

Remiss av Utkast till lagrådsremiss "Datalagring och tillgång till elektronisk information"

(Ju2024/02286)

Sammanfattning

Journalistförbundet har tagit del av förslagen i utkastet till lagrådsremiss "Datalagring och tillgång till elektronisk information". Journalistförbundets remissvar begränsas i huvudsak till de konsekvenser som förslaget får för källskyddet.

I Journalistförbundets remissvar på utredningen framhöll förbundet att det, i det fortsatta lagstiftningsarbetet, behöver förtydligas när de nya reglerna om säkerhetslagring ska tillämpas. Av utkastet till lagrådsremiss framgår det dock att regeringen inte ser något behov av att precisera tillämpningsområdet. Säkerhetslagringen innebär en stor inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna och enligt Regeringsformen (RF) ska en proportionalitetsavvägning därför göras. Proportionalitetsavvägningen enligt 2 kap. 21 § RF går dock inte att göra om det inte tydligt framgår i vilka situationer lagen är tillämplig. Enligt Journalistförbundet måste lagens tillämpningsområde tydliggöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

I utkastet till lagrådsremiss föreslås att det ska finnas ett särskilt ombud för nationell säkerhetslagring som ska bevaka enskildas intressen i ärenden om nationell säkerhetslagring. Utredningen hade istället föreslagit att enskildas intressen i dessa ärenden skulle bevakas av ett offentligt ombud enligt rättegångsbalken. Att inrätta en helt ny funktion är inte ändamålsenligt och Journalistförbundet kan inte heller se att det finns någon tydlig motivering till förslaget i utkastet till lagrådsremiss.

I utkastet till lagrådsremiss föreslås att ett beslut om nationell säkerhetslagring ska få verkställas omedelbart. Enligt utredningens förslag skulle Säkerhetspolisen hålla ett sammanträde med det offentliga ombudet innan beslutet fattades. Ombudet skulle på det sättet ges tillfälle att ställa frågor, vilket får anses leda till mer välavvägda beslut. Enligt Journalistförbundet är utredningens förslag att föredra eftersom det får antas leda till ökad rättssäkerhet.

I utkastet till lagrådsremiss föreslås, precis som i utredningen, att tillhandahållare av nummeroberoende interpersonella kommunikationstjänster bör omfattas av lagrings- och anpassningsskyldighet och vissa andra regler som har anknytning till dessa skyldigheter. De tjänster som kommer att omfattas av regleringen är tjänster så som WhatsApp, Signal och Telegram. Förslaget till reglering av nummeroberoende interpersonella kommunikationstjänster i utkastet till lagrådsremiss har mycket gemensamt med Csam-förordningen, EU-förordningen som även kallas Chat control, eftersom båda förslagen skulle omöjliggöra fullsträckskryptering. Mot bakgrund av de negativa effekter förslaget skulle få för journalister och andra som har stort och legitimt behov att kommunicera anonymt avstyrker Journalistförbundet förslaget.

Behörig myndighet och bedömningen av hotet mot Sveriges säkerhet

I lagrådsremissen föreslås att Säkerhetspolisen ska få besluta om en mer omfattande lagringsskyldighet för de tillhandahållare som är lagringsskyldiga, när det finns ett allvarligt hot mot Sveriges säkerhet och det är absolut nödvändigt att besluta om ett sådant föreläggande. Beslutet ska få gälla i högst ett år och omfattningen ska begränsas till vad som är absolut nödvändigt. Säkerhetspolisen ska genom ett nytt beslut få förlänga lagringsskyldigheten om hotet mot Sveriges säkerhet består. Om det inte längre finns skäl för lagringen ska Säkerhetspolisen upphäva beslutet.

Förslaget i lagrådsremissen överensstämmer i denna del i huvudsak med förslaget i utredningen. Journalistförbundet vill trots det anföra att det får anses anmärkningsvärt att regeringen inte ser något behov av att förtydliga i vilka situationer lagen ska användas. I Journalistförbundets remissvar på utredningen framförs följande:

"Det är inte närmare preciserat i lagen vad som ska anses utgöra hot mot den nationella säkerheten. Det framgår dock av utredningen att "omständigheter som kan vara av betydelse vid bedömningen av hotet mot den nationella säkerheten är till exempel om terrorhotnivån i Sverige är förhöjd". Det kan enligt Journalistförbundet ifrågasättas vad som avses med "förhöjd"."

Av lagrådsremissen framgår det att regeringen inte anser att det är "lämpligt att ytterligare precisera vilka omständigheter som ska föreligga för att bedöma hotet mot den nationella säkerheten och besluta om nationell säkerhetslagring".¹ Om det inte tydligt regleras i lagen i vilka situationer den är tillämplig måste det enligt Journalistförbundet i vart fall gå att utläsa av förarbetena. Det handlar om en generell lagring som omfattar hela Sveriges befolkning, vilket får anses vara en omfattande inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheter enligt RF. Journalistförbundet vill i sammanhanget erinra om vad som står i direktiven till utredningen:

"Regeringsformen (RF) garanterar den enskilde ett skydd i förhållande till det allmänna mot bl.a. husrannsakan och liknande intrång, hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande. Skyddet omfattar även betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (2 kap. 6 § RF). Dessa grundläggande fri- och rättigheter får begränsas endast genom lag och endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningarna får

¹ Se det aktuella utkastet till lagrådsremiss, sid 45.

aldrig gå utöver vad som är nödvändigt eller utgöra ett hot mot den fria åsiktsbildningen (2 kap. 20 och 21 §§ RF).²

Även om direktiven skrevs av den tidigare regeringen är bestämmelserna i RF de samma och en proportionalitetsavvägning enligt 2 kap. 21 § RF går inte att göra om det inte framgår i vilka situationer lagen är tillämplig. Enligt Journalistförbundet måste lagens tillämpningsområde av rättssäkerhetsskäl tydliggöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Regler om ombud och förfarandet

I utkastet till lagrådsremiss föreslås att det ska finnas ett särskilt ombud för nationell säkerhetslagring som ska bevaka enskildas intressen i ärenden om nationell säkerhetslagring. Utredningen hade istället föreslagit att enskildas intressen i dessa ärenden skulle bevakas av ett offentligt ombud enligt rättegångsbalken. Journalistförbundet ser ingen anledning att inrätta ett särskilt ombud för nationell säkerhetslagring. Det finns tvärtom fördelar med att ett offentligt ombud med erfarenhet av den typen av frågor som det handlar om kopplat till rättegångsbalken ges uppdraget även när det gäller nationell säkerhetslagring. Ett offentligt ombud har till exempel kunskap om frågeförbudet kopplat till journalisters tystnadsplikt i rättegångsbalken. Detta är avgörande för att kunna upprätthålla tryckfrihetsförordningens principer kopplat till meddelarskyddet vilka är av stor betydelse även vid datalagring. Att inrätta en helt ny funktion är inte ändamålsenligt och Journalistförbundet kan inte heller se att det finns någon tydlig motivering till förslaget i utkastet till lagrådsremiss.

Vissa ytterligare regler om handläggningen bör finnas i den nya lagen

I utkastet till lagrådsremiss föreslås att ett beslut om nationell säkerhetslagring ska få verkställas omedelbart. När ett beslut om nationell säkerhetslagring har fattats ska beslutet omedelbart underställas Försvarsunderrättelsedomstolen. Försvarsunderrättelsedomstolen ska så snart som möjligt hålla ett sammanträde. Vid sammanträdet ska Säkerhetspolisen och det offentliga ombudet för nationell säkerhetslagring närvara. Försvarsunderrättelsedomstolen ska vid sammanträdet ha rätt att ta del av de omständigheter som ligger till grund för beslutet om nationell säkerhetslagring. Vid sammanträdet ska Säkerhetspolisen redogöra för beslutet och ombudet ha rätt att yttra sig. Försvarsunderrättelsedomstolen ska pröva om Säkerhetspolisens beslut om nationell säkerhetslagring ska fortsätta att gälla. Försvarsunderrättelsedomstolens beslut om nationell säkerhetslagring och ersättning ska inte få överklagas. Förslaget i lagrådsremissen skiljer sig från utredningens förslag. Enligt utredningens förslag skulle Säkerhetspolisen hålla ett sammanträde med det offentliga ombudet innan beslutet fattades. Ombudet skulle på det sättet ges tillfälle att ställa frågor, vilket får anses leda till mer välvägd beslut. Enligt Journalistförbundet är utredningens förslag att föredra eftersom det får antas leda till ökad rättssäkerhet.

Enligt Journalistförbundet är det viktigt att verkställigheten sker först efter att frågan prövats av domstol. Detta eftersom det handlar om en så pass omfattande datalagring som potentiellt kan omfatta stora mängder källskyddade uppgifter. Journalistförbundet anser att det är viktigt att ett beslut om nationell säkerhetslagring underställs domstolsprövning. Journalistförbundet anser dock inte att Försvarsunderrättelsedomstolen är rätt instans. Försvarsunderrättelsedomstolen har ärenden som rör FRA:s signalspaning. Signalspaningen är inriktad på kommunikation mellan Sverige och utlandet. Den nationella säkerhetslagringen handlar om att övervaka kommunikation inom Sverige i fredstid. Enligt Journalistförbundet kan det därför ifrågasättas varför inte Säkerhetspolisens beslut om nationell säkerhetslagring skulle kunna underställas förvaltningsdomstolarnas prövning. Det skulle leda till en god möjlighet för allmänheten att få insyn, samtidigt som känsliga uppgifter skulle kunna skyddas av tillämpliga sekretessbestämmelser.

² Se Datalagring vid brottsbekämpning - ytterligare åtgärder för en modern och ändamålsenlig reglering, Dir. 2021:58, sid 5.

Tillgången till lagrade uppgifter

I utkastet till lagrådsremiss föreslås att uppgifter som har lagrats med stöd av ett beslut om nationell säkerhetslagring endast ska få hämtas in efter ett tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller inhämtning enligt inhämtningslagen. Uppgifter ska endast få hämtas in om det i tillståndet har angetts att inhämtningen får avse uppgifter som har lagrats med stöd av lagen om nationell säkerhetslagring. Uppgifter ska få hämtas in endast i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar vissa brott eller för att utreda och beivra sådana brott. De brott som enligt utkastet till lagrådsremiss ska ge rätt till inhämtning är i huvudsak samma som förslaget i utredningen. I utkastet till lagrådsremiss föreslås dock att ytterligare tre brott ska ge rätt till inhämtning nämligen utlandsspioneri, grovt utlandsspioneri och deltagande i en terroristorganisation.

Det framgår av utkastet till lagrådsremiss att regeringen anser att brottet deltagande i terroristorganisation är "säkerhetshotande för Sverige". Deltagande i terroristorganisation omfattar handlingar av vardaglig karaktär så som att sätta upp ett tält i ett läger som drivs av en terroristorganisation. Även om vissa terroristbrott är säkerhetshotande, kan det enligt Journalistförbundet ifrågasättas om deltagande i terroristorganisation, verkligen utgör ett sådant brott. I vart fall framstår det som orimligt att det faktum att en person satt upp ett tält ska kunna göra att uppgifter som lagrats med stöd av bestämmelserna om nationell säkerhetslagring ska kunna hämtas in. Med tanke på den stora integritetskränkning som inhämtningen medför framstår det som synnerligen oproportionellt och en sådan reglering kan inte anses leva upp till de krav på proportionalitet som finns i RF.

Nya regler för tillhandahållare av nummeroberoende interpersonella kommunikationstjänster

I utkastet till lagrådsremiss föreslås att tillhandahållare av nummeroberoende interpersonella kommunikationstjänster bör omfattas av lagrings- och anpassningsskyldighet och vissa andra regler som har anknytning till dessa skyldigheter. De tjänster som kommer att omfattas av regleringen är tjänster så som WhatsApp, Signal och Telegram. Det handlar om stora techföretag som har omfattande verksamhet utanför Sverige. WhatsApp ägs till exempel av Meta och Sverige får anses vara en relativt obetydlig marknad för Meta.

Nummeroberoende interpersonella kommunikationstjänster är viktiga för journalister eftersom de på grund av krypteringstekniken gör det möjligt för journalister att kommunicera med källor som vill lämna uppgifter anonymt. Tjänsterna används även av till exempel människorättsförsvarare och andra som riskerar att drabbas av repressalier i autoritära länder. Förslaget till reglering av nummeroberoende interpersonella kommunikationstjänster i utkastet till lagrådsremiss har mycket gemensamt med CSAM-förordningen, EU-förordningen som även kallas Chat control, eftersom båda förslagen skulle omöjliggöra fullsträckskryptering.

Mot bakgrund av de negativa effekter förslaget skulle få för journalister och andra som har stort och legitimt behov att kommunicera anonymt avstyrker Journalistförbundet förslaget.



Ulrika Hyllert
Förbundsordförande
Journalistförbundet