



Stockholm den 30 juni 2025

Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se
ju.L4@regeringskansliet.se
Översänds endast per e-post

Remissyttrande över betänkandet Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter (SOU 2025:49) – dnr Ju2025/00954

1 INLEDNING

- 1.1 Centrum för rättvisa är en ideell och oberoende stiftelse med uppdrag att värna skyddet för enskildas grundläggande fri- och rättigheter genom rättsprocesser, utbildning och opinionsbildning. Centrum för rättvisa har som remissinstans inbjudits att lämna synpunkter på förslagen i det rubricerade betänkandet.
- 1.2 Inledningsvis kan konstateras att Sverige står inför en avsevärt mer komplex hotbild än tidigare, inte minst på grund av den tekniska utvecklingen och det försämrade säkerhetsläget i omvärlden. Det är angeläget att Säkerhetspolisen har effektiva verktyg för att skydda den nationell säkerheten. Den nuvarande lagstiftningen är föråldrad och inte anpassad för dagens informationsmängder. Centrum för rättvisa ställer sig därför positiv till att lagstiftningen nu ses över.
- 1.3 Samtidigt noterar Centrum för rättvisa att utredningens förslag kommer att medföra större risker för den personliga integriteten än nuvarande

reglering. De två nya lagar som utredningen föreslår – en ny säpodatalag och en särskild lag om behandling av personuppgifter i särskilda uppgiftssamlingar – tillåter att betydligt större mängder integritetskänsliga uppgifter behandlas. Uppgifterna kommer också att kunna registreras och lagras under längre tid, oavsett om uppgifterna när de registreras behövs för underrättelseverksamheten. Det är därför särskilt viktigt att lagstiftningen är förenad med robusta rättssäkerhetsgarantier för att skydda enskildas rättigheter.

1.4 Centrum för rättvisa får mot denna bakgrund sammanfattningsvis anföra följande:

- (i) Utredningen har korrekt bedömt att vägledning om Europakonventionens rättssäkerhetskrav bör hämtas från Europadomstolens praxis om hemlig massövervakning i form av signalspaning (det vill säga *Centrum för rättvisa v. Sweden* [GC], no. 35252/08, 25 May 2021 och *Big Brother Watch and Others v. the United Kingdom* [GC], nos. 58170/13 and 2 others, 25 May 2021). Denna praxis tar sikte på motsvarande risker och avser en liknande kontext som de nu föreslagna utvidgningarna av Säkerhetspolisens möjligheter att behandla stora informationsmängder. De bedömningskriterier som framgår av Europadomstolens domar bör nogta beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet i enlighet med vad som har angetts i betänkandet. (Se avsnitt 2 nedan.)
- (ii) Utredningen föreslår att stora mängder data ska kunna registreras i särskilda uppgiftssamlingar som Säkerhetspolisen sedan ska kunna få tillgång till efter ansökan om tillstånd från domstol. Centrum för rättvisas bedömning är att utredningens förslag inte uppfyller

Europakonventionens krav på förstärkta rättssäkerhetsgarantier vid användning av sökbegrepp som avser fysiska personer (jfr avsnitt 9.7.2 i betänkandet). Enligt utredningens förslag behöver enbart sökbegrepp som består av känsliga personuppgifter förhandsprövas. Europadomstolens praxis kräver emellertid att samtliga sökbegrepp som avser fysiska personer förhandsprövas. Det kan ske antingen i domstol eller internt vid myndigheten, med möjlighet till tillsyn i efterhand. (Se avsnitt 3 nedan.)

2 EUROPADOMSTOLENS PRAxis OM SIGNALSPANING ÄR VÄGLEDANDE (AVSNITT 9.1.2 I BETÄNKANDET)

- 2.1 Utredningen konstaterar att det finns begränsad rättslig vägledning när det gäller hur behandling av stora mängder personuppgifter i syfte att skydda nationell säkerhet bör regleras. I likhet med utredningen anser Centrum för rättvisa att Europadomstolens praxis om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet är vägledande och måste beaktas. Detta av följande tre skäl.
- 2.2 *För det första* medför Säkerhetspolisens behandling av stora informationsmängder enligt den föreslagna lagen motsvarande risker för enskildas rättigheter som hemlig massövervakning i form av signalspaning. Det rör sig i båda fallen om s.k. bulkinsamling av integritetskänsliga uppgifter. I båda fallen handlar det om att en stor mängd uppgifter om en individ samlas in från olika källor. Detta möjliggör en mycket precis kartläggning av den enskildes privat- och familjeliv, trosuppfattning, politiska åsikter eller religiösa övertygelse. Det föreligger i båda fallen även en risk för avhållande inverkan på det demokratiska, offentliga samtalet och den fria åsiktsbildningen. (Se s. 572 i betänkandet.) Som utredningen konstaterar ger

Europadomstolens signalspaningspraxis därför relevant vägledning kring vilka rättssäkerhetsgarantier mot godtycke och missbruk som krävs enligt Europakonventionen (se bl.a. s. 613 i betänkandet).

- 2.3 *För det andra* bör Europadomstolens signalspaningspraxis tillämpas eftersom den reglerar ett liknande förfarande för behandling av stora informationsmängder. Signalspaning är i sig bara en teknisk metod för att samla in stora mängder uppgifter. Uppgifter kan med hjälp av signalspaning inhämtas under förmedling (alltså när en kommunikation via t.ex. epost passerar den svenska gränsen på väg till sin mottagare). Men även lagrade uppgifter kan inhämtas via signalspaning (se SOU 2024:59 s. 132 ff.). På motsvarande sätt avser nu aktuellt förslag att reglera Säkerhetspolisens inhämtning och behandling av stora mängder data med olika tekniska medel och metoder.
- 2.4 Behandlingen enligt den föreslagna lagen är därtill, som utredningen framhåller, indelad i samma fyra steg som signalspaning: 1) insamling, 2) filtrering, 3) bearbetning och analys samt 4) delgivning eller annan åtgärd. Precis som vid signalspaning ökar även riskerna för enskildas rättigheter successivt. Riskerna är minst vid själva insamlingen, blir större vid filtrering (som kan leda till att enskilda profileras), ännu större vid bearbetning och analys (där en analytiker går igenom uppgifterna) och störst risk när datan delas vidare eller läggs till grund för olika åtgärder (se s. 571 i betänkandet). På samma sätt som vid signalspaning bör det därför krävas att det finns s.k. ”end-to-end safeguards” för att motverka godtycke och missbruk i alla dessa steg, med beaktande av de successivt ökade riskerna (se *Centrum för rättvisa v. Sweden* [GC], no. 35252/08, § 264, 25 May 2021).
- 2.5 *För det tredje* har Europadomstolen uttalat att samma rättssäkerhetsgarantier som vid signalspaning måste finnas när stater tar emot material från utländska underrättelsetjänster (se *Big Brother*

Watch and Others v. the United Kingdom [GC], nos. 58170/13 and 2 others, § 498, 25 May 2021). Det är alltså inte avgörande att myndigheten själv har kommit över datan genom signalspaning för att Europadomstolens praxis om signalspaning ska tillämpas. Det som synes vara avgörande är att stora mängder integritetskänsliga uppgifter har samlats in i hemlighet. Det framstår därför som rimligt att Europadomstolen vid en eventuell prövning av Säkerhetspolisens behandling av stora informationsmängder skulle tillämpa samma bedömningsprinciper som vid signalspaning.

- 2.6 Sammanfattningsvis delar Centrum för rättvisa utredningens bedömning att Europadomstolens praxis om signalspaning är vägledande. Denna praxis bör även noga beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet i enlighet med vad som har angetts i betänkandet (se avsnitt 9 i dess helhet och i synnerhet avsnitt 9.1.2).

3 DET KRÄVS FÖRSTÄRKTA RÄTTSSÄKERHETSGARANTIER VID ANVÄNDNING AV SÖKBEGREPP SOM AVSER FYSISKA PERSONER (AVSNITT 9.7.2 I BETÄNKANDET)

- 3.1 Europadomstolen har i sin praxis om signalspaning krävt att samtliga sökbegrepp som avser fysiska personer ska vara föremål för förstärkta rättssäkerhetsgarantier. Användning av samtliga sökbegrepp som består av t.ex. namn, epost-adresser, telefonnummer och liknande behöver rättfärdigas utifrån nödvändighet och proportionalitet, noga loggföras (eng. *be scrupulously recorded*), och i vart fall vara föremål för en intern förhandsprövning som säkerställer att användningen är rättfärdigad på objektiva grunder. Anledningen till dessa förstärkta krav är att riktade sökningar mot en viss fysisk person i bulkinsamlad data möjliggör en mycket ingående och integritetskänslig kartläggning och profilering av personen ifråga. (Se *Big Brother Watch and Others v. the*

United Kingdom [GC], nos. 58170/13 and 2 others, §§ 346, 355 och 498, 25 May 2021.)

- 3.2 Utredningen föreslår att Säkerhetspolisen i ansökan om tillstånd till framtagning av information i särskilda uppgiftssamlingar ska ange om sökbegrepp som innehåller känsliga personuppgifter ska användas, eller om urvalet av annan anledning förväntas ske utifrån sådana uppgifter (se s. 820 i betänkandet). Detta möjliggör en förhandsprövning i domstol av i vart fall sådana sökbegrepp. Det är emellertid inte tillräckligt för att uppfylla Europakonventionens krav. Om sökbegreppen inte avser känsliga personuppgifter räcker det enligt utredningens förslag att Säkerhetspolisen anger vilka *kategorier* av sökbegrepp som ska användas (se s. 820 f. i betänkandet). För att detta ska anses tillåtet enligt Europadomstolens praxis om signalspaning krävs en separat intern förhandsprövning vid Säkerhetspolisen av sökbegrepp som avser en fysisk person, men som inte klassificeras som känsliga personuppgifter (se närmare om kraven på förhandsprövning i *Big Brother Watch and Others v. the United Kingdom* [GC], nos. 58170/13 and 2 others, §355, 25 May 2021.)
- 3.3 I det fortsatta lagstiftningsarbetet bör det därför övervägas om tillståndsprövningen i domstol ska utvidgas till att omfatta samtliga sökbegrepp som avser fysiska personer, eller om det ska införas ett krav på intern förhandsprövning i de fall Europakonventionen kräver det.
- 3.4 Det ska avslutningsvis framhållas att utredningen har utformat sitt förslag mot bakgrund av 4 a § lagen (2008:717) om signalspaning (se s. 626 i betänkandet). Signalspaningslagen innehåller dock även den motsvarande problem. Centrum för rättvisa vill här påminna om att Europadomstolen i *Centrum för rättvisa v. Sweden* framhöll att staten inte hade förklarat för domstolen hur de relevanta bestämmelserna skulle tolkas. Europadomstolen lyfte frågan om det kunde finnas en risk

att vissa sökbegrepp som avser fysiska personer fick användas utan att förhandsprövas av Försvarsunderrättelsedomstolen (se *Centrum för rättvisa v. Sweden* [GC], no. 35252/08, § 300, 25 May 2021). Centrum för rättvisas bedömning är att den frågan ska besvaras jakande och att även tillståndsprövningen enligt signalspaningslagen behöver ses över för att Sverige fullt ut ska leva upp till Europakonventionens krav.

Som ovan,

Fredrik Bergman Evans
Chef för Centrum för rättvisa

Föredraget av Alexander Ottosson, Specialist Counsel