

Datum:  
2015-08-26

Dnr:  
2015/55  
810

Vår ref:  
Pär Trehörning

Justitiedepartementet  
103 33 STOCKHOLM

Eva Bloch

**Remissyttrande**  
**Datalagring och integritet**  
**SOU 2015:31**  
**Betänkande av datalagringsutredningen**

**Sammanfattning**

Utredningen föreslår att uppteckning av uppgifter som omfattas av tystnadsplikt enligt [3 kap. 3 §](#) tryckfrihetsförordningen eller [2 kap. 3 §](#) yttrandefrihetsgrundlagen ska förstöras. Journalistförbundet ställer sig bakom det förslaget.

Vi föreslår dock att förstöring även ska avse grundmaterialet, det vill säga att dessa uppgifter ska förstöras hos den eller de dataleverantörer som lagrat uppgiften. Att tillåta utomstående, kommersiella aktörer att lagra uppgifter som omfattas av en grundlagsenlig tystnadsplikt, innebär ett latent hot mot källskyddet.

Förslaget att Säkerhetspolisen ska ges möjlighet att inhämta uppgifter om brottslig verksamhet mot medborgerlig frihet är ett lovligt försök att skydda journalistisk verksamhet. Men det finns uppenbara risker att legitima källor röjs om Säkerhetspolisen får rätt att kartlägga misstänkt brottslig verksamhet.

Journalistförbundet avvisar därför detta förslag, och föreslår istället en översyn av redan gällande lagstiftning och lagföring för att skydda journalistisk verksamhet i allmänhet och källskyddet i synnerhet.

Som framgår ovan innebär lagring av uppgifter i sig ett hot mot källskyddet.

Journalistförbundet vill i detta sammanhang hänvisa till Högsta Domstolens (HD) dom angående husrannsakan mot Aftonbladet. HD gör där klart att meddelanden och upplysningar till media med begäran om att få vara anonym ”rör sig om information av särskilt skyddsvärt slag”. Domstolen slår också fast att även om intresset av en brottsutredning faller tungt, så ”utgör proportionalitetskravet hinder mot en husrannsakan.”

HD gör vidare klart att lagstiftningen om tvångsmedelsanvändning är otidsenlig i den digitala miljön och tillägger att ”Det är angeläget att lagstiftaren råder bot på detta.”<sup>1</sup>

Mot bakgrund av denna dom är det olyckligt att utredningens snäva direktiv omöjliggjort en nödvändig analys och principiell beskrivning av konflikten mellan datalagring och det grundlagsenliga källskyddet. Utredningen genomsyras av inställningen att inhämtning och lagring av personlig kommunikation inte innebär några större problem så länge det finns en betryggande kontroll över hur uppgifterna används. Vi delar inte den uppfattningen.

Vi föreslår vidare, i motsats till utredningens förslag, att domstol ska fatta beslut om inhämtning av uppgifter. Detta sker idag vid bruk av andra tvångsmedel. Utredningen har, enligt vår uppfattning, inte visat på några övertygande argument mot att detta inte skulle kunna användas även när det avser uppgifter enligt inhämtningslagen.

### **Bakgrund**

Datalagringsutredningens uppdrag var att utvärdera lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet (SFS 2012:278) (inhämtningslagen). Utredaren skulle också föreslå lämpliga förändringar för att stärka den personliga integriteten.

Bakgrunden är att EU-domstolen den 18 april 2014 ogiltigförklarade det så kallade datalagringsdirektivet, i svensk lag implementerad i lag om elektronisk kommunikation (LEK). Domstolen fann att direktivet innebär ett omfattande och särskilt allvarligt intrång i rätten till privat liv och skyddet av den personliga integriteten. Domstolen fann också att syftet med denna omfattande datalagring – att förebygga allvarliga brott och upprätthålla allmän säkerhet – inte stod i proportion till EU:s stadga om grundläggande rättigheter.

Regeringen tillsatte under våren 2014 en ensamutredare som fick i uppdrag att, med utgångspunkt från domen, utreda vissa regler i LEK och dess förhållande till unionsrätten.

---

<sup>1</sup> HD dom Ö 3074-15, sid 15-16

Utredaren lade fram sin rapport i juni 2014 och kom sammanfattningsvis fram till att svensk rätt klarar EU:s krav för datalagring. Lagen är inte oproportionerlig. Eftersom det finns tydliga regler hur insamlade data får lämnas ut, står inte lagringen i sig i strid med EU- eller europarätten.

Det fanns dock skäl enligt utredaren att närmare överväga vissa åtgärder för att ”ytterligare stärka rättssäkerheten och skyddet av privatlivet.”<sup>2</sup> Därför tillsatte regeringen datalagringsutredningen vars förslag Journalistförbundet nu yttrar sig över och först tar upp två konkreta lagförslag.

### **Skyldigheten att förstöra uppgifter som omfattas av tystnadsplikt**

Utredningen föreslår att brottsbekämpande myndigheter ska förstöra uppteckningar, det vill säga de uppgifter som inhämtats från lagring, som omfattas av reglerna om begränsad vittnesplikt i rättegångsbalken. Till dessa hör källskyddade uppgifter som lämnats till media.

Journalistförbundet ställer sig bakom det förslaget. Det är nödvändigt för att på något sätt värna källskyddet.

Datalagsutredningens uppgift har inte varit att ta ställning till datalagringen som sådan, utan hur uppgifter från datalagringen kan hämtas in av brottsbekämpande myndigheter.

Men det är datalagringen hos dataleverantörerna som är det grundläggande problemet. Det är där skadan uppstår, genom att uppgifter som omfattas av tystnadsplikt lagras och kan läsas av obehöriga.

Utredningen skriver att om brottsbekämpande myndigheter redan från början skulle kunna känna till att aktuella uppgifter omfattas av tystnadsplikt, skulle man ”normalt sett” inte hämta in uppgiften.<sup>3</sup>

Journalistförbundet vänder sig mot formuleringen ”normalt sett”. Det ska överhuvudtaget inte få förekomma att källskyddad information som lämnats till media lagras hos utomstående aktörer.

Samtidigt håller vi med om att det är mycket svårt att avgöra detta från början eftersom lagringen är så omfattande.

Vi föreslår därför att såväl uppteckning som upptagning av nu nämnda uppgifter ska förstöras.

---

<sup>2</sup> Pressmeddelande regeringen, 2014-06-13 Svensk rätt klarar EU:s krav för datalagring

<sup>3</sup> SOU 2015:31, Datalagring och integritet, sid 209

Utan dessa åtgärder kan tilliten av källskyddet urholkas och att medborgarna drar sig för att kontakta medier, vilket i sin tur är en fara för ett demokratiskt samhälle.

Dessutom framgår av utredningen att tillsynsmyndigheten för brottsbekämpande myndigheters användning av hemliga tvångsmedel, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (SIN), konstaterar flera fall av felaktig lagtillämpning och bristande dokumentation när det gäller inhämtningsärenden.

Ett av flera exempel gäller Polismyndigheten Dalarna. Där hade myndigheten fattat ett beslut om förstöring av material för sent och i ett annat fall rådde osäkert om uppgifterna överhuvudtaget hade förstörts eller ej. Bristerna ledde till att SIN lämnade ärendet till åtal.<sup>4</sup>

Samma problem har tillsynsmyndigheten för FRA:s verksamhet, SIUN, Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten, funnit.

I ett inspektionsprotokoll den 14 december 2011, konstaterar SIUN att FRA inte ”fullt ut kan anses uppfylla de krav som ställs på förstöring i signalspaningsförordningen. För att bättre uppfylla förordningens krav bör FRA införa interna bestämmelser med innebörden att information som har förstörts inte får återskapas.”<sup>5</sup>

Det krävs således bättre utarbetade rutiner och kontroll hos brottsbekämpande myndigheter för att det i sig vällovliga lagförslaget ska kunna fungera i praktiken.

### **Inhämta uppgifter om brott mot bland andra journalister**

Enligt utredningen finns behov från säkerhetspolisens sida att utöka möjligheterna att inhämta uppgifter om brottslig verksamhet även för brott med lägre ministrStraff än två år. Syftet är bland annat att skydda journalister och förtroendevalda.

Redan idag gäller inhämtningslagen för brott mot medborgerlig frihet enligt 18:5 BrB.<sup>6</sup>

Datalagringsutredningen föreslår nu en förstärkning för att skydda bland andra journalister. Brottsbekämpande myndigheter ska få möjlighet att inhämta uppgifter om grov misshandel och frihetsberövande i syfte att påverka offentligt organ eller den som bedriver journalistik att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd eller att hämnas en åtgärd.

---

<sup>4</sup> SOU 2915:31, Datalagring och integritet, sid 100 samt Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, uttalande 2014-09-11, dnr 156-2014.

<sup>5</sup> Diarienummer 64-2011H:2. Inspektionsprotokoll 2011-12-14

<sup>6</sup> Den som övar olaga tvång eller olaga hot med uppsåt att påverka den allmänna åsiktsbildningen eller inkräkta på handlingsfriheten inom politisk organisation eller yrkes- eller näringssammanslutning och därigenom sätter yttrande-, församlings- eller föreningsfriheten i fara, dömes för brott mot medborgerlig frihet till fängelse i högst sex år. BrB 18:5

Utredningen förklarar att bland andra att "förtroendevalda, myndighetspersoner och journalister är en faktisk och potentiell måltavla för bl.a. för våldsbejakande aktörer i den autonoma miljön och vitmakt-miljön. En relativt stor mängd brott begås mot sådana funktioner främst i syfte att påverka den allmänna åsiktsbildningen eller inkräkta på handlingsfriheten inom viss politisk organisation. Säkerhetspolisen har ett stort behov av att kartlägga dessa grupperingar i syfte att förhindra och förebygga sådan brottslighet."<sup>7</sup>

Journalistförbundet har under längre tid föreslagit att hot och andra angrepp på journalister och medieredaktionen ska lagföras som brott enligt BrB 18:5 eftersom det samtidigt är ett angrepp på vår demokrati.

I juni 2013 till skrev Journalistförbundets förbundsordförande Jonas Nordling och Anders Knape, dåvarande ordföranden för Sveriges Kommuner och Landsting, till justitieminister Beatrice Ask med uppmaningen att snarast lägga fram förslag till lagstiftning som stärker skyddet för det demokratiska intresset.<sup>8</sup>

Förra året gjordes en kartläggning och analys om domstolarnas bedömning av straffvärdet för hot och våld mot förtroendevalda. Rapporten visar bland annat att i de fall åklagaren valt att åtala även för brott mot BrB 18:5 innebar det i vissa fall en straffskärpning, även om ingen tilltalad fälldes för just det brottet. Domstolen såg det således som mer allvarligt att hota eller utöva våld mot en förtroendevald än andra.

Från Journalistförbundets sida har vi under de senaste åren märkt ett ökat intresse från de brottsbekämpande myndigheterna när det gäller att förebygga brott mot förtroendevalda och journalister.

Vi ser utredningens förslag som ett lovvärt initiativ som kan förebygga brott. Men som utredningen på andra håll konstaterat är kommunikationen till och från en redaktion/ journalist särskilt skyddsvärd. Det finns en uppenbar risk att legitima källor röjs vid den kartläggning som Säkerhetspolisen vill göra av misstänkt brottslig verksamhet. Därför avvisar Journalistförbundet det förslaget.

Vi föreslår istället en översyn av BrB 18:5 för att utreda om författningstext, dess syfte och rättstillämpningen är i tid med den snabba utvecklingen inom media.

### **Utredningens syn på konflikten mellan datalagring och integritet**

Av utredningens direktiv framgår att utredaren ska "analysera vilken inverkan (inhämtnings)lagen har haft på enskildas personliga integritet".<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> SOU 2015:31, Datalagring och integritet, sid 307-308

<sup>8</sup> <https://www.sjf.se/nyheter/201306/hot-och-vald-hotar-demokratin>

<sup>9</sup> SOU 2015:31 sid 342

Utredningens uppdrag har således inte varit att utreda proportionaliteten mellan datalagring överhuvudtaget och den personliga integriteten. Som tidigare nämnts i detta yttrande är den svenska regeringens utgångspunkt att datalagring i sig inte är något problem ur ett EU perspektiv, eftersom Sverige har tydliga regler för hur uppgifterna får lämnas ut.

Journalistförbundet ifrågasätter den uppfattningen, eftersom EU-domstolen klargjorde att lagringen som sådan inte stod i proportion till EU:s stadga om grundläggande rättigheter. Brottsbekämpning fick så att säga stiga åt sidan för skyddet av den personliga integriteten.

Dessutom kan utredningens påståenden om tydliga regler ifrågasättas.

Tillsynsmyndigheten för dataleverantörer, Post- och telestyrelsen (PTS) förklarar att integritetsfrågor kommer att bli ett prioriterat område det kommande året. Det beror på att antalet misstag, slarv och medvetna missbruk har ökat de senaste åren. Det rör i första hand relationer mellan privatkund och leverantör som fakturor med mera. Men ju fler uppgifter som lagras, ju längre de finns i systemet och ju fler personer som kan ta del av uppgifterna, desto större svårigheter att skydda integriteten.

Datainspektionen är tillsynsmyndighet enligt personuppgiftslagen. Därmed har inspektionen, vid sidan av SIN, tillsynsansvar för Polisens behandling av personuppgifter. Även Datainspektionen har varnat för hotet mot den personliga integriteten vid alltför omfattande registerhantering.

När det sedan gäller utredningens egentliga uppdrag i denna del – relationen mellan datalagring och personlig integritet vid inhämtning av redan lagrade uppgifter - har utredningen valt att granska ett urval av underrättelseärenden vid Polisen, Säkerhetspolisen och Tullverket. Därvid har man funnit att inhämtningslagen fungerar som den ska och ger ett tillfredsställande skydd för den personliga integriteten.

Vi ifrågasätter inte metoden, men den blir väl teknisk och det skapar svårigheter för oss när vi ska ställning till om utredningens slutsatser är korrekta. Vi har tidigare i vårt yttrande hänvisat till SIN:s kritik.

### **Domstolsprövning**

Utredningen avvisar såväl domstolsprövning som att en särskild nämnd ska kunna fatta beslut om inhämtning av uppgifter vid underrättelseverksamhet.

Argumenten mot domstolsprövning är att domstolen som oberoende instans kan ifrågasättas vid en senare rättslig prövning av fallet. En nämnd skulle enligt utredningen med stor sannolikhet ledas av en domare, och då uppkommer enligt utredningen samma problem som vid domstolsprövning.

Mot detta kan ställas att det inte nödvändigtvis behöver vara samma domare eller domstol som handhar ärendet i båda fallen.

Ett annat argument är mer praktiskt, att underrättelseverksamhet ofta bedrivs med skyndsamhet och att det skulle ta för lång tid att låta andra instanser än de brottsbekämpande myndigheterna att besluta om inhämtning.

Mot det kan ställas att andra tvångsmedel, som exempelvis hemlig telefonavlyssning, måste beslutas av domstol. Även i dessa fall råder fara i dröjsmål.

Enligt Journalistförbundet har inte utredningen lyckats förklara varför uppteckning enligt inhämtningslagen skiljer sig så markant från andra tvångsmedel att domstolsprövning inte skulle kunna vara lämplig.

Tvärtom är tvångsmedlet särskilt känsligt då ingen person är misstänkt för något brott eftersom frågan ingår i underrättelseverksamhet. Det medför att uppteckningen kan omfatta en relativt stor personkrets.

Journalistförbundet föreslår därför att domstol eller särskild nämnd ska besluta om uppteckning enligt inhämtningslagen, alternativt att denna möjlighet utreds ytterligare. Vi anser att utredningen avfärdat nu nämnda möjligheter att vidga beslutsprocessen alltför enkelt. Det är en intressant utväg som hade varit värd att utveckla mer ingående.

Avslutningsvis vill Journalistförbundet tillägga att vi gärna hade sett ett mer öppet uppdrag för utredningen, det vill säga att förutsättningslöst diskutera om inhämtningslagen från ett demokratiskt perspektiv är bästa sättet att bedriva ett effektivt underrättelsearbete och hur lagens tillämpning kan påverka den personliga integriteten ur en mer samhällspolitisk synvinkel.

Med vänlig hälsning  
SVENSKA JOURNALISTFÖRBUNDET



Jonas Nordling  
förbundsordförande

