

Regeringskansliet,
Justitiedepartementet

Ett effektivare regelverk för utlännings- ärenden med säkerhetsaspekter (SOU 2020:16)

Datainspektionen har granskat förslaget huvudsakligen utifrån myndighetens uppgift att arbeta för att människors grundläggande fri- och rättigheter skyddas i samband med behandling av personuppgifter.

Datainspektionen lämnar följande synpunkter.

Utredningen har haft i uppdrag att göra en systematisk översyn av lagen om särskild utlänningskontroll. Syftet har varit att skapa en ändamålsenlig, effektiv och överskådlig reglering som samtidigt är förenlig med ett väl fungerande skydd för grundläggande fri- och rättigheter.

Datainspektionen anser att utredningen har lyckats bra med att skapa en samlad och överskådlig ny reglering med förslaget till lag om särskild kontroll av vissa utlänningar.

Lagens tillämpningsområde, kapitel 6

En utlänning ska kunna utvisas om han eller hon kan antas komma att begå eller medverka till en gärning för vilken ansvar enligt den föreslagna terroristbrottslagen kan följa. Datainspektionen konstaterar att detta innebär ett lägre beviskrav än det nuvarande och ett utvidgat tillämpningsområde.

Terroristbrottslagens tillämpningsområde föreslås omfatta all strafflagstiftning avseende terrorism det vill säga även finansiering av terrorism, offentlig uppmaning till terrorism, rekrytering till terrorism, utbildning för terrorism, resa i terrorismsyfte och samröre med en terroristorganisation.

Datainspektionen har i sitt yttrande över förslaget till ny terroristlagstiftning (SOU 2019:49)¹ bland annat framfört att utvidgningen av terroristbrottet får långtgående konsekvenser för den personliga integriteten, framförallt då förslaget teoretiskt sett innebär att även mindre allvarliga brott kan komma ifråga för hemliga tvångsmedel om de subjektiva och objektiva rekvisiten är uppfyllda. Inspektionen efterlyste också en mer utförlig analys av vad utvidgningen av vilka brott som kan klassas som terroristbrott innebär för användningen av hemliga tvångsmedel och följd effekterna för den enskildes personliga integritet avseende personuppgiftsbehandling i annan lagstiftning. Det nu föreliggande lagförslaget om särskild kontroll av vissa utlänningar är ett sådant exempel på vilka effekter förändringen i terroristlagstiftningen kan få på andra regelverk, här ifråga om utvidgning av möjligheten att utvisa utlänningar och att använda hemliga tvångsmedel i dessa sammanhang. Det finns ett stort behov av att samordna lagstiftningsarbetet vid förändringar av de olika regelverken för att kunna överblicka vad de totala konsekvenserna blir för den enskildes personliga integritet.

Beviskravet för att kunna utvisa en utlänning föreslås sänkas från att det "kan befaras" till "kan antas" att denne kan komma att göra sig skyldig till en gärning som är belagd med straff enligt den föreslagna terroristbrottslagen. Datainspektionen saknar här en analys av behovet för det föreslagna lägre beviskravet. En konsekvens av ett lägre beviskrav är att det finns en risk för att integritetskänsliga tvångsmedel kan komma att användas i ökad utsträckning. Inspektionen föreslår att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet görs en behovs- och konsekvensanalys beträffande beviskravet i denna del.

Datainspektionen rekommenderar även att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet görs en vidare analys beträffande vilka brott och gärningar som lagen kan tillämpas på. I dagsläget är det inte tillräckligt förutsebart i vilka situationer som regelverket kan användas.

Utlänningar som kan utgöra ett allvarligt hot mot Sveriges säkerhet 6.3.3

Lagen kan även tillämpas på en utlänning som på annat sätt kan utgöra ett allvarligt hot mot Sveriges säkerhet. Utredningen uttalar att det endast är ärenden där säkerhetsaspekten är särskilt framträdande som faller in under punkten två och att bedömningen inte får bygga på spekulationer eller allmänna hypoteser. Vad som kommer att krävas för att denna punkt (1 kap

¹ DI-2019-13856

<https://www.datainspektionen.se/globalassets/dokument/remissvar/2020/en-ny-terroristbrottslagstiftning.pdf>

1 §) i lagen ska tillämpas framstår som oklart. Här anges till exempel inte några beviskrav. Datainspektionen rekommenderar därför att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet görs ytterligare överväganden beträffande vilka krav som ska ställas för att en utlänning ska anses utgöra ett sådant allvarligt hot mot Sveriges säkerhet att lagen är tillämplig.

En generell proportionalitetsbestämmelse 5.2.9

Datainspektionen anser att det är bra att proportionalitetsprincipen kommer till direkt uttryck i lagen. Det är, som utredningen anger, en viktig utgångspunkt vid all användning av tvångsmedel att åtgärden ska vara nödvändig och proportionerlig.

Hemlig kameraövervakning 10.5.11

Utredningen föreslår att Säkerhetspolisen ska ges möjlighet att ansöka om tillstånd till hemlig kameraövervakning. Hemlig kameraövervakning är ett av de mer integritetskränkande hemliga tvångsmedlen och användningen av det kan leda till en omfattande kartläggning av den enskildes liv.

Behovet av tvångsmedel måste alltid vägas mot integritetsintresset. Utredningen har inte på ett övertygande sätt redogjort för Säkerhetspolisens behov av att använda hemlig kameraövervakning utan endast generellt framhållit att Säkerhetspolisen kan ha nytta av detta hemliga tvångsmedel. Datainspektionen saknar här en grundlig behovs- och integritetsanalys. Datainspektionen har därför svårt att tillstyrka förslaget.

Hemlig dataavläsning 10.5.13

Datainspektionens utgångspunkt är att endast mycket allvarliga brott som kan påverka rikets säkerhet, såsom terroristbrott, och mycket grov organiserad brottslighet, bör kunna aktualisera detta ingripande tvångsmedel. Datainspektionen har tidigare avstyrkt förslaget om hemlig dataavläsning (SOU 2017:89)² med hänsyn till att tvångsmedlet är synnerligen ingripande i enskildas personliga integritet och nödvändigheten av den föreslagna utformningen och användningen av tvångsmedlet ansågs väsentligen understiga integritetsintresset.

Datainspektionen noterar att utredningen föreslår att det fortsatt ska krävas synnerliga skäl för att tillstånd till hemlig dataavläsning ska få beviljas. Det finns dock en risk för att detta integritetskänsliga hemliga tvångsmedel kan

² 2725-2017,

<https://www.datainspektionen.se/globalassets/dokument/remissvar/2018/2018-03-07-hemlig-dataavlasning.pdf>

komma att användas även i samband med mindre allvarliga gärningar. Detta med hänsyn till den utvidgning som förslås i den nya terroristbrottslagen.

Datainspektionen vill även framhålla den uppenbara risken för att de av utredningen föreslagna hemliga tvångsmedlen kan komma att beröra andra människor än den utlänning som åtgärden avser att träffa. Detta bör beaktas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Undersökning av kommunikationsutrustning 10.5.15

Utredningen föreslår en ny bestämmelse om omhändertagande av elektronisk kommunikationsutrustning och kopiering av innehållet. Denna ingripande och integritetskänsliga åtgärd föreslås inte bli föremål för någon rättslig prövning. Eftersom det saknas rättssäkerhetsgarantier avstyrker Datainspektionen förslaget.

Överskottsinformation 11.3.7

Det är positivt att det införs en författningsreglerad skyldighet för Säkerhetspolisen att dokumentera vilka handlingar eller uppgifter som tagits tillvara som överskottsinformation, för vilket ändamål och till vem och när materialet har lämnats ut. Det skapar ordning och reda och underlättar efterkontroll.

Tillsyn över användningen av hemliga tvångsmedel 11.4.2

Datainspektionen är positiv till att det klargörs att Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens tillsyn även omfattar hantering av hemliga tvångsmedel enligt den nya lagen. Inspektionen instämmer i utredningens uppfattning att en ökad användning av hemliga tvångsmedel ökar behovet av efterhandskontroll. Med hänsyn till bristen på insyn i dessa ärenden är det bra att nämnden även har till uppgift att på begäran av enskild kontrollera om användningen av hemliga tvångsmedel har varit författningsenlig.

Elektronisk övervakning 16.5 och 16.6

Datainspektionen instämmer i utredningens bedömning att elektronisk övervakning inte ska införas eftersom den begränsade nyttan med elektronisk övervakning inte överstiger det mycket stora integritetsintrång som övervakningen skulle innebära för den enskilde.

Detta yttrande har beslutats av enhetschefen Charlotte Waller Dahlberg efter föredragning av datarådet Agneta Runmarker.