. 3. desember 2014. Þær eru mjög sama efnis og framangreindar athugasemdir Lögreglunnar á Suðurnesjum og gerist þess því ekki þörf að rekja þær hér í ítarlegu máli. Þó skal vikið að atriðum úr bréfi fyrrum lögreglustjóra sem hafa að geyma nánari umfjöllun.

Í bréfinu er vísað til sömu ákvæða í 8. og 9. gr. laga nr. 77/2000 og í bréfi Lögreglunnar á Suðurnesjum. Þá segir að það skjal, sem sent var aðstoðarmanninum, hafi aðeins lotið að málsatvikum í tilgreindu lögreglumáli. Hafi það verið mat lögreglu að upplýsingar í skjalinu væru innanríkisráðuneytinu nauðsynlegar til úrlausnar í tilteknu stjórnsýslumáli sem það hafi haft til meðferðar. Einnig segir að skjalið hafi verið sent að afstöðnum mótmælum gegn brottvísun umrædds hælisleitanda og að af hálfu mótmælenda hafi komið fram að brottvísunin bryti gegn lögum og mannréttindasamningum þar sem hann ætti unnustu og ófætt barn á Íslandi. Þá hafi mótmælendur bent á að þingfest hafði verið dómsmál þar sem látið yrði reyna á rétt samkvæmt þessu ákvæði vegna fyrrnefnds, ófædds barns. Auk þess vísaði fyrrum lögreglustjóri til þess að hún vissi að skrifstofustjóri í ráðuneytinu hefði sent aðstoðarmanninum framburðarskýrslu yfir umræddum hælisleitanda að morgni hinn 20. nóvember 2014 sem skrifstofustjóranum hafði borist frá starfsmanni Útlendingastofnunar. Í ljósi framangreinds segir í bréfi fyrrum lögreglustjóra:

> „Eins og að framan er rakið fer innanríkisráðherra með yfirumsjón útlendingamála, sbr. 1. mgr. 3. gr. útl. Í ráðuneytinu var verið að skoða mál umrædds aðila umræddan dag en hann var eftirlýstur af lögreglu vegna framkvæmdar á ákvörðun ráðuneytisins um brottvísun úr landi. Þá kom það fyrir að í ráðuneytinu væri endurskoðuð ákvörðun um brottvísun sem ráðuneytið hafði áður staðfest eftir að formleg ákvörðun lá fyrir m.a. vegna fjölmiðlaumfjöllunar eða þrýstings lögmanna. Ráðuneytið var því enn með mál hans til meðferðar skv. framangreindu.
>
> Undirrituð var í góðri trú um og hafði enga ástæðu til að ætla annað en að aðstoðarmaður innanríkisráðherra óskaði eftir umræddum gögnum í umboði ráðherra í greint sinn og sem starfsmaður innanríkisráðuneytisins og jafnframt að réttmætar og eðlilegar forsendur lægju að baki beiðni hans. Ég hafði ekkert tilefni til að álykta, eða ætla, að annarlegar ástæður gætu legið að baki beiðni aðstoðarmannsins um upplýsingar. Mér var kunnugt um að málið var til meðferðar í ráðuneytinu, sbr. framangreint, og að fleiri en einn starfsmaður væri að vinna að því. Ég gekk út frá því að aðstoðarmaður ráðherra væri hluti af þeim vinnuhópi sem að málinu væri að vinna innan ráðuneytisins og sendi honum þar af leiðandi greinargerðina, f.h. embættis lögreglustjórans á Suðurnesjum, á grundvelli 14. gr. laga um Stjórnarráð Íslands nr. 115/2011.“

4.

Með bréfi til Lögreglunnar á Suðurnesjum, dags. 8. desember 2014, óskaði Persónuvernd þess að upplýst yrði hvort samskipti fyrrum lögreglustjóra og umrædds aðstoðarmanns innanríkisráðherra hefðu verið vistuð í málaskrárkerfi hennar. Ef svo væri var óskað afrits af þeim. Þá sendi Persónuvernd innanríkisráðuneytinu bréf, dags. s.d., þar sem þess var einnig óskað að fram kæmi hvort umrædd skýrsludrög hefðu verið vistuð þar í málaskrá, sem og hvort ráðuneytið teldi öflun draganna hafa stuðst við fullnægjandi lagaheimildir.

Lögreglan á Suðurnesjum svaraði með bréfi, dags. 22. desember 2014, þar sem fram kemur að fyrrgreind samskipti voru ekki vistuð í málaskrárkerfi hennar. Þá svaraði ráðuneytið með bréfi,

samkvæmt 22. gr. laga nr. 90/1996. Þá segir að samkvæmt e–g-liðum 2. gr. laga nr. 90/1996 hafi lögregla það hlutverk að veita yfirvöldum vernd eða aðstoð við framkvæmd starfa sinna samkvæmt fyrirmælum laga eða venju eftir því sem við eigi; að starfa í samvinnu við önnur stjórnvöld og stofnanir sem hafa með höndum verkefni sem tengjast starfssviði lögreglu; og að sinna öðrum verkefnum sem henni eru falin í lögum eða eins og leiðir af venju.

Bent er á í bréfinu að samkvæmt 2. mgr. 22. gr. laga nr. 115/2011 vinni aðstoðarmenn ráðherra að stefnumótun á málefnasviði ráðuneytis undir yfirstjórn ráðherra og í samvinnu við ráðuneytisstjóra. Þá segi í athugasemdum við 22. gr. í því frumvarpi sem varð að lögunum að aðstoðarmenn vinni náið með stjórnendum og starfsmönnum ráðuneytisins í umboði ráðherra en ráðuneytisstjóri komi þeim samskiptum á í gegnum embættismannakerfi ráðuneytanna. Í ljósi þessa megi telja að aðstoðarmenn fari, í samskiptum sínum við undirstofnanir viðkomandi ráðuneytis, með víðtækt vald í umboði ráðherra og komi þannig í raun fram sem fulltrúar ráðherra í samskiptum sínum við undirstofnanir.

Með vísan til framangreinds segir í bréfi Lögreglunnar á Suðurnesjum að fyrir umræddri miðlun hafi verið skýr lagaheimild, sbr. áðurnefnd ákvæði 2. og 4. tölul. 1. mgr. 6. gr. reglugerðar nr. 322/2001 og 14. gr. laga nr. 115/2011. Í því sambandi er einnig vísað til 3., 5., 6. og 7. tölul. 1. mgr. 8. gr. laga nr. 77/2000 um heimild til vinnslu persónuupplýsinga sem nauðsynleg er til að fullnægja lagaskyldu, vegna verks í þágu almannahagsmuna, við beitingu opinbers valds eða til að gæta lögmætra hagsmuna sem vega þyngra en grundvallarréttindi hins skráða. Þá er meðal annars vísað til 2. og 7. tölul. 1. mgr. 9. gr. laganna, þess efnis að vinna má með viðkvæmar persónuupplýsingar ef til vinnslunnar stendur sérstök lagaheimild eða vinnsla er nauðsynleg til að krafa verði afmörkuð, sett fram eða varin vegna dómsmáls eða annarra slíkra laganauðsynja.

Í tengslum við framangreint er í bréfinu bent á að þegar greinargerðin var send var umræddur hælisleitandi eftirlýstur til að framfylgja mætti ákvörðun ráðuneytisins um brottvísun hans af landinu. Þar sem þeirri ákvörðun hafi ekki enn verið framfylgt hafi ráðuneytið haft mál varðandi hann til meðferðar. Samkvæmt því hafi Lögreglan á Suðurnesjum gengið út frá því að umræddur aðstoðarmaður innanríkisráðherra væri hluti af þeim vinnuhópi sem að málinu vann innan ráðuneytisins. Hafi embættið talið sig vera í góðri trú og hafi ekki haft ástæðu til að ætla annað en að aðstoðarmaðurinn óskaði eftir gögnunum í umboði ráðherra og sem starfsmaður ráðuneytisins, sem og að réttmætar og eðlilegar forsendur lægju að baki gagnabeiðni.

Einnig segir að það sé góð og eðlileg stjórnsýsla að forstöðumenn undirstofnana og starfsmenn þeirra séu í góðri trú um að umboð og heimildir almennra starfsmanna ráðuneyta, embættismanna ráðherra og aðstoðarmanna ráðherra, sem til undirstofnana leita sér til aðstoðar eða samvinnu, séu fyrir hendi. Þá sé það góð og eðlileg stjórnsýsla að ætla að aðilar, sem koma fram fyrir hönd ráðherra eða ráðuneytis síns, fari í störfum sínum að lögum og að erindi þeirra til undirstofnana eigi sér réttmætar og eðlilegar forsendur, sérstaklega þegar um sé að ræða miðlun viðkvæmra persónuupplýsinga. Megi spyrja sig þeirrar spurningar hvort það geti talist eðlileg samskipti innan stjórnsýslunnar að undirstofnun efist um heimildir yfirstofnunar sinnar til að óska eftir tilteknum gögnum sem orðið hafa til hjá undirstofnun. Þá sé forstöðumönnum og starfsmönnum Lögreglunnar á Suðurnesjum ekki kunnugt um efni erindisbréfa einstakra embættis- eða starfsmanna ráðuneyta í smáatriðum og tíðkist það ekki að embættið krefjist þeirra í samskiptum sínum við þau.

Að auki segir að umræddum skýrsludrögum hafi verið miðlað frá Lögreglunni á Suðurnesjum til aðstoðarmannsins eftir að skjali um tilgreindan hælisleitanda hafði verið miðlað til fjölmiðla án fullnægjandi heimildar. Sé því ljóst að upplýsingar í því skjali hafi ekki verið sóttar úr skýrsludrögunum. Þá segir í niðurlagi bréfsins að samkvæmt öllu framangreindu sé það skoðun

dags. 8. janúar 2015. Í því segir að hinn 20. nóvember 2014 hafi það tekið ákvörðun um að synja ósk fyrrgreinds hælisleitanda um endurupptöku á ákvörðun um brottvísun. Þar með hafi meðferð máls varðandi hann verið lokið. Þá kemur fram að umrædd skýrsludrög hafi ekki verið vistuð í málaskrá ráðuneytisins. Þar sem það hafi því drögin ekki undir höndum geti það ekki tekið afstöðu til þess hvort öflun þeirra hafi samrýmst lögum.

5.

Með bréfi, dags. 4. desember 2014, fór Katrín Oddsdóttir hdl. fram á það fyrir hönd umbjóðanda síns að fá afrit af öllum gögnum varðandi umrætt mál. Með bréfi, dags. 16. desember 2014, var henni sent afrit af bréfi Lögreglunnar á Suðurnesjum til Persónuverndar, dags. 3. desember 2014, sem og afrit af bréfi fyrrum lögreglustjóra þar til stofnunarinnar, dags. s.d. Þá var henni sent afrit af þeim hluta umræddra skýrsludraga sem varðar umbjóðanda hennar. Stefáni Karli Stefánssyni hdl. voru einnig send afrit af fyrrnefndum bréfum Lögreglunnar á Suðurnesjum og fyrrnefnds lögreglustjóra þar, þ.e. með bréfi, dags. 16. desember 2014.

Með bréfum, dags. 20. desember 2014, voru áðurnefndum lögmönnum send afrit af bréfi Lögreglunnar á Suðurnesjum til Persónuverndar, dags. 22. desember 2014, og bréfi innanríkisráðuneytisins til stofnunarinnar, dags. 8. janúar 2015. Þá var Stefáni Karli Stefánssyni hdl. jafnframt sent afrit af umræddum skýrsludrögum. Var lögmönnunum veitt færi á athugasemdum í ljósi gagna málsins.

Ekki barst svar frá Katrínu Oddsdóttur hdl. Stefán Karl Stefánsson hdl. svaraði hins vegar með tölvubréfi hinn 2. febrúar 2015. Þar segir meðal annars að líta skuli á erindi umbjóðanda hans sem formlega kvörtun og að hann hafi réttarstöðu við hæfi. Áréttað sé að hann hafi ekkert sér til sakar unnið og að hann telji að brotið hafi verið á friðhelgum rétti hans til einkalífs með ólögmætri miðlun upplýsinga.

6.

Með tölvubréfi hinn 21. janúar 2015 til fyrrum lögreglustjóra á Suðurnesjum, Sigríðar Bjarkar Guðjónsdóttur, óskaði Persónuvernd þess að fá afrit af þeim tölvupóstsamskiptum hennar við fyrrum aðstoðarmann ráðherra þar sem umrædd skýrsludrög voru send, en í ljós hefði komið að þau hefðu hvorki verið vistuð í málaskrá Lögreglunnar á Suðurnesjum né innanríkisráðuneytisins (sbr. umfjöllun í 4. kafla hér að framan). Sama dag sendi Persónuvernd umræddum fyrrum aðstoðarmanni bréf þar sem sömu gagna var óskað, auk þess sem honum var veitt færi á athugasemdum. Hann svaraði símleiðis hinn 28. janúar 2015 og greindi frá því að hann hefði samskiptin ekki undir höndum. Þá tók hann fram að hann gerði ekki athugasemdir. Fyrrum lögreglustjóri á Suðurnesjum svaraði með bréfi, dags. 30. janúar 2015, en hjálögð með því voru annars vegar samskipti innanhúss hjá lögreglunni varðandi fyrrnefnd skýrsludrög, sem og umrædd samskipti við aðstoðarmanninn, þ.e. útprentun af tölvubréfi lögreglustjóra til hans frá 20. nóvember 2013, auðkenndu sem „Trúnaðarmál“ í efnislínu en með svohljóðandi texta í meginmáli: „Sent skv. umtali. Hefur ekki verið sýnt öðrum í þessu formi.“ Sama dag og þessi gögn bárust sendi fyrrum lögreglustjóri á Suðurnesjum Persónuvernd tölvubréf sem hafði að geyma skjámynd af tengiliðaupplýsingum fyrir umræddan aðstoðarmann, þ. á m. netfang, en af skjámyndinni má sjá að þessar tengiliðaupplýsingar birtast í samhengi við fyrrgreint tölvubréf til aðstoðarmannsins. Í tölvubréfinu sjálfu birtist ekki sjálft netfangið heldur aðeins nafn hans, en í tengiliðaupplýsingunum kemur fram að tölvubréfið hafi verið sent á vinnunetfang hans hjá innanríkisráðuneytinu.

Í bréfi fyrrum lögreglustjóra á Suðurnesjum segir meðal annars:

„Að morgni 20. nóvember 2013 óskaði aðstoðarmaður innanríkisráðherra eftir upplýsingum um málefni hælisleitandans Tony Omos. Undirrituð hafði í framhaldi samband við yfirmann

lögfræðisviðs hjá embættinu og óskaði eftir að tekin væri saman stutt greinargerð um málefni hælisleitandans. Sá rannsóknarlögreglumaður sem fór með rannsókn umræddu máls tók saman umbeðna greinargerð og sendi yfirmanni lögfræðisviðs embættisins sama dag. Í tölvuskeytinu kom fram að meðfylgjandi væri greinargerð um Tony Omos fyrir ráðuneytið. Síðar sama dag sendi yfirmaður lögfræðisviðs greinargerðina til undirritaðrar sem áframsendi hana til aðstoðarmanns innanríkisráðherra kl. 21:22. Vísast nánar til meðfylgjandi tölvupósta."

Tekið er fram í bréfinu að engin leynd hafi hvílt yfir meðferð málsins og samskiptum við aðstoðarmanninn í þessu tilliti, en meðal annars sé fyrrnefnt tölvubréf frá 20. nóvember 2013 vistað í miðlægum gagnagrunni lögreglunnar. Þá segir að tölvubréfið beri það með sér að það sé trúnaðarskjal frá hægra settu stjórnvaldi til æðra setts stjórnvalds sem aðstoðarmaður innanríkisráðherra hafði óskað eftir. Auk þess er áréttuð sú afstaða, sem lýst er í framangreindu bréfi fyrrum lögreglustjóra á Suðurnesjum til Persónuverndar, dags. 3. desember 2014 (sbr. 3. kafla hér að framan), að mál hafi verið til meðferðar í ráðuneytinu sem umrædd skýrsludrög hafi tengst. Hafi það það meðal annars birst í því, eins og fyrr greinir, að skrifstofustjóri í innanríkisráðuneytinu hafi hinn 20. nóvember 2013 sent fyrrum aðstoðarmanni ráðherra framburðarskýrslu yfir umræddum hælisleitanda.

Einnig segir:

„Þá skal það sérstaklega tekið fram að embætti lögreglustjórans á Suðurnesjum hefur ákveðna sérstöðu þegar kemur að málefnum útlendinga vegna alþjóðaflugvallarins. Vegna þeirrar sérstöðu kom nokkuð oft fyrir að mál einstaklinga sætti bæði rannsókn hjá embættinu en væri jafnframt í vinnslu hjá Útlendingastofnun og innanríkisráðuneytinu sem æðra stjórnvaldi skv. þágildandi útlendingalögum og/eða úrskurðaraðila í málum tengdum viðkomandi einstaklingi. Var það m.a. ábyrgð embættisins að upplýsa Útlendingastofnun og innanríkisráðuneytið sem æðra stjórnvald um ákvæðin atriði sem þörf væri á að upplýsa skv. 55. gr. útlendingalaga nr. 96/2002."

Vikið er að öryggi við sendingu á umræddum skýrsludrögum til aðstoðarmanns ráðherra í greint sinn, en í símtali og tölvupóstsamskiptum starfsmanns Persónuverndar og fyrrum lögreglustjóra á Suðurnesjum hinn 27. janúar 2015 var óskað skýringa þar að lútandi. Í umræddu bréfi fyrrum lögreglustjóra er í því sambandi fjallað um tiltekið fyrirkomulag við dulkóðun á tölvupósti hjá lögreglu, þ.e. að dulkóðun sé við lýði þegar um ræðir samskipti við póstþjóna sem styðja dulkóðun. Þegar svo hátti ekki til berist tölvupóstur viðtakanda á ódulkóðuðu formi, en sú hafi verið raunin gagnvart innanríkisráðuneytinu á þeim tíma sem umrædd samskipti áttu sér stað. Þar sem hvorki sendandi né viðtakandi fái tilkynningu um það hvort tölvupóstur hafi dulkóðast sé notendum miðlægs póstþjóns lögreglu almennt ekki kunnugt um hvaða póstþjónar styðji dulkóðuð samskipti.

Að auki er vikið að áliti umboðsmanns Alþingis frá 22. janúar 2015 í máli nr. 8122/2014. Nánar tiltekið vekur fyrrum lögreglustjóri á Suðurnesjum athygli á þeim orðum í álitinu að í framkvæmd telji umboðsmaður forstöðumenn þeirra stofnana, sem heyra undir ráðuneyti, hafa litið svo á að þegar aðstoðarmaður ráðherra hafi samband sé það gert í umboði og, eftir atvikum, samkvæmt ósk ráðherra. Þá er vikið að umfjöllun í álitinu þess efnis að þörf kunni að vera á að skýra nánar hvaða heimildir aðstoðarmenn ráðherra hafi í samskiptum við forstöðumenn og starfsmenn undirstofnana, þ. á m. til öflunar gagna úr einstökum stjórnsýslumálum hjá undirstofnunum. Kemur fram í því sambandi að umboðsmaður hefur ritað forsætisráðherra bréf, dags. 22. janúar 2015, þar sem minnt er á mikilvægi nánari reglna um slík atriði.

7.

Hinn 29. janúar 2015 hafði starfsmaður Persónuverndar samband símleiðis við Þorstein Gunnarsson, sviðsstjóra hjá Útlendingastofnun. Í símtalinu var spurst fyrir um tilefni þeirrar miðlunar á framburðarskýrslu frá stofnuninni til innanríkisráðuneytisins sem lýst er í

fyrrgreindum bréfum fyrrum lögreglustjóra á Suðurnesjum til Persónuverndar, dags. 3. desember 2014 og 21. janúar 2015. Var því svarað til að um hefði verið að ræða ný gögn sem hefðu verið álitin hafa gildi vegna meðferðar innanríkisráðuneytisins á kæru á ákvörðun Útlendingastofnunar. Hinn 30. janúar 2015 barst Persónuvernd tölvubréf frá Útlendingastofnun þar sem þetta svar er staðfest. Nánar tiltekið segir þar:

> „Ég vísa til símtals okkar í gær þar sem þú óskaðir eftir upplýsingum um tilefni framsendingar tölvupósts til Bryndísar Helgadóttur og Hinriku Söndru Ingimundardóttur starfsmanna innanríkisráðuneytisins hinn 20. nóvember 2013. Tölvupósturinn sem barst mér sama dag innihélt skýrslu frá lögreglunni á Suðurnesjum yfir hælisleitandanum Tony Omos þar sem fram komu upplýsingar um að hann væri hugsanlega barnsfaðir annars hælisleitenda sem var staddur hér á landi. Þar sem að mál þessara einstaklinga voru til meðferðar hjá ráðuneytinu voru upplýsingarnar framsendar til ofangreindra starfsmanna ráðuneytisins sem þá fóru með úrskurðarmál í ráðuneytinu. Var það gert í samræmi við verklag stofnunarinnar sem byggir á því að gögn sem berast stofnuninni vegna mála sem eru til meðferðar hjá æðra stjórnvaldi, eru framsend."

Einnig hafði starfsmaður Persónuverndar samband símleiðis við Bryndísi Helgadóttur, skrifstofustjóra í innanríkisráðuneytinu, hinn 29. janúar 2015. Tilefnið var að spyrjast fyrir um tilefni þess að aðstoðarmenn ráðherra fengu umrædda framburðarskýrslu í hendur. Var því svarað til að tilgangurinn hefði verið sá að bregðast við beiðni um upplýsingar um málið í ljósi mótmæla sem því tengdust. Hinn 30. janúar 2015 barst tölvubréf frá innanríkisráðuneytinu þar sem þetta er staðfest. Nánar tiltekið segir þar:

> „Eins og fram kom í símtalinu fékk ég og einn annar starfsmaður innanríkisráðuneytisins umrædda skýrslu senda í tölvupósti frá starfsmanni Útlendingastofnunar þann 20. nóv. kl. 9:39. Skýrslan var send til upplýsingar að frumkvæði Útlendingastofnunar en alla jafna sendir Útlendingastofnun ráðuneytinu upplýsingar er varða mál er kærð hafa verið til ráðuneytisins telji hún að þær geti skipt máli við meðferð málsins.
>
> Daginn áður þann 19. nóvember hafði ég sent ráðherra, ráðuneytisstjóra og tveimur aðstoðarmönnum ráðherra samantekt um helstu atriði umrædds kærumáls til upplýsinga vegna mótmæla sem fyrirhuguð voru við ráðuneytið þann 20. nóvember 2013. Ég sendi því þessa lögregluskýrslu til aðstoðarmanns (ÞV kl. 10:41), ráðuneytisstjóra nánar tiltekið kl. 10:58 og aðstoðarmanns (GFV kl. 11:04) til upplýsingar um að umrædd skýrsla hefði borist okkur."

8.

Hinn 9. febrúar 2015 sendi Persónuvernd innanríkisráðuneytinu tölvubréf til að spyrjast fyrir um hvort fyrrgreind framburðarskýrsla hefði verið vistuð í málaskrá ráðuneytisins. Samdægurs barst svar þess efnis að svo hefði ekki verið. Með bréfi til ráðuneytisins, dags. s.d., var óskað nánari skýringa í því sambandi. Svarað var með bréfi, dags. 12. febrúar 2015. Þar er meðal annars áréttað að máli af tilefni óskar umrædds hælisleitanda um endurskoðun á brottvísun hans úr landi hafi verið lokið þegar framburðarskýrslan barst. Kemur fram að því hafi ekki verið talin þörf á skráningu í málaskrá.

Einnig sendi Persónuvernd hinn 9. febrúar 2015 tölvubréf til Útlendingastofnunar til að spyrjast fyrir um hvernig öryggis hefði verið gætt við sendingu tölvubréfs með umræddri framburðarskýrslu til ráðuneytisins, þ. á m. hvort það hefði verið vistað í málaskrá. Svarað var með tölvubréfi hinn 12. febrúar 2015. Þar segir meðal annars að tölvubréfið ásamt framburðarskýrslunni sé í gögnum málsins. Þá er vísað til þess að Útlendingastofnun sé tengd við Lögreglunetið, en tölvubréf, sem þaðan séu send, dulkóðist að því gefnu að tölvukerfi móttakandans styðji dulkóðun. Gengið hafi verið út frá því að svo væri í samskiptum við ráðuneytið.

Eins og fyrr greinir hefur komið fram af hálfu fyrrum lögreglustjóra á Suðurnesjum, þ.e. í bréfi til Persónuverndar, dags. 30. janúar 2015 (sbr. 6. kafla hér að framan), að tölvupóstur sendur úr Lögreglunetinu til innanríkisráðuneytisins dulkóðaðist ekki þegar umrædd framburðarskýrsla var send því. Hinn 23. febrúar 2015 leitaði Persónuvernd staðfestingar á framangreindu í símtali við aðstoðaryfirlögregluþjón hjá upplýsingatæknideild Ríkislögreglustjóra. Var sú staðfesting veitt með vísan til þess að Stjórnarráðið hefði ekki tekið að styðja umrædda dulkóðun fyrr en síðla árs 2014.

II.

Forsendur og niðurstaða

1.

Gildissvið – Ábyrgð á vinnslu

Afmörkun máls

Gildissvið laga nr. 77/2000 um persónuvernd og meðferð persónuupplýsinga, sbr. 1. mgr. 3. gr. þeirra laga, og þar með valdsvið Persónuverndar, sbr. 1. og 2. mgr. 37. gr. laganna, nær til sérhverrar rafrænnar vinnslu persónuupplýsinga, sem og handvirkrar vinnslu slíkra upplýsinga sem eru eða eiga að verða hluti af skrá. Persónuupplýsingar eru sérhverjar persónugreindar eða persónugreinanlegar upplýsingar, þ.e. upplýsingar sem beint eða óbeint má rekja til tiltekins einstaklings, látins eða lifandi, sbr. 1. tölul. 2. gr. laganna; og vinnsla er sérhver aðgerð eða röð aðgerða þar sem unnið er með persónuupplýsingar, hvort heldur sem vinnslan er handvirk eða rafræn, sbr. 2. tölul. 2. gr. Í athugasemdum við það ákvæði í því frumvarpi, sem varð að lögum nr. 77/2000, kemur fram að hver sú aðferð, sem nota má til að gera upplýsingar tiltækar, telst til vinnslu. Af þessu öllu er ljóst að í miðlun og móttöku skýrsludraga um mál umrædds hælisleitanda, sem send var frá lögreglustjóranum á Suðurnesjum til aðstoðarmanns innanríkisráðherra, fólst meðferð persónuupplýsinga sem fellur undir valdsvið Persónuverndar. Sama máli gegnir um miðlun og aðra meðferð á framburðarskýrslu yfir fyrrgreindum hælisleitanda sem ráðuneytinu barst frá Útlendingastofnun.

Sá sem ber ábyrgð á að vinnsla persónuupplýsinga samrýmist lögum nr. 77/2000 er nefndur ábyrgðaraðili. Samkvæmt 4. tölul. 2. gr. laganna er þar átt við þann sem ákveður tilgang vinnslu persónuupplýsinga, þann búnað sem notaður er, aðferð við vinnsluna og aðra ráðstöfun upplýsinganna. Meðal annars í ljósi framangreindra skýringa fyrrum lögreglustjóra á Suðurnesjum, þess efnis að hún hafi talið umrædda miðlun upplýsinga um hælisleitanda vera lið í samskiptum lögreglu og innanríkisráðuneytisins vegna meðferðar stjórnsýslumáls, telst Lögreglan á Suðurnesjum vera ábyrgðaraðili að þeirri vinnslu persónuupplýsinga sem fólst í miðluninni. Af miðlun innan ráðuneytisins til aðstoðarmanna ráðherra á framburðarskýrslu yfir hælisleitandanum, sem því hafði borist frá Útlendingastofnun, verður og ráðið að samkvæmt vinnuskipulagi ráðuneytisins hafi það fallið í hlut aðstoðarmannanna að koma að málum hælisleitandans. Í ljósi þess telst móttaka aðstoðarmanns á skýrsludrögunum frá Lögreglunni á Suðurnesjum hafa talist liður í starfsemi ráðuneytisins og það því ábyrgðaraðili að þeirri vinnslu sem í móttöku draganna fólst.

Athugun Persónuverndar hvað fyrrgreind skýrsludrög varðar tekur bæði til þess hvort fullnægjandi heimildir hafi staðið til vinnslu persónuupplýsinga og hvort fullnægjandi öryggis hafi verið gætt. Hvað fyrrgreinda framburðarskýrslu varðar hefur Persónuvernd hins vegar litið til þeirra skýringa sem Útlendingastofnun hefur veitt á miðlun hennar til innanríkisráðuneytisins, þ.e. að skýrslan hafi verið álitin hafa vægi við meðferð kærumáls hjá ráðuneytinu sem æðra stjórnvaldi, en þar hafi verið fylgt föstu verklagi við meðferð nýrra gagna með slíkt vægi sem Útlendingastofnun berast. Þá hefur Persónuvernd litið til þeirra skýringa ráðuneytisins að miðlun skrifstofustjóra þar til aðstoðarmanna ráðherra og ráðuneytisstjóra hafi átt að vera þeim til upplýsingar vegna fyrirhugaðra mótmæla gegn brottvísun umrædds hælisleitanda. Almennt má

ætla að slíkt fast verklag og lýst er í fyrrgreindum skýringum Útlendingastofnunar geti talist lögmætt og málefnalegt til að tryggja að leyst sé úr málum með réttum hætti og að réttindi einstaklinga fari ekki forgörðum. Þá telur Persónuvernd að þegar boðað hefur verið til mótmæla vegna stjórnvaldsákvörðunar kunni að gefast lögmætt og málefnalegt tilefni til að yfirfara gögn varðandi mál nánar, m.a. til að vega og meta hvort viðkomandi stjórnvaldsákvörðun hafi verið lögum samkvæm.

Í ljósi framangreinds hefur Persónuvernd ekki talið sérstakt tilefni, eins og á stendur, til athugunar á miðlun Útlendingastofnunar á áðurnefndri framburðarskýrslu til ráðuneytisins í ljósi reglna um vinnsluheimildir. Sama máli gegnir um móttöku Útlendingastofnunar á skýrslunni frá Lögreglunni á Suðurnesjum sem ætla má, í ljósi fyrrgreindra skýringa Útlendingastofnunar, að hafi verið liður í venjubundnu verklagi við meðferð útlendingamála. Þá gegnir sama máli um áðurnefnda innri miðlun á framburðarskýrslunni í ráðuneytinu sjálfu. Hins vegar telur Persónuvernd tilefni hafa skapast til umfjöllunar um vissa þætti í tengslum við það hvernig öryggis framburðarskýrslunnar var gætt. Annars vegar er þar um að ræða öryggi við meðferð skýrslunnar hjá ráðuneytinu, þ. á m. í tengslum við stöðu aðstoðarmanna ráðherra varðandi vinnslu persónuupplýsinga, en þar telst innanríkisráðuneytið ábyrgðaraðili. Hins vegar er um að ræða öryggi við sendingu skýrslunnar frá Útlendingastofnun til ráðuneytisins, en Útlendingastofnun telst vera ábyrgðaraðili varðandi það atriði.

2.

Vinnsluheimildir

í tengslum við skýrsludrög lögreglu

Svo að vinna megi með persónuupplýsingar verður ávallt að vera fullnægt einhverri af kröfum 8. gr. laga nr. 77/2000. Svo að vinnsla viðkvæmra persónuupplýsinga sé heimil þarf einnig að vera fullnægt einhverri af viðbótarkröfum 9. gr. sömu laga fyrir slíkri vinnslu. Í þeim skýrsludrögum, sem miðlað var frá Lögreglunni á Suðurnesjum til aðstoðarmanns innanríkisráðherra hinn 19. nóvember 2013, var að finna upplýsingar um grun um refsiverða háttsemi umrædds hælisleitanda, en slíkar upplýsingar teljast viðkvæmar, sbr. b-lið 8. tölul. 2. gr. laganna.

Þau ákvæði 8. gr. laga nr. 77/2000, sem einkum reynir á í tengslum við umrædd skýrsludrög, eru 3., 5. og 6. tölul. 1. mgr., þess efnis að vinnsla persónuupplýsinga sé heimil sé hún nauðsynleg til að fullnægja lagaskyldu, vegna verks sem unnið er í þágu almannahagsmuna eða við beitingu opinbers valds. Af ákvæðum 9. gr. getur reynt á 7. tölul. 1. mgr. 9. gr., þess efnis að vinnsla slíkra upplýsinga sé heimil sé hún nauðsynleg til að krafa verði afmörkuð, sett fram eða varin vegna dómsmáls eða annarra slíkra laganauðsynja. Þá er vinnsla viðkvæmra persónuupplýsinga meðal annars heimil ef til hennar stendur sérstök lagaheimild, sbr. 2. tölul. sömu málsgreinar.

Við mat á því hvort heimildir séu til staðar samkvæmt framangreindu ber að líta til ákvæða í öðrum lögum og reglum eftir því sem við á. Í 6. gr. reglna nr. 322/2001 um meðferð persónuupplýsinga hjá lögreglu, sbr. meðal annars 3. mgr. 45. gr. laga nr. 77/2000 og 26. gr. laga nr. 88/2008 um meðferð sakamála, er mælt fyrir um hvenær lögreglu er heimilt að miðla upplýsingum til annarra stjórnvalda. Í 2. tölul. 2. mgr. 6. gr. er mælt fyrir um heimild til slíkrar miðlunar á grundvelli lagaheimildar, sbr. og fyrrnefnt ákvæði 2. tölul. 1. mgr. 9. gr. laga nr. 77/2000. Hefur Lögreglan á Suðurnesjum vísað til 14. gr. laga nr. 115/2011 um Stjórnarráð Íslands í því sambandi, en þar er mælt fyrir um heimildir ráðherra til upplýsingaöflunar í þágu yfirstjórnunar og eftirlits frá stofnunum á starfssviði sínu. Af því tilefni skal bent á að miðlun vegna rannsóknar ráðuneytisins á kærumáli samkvæmt útlendingalögum nr. 96/2002 verður ekki talin þjóna yfirstjórnun og eftirliti samkvæmt þessu ákvæði. Hins vegar getur reynt á hvort um ræði gagnaöflun ráðuneytisins í ljósi 10. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993, þess efnis að stjórnvald skuli sjá til þess að mál sé nægilega upplýst áður en ákvörðun er tekin í því.

Auk fullnægjandi vinnsluheimildar ber ávallt að gæta að því við vinnslu persónuupplýsinga að fullnægt sé öllum kröfum 1. mgr. 7. gr. laga nr. 77/2000, en þar er meðal annars mælt fyrir um að persónuupplýsingar skuli unnar með sanngjörnum, málefnalegum og lögmætum hætti og í samræmi við vandaða vinnsluhætti persónuupplýsinga (1. tölul.); að þær skuli fengnar í yfirlýstum, skýrum, málefnalegum tilgangi og ekki unnar frekar í öðrum og ósamrýmanlegum tilgangi (2. tölul.) og að þær skuli vera nægilegar og ekki umfram það sem nauðsynlegt er miðað við tilgang vinnslunnar (3. tölul.). Samkvæmt 2. mgr. 7. gr. ber ábyrgðaraðili ábyrgð á að eftir þessum kröfum sé farið, en tekið skal fram að hann ber einnig ábyrgð á að vinnsla eigi stoð í fyrrnefndum heimildarákvæðum 8. og 9. gr. hverju sinni. Af því leiðir meðal annars að berist ábyrgðaraðila beiðni um persónuupplýsingar ber honum að kanna á hvaða lagagrundvelli beiðnin er sett fram og taka afstöðu til hennar í því ljósi.

3.

Öryggi persónuupplýsinga

Staða aðstoðarmanna ráðherra

Þegar unnið er með persónuupplýsingar ber að gæta fullnægjandi öryggis, sbr. 11. og 12. gr. laga nr. 77/2000. Samkvæmt 1. mgr. 11. gr. skal ábyrgðaraðili gera viðeigandi tæknilegar og skipulagslegar öryggisráðstafanir til að vernda persónuupplýsingar gegn ólöglegri eyðileggingu, gegn því að þær glatist eða breytist fyrir slysni og gegn óleyfilegum aðgangi. Þá segir í 2. mgr. sömu greinar að beita skuli ráðstöfunum sem tryggja nægilegt öryggi miðað við áhættu af vinnslunni og eðli þeirra gagna sem verja á, með hliðsjón af nýjustu tækni og kostnaði við framkvæmd þeirra. Samkvæmt 1. mgr. 12. gr. skal ábyrgðaraðili viðhafa innra eftirlit með vinnslu persónuupplýsinga til að ganga úr skugga um að unnið sé í samræmi við þær öryggisráðstafanir sem ákveðnar hafa verið, sem og að farið sé að gildandi lögum og reglum.

Þeim mun meiri íhlutun í einkalífsréttindi hins skráða sem hlýst af vinnslu persónuupplýsinga, þeim mun ríkari kröfur ber að gera til öryggis upplýsinganna. Eins og fyrr greinir hafa umrædd skýrsludrög að geyma viðkvæmar persónuupplýsingar, sbr. upptalningu 8. tölul. 2. gr. laga nr. 77/2000 á slíkum upplýsingum. Að öðru leyti ber og að telja upplýsingar í drögunum lúta að einkahögum einstaklinga sem eðlilegt er að fari leynt, sbr. 1. mgr. 22. gr. lögreglulaga nr. 90/1996 þar sem fjallað er um þagnarskyldu lögreglu. Leggja ber til grundvallar að hið sama eigi við um upplýsingar í fyrrnefndri framburðarskýrslu sem miðlað var frá Útlendingastofnun til innanríkisráðuneytisins.

Í framangreindu felst meðal annars að við sendingu skýrsludraganna og framburðarskýrslunnar í tölvupósti varð að beita sérstökum ráðstöfunum til að tryggja öryggi, s.s. dulkóðun eða læsingu með sterku lykilorði. Fyrir liggur að hvorki var beitt slíkum ráðstöfunum við miðlun áðurnefndra skýrsludraga frá Lögreglunni á Suðurnesjum til annars af aðstoðarmönnum innanríkisráðherra hinn 19. nóvember 2013, né heldur við sendingu Útlendingastofnunar á fyrrgreindri framburðarskýrslu til ráðuneytisins hinn 20. s.m.

Annað, sem huga verður að í tengslum við upplýsingaöryggi, er rekjanleiki uppflettinga og vinnsluaðgerða. Í 3. tölul. 7. gr. reglna nr. 299/2001 um öryggi persónuupplýsinga, sbr. 11. og 12. gr. laga nr. 77/2000, er mælt fyrir um skyldu ábyrgðaraðila til að tryggja slíkan rekjanleika eftir því sem þörf krefur. Líta verður svo á að miðlun fyrrgreindra gagna hafi falið í sér vinnsluaðgerðir í skilningi þessa ákvæðis. Hið sama á við um viðtöku ráðuneytisins á gögnunum. Samkvæmt ákvæðinu er umræddum rekjanleika ætlað að fyrirbyggja tjón af völdum bilana og óheimils aðgangs að vinnslubúnaði. Einnig er hins vegar ljóst að rekjanleiki getur verið nauðsynlegur til að unnt sé að viðhafa fullnægjandi innra eftirlit samkvæmt 12. gr. laga nr. 77/2000, en samkvæmt 1. mgr. 12. gr. reglna nr. 299/2001 skal slíkt eftirlit meðal annars beinast að því að vinnsla sé heimil samkvæmt lögunum.

Til að tryggja fullnægjandi öryggi slíkra persónuupplýsinga hjá stjórnvöldum og hér um ræðir verður meðal annars, í ljósi framangreinds, að skrásetja hvenær þeim er miðlað eða þeim veitt viðtaka og af hvaða tilefni. Í því sambandi er minnt á skyldur stjórnvalda til að skrá mál og málsgögn með skipulögðum hætti, sbr. 23. gr. laga nr. 77/2014 um opinber skjalasöfn, en þær skyldur hvíla á lögregluyfirvöldum með sama hætti og á öðrum stjórnvöldum. Meðal annars í ljósi þess verður það eitt ekki talið nægja hjá stjórnvöldum að tölvupóstsamskipti, þar sem unnið hefur verið með persónuupplýsingar í þágu meðferðar mála, séu til staðar í tölvupósthólfum starfsmanna heldur verður að gera kröfu um skipulega skráningu þeirra í málaskrá. Sé þessa gætt er unnt að ganga úr skugga um, í samræmi við áðurnefnt ákvæði 12. gr. laga nr. 77/2000, að hverju sinni hafi fullnægjandi heimildir staðið til þeirrar vinnslu persónuupplýsinga sem í tölvupóstsamskiptunum fólst. Einnig þjónar slíkt verklag þeim tilgangi að fyrirbyggja miðlun án gildrar ástæðu. Hvað lögreglu varðar ber og að líta til fyrirmæla 7. gr. reglugerðar nr. 322/2001, þess efnis að ekki má nýta persónuupplýsingar, sem lögregla hefur miðlað, í öðrum tilgangi en þeim sem lýst var í beiðni um upplýsingar. Skortur á skráningu miðlunar getur gert lögreglu illkleift að hafa slíka yfirsýn yfir hverju hefur verið miðlað að framfylgja megi þessu ákvæði. Tekið skal fram í því sambandi að þegar skjölum með persónuupplýsingum er miðlað í tölvupósti sem viðhengjum kann eftir atvikum að vera rétt að eyða viðhengjunum við skráningu í málaskrá þannig að viðkomandi skjöl séu ekki vistuð á fleiri stöðum en einum. Verður þá jafnframt að gera kröfu um fullnægjandi tilvísun til viðkomandi skjals.

Fyrir liggur að Lögreglan á Suðurnesjum skráði ekki umrædda miðlun skýrsludraga til innanríkisráðuneytisins í málaskrárkerfi sitt. Þá liggur fyrir að ráðuneytið skráði ekki í málaskrá að því hefðu borist þessi skýrsludrög, né heldur að því hefði borist fyrrnefnd framburðarskýrsla frá Útlendingastofnun.

Eins og fyrr greinir reynir hér á stöðu aðstoðarmanna ráðherra í tengslum við vinnslu persónuupplýsinga, en í því samhengi verður einnig að líta til reglna um upplýsingaöryggi. Annars vegar reynir í því sambandi á nauðsynlega afmörkun á hlutverki og skyldum starfsmanna við vinnslu persónuupplýsinga, þ. á m. upplýsingaöflun, sbr. 3. tölul. 5. gr. reglna nr. 299/2001. Hins vegar reynir á stýringar á aðgangi einstakra starfsmanna að gögnum eftir því sem þörf krefur, sbr. 1. tölul. 7. gr. sömu reglna, m.a. svo að upplýsingar um viðkvæma einkahagi manna séu aðeins aðgengilegar þeim sem þurfa í ljósi starfa sinna. Við ákvörðun um hvernig gæta ber að framangreindu í tengslum við stöðu aðstoðarmanna ráðherra reynir meðal annars á 2. mgr. 22. gr. laga nr. 115/2011 um Stjórnarráð Íslands, en þar er mælt fyrir um það meginhlutverk aðstoðarmanns ráðherra að vinna að stefnumótun á málefnasviði ráðuneytis undir yfirstjórn ráðherra og í samvinnu við ráðuneytisstjóra. Þá segir að aðstoðarmanni ráðherra sé óheimilt að rita undir stjórnvaldserindi fyrir hönd ráðherra. Fyrir liggur að umboðsmaður Alþingis hefur sent ábendingu til forsætisráðherra, þ.e. með bréfi, dags. 22. janúar 2015, um mikilvægi nánari reglna um verksvið aðstoðarmanna ráðherra. Að svo stöddu telur Persónuvernd í ljósi þess að ekki sé ástæða til nánari umfjöllunar um það atriði hvað varðar vinnslu persónuupplýsinga. Stofnunin hefur hins vegar ákveðið að leita eftir skýringum á því hvernig brugðist sé við þessari ábendingu að því marki sem reynir á vinnslu persónuupplýsinga í tengslum við hana. Verður það gert með sérstöku bréfi til forsætisráðuneytisins.

4.
Niðurstaða

Fram hefur komið í svörum innanríkisráðuneytisins að umrædd skýrsludrög voru ekki á meðal gagna í máli sem þar var til meðferðar varðandi umræddan hælisleitanda. Þegar af þeirri ástæðu getur umrædd miðlun skýrsludraganna frá Lögreglunni á Suðurnesjum til ráðuneytisins ekki fallið undir fyrrgreindar heimildir til vinnslu persónuupplýsinga í ljósi þess að nauðsyn hafi staðið til hennar í þágu stjórnsýslumáls. Þá liggur ekki fyrir að hún falli undir vinnsluheimildir á öðrum

grundvelli, enda ekki við gögn að styðjast í þeim efnum, m.a. þar sem miðlunin var ekki skráð í málaskrá. Á hið sama við um öflun ráðuneytisins á skýrsludrögunum sem ekki var heldur skráð og sem fyrir liggur með sama hætti að hafi ekki fallið undir viðhlítandi vinnsluheimildir.

Framangreindan skort á skráningu hjá Lögreglunni á Suðurnesjum og innanríkisráðuneytinu telur Persónuvernd hafa farið í bága við 1. og 2. mgr. 11. gr. og 12. gr. laga nr. 77/2000. Á það einnig við um skort á skráningu ráðuneytisins á móttöku fyrrnefndrar framburðarskýrslu frá Útlendingastofnun.

Loks liggur fyrir að bæði við sendingu Lögreglunnar á Suðurnesjum á fyrrnefndum skýrsludrögum og sendingu Útlendingastofnunar á áðurnefndri framburðarskýrslu voru ekki gerðar fullnægjandi öryggisráðstafanir í ljósi framangreindra ákvæða.

Úrskurðarorð:

Miðlun Lögreglunnar á Suðurnesjum á skýrsludrögum með persónuupplýsingum um Tony Omos, Evelyn Glory Joseph og fleiri einstaklinga til innanríkisráðuneytisins hinn 20. nóvember 2013, sem og beiðni ráðuneytisins þar að lútandi, studdist ekki við viðhlítandi heimild.

Skortur á skráningu um miðlun draganna í málaskrá Lögreglunnar á Suðurnesjum, sem og um öflun þeirra í málaskrá innanríkisráðuneytisins, fór í bága við kröfur um upplýsingaöryggi. Hið sama gildir um skort á skráningu um móttöku ráðuneytisins hinn 20. nóvember 2013 á framburðarskýrslu yfir Tony Omos frá Útlendingastofnun.

Ekki var gætt viðunandi öryggis við miðlun fyrrnefndra skýrsludraga til ráðuneytisins frá Lögreglunni á Suðurnesjum og fyrrnefndrar framburðarskýrslu frá Útlendingastofnun til ráðuneytisins.

Í Persónuvernd, 25. febrúar 2015

Björg Thorarensen
formaður stjórnar

Haraldur Briem

Sigrún Gunnarsdóttir