

Stockholm den 25 augusti 2025

R-2025/0972

Till Justitiedepartementet

Ju2025/00954

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 24 april 2025 beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter (SOU 2025:49).

Inledning

Advokatsamfundets uppgift är främst att ta ställning till hur Utredningens förslag påverkar den enskildes rätt till integritet och privatliv samt huruvida den eventuella kränkningen av denna rätt står i rimlig proportion till samhällets intresse av att kunna behandla personuppgifter inom de aktuella verksamhetsområdena.

Advokatsamfundets allmänna inställning till Utredningens förslag är att detta utgör ännu ett led i en utveckling på lagstiftningsområdet som syftar till att allt fler aktörer ska kunna få tillgång till allt fler uppgifter om allt fler subjekt för allt fler ändamål. Samtidigt är det inte endast Säkerhetspolisen som i allt högre grad vill kunna få åtkomst till och använda våra uppgifter. Även andra myndigheter har ett sådant intresse. Det stannar dock inte där, utan även privata aktörer inom näringslivet vill av olika skäl kunna använda uppgifterna, ytterst för att kunna öka sin omsättning och vinst. Det är följaktligen inte enbart Säkerhetspolisens intresse i att skydda Sveriges och statsskickets säkerhet som är den enda bevekelsegrunden för de återkommande ingreppen i de medborgerliga fri- och rättigheterna. De ständigt återkommande lagstiftningsinitiativen medför att området för privatliv och personlig integritet

successivt håller på att försvinna.¹ Advokatsamfundet har återkommande varnat för denna utveckling i tidigare remissvar.

Lagstiftningens utveckling borde därför föranleda att vi blir alltmer restriktiva i vårt användande av den digitala tekniken, elektroniska kommunikationsnät och tjänster. Det finns nämligen inga egentliga garantier för att de uppgifter vi lämnar inte kommer att användas på icke avsedda sätt och för icke avsedda ändamål. Exempelvis skulle vi genom att använda de digitala tjänsterna för vår grundlagsskyddade rätt att uttrycka våra åsikter, kunna ge myndigheter och andra aktörer en anledning att anse oss vara olämpliga för en anställning, ett uppdrag, ett ekonomiskt bidrag, m.m.

I en sådan utveckling kan en ökad självzensur därmed komma att bli en oundviklig försiktighetsåtgärd hos enskilda personer. På detta sätt riskerar lagstiftningen inte bara att leda till en ökad rädsla hos de enskilda för att använda de digitala tjänsterna och att uttrycka sina åsikter, utan även till att en minskad användning leder till minskade intäkter för leverantörer av digital teknik och tjänster. Samtidigt skulle detta även motverka samhällets intressen i användandet av den digitala tekniken. Detta skulle därtill urgröpa den effektivitet som tekniken och de digitala tjänsterna kan erbjuda, samtidigt som samhällets möjligheter minskar när det gäller att av olika skäl kunna övervaka enskilda personer.

De begränsningar som hittills gällt för Säkerhetspolisens insamling och behandling av personuppgifter har syftat till att skydda den personliga integriteten, så att inte fler uppgifter behandlas än som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med behandlingen. När Utredningen nu vill avskaffa dessa skyddsmekanismer kan detta enligt Advokatsamfundets uppfattning inte betyda annat än att Utredningen anser att den personliga integritetens betydelse har minskat. Advokatsamfundet finner inte att detta är överensstämmande med allmänhetens uppfattning och Utredningen har inte gjort någon närmare utredning eller analys avseende allmänhetens inställning till att värdet av deras personliga integritet nu ytterligare ska minska i betydelse, jämte hur detta kan antas påverka medborgarnas tillit till myndigheter och rättssamhället i stort.

Utredningens inställning, enligt Advokatsamfundets bedömning, utgör ännu ett led i en utveckling som innebär att den personliga integriteten och rättssäkerheten får stryka på

¹ En förteckning över olika lagstiftningsåtgärder med sådan innebörd finns i SOU 2023:22, s. 618 ff.

foten inom allt fler områden för att underlätta myndigheternas brottsbekämpande och rättsvårdande arbete. Detta trots att nuvarande lagstiftning ger Säkerhetspolisen ett tämligen stort utrymme att behandla personuppgifter för sin verksamhet, även när det är fråga om känsliga personuppgifter.

Sammanfattning

Advokatsamfundets inställning till betänkandets förslag kan sammanfattas enligt följande.

- Underrättelseverksamheten är av sådan natur att den måste kunna bedrivas i hemlighet, vilket Advokatsamfundet har förståelse för.
- Nationell säkerhet är ett begrepp som kan omfatta i princip vad som helst som kan hota Sveriges territoriella och konstitutionella suveränitet och Advokatsamfundet delar därför Utredningens uppfattning om svårigheterna i att definiera begreppet.
- Utredningens förslag innebär att Säkerhetspolisen ska få en ökad tillgång till uppgifter, vilket innebär att den personliga integriteten och rättssäkerheten får ta ytterligare steg tillbaka. Advokatsamfundet anser inte att Utredningen i tillräcklig grad beaktat konsekvenserna av detta.
- En ökad tillgång till uppgifter ökar i sig riskerna för obehörig behandling, vilket i sin tur är ägnat att skapa en känsla av otrygghet och misstänksamhet hos allmänheten. Advokatsamfundet anser att Utredningen har underskattat denna problematik.
- Eftersom allmänheten, genom utredningens förslag, kan komma att uppleva en ökande känsla av att vara övervakade, riskerar förslaget att skada förtroendet för samhället och demokratin, varför de föreslagna bestämmelserna rentav kan bli kontraproduktiva. Advokatsamfundet anser inte att Utredningen har tagit tillräcklig hänsyn till denna risk.
- Utredningens sammansättning och bemanning har, på samma sätt som andra utredningar av liknande slag, haft en slagsida till fördel för intresset av införandet av de föreslagna bestämmelserna, där integritets- och rättssäkerhetsintressets företrädare befinner sig i underläge. Advokatsamfundet ser med oro på att Utredningen och andra utredningar fortlöpande undergräver den personliga integriteten och rättssäkerheten, utan att det finns någon överblick av hur regelverken tillsammans påverkar dessa intressen.

- För att motverka riskerna för att Utredningens förslag leder till alltför långtgående negativa konsekvenser för den personliga integriteten och rättssäkerheten måste, enligt Advokatsamfundets uppfattning, tillsynsmyndigheterna tilldelas betydligt större resurser, kompetens och befogenheter. Även om Säkerhetspolisens verksamhet av lätt insedda skäl måste bedrivas i hemlighet, krävs att det finns effektiva möjligheter att i efterhand kontrollera att uppgifterna behandlats korrekt, lagligt och proportionerligt. Tillsynen måste även ske återkommande med en ökad transparens så att allmänheten både är medvetna om att den sker och att det finns möjligheter att vända sig till tillsynsmyndigheten för att få en kontroll över hur uppgifterna behandlas.

Advokatsamfundet anser inte att Utredningen visat ovannämnda risker tillräckligt stort intresse och att man därför kommit att underskatta riskerna för den personliga integriteten och rättssäkerheten..

De föreslagna bestämmelserna innebär att Säkerhetspolisens tillgång till uppgifter ska öka, samtidigt som det ska lämnas alltmer öppet för myndigheten att med allt mindre begränsningar få behandla uppgifterna i sin verksamhet. Därtill ska Säkerhetspolisen i allt högre grad kunna få dela med sig av uppgifterna till andra myndigheter, inte endast svenska myndigheter utan även utländska. Till detta kommer att uppgifterna även ska kunna göras tillgängliga för mellanfolkliga organisationer där Sverige är medlem och rentav till privata aktörer. De enskilda kommer till följd av de föreslagna bestämmelserna att få allt svårare att förutse eller kontrollera när och hur deras uppgifter används, av vem och varför. Därigenom urholkas skyddet för våra uppgifter och vår personliga integritet i allt högre grad, även om detta sker för den goda sakens skull.

Oaktat detta tvivlar Advokatsamfundet inte på Utredningens goda syfte och att tankarna bakom de föreslagna åtgärderna är att skydda Sverige och allmänheten mot den allt allvarigare säkerhetspolitiska hotbild och brottslighet som vi står inför. Att balansera detta intresse mot rättssäkerheten och den personliga integriteten är alltid en svår avvägning.

Advokatsamfundet anser inte att Utredningen i tillräcklig grad uppmärksammat de risker för rättssäkerheten och den personliga integriteten som förslaget kan medföra.

Med en ökande tillgång till uppgifter följer också typiskt sett ökande risker för att uppgifterna används för ändamål som inte varit avsedda eller rentav att uppgifterna kommer att användas i strid med lag eller annan författning. Därmed finns det en icke försumbar risk för att Utredningens förslag rentav kan bli kontraproduktiva, eftersom det kan leda till att allmänheten i högre grad upplever sig som övervakade och därför väljer att avstå från att använda den digitala tekniken och tjänsterna.

Utredningen konstaterar själv att om medborgarna uppfattar att deras åsiktsyttringar registreras och bevaras, kan detta få en avhållande inverkan på viljan att använda de demokratiska rättigheterna. Därför framhåller Utredningen vikten av en rimlig proportionalitetsavvägning så att lagstiftningen inte motverkar sitt syfte.²

Advokatsamfundet vill i detta sammanhang framhålla att denna problematik inte enbart är en isolerad företeelse som blir aktuell endast i samband med Utredningens förslag. Tvärtom utgör varje lagstiftningsåtgärd ett led i en utveckling mot ett samhälle där den personliga integriteten och rättssäkerheten får allt mindre betydelse. De enskilda kan därför som en konsekvens betrakta samhället som ett organ som övervakar dem i stället för att skydda dem.

Efter en sammantagen bedömning avstyrker Advokatsamfundet därför förslagen i betänkandet.

Synpunkter

Övergripande synpunkter på utredningens förslag

Advokatsamfundet konstaterar att det funnits en övervikt i Utredningen för representanter som företräder intresset av att personuppgifterna ska få behandlas³ och detta gäller även beträffande de olika andra aktörer som Utredningen kontaktat och rådgjort med.⁴ Därtill har Utredningen uttalat att utgångspunkten med förslagen är att Säkerhetspolisens uppdrag som nationell säkerhetstjänst ger goda skäl för att myndigheten bör ha ett mer generöst regelverk kring personuppgiftsbehandlingen än många andra myndigheter.⁵

² SOU 2025:49, s. 23 ff.

³ SOU 2025:49, s. 3 f.

⁴ SOU 2025:49, s. 118.

⁵ SOU 2025:49, s. 121 och 125 ff.

Eftersom Utredningen uttryckligen har angett att den primära målsättningen har varit ägnad att tillgodose intresset av behandlingen av personuppgifterna, betyder detta att integritets- och rättssäkerhetsintressena kommit i andra hand. Det finns därför en risk för att Utredningens proportionalitetsavvägning mellan de olika intressena inte har skett på likvärdiga villkor. Denna förskjutning i proportionalitetsavvägningen är emellertid inte unikt för den här aktuella Utredningen, utan är något som Advokatsamfundet har uppmärksammat i ett antal andra lagstiftningsarbeten, där intresset av samhällets tillgång till uppgifter har vägts mot integritets- och rättssäkerhetsfrågorna.

Utredningens bedömning är att det nuvarande regelverket, som innehåller bestämmelser till skydd för de enskildas integritet, utgör ett hinder i Säkerhetspolisens verksamhet. De nu föreslagna bestämmelserna syftar därför till att Säkerhetspolisen ska kunna få en ökad tillgång till information på bekostnad av våra fri- och rättigheter.

De föreslagna bestämmelserna är i grunden abstrakta, särskilt eftersom de olika åtgärderna ska få vidtas efter en avvägning och prövning utifrån omständigheterna i de olika situationerna.⁶ Utredningens förslag ger därmed inte de enskilda någon egentlig möjlighet att kunna förutse om eller när deras personuppgifter kommer att behandlas. Eftersom åtgärderna typiskt sett sker i hemlighet kommer de enskilda därtill inte att få någon kännedom om när deras uppgifter har behandlats. Därutöver torde samhällets bedömning av vad som anses utgöra hot mot Sveriges eller statsskickets säkerhet kunna variera i tid och rum, vilket ytterligare minskar de enskildas möjligheter att förutse om och när deras personuppgifter kan komma att behandlas. Utredningens förslag ökar enligt Advokatsamfundet utrymmet och därmed även risken för en mer eller mindre godtycklig behandling av personuppgifterna.

Förslaget till ny lag om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter

Beträffande Utredningens förslag till ny lag om Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter (Säpodatalagen) har Advokatsamfundet följande synpunkter.

Hotbilden mot Sverige och bakgrunden till Utredningens förslag

Advokatsamfundet instämmer i Utredningens bedömning av den hotbild som Sverige står inför, att säkerhetsläget allvarligt försämrats och att Säkerhetspolisen behöver

⁶ SOU 2025:49, s. 356 ff.

ökade möjligheter och medel för att få tillgång till och behandla information när detta behövs för att skydda Sverige och vårt statsskick.⁷ Advokatsamfundet har fullt förtroende för att Utredningens och Säkerhetspolisens syften är att skydda Sveriges och allmänhetens säkerhet. Detta framgår inte minst av att Utredningen uttryckligen och återkommande framhåller att förslagen syftar till att motverka aktiviteter och verksamhet som riskerar att hota grundläggande demokratiska principer och undergräva förtroendet för staten och demokratin.

Det ligger samtidigt i sakens natur att främmande makt har ett starkt intresse i att allmänhetens förtroende för staten och demokratin försämrars. Det är bland annat detta som är målsättningen med främmande makts ageranden mot Sverige.

Advokatsamfundet vill därför samtidigt varna för en alltför långtgående lagstiftning som ger Säkerhetspolisen och samhället tillgång till allt fler uppgifter om enskilda personer och en ökande insyn i deras liv. En sådan utveckling kan leda till just det resultat som främmande makt eftersträvar, nämligen att allmänhetens förtroende för staten och demokratin skadas. Som Advokatsamfundet ser det finns det följaktligen en risk för att lagstiftningen, i statens iver att skydda Sveriges säkerhet, i praktiken går så långt att åtgärderna i stället undergräver allmänhetens förtroende. I så fall kommer lagstiftningsåtgärderna rentav att spela främmande makt i händerna. Risken för detta är inte försumbar.

Det är enligt Advokatsamfundets uppfattning ytterst angeläget att det samtidigt finns tydliga och effektiva möjligheter att kontrollera att informationsinsamlingen och uppgiftsbehandlingen i olika situationer inte går för långt eller rentav sker obehörigen. Detta måste även ske på ett sätt som medför att allmänheten känner fortsatt förtroende, trots att Säkerhetspolisens tillgång till information utökas och förenklas.

Advokatsamfundet anser mot denna bakgrund inte att Utredningen i tillräcklig grad bedömt och analyserat riskerna för att de föreslagna lagstiftningsåtgärderna kan komma att skada allmänhetens förtroende för staten och demokratin. Det finns därför en påtaglig risk för att Utredningen har underskattat risken för att lagstiftningsåtgärderna kan komma att skada detta förtroende. Det kan inte heller tas för givet att de i nuläget föreliggande möjligheterna att kontrollera Säkerhetspolisens tillgång till och behandlingen av uppgifterna är tillräckliga för att garantera ett fortsatt

⁷ SOU 2025:49, s. 235 ff.

förtroende från allmänheten om Säkerhetspolisens tillgång till information utökas och förenklas i enlighet med Utredningens förslag.

Säpodatalagens tillämpningsområde

Utredningens förslag innebär att området för när personuppgifter får behandlas kan komma att utökas. Tillämpningsområdet blir mera obegränsat, vilket leder till minskad förutsebarhet. Detta är i sin tur ägnat att öka allmänhetens osäkerhet när det gäller att kunna bedöma om, när, hur och varför deras personuppgifter kan komma att behandlas. Detta torde utgöra en risk för att intresset av att bibehålla allmänhetens förtroende för Säkerhetspolisens verksamhet motverkas. Enligt Advokatsamfundets bedömning har Utredningen inte i tillräcklig grad tagit hänsyn till dessa risker.

Utredningen framhåller att den information som Säkerhetspolisen har intresse av att få tillgång till och kunna behandla blir svår att konkretisera.⁸ Av samma skäl blir det svårt för Säkerhetspolisen att inledningsvis veta vilken information som är relevant och att begränsa behandlingen till att omfatta enbart sådan information. Utredningens förslag går därmed ut på att Säkerhetspolisen inte längre ska behöva kunna ange något konkret behov av de uppgifter som behandlas, bland annat eftersom behandlingen syftar till att bedöma om det finns ett sådant behov.⁹ Detta betyder att en stor mängd personuppgifter kan komma att behandlas, som senare visar sig sakna betydelse. Samtidigt ska allt detta kunna ske utan att de berörda personerna kommer att få veta att deras uppgifter behandlas, inte minst eftersom Säkerhetspolisens arbete av naturliga skäl till stora delar måste bedrivas i hemlighet. Detta betyder att allmänheten kan förvänta sig att trösklarna för att Säkerhetspolisen ska komma att behandla deras personuppgifter är förhållandevis låga. Tillsammans med att verksamheten och behandlingen av informationen bedrivs i hemlighet, är detta typiskt sett ägnat att skapa oro för i vilka sammanhang och under vilka förutsättningar informationen behandlas. Utredningens förslag går ut på att ytterligare öka och utvidga Säkerhetspolisens möjligheter att behandla information, vilket därmed är ägnat att öka allmänhetens oro för när, hur och varför deras uppgifter kan komma att behandlas. Om det inte längre ska behöva finnas ett konkret behov av uppgifterna och någon prövning hos Säkerhetspolisen, känner Advokatsamfundet en stark oro för att de lagstiftningsåtgärder som Utredningen föreslår kommer att bana väg för en ordning där

⁸ SOU 2025:49, s. 148.

⁹ SOU 2025:49, s. 250 ff. och 261 ff., även 278 ff.

Säkerhetspolisen i praktiken kommer att obegränsat kunna insamla och behandla personuppgifter mer eller mindre bara för att de kan vara bra att ha. Det blir i sådana fall, enligt Advokatsamfundet, mycket tveksamt om det ens kan anses föreligga något egentligt skydd för den personliga integriteten i de här aktuella sammanhangen.

Advokatsamfundet finner inte att Utredningen ägnat denna problematik tillräckligt stort intresse, utan varit alltför inriktad på omsorgen om Säkerhetspolisens intressen.

Bestämmelser om Säpodatalagens tillämpningsområde

1 kap. 2 §: Advokatsamfundet instämmer i Utredningens bedömning vad gäller svårigheterna i att närmare avgränsa vilka personuppgifter som kommer att röra nationell säkerhet eller Säkerhetspolisens brottsbekämpning. Dock framgår det inte i den föreslagna bestämmelsen om det är Sveriges nationella säkerhet som avses eller om uppgifterna kan behandlas för någon annan stats nationella säkerhet eller rentav säkerheten för någon annan, exempelvis NATO eller EU.¹⁰ Advokatsamfundet anser det önskvärt att tillämpningsområdet förtydligas genom ett klargörande i denna del.

1 kap. 4 §: Det anges att lagen ska vika för bestämmelser i annan lag, men inte för bestämmelser i förordning.¹¹ Detta kan enligt Advokatsamfundet skapa viss osäkerhet, eftersom detta kan uppfattas som att bestämmelser i en annan lag ska ges företräde, men inte bestämmelserna i den förordning som meddelats med stöd av den andra lagen och som avser tillämpningen av lagen. Bestämmelserna i förordningarna ska därmed inte avvika från lagarna, utan endast komplettera eller förtydliga dessa. Som exempel på en sådan lag som ska gälla före den föreslagna Säpodatalagen nämner Utredningen lagen (2017:496) om internationellt polisiärt samarbete. Nämnda lag kompletteras med förordningen (2017:504) om internationellt polisiärt samarbete. Förordningar får inte avvika från den lag enligt vilken förordningen får meddelats. Det kan därför antas att denna förordning inte avviker från den av Utredningen omnämnda lagen. Det blir därför svårt att förstå varför en annan lag ska gälla före den föreslagna Säpodatalagen, men inte den förordning som hör till den andra lagen.

1 kap. 5 §: I Utredningens förslag finns definitioner av olika begrepp som ska förekomma i Säpodatalagen.¹² Advokatsamfundet konstaterar att flera av begreppen är

¹⁰ SOU 2025:49, s. 743 f.

¹¹ SOU 2025:49, s. 745.

¹² SOU 2025:49, s. 745 ff.

samma begrepp som förekommer i EU:s dataskyddsförordning, jämte lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. Emellertid definieras begreppen något annorlunda i förslaget till ny Säpodatalag. Detta gäller exempelvis begreppet ”personuppgift”, som såvitt får förstås är tänkt att tolkas på samma sätt som enligt EU:s dataskyddsförordning.¹³ Advokatsamfundet anser rent generellt att det är olämpligt att samma begrepp ges olika innebörd i olika författningar. Om samma begrepp ges olika definitioner på olika ställen ökar detta nämligen risken för missförstånd och feltolkningar. Utredningen har dessutom själv kommit fram till att definitioner av begrepp som redan finns på annat håll i lagstiftningen inte ska behöva upprepas i den nya Säpodatalagen, utan att det är tillräckligt att hänvisa till sådana definitioner. Detta gäller exempelvis begreppet nationell säkerhet.¹⁴ Advokatsamfundet ifrågasätter därför om Utredningens avsikt verkligen är att berörda begrepp ska ha en annan innebörd i förslaget till ny Säpodatalag än enligt EU:s dataskyddsförordning.

Rättslig grund och ändamål

Utredningen bedömer att de rättsakter som reglerar Säkerhetspolisens uppdrag redan är så tydliga som kan krävas för att medborgarna ska kunna förutse inom vilka områden myndigheten verkar och har ett behov av att kunna behandla personuppgifter.¹⁵ Advokatsamfundet kan i och för sig instämma i att det framgår av lagstiftningen vilka arbetsuppgifter och verksamhetsområden som gäller för Säkerhetspolisen och även att de aktuella uppgifterna ska behandlas för att skydda Sveriges nationella säkerhet. På detta sätt finns det både rättslig grund och ändamål för Säkerhetspolisens behandling av personuppgifterna. Dock finns det enligt Utredningens förslag ingen begränsning avseende vilka slags personuppgifter som kan komma att behandlas, på vilket sätt behandlingen ska få ske, eller hur länge de får behandlas.¹⁶ På detta sätt utgör de angivna rättsliga grunderna och ändamålen i praktiken ingen egentlig gräns för behandlingen av personuppgifter.

Den bild som Utredningen därmed ger är att Säkerhetspolisen ska kunna få tillgång till alla slags uppgifter om den enskilde utan undantag och att denne helt enkelt får förlita

¹³ SOU 2025:49, s. 748.

¹⁴ SOU 2025:49, s. 300 ff.

¹⁵ SOU 2025:49, s. 332 ff.

¹⁶ SOU 2025:49, s. 244, 249, 315 och 356 ff.

sig på att personuppgifterna inte behandlas på ett obehörigt sätt. Advokatsamfundet anser att ju mer dessa förhållanden blir kända, desto större blir risken för att allmänhetens förtroende för Säkerhetspolisen och samhället minskar. Därför anser Advokatsamfundet att Utredningen borde ha ägnat denna problematik betydligt större intresse, inte minst av pedagogiska skäl. Om det är allt mer angeläget att myndigheterna får tillgång till allt fler uppgifter om enskilda, desto större anledning borde Utredningen ha haft att förklara detta på ett sätt som kan bidra till att allmänhetens oro för att bli övervakade inte ökar i en olämplig omfattning. Utredningen har enligt Advokatsamfundet underskattat denna risk och inte i tillräcklig grad resonerat kring dessa frågeställningar.

Bestämmelser om rättslig grund och ändamål m.m.

2 kap. 2 §: Rättslig grund för behandling av personuppgifter utgör enligt Utredningens förslag bedrivande av verksamhet som följer av lag, förordning, internationella åtaganden eller särskilt beslut av regeringen.¹⁷ Advokatsamfundet gör i detta sammanhang följande reflektioner. Vad som ingår i Säkerhetspolisens verksamhet och som följaktligen kommer att utgöra den rättsliga grunden för behandlingen av personuppgifterna blir på detta sätt abstrakt och obestämt. Verksamhetens innehåll kan därtill förändras från tid till annan. Att den rättsliga grunden utformas på detta sätt kan i och för sig vara nödvändig med hänsyn till den verksamhet som Säkerhetspolisen ska bedriva, men detta skapar samtidigt en osäkerhet för allmänheten vad gäller möjligheten att förutse när deras personuppgifter kan komma att behandlas av Säkerhetspolisen. Denna osäkerhet kan i sin tur verka avhållande på allmänhetens vilja att uttrycka sina åsikter och att därigenom utnyttja sin grundlagsskyddade yttrandefrihet. Advokatsamfundet finner att Utredningen har underskattat denna risk och att denna risk inte i tillräcklig grad har analyserats och diskuterats.

2 kap. 4-6 §§: Den verksamhet som Säkerhetspolisen bedriver preciseras i Utredningens förslag till ny Säpodatalag.¹⁸ Verksamheten utgör därmed samtidigt rättslig grund för behandlingen. Beskrivningen inleds med Säkerhetspolisens underrättelse- och säkerhetstjänst som består i att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet. Därefter hänvisas till sådan verksamhet som består i att utreda och lagföra brott. Avslutningsvis hänvisas till vad Utredningen kallar ”övrig

¹⁷ SOU 2025:49, s. 753 f.

¹⁸ SOU 2025:49, s. 754 ff.

verksamhet”, vilken i princip kan omfatta vad som helst. När verksamheten beskrivs på detta sätt som i sak omfattar alla slags åtgärder som Säkerhetspolisen vidtar anser Advokatsamfundet att detta ytterligare bidrar till att skapa osäkerhet för allmänheten vad gäller möjligheten att förutse när deras personuppgifter kan komma att behandlas av Säkerhetspolisen.

2 kap. 7 §: I Utredningens förslag till ny Säpodatalag finns en bestämmelse som gäller sådana personuppgifter som behandlas för att fortlöpande utveckla den teknik och metodik som Säkerhetspolisen använder (utvecklingsändamål). Bestämmelsen förbjuder att sådana personuppgifter behandlas för något annat ändamål.¹⁹ Advokatsamfundet kan i och för sig instämma i en sådan begränsning, men ifrågasätter samtidigt hur långt bestämmelsen kommer att gälla. Om Säkerhetspersonalen i samband med sådan behandling upptäcker allvarlig brottslighet eller ett allvarligt hot mot Sveriges nationella säkerhet, exempelvis en planerad omfattande terroristattack, torde detta föranleda att Säkerhetspolisen trots bestämmelsen vidtar åtgärder med anledning av brottsligheten eller hotet. I så fall kommer personalens kännedom om personuppgifterna att medföra att dessa behandlas i andra sammanhang och för andra ändamål. Advokatsamfundet ställer sig tveksamt till att en sådan behandling skulle vara förenlig med bestämmelsen, samtidigt som det förefaller orimligt att Säkerhetspolisen till följd av bestämmelsen skulle vara förhindrad att ingripa mot allvarliga brott eller hot mot Sveriges nationella säkerhet. Det är därför önskvärt med ett förtydligande i denna del.

2 kap. 8-11 §§: Bestämmelserna omfattar inledande behandling, granskning och fortsatt behandling.²⁰ Enligt Utredningens förslag till ny Säpodatalag ska myndigheten kunna insamla personuppgifter genom vad Utredningen benämner inledande behandling. Enligt förslaget ska behandlingen vara ”befogad”, vilket är ett lågt krav och innebär att det räcker med att det finns något som ger stöd för att personuppgifterna som ska inhämtas är relevanta att behandla för ändamålet. Som exempel nämns att det finns skäl att undersöka om någon känd aktör förekommer eller för att söka efter företeelser och hot som är okända men som antas existera. Vad som får insamlas kan därmed bli mycket omfattande och kan rentav omfatta hela databaser. Därefter ska särskild personal granska om behandlingen kan fortsätta ske utan att detta strider mot lag.

¹⁹ SOU 2025:49, s. 757 ff.

²⁰ SOU 2025:49, s. 759 ff.

Bedömningen och den efterföljande granskningen av vad som är befogat görs därmed av Säkerhetspolisen själv. Advokatsamfundet har svårt att se hur det i praktiken ska kunna gå att ifrågasätta bedömningen. Den föreslagna bestämmelsen ger Säkerhetspolisen ett mycket stort handlingsutrymme och kan ge ett intryck av att myndigheten i princip och utan några nämnvärda begränsningar ska kunna skaffa sig tillgång till vilken information som helst. Advokatsamfundet finner även här att Utredningen inte i tillräcklig grad har analyserat och beaktat hur allmänheten kan tänkas ställa sig till att deras personuppgifter på detta sätt och i denna stora omfattning kan bli tillgängliga för Säkerhetspolisen. Ju mer Säkerhetspolisens möjligheter att insamla information blir kända, desto mer kan detta i förlängningen leda till att de enskilda avstår från att använda digital teknik av osäkerhet för att de inte kan förutse vad som insamlas och behandlas om dem.

Nationell säkerhet

Den föreslagna lagen syftar till att skydda nationell säkerhet.²¹ Verksamheten för att skydda nationell säkerhet utgör därigenom både rättslig grund och ändamål för behandlingen av personuppgifter. Utredningen finner att det är problematiskt att försöka definiera vad som utgör nationell säkerhet och har därför valt att inte definiera begreppet.²²

Utredningen anser därutöver inte att EU-rätten bör ligga till grund för de föreslagna lagstiftningsåtgärderna och att de föreslagna lagstiftningsåtgärderna därför inte ska utgå ifrån det EU-rättsliga skyddet för personuppgifter. Till stöd för detta hänvisar utredningen till att underrättelseverksamhet i hög grad skiljer sig från brottsbekämpning och att de överväganden som ligger till grund för GDPR och brottsdatalagen (2018:1177) inte är anpassade för underrättelseverksamhet. Detta gäller enligt Utredningen inte minst eftersom medlemsländernas nationella säkerhet är en nationell angelägenhet, snarare än en EU-gemensam. Därmed finner Utredningen att de föreslagna bestämmelserna ska vara föremål för en nationell bedömning och inte en EU-rättslig.²³

²¹ Se förslaget, 1 kap. 2 § och SOU 2025:49 s. 117 och 124 f.

²² SOU 2025:49 s. 300 ff.

²³ SOU 2025:49, s. 272 ff.

Advokatsamfundet kan delvis instämma i detta, men får samtidigt framhålla att den hotbild och det försämrade säkerhetsläge som nu råder inte är riktat enbart mot varje medlemsland för sig, utan riktar sig i stora delar även mot EU i dess helhet. Därtill innebär Sveriges NATO-medlemskap att den nationella säkerheten inte enbart är en fråga för Sverige. I underrättelseverksamheten ingår dessutom att Sverige ska dela med sig av underrättelseinformation till andra länder. Mot den bakgrunden är det enligt Advokatsamfundet, och såsom även Utredningen själv konstaterar, inte rimligt att låta skyddet för personuppgifter enbart vara en nationell fråga, utan de värden och det skydd för enskildas fri- och rättigheter som gäller inom EU så långt möjligt även bör genomsyra underrättelsearbetet. Detta borde enligt Advokatsamfundets uppfattning ha fått större uppmärksamhet i Utredningens förslag.²⁴

Uppgifter om juridiska personer och privilegierade uppgifter

När Utredningen finner att det inte föreligger skäl till att den föreslagna lagstiftningen även ska ge skydd för uppgifter om juridiska personer,²⁵ vill Advokatsamfundet uppmärksamma om att sådana uppgifter kan innehålla sådan information som utgör företagshemligheter enligt lagen (2018:558) om företagshemligheter. Denna slags information är därmed känslig och är inte avsedd att obehörigen spridas. Vad gäller advokatverksamhet kan det ofta finnas information om klienter som är juridiska personer och som inte bara omfattas av klientsekretess enligt lag,²⁶ utan även är av sådan art att densamma utgör företagshemlighet. Det finns även annan slags verksamhet som bedrivs av juridiska personer där det finns information som på liknande sätt är känslig.

Utredningen hade möjlighet att införa bestämmelser om skydd även för juridiska personer, men valde att avstå från detta. Advokatsamfundet anser att Utredningen borde ha övervägt närmare att låta olika bestämmelser om skydd i den föreslagna lagen även omfatta känsliga uppgifter som angår juridiska personer eller deras verksamhet.

Samtidigt välkomnar Advokatsamfundet att Utredningen föreslår att undanta klientdata som omfattas av advokatsekretessen, eftersom det därmed tydligare framhåller att information mellan klient och försvarare som omfattas av

²⁴ SOU 2025:49, s. 274 f.

²⁵ SOU 2025:49 s. 310.

²⁶ Jfr. 8 kap. 4 § och 36 kap. 5 § rättegångsbalken (1942:740).

klientsekretessen inte får behandlas. Det finns vidare en risk för att möjligheterna är begränsade att kontrollera om sådana uppgifter behandlas trots förbudet eller att sådana uppgifter som framkommit trots förbudet kan komma att användas i andra sammanhang eller för andra ändamål. Även här blir det enligt Advokatsamfundet särskilt viktigt att det utövas en ordentlig tillsyn över behandlingen.

Bestämmelser om privilegierade uppgifter

2 kap. 19 §: Bestämmelsen innehåller särskilda förutsättningar vid behandling av privilegierade uppgifter. Utredningen föreslår att det ska gälla ett förbud mot att behandla bland annat personuppgifter i sådana meddelanden mellan en person som är misstänkt för brott och hans eller hennes försvarare, vilka skyddas enligt 27 kap. 22 § första stycket rättegångsbalken (1942:740).²⁷ Advokatsamfundet ställer sig förstas bakom detta förslag, men får samtidigt uppmärksamma om att sådana slags personuppgifter, trots detta förbud, kan behandlas i samband med den inledande behandling som består i insamling (2 kap. 8 § i förslaget) och även i samband med den efterföljande inledande granskningen som Säkerhetspolisen ska göra för att utröna om en fortsatt behandling kan ske utan att detta strider mot lag (2 kap. 9 § i förslaget). Det blir därmed först i samband med den därefter följande bedömningen som ska ske beträffande om en fortsatt behandling av personuppgifterna får ske (2 kap. 11 § i förslaget) som förbudet i 2 kap. 19 § i förslaget kommer att aktualiseras. Detta innebär att Säkerhetspolisen kan komma att ha tillgång till och insyn även i denna slags personuppgifter under en viss tid, till dess det konstateras att uppgifterna omfattas av det aktuella förbudet mot (fortsatt) behandling.²⁸ Advokatsamfundet känner därför oro för att den kunskap om olika förhållanden som Säkerhetspolisen kan få tillgång till under den inledande fasen när detta slags personuppgifter får behandlas, kan komma att påverka olika beslut och åtgärder. Därtill måste det framhållas att det inte endast är personuppgifter som utväxlas mellan advokaten och dennes klienter som kan behöva skyddas. Det kan även förekomma andra slags skyddsvärda uppgifter, såsom företagshemligheter, även om den föreslagna Säpodatalagen nu är avsedd att handla om personuppgifter. Det finns därför enligt Advokatsamfundets bedömning en icke försumbar risk för att det aktuella förbudet inte ger det skydd som det vid en första anblick ger intryck av. Klientsekretessen är ett fundamentalt inslag i en rättsstat och

²⁷ SOU 2025:49, s. 773 ff.

²⁸ SOU 2025:49, s. 774.

klienterna ska kunna känna sig trygga i att samhället inte i smyg skaffar sig åtkomst till förtroliga meddelanden mellan advokaten och klienten. Det hade därför varit önskvärt med ett uttryckligt förbud även mot att använda sådan information och då inte enbart personuppgifter, utan även annan slags information som framkommer redan under insamlingen och den inledande behandlingen.

Känsliga och annars skyddsvärda personuppgifter

Det är inte endast uppgifter som formellt utgör känsliga personuppgifter, utan även andra uppgifter som kan behöva särskilt skydd, exempelvis uppgifter om skyddad identitet och adress där ett röjande eller bristfällig behandling kan medföra allvarliga risker.²⁹ Advokatsamfundet anser inte att Utredningen i tillräcklig grad har beaktat skyddsintresset för detta slags uppgifter. Som exempel kan nämnas den säkerhetsproblematik som nyligen visats sig föreligga när personal hos Säkerhetspolisen inom personskyddet för olika skyddspersoner behandlat uppgifter i olika slags appar, exempelvis i samband med löpträning, vilket ökat risken för att personerna kunnat kartläggas och exponeras.³⁰

Bestämmelser om känsliga personuppgifter

2 kap. 17 §: Enligt Utredningens förslag ska uppgifter om en person inte få behandlas enbart utifrån sådant som avslöjar ras, etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening eller uppgifter som rör hälsa, sexualliv eller sexuell läggning.³¹ Advokatsamfundet kan i princip ställa sig bakom bestämmelsen, men får samtidigt framhålla att denna inte får tolkas på ett sätt som medför att en behandling av känsliga personuppgifter göms bakom att behandlingen även avser mer eller mindre irrelevanta uppgifter. Därigenom kan det ju påstås att behandlingen inte enbart avser de känsliga personuppgifterna utan även gäller annat och därmed bana väg för en behandling som i själva verket syftar på de känsliga personuppgifterna. Samtidigt kan vissa politiska, filosofiska eller religiösa övertygelser vara av sådan extremistisk karaktär att den innebär att personen i fråga exempelvis kan komma att delta i terrorism eller på annat sätt utgöra ett hot mot Sveriges nationella

²⁹ Art. 9.1 GDPR jfr. 3 kap. 1 § lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning

³⁰ <https://www.sakerhetspolisen.se/ovriga-sidor/nyheter/nyheter/2025-07-08-uppgifter-i-traningsapp-kopplat-till-personal-vid-sakerhetspolisen.html>.

³¹ SOU 2025:49, s. 771 ff.

säkerhet. På detta sätt kan känsliga personuppgifter komma att behandlas i situationer där det inte är befogat och behandling av sådana slag uppgifter underlåtas i situationer där det är befogat att behandla dem. Enligt Advokatsamfundets uppfattning borde Utredningen ha uppmärksammat och närmare diskuterat denna problematik.

Proportionalitet

Skälet för behandlingen ska enligt Utredningen väga tyngre än intrånget i enskilda och allmänna intressen.³² Utredningen hänvisar till att enligt 2 kap. 2 § regeringsformen (1974:152) får inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter aldrig gå ut över vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett denna.

Advokatsamfundet instämmer självfallet i detta, men känner samtidigt en oro för att det nationella säkerhetsintresset kan anses ha en så vidsträckt omfattning och sådan styrka att det i praktiken inte kommer att finnas någon situation där den enskildes fri- och rättigheter kommer att anses väga tyngre. I sammanhanget får även framhållas svårigheterna i att bedöma och värdera de intressen som ska vägas mot varandra och att det därför finns en risk för att proportionalitetskravet snarare endast kommer att bli uttryck för ett önskemål än att åstadkomma en faktisk begränsning av behandlingen av uppgifterna. Detta kan i sin tur medföra att allmänheten uppfattar lagstiftningen som ett ensidigt tillvaratagande av Säkerhetspolisens intressen, vilket rentav skulle vara kontraproduktivt.

Den som för Säkerhetspolisens räkning ska behandla uppgifterna har dessutom i denna roll själv ett intresse i att behandlingen genomförs och vill nå resultat och effektivitet i verksamheten. Samtidigt kan det nationella säkerhetsintresset anses ha en så vidsträckt omfattning och sådan styrka att det i praktiken inte kommer att finnas någon situation där den enskildes fri- och rättigheter kommer att anses väga tyngre. I detta sammanhang finns det en uppenbar risk för att integritetsintrångets konsekvenser kommer att underskattas. Enligt Advokatsamfundet har inte Utredningen i tillräcklig grad uppmärksammat och resonerat kring denna problematik. Detta stärker intrycket av att Utredningens målsättning är att tillvarata Säkerhetspolisens intressen, snarare än att skydda den personliga integriteten och rättssäkerheten, särskilt när denna målsättning rentav är uttryckligen uttalad av Utredningen.

³² SOU 2025:49 s. 28 ff. och 312 ff.

Enligt Utredningen finns det förväntningar på att Säkerhetspolisen ska ha en hög förmåga att samla in och bearbeta information, i syfte att förhindra brott som kan påverka nationell säkerhet.³³ Att det finns sådana förväntningar kan i och för sig vara korrekt, men det framgår inte av Utredningen vem som har dessa förväntningar. Ett sådant påstående framstår därför enligt Advokatsamfundet som mindre väl underbyggt och där det tagits mer eller mindre för givet att allmänheten ställer sig positiv till att bli övervakade i en allt högre och mer obegränsad omfattning när det handlar om nationell säkerhet.

Ett välformulerat ändamål och en oklanderlig genomförd personuppgiftsgranskning kan medge en mycket omfattande kartläggning av en enskilds privatliv. Det kan vara svårt för tillsynsmyndigheten eller den enskilde att ifrågasätta lagligheten av en sådan behandling, även om den skulle framstå som överdriven i det enskilda fallet.³⁴

Advokatsamfundet instämmer i Utredningens bedömning av svårigheterna för såväl tillsynsmyndigheterna som de enskilda att ifrågasätta Säkerhetspolisens bedömning. När Utredningen samtidigt förlitar sig på Säkerhetspolisens förmåga att göra bedömningarna,³⁵ så talar detta enligt Advokatsamfundet sammantaget för att det i praktiken knappast kommer att förekomma något ifrågasättande av Säkerhetspolisens behandling av personuppgifterna. Om det blir en mer spridd uppfattning hos allmänheten att Säkerhetspolisen mer eller mindre efter eget gottfinnande kan behandla personuppgifter, utan någon egentlig kritisk granskning, är detta inte till gagn för allmänhetens förtroende för myndigheterna och arbetet med den nationella säkerheten. Även här finns en risk för att Utredningens bedömningar och förslag kan komma att bli kontraproduktiva.

Den proportionalitetsbedömning som ska göras enligt Utredningens förslag ska, som Advokatsamfundet uppfattat saken, inte längre avse varje personuppgift i sig.³⁶ I stället ska det nationella säkerhetsintresset i dess helhet vara det intresse som avvägningen ska omfatta. Bedömningen av intresset ska utgå ifrån frågorna om behandlingen är laglig, att den sker för ett berättigat ändamål och att den är nödvändig för att uppfylla detta ändamål. Eftersom det inte i förväg går att förutse vilka slags personuppgifter

³³ SOU 2025:49 s. 316.

³⁴ SOU 2025:49 s. 320.

³⁵ SOU 2025:49 s. 283.

³⁶ SOU 2025:49 s. 322 ff.

som kommer att omfattas, kommer även denna frågeställning att behöva utgå ifrån en helhetsbedömning. Advokatsamfundet uppfattar detta som att det blir fråga om två *generella* intressen som vägs mot varandra och finner att det därmed kan antas att det nationella säkerhetsintresset i praktiken alltid kommer att anses vägra tyngre än integritetsintresset. Huruvida det varit oproportionerligt att behandla en viss personuppgift i en viss situation kommer under sådana förhållanden att prövas i efterhand och om det blir en tillsyn. Eftersom personuppgiften därmed redan har behandlats är ju en eventuell skada redan skedd när tillsynen inleds. Eftersom verksamheten angår Sveriges nationella säkerhet omfattas hanteringen i praktiken alltid av sekretess enligt bestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Därmed kommer den enskilde inte att få reda på vilka av dennes personuppgifter som har behandlats, för vilka ändamål den aktuella behandlingen skett eller hur uppgifterna har behandlats. I dessa avseenden kommer allmänheten så gott som alltid att få sväva i ovisshet, vilket inte gagnar tilliten till samhället och Säkerhetspolisen.

Om proportionalitetsavvägningarna så gott som uteslutande utfaller i Säkerhetspolisens favör kan detta i sin tur medföra att allmänheten uppfattar Utredningens förslag som ett ensidigt tillvaratagande av Säkerhetspolisens intressen vilket rentav skulle vara kontraproduktivt. Utredningen borde därför enligt Advokatsamfundets uppfattning ha ägnat ett större intresse åt denna problematik.

Bestämmelser om proportionalitet

2 kap. 1 §: Enligt Utredningens förslag till ny Säpodatalag ska

proportionalitetsprincipen gälla för all behandling av personuppgifter.³⁷

Advokatsamfundet ställer sig bakom att proportionalitetsprincipen ska gälla, men får i sammanhanget uppmärksamma om att Utredningen uttalat att man får lita på Säkerhetspolisens förmåga att göra en proportionalitetsavvägning mellan skälen för att utöva behandlingen av personuppgifterna mot det intrång som detta kan innebära för enskilda eller allmänna intressen.³⁸ Till följd av den sekretess som i princip alltid gäller i Säkerhetspolisens verksamhet kommer de enskilda att vara förhindrade att få någon insyn i behandlingen av deras personuppgifter. Samtidigt har Säkerhetspolisen ett egenintresse i att behandlingen ska anses vara tillåten och utgör själv part i frågan.

³⁷ SOU 2025:49, s. 749 ff.

³⁸ SOU 2025:49, s. 283 och 322.

Advokatsamfundet finner därför att det är mycket osannolikt att Säkerhetspolisens proportionalitetsavvägning kommer att utfalla till myndighetens nackdel, vilket innebär att det skydd som proportionalitetsprincipen förväntas ge kan komma att överskattas.

Teknisk utveckling och teknikneutralitet

Utredningens bedömning är att det inte behöver regleras särskilt i Utredningens förslag om hur olika tekniska lösningar får användas.³⁹ Advokatsamfundet vill i detta sammanhang framhålla att den snabba teknikutvecklingen där nya tekniska lösningar fortlöpande tas fram som ökar och effektiviserar behandlingen av information skapar i sig en oförutsebarhet avseende hur lösningarna kan komma att användas.

Säkerhetspolisens användande av sådan ny teknik är inget undantag. Enligt Advokatsamfundets uppfattning har Utredningen alltför ensidigt varit inriktad på att belysa och tillmötesgå Säkerhetspolisens behov av att enkelt kunna tillgodogöra sig sådan ny teknik, vilket medfört att det saknas en närmare analys om hur allmänheten ställer sig till detta och hur det kan påverka tilltron till samhället.

När det gäller personuppgifter som framkommer i samband med Säkerhetspolisens egen teknikutveckling,⁴⁰ ser Advokatsamfundet inte hur Utredningen kan garantera att sådana uppgifter trots detta inte kommer att påverka myndigheternas ageranden, exempelvis vad gäller hur inriktning och åtgärder påverkas med kunskap om vad som framkommit i samband med teknikutvecklingen. Om personal som deltar i teknikutvecklingen samtidigt får kännedom om förhållanden som kan vara av betydelse för spaning eller andra åtgärder mot en viss person blir det svårt att se hur den förslagna lagstiftningen i praktiken kan hindra att uppgifterna används i eller påverkar arbetet. Därtill borde detta vara svårt att upptäcka eller leda i bevis vid en efterföljande tillsyn. Advokatsamfundet finner inte att det är tillfredsställande om de enskilda i praktiken blir hänvisade till att lita på Säkerhetspolisens omdöme i dessa frågor.

Automatiserat beslutsfattande

Utredningen föreslår att automatiserat beslutsfattande ska vara förbjudet om beslutet kan leda till betydande påverkan. Det är enligt Advokatsamfundets bedömning inte otänkbart att en sådan betydande påverkan visar sig först i efterhand och efter det att

³⁹ SOU 2025:49 s. 314 ff.

⁴⁰ SOU 2025:49, s. 348 f.

beslutet fattats automatiskt. Därtill behöver en sådan påverkan inte vara av direkt natur, utan kan i sin tur få en betydande påverkan för andra förhållanden och där påverkan därmed snarare är indirekt. Advokatsamfundet hade därför välkomnat en mera ingående analys av denna problematik, liksom ett förslag till reglering av hur ett automatiserat beslut ska hanteras vid en sådan i efterhand uppträdande betydande påverkan.

Integritets- och rättssäkerhetsfrågorna

Som Utredningen själv nämner förekommer olika slags personuppgifter i den information som Säkerhetspolisen får tillgång till och behandlar uppgifter, såsom personnamn som omnämns i en konversation, en person som syns i bakgrunden på ett fotografi, eller ett IP-nummer som förekommer som metadata eller en adressuppgift.⁴¹ Uppgifterna kan därmed i princip handla om vad som helst och vara allt mellan helt harmlösa eller ytterst integritetskänsliga. I Utredningen nämns exempel på olika slags uppgifter som kan vara känsliga och att dessa är vanligt förekommande bland den information som personer själva väljer att dela med sig av öppet på internet. Uppgifterna kan bland annat bestå i profilinformation på sociala medier, blogginlägg, öppna diskussionstrådar och konversationer samt i privat kommunikation mellan människor. Uppgifterna kan även framgå av bilder, filmer och ljudfiler. Exempelvis kan bilder och filmer innehålla religiös klädsel eller symboler; vardagliga konversationer kan röra graviditet, sjukdom eller öppenhet kring sexuell läggning och sexuella relationer; incheckningar, taggade bilder eller liknande på sociala medier kan avse religiösa byggnader eller politiska engagemang.⁴² Uppgifterna kan därtill teckna ”en intim bild av en person” genom kartläggning av dennes kontakter, sociala nätverk, platsdata, webbhistorik och kommunikationsmönster.⁴³

Advokatsamfundet anser i likhet med Utredningen att lagstiftning av aktuellt slag kan medföra en avhållande effekt på viljan att yttra sig offentligt, om de enskilda uppfattar att olika former av opinionsyttringar kan medföra att Säkerhetspolisen registrerar dessa och behandlar dem över tid.⁴⁴ Det krävs därför stor aktsamhet då en lagstiftning genomförs som ytterst syftar till att skydda de demokratiska kärnvärdena, men

⁴¹ SOU 2025:49, s. 244.

⁴² SOU 2025:49, s. 249.

⁴³ SOU 2025:49, s. 315.

⁴⁴ SOU 2025:49, s. 264.

samtidigt riskerar att erodera desamma. Eftersom Utredningens förslag går ut på att öka såväl Säkerhetspolisens möjlighet att få tillgång till och behandla uppgifterna som omfattningen därav, ökar riskerna för att allmänhetens förtroende för samhället och demokratin i motsvarande grad minskar. Detta måste rimligtvis påverka de enskildas uppfattning om hur Utredningens förslag värnar om personlig integritet och rättssäkerhet.

Eftersom utrymmet för Säkerhetspolisens behandling i enlighet med förslaget ska öka måste detta kausalt innebära att den personliga integriteten minskar. Om tilliten mellan stat och medborgare urholkas i alltför hög grad, finns inte förutsättningar för ett öppet och fritt demokratiskt samhälle. Även om Utredningen insett att det på detta sätt kan uppstå en intressekonflikt mellan mål och medel, anser Advokatsamfundet inte att Utredningen har tagit denna problematik på tillräckligt stort allvar och hade välkomnat en undersökning och djupare analys.⁴⁵

Advokatsamfundet konstaterar att även Utredningen anser att rättsstaten, den fria åsiktsbildningen och respekten för medborgarens frihet och privatliv utgör helt nödvändiga hörnstenar i den svenska demokratin.

Ju känsligare uppgifterna är, desto mer ingripande anses det allmännas hantering av uppgifterna normalt vara.⁴⁶ Eftersom Säkerhetspolisens insamlande och behandling av uppgifter enligt Utredningens förslag kommer att vara omfattande och generell kommer alla slags uppgifter, även känsliga, att ingå.⁴⁷ Enligt förslaget ska det inte behöva göras någon åtskillnad avseende känsliga personuppgifter, eftersom detta skulle medföra ett alltför resurskrävande arbete för Säkerhetspolisen, samtidigt som även dessa slags uppgifter ska kunna finnas åtkomliga för det fall de senare visar sig behövas i Säkerhetspolisens arbete. Advokatsamfundet instämmer i Utredningens bedömning avseende vikten i att bibehålla rättsstaten, de demokratiska värdena och allmänhetens förtroende för myndigheterna, men finner mot denna bakgrund inte att Utredningen gjort tillräckligt för att tillvarata dessa intressen. Att erkänna intressenas existens och betydelse är en sak; att vidta åtgärder för att skydda dem är en helt annan.

⁴⁵ SOU 2025:49, s. 265.

⁴⁶ SOU 2025:49, s. 265 f.

⁴⁷ SOU 2025:49, s. 280.

Utredningen hänvisar till Internetstiftelsens undersökningar och gör gällande att det finns en stor förståelse för att den personliga integriteten får stå tillbaka om intrånget är motiverat av brottsbekämpning. Utredningen finner även att en stor majoritet av svenskarna anser sig kränkta av att personliga data från internetanvändning samlas in eller att en fjärdedel uttrycker oro över att myndigheter använder sådan data för att kartlägga dem.⁴⁸ När Utredningen hänvisar till Internetstiftelsens undersökning av hur allmänheten ser på den övervakning och kartläggning av deras personuppgifter som sker för brottsbekämpning eller liknande, så säger detta ingenting om hur de ställer sig till om personuppgifterna behandlas i allt större omfattning och för allt fler ändamål. Att ett flertal människor frikostigt delar med sig av personliga uppfattningar, även i mer känsliga ämnen, via olika digitala plattformar kan, som Utredningen påpekar, anses vara ett gott betyg för det demokratiska samhällskontraktet. Detta kontrakt innebär att medborgarna litar på att de inte övervakas av staten och inte riskerar repressalier för sina åsiktsyttringar.⁴⁹ Advokatsamfundet kan instämma i detta, men får samtidigt varna för att Utredningen kan ha överskattat detta som ett tecken på allmänhetens förtroende för samhället. Att enskilda delar med sig av sin information kan nämligen lika gärna bero på att de i olika grad är omedvetna om hur deras personuppgifter insamlas, kartläggs och behandlas.

Det är ett rimligt antagande att det någonstans finns en smärtgräns där allmänheten inte längre kommer att lita på samhället om denna gräns passeras. Advokatsamfundet anser inte att Utredningen i tillräcklig grad har beaktat hur allmänhetens inställning kan tänkas förändras om det blir fråga om en mer inträngande och omfattande övervakning än som förekommer i dagsläget. En sådan analys hade varit särskilt intressant eftersom Utredningens förslag innebär att personuppgifterna i ytterligare omfattning ska bli tillgängliga för Säkerhetspolisen.

Efter att ha konstaterat att de enskildas fri- och rättigheter, rätten till privatliv och personlig integritet, jämte Sveriges ställning som demokratisk rättsstat är viktiga värden som måste beaktas, kommer Utredningen fram till att de föreslagna lagstiftningsåtgärderna är motiverade och proportionerliga med hänsyn till Säkerhetspolisens behov att för att skydda Sveriges säkerhet ha tillgång till uppgifterna och för att myndighetens arbete ska underlättas och effektiviseras. Advokatsamfundet

⁴⁸ SOU 2025:49, s. 267.

⁴⁹ SOU 2025:49, s. 268.

finner att Utredningen alltför lättvindigt har kommit fram till dessa slutsatser och att man i högre grad borde ha analyserat och övervägt särskilda åtgärder för att tillvarata nämnda fri- och rättigheter. Förenklat uttryckt anser Advokatsamfundet att Utredningen härigenom ”låtit ändamålen helga medlen”.

Bestämmelser om informationsutbyte

3 kap. 1-4 §§: Utredningen föreslår att Säkerhetspolisen ska få lämna information till andra myndigheter, även utländska och därtill till mellanfolkliga organisationer där Sverige är medlem.⁵⁰ Som förslaget är utformat kan ytterligare sådana subjekt tillkomma och det går därför inte av förslaget att identifiera vilka myndigheter eller organisationer det kan bli fråga om. Det framgår heller inte hur många sådana subjekt det kan bli fråga om. Utöver detta ska uppgifterna dessutom kunna lämnas ut till privata subjekt. Härigenom kan lagstiftningen lämna tämligen öppet vilka som kan komma att få ta del av sådana personuppgifter som Säkerhetspolisen insamlar och har tillgång till. Därutöver ägnar Utredningen ingen större omsorg om de begränsade möjligheter som finns för att kunna kontrollera att personuppgifterna inte används för icke avsedda ändamål hos de myndigheter, svenska eller utländska, eller de mellanstatliga organisationer som kan komma att få ta del av personuppgifterna.

Advokatsamfundet känner stor oro inför denna utveckling. Detta försvårar de enskildas möjligheter att kunna förutse vilka som kan komma att få tillgång till deras personuppgifter, vilket i sin tur utgör ännu en risk för att förtroendet för myndigheterna och demokratin urholkas.

Bestämmelser om direktåtkomst

3 kap. 7 §: Utredningen vill utöka möjligheterna för Säkerhetspolisen att medge direktåtkomst till personuppgifter.⁵¹ Direktåtkomst innebär att mottagaren själv i ett specifikt fall bestämmer om ifrågavarande uppgift kan utlämnas. Detta är förenat med särskilda risker. Den utlämnande myndigheten, i detta fall Säkerhetspolisen, kommer därmed inte att göra någon prövning innan mottagaren bereder sig tillgång till uppgiften. Därigenom kommer mottagaren att få tillgång till uppgiften utan att det i det konkreta fallet sker någon sekretessprövning eller annan bedömning av riskerna med detta. Prövningen kommer genom möjligheten till direktåtkomst att i stället anses ha

⁵⁰ SOU 2025:49, s. 777 ff.

⁵¹ SOU 2025:49, s. 781 ff.

skett generellt redan genom att uppgifterna görs tillgängliga genom direktåtkomst. Ju fler som har tillgång till allt fler uppgifter genom direktåtkomst, desto fler och större blir riskerna för att uppgifterna kommer att användas på ett sätt som inte är avsett. Advokatsamfundet finner inte att Utredningen tagit tillräcklig hänsyn till dessa risker och vilka konsekvenser dessa kan leda till.

Bestämmelser om behandlingstid

4 kap. 1-5 §§: Advokatsamfundet konstaterar att Utredningens förslag banar väg för en mycket lång behandlingstid. Även om en längre behandlingstid endast ska gälla de särskilt angelägna fallen är det Säkerhetspolisen som bedömer hur länge behandlingen ska få pågå.⁵² Myndigheten har samtidigt ett egenintresse i att kunna ha tillgång till uppgifterna så länge det är möjligt och det är bara vid en eventuell tillsyn som behandlingstiden kommer att kontrolleras. Till följd av tillämpliga sekretessbestämmelser kommer den enskilde i praktiken att sakna insyn och möjligheter att själv kunna kontrollera behandlingen av dennes personuppgifter. Advokatsamfundet ser därför en risk för att personuppgifterna i praktiken kommer att sparas under en väsentligt längre tid än de egentligen behövs.

Bestämmelser om Säkerhetspolisens skyldigheter

5 kap. 1-16 §§: Advokatsamfundet har inga principiella invändningar mot de skyldigheter som Utredningen föreslår ska gälla för Säkerhetspolisen. Skyldigheterna överensstämmer väl med motsvarande skyldigheter enligt jämförlig persondataskyddslagstiftning, exempelvis GDPR och brottsdatalagen (2018:1177).⁵³ Däremot ifrågasätter Advokatsamfundet vilket skydd bestämmelserna egentligen kommer att ge de enskilda. Till följd av sekretesslagstiftningen kommer de enskilda i praktiken att sakna insyn och möjligheter att själv kunna kontrollera hur Säkerhetspolisen tillgodoser kraven på säkerhet eller andra krav som gäller vid behandlingen av deras personuppgifter. Detta medför att det i praktiken blir upp till Säkerhetspolisen att själv bestämma vilka åtgärder som ska vidtas och att de enskilda helt enkelt får lita på myndighetens bedömning.

Måhända kan intresset av att skydda Sveriges säkerhet och att ge Säkerhetspolisen förutsättningar att fullgöra sin verksamhet på ett effektivt sätt inte tillgodoses på annat

⁵² SOU 2025:49, s. 783 ff.

⁵³ SOU 2025:49, s. 789 ff.

sätt. Advokatsamfundet får dock uttrycka sin oro för att Utredningen inte i tillräcklig grad uppmärksammat hur de föreslagna bestämmelserna kan komma att påverka allmänhetens tilltro till att deras intressen av rättssäkerhet och personliga integritet tillgodoses. I detta sammanhang blir det viktigt att det sker en fortlöpande och effektiv tillsyn över hur Säkerhetspolisen uppfyller sina skyldigheter.

Bestämmelser om de enskildas rättigheter

6 kap.: Advokatsamfundet konstaterar att även de registrerades rättigheter väl överensstämmer med motsvarande rättigheter enligt exempelvis GDPR och brottsdatalagen (2018:1177).⁵⁴ Därför kan Advokatsamfundet i princip ställa sig bakom Utredningens förslag i dessa delar. När det gäller rätten till registerutdrag finner Advokatsamfundet emellertid en risk för att värdet av denna rättighet kommer att överskattas. De sekretessbestämmelser som gäller i Säkerhetspolisens verksamhet kommer nämligen i de flesta fall att innebära att den registrerade inte kommer att få ta del av den information som begäran avser (jfr. 6 kap. 1-2 §§ i förslaget). Det finns därmed en risk för att de registrerade upplever att deras rättigheter i praktiken är mer eller mindre meningslösa. Utredningen har enligt Advokatsamfundets uppfattning inte tillräckligt beaktat denna risk.

Vad gäller rätten till skadestånd (jfr 6 kap. 3 § i förslaget) kan Advokatsamfundet konstatera att de skadeståndsnivåer som tillämpas i Sverige är så blygsamma att det i praktiken blir meningslöst för en enskild att väcka talan härom.⁵⁵ Dessutom gäller även här att den registrerade inte kommer att få ta del av den information som talan avser (jfr. 6 kap. 2 §§ i Utredningens förslag) och möjligheterna att förebringa bevisning för talan kommer därför att vara ytterst begränsade. Även denna rättighet kommer därför enligt Advokatsamfundets uppfattning att framstå som mer eller mindre meningslös. Inte heller denna problematik har beaktats i tillräcklig grad av Utredningen.

Tillsyn

Att verksamhet som bedrivs för att skydda Sveriges nationella säkerhet bedrivs i hemlighet är enligt Advokatsamfundets uppfattning helt naturligt. I annat fall skulle en sådan verksamhet bli helt meningslös. Samtidigt finns det typiskt sett större anledning för de enskilda att känna större oro för en behandling av deras personuppgifter som

⁵⁴ SOU 2025:49, s. 796 ff.

⁵⁵ Jfr. HD:s dom den 6 december 2013, mål nr T 2807-12 (NJA 2013 s. 1046).

sker dolt än om behandlingen sker öppet, transparent och med möjligheter för den enskilde att få insyn i hur personuppgifterna behandlats. För att inte förtroendet för en sådan verksamhet ska skadas är det därför särskilt viktigt att allmänheten upplever att det finns särskilda organ som kan utöva tillsyn över behandlingen av personuppgifterna och som kan se till att berättigade integritetsintressen tillgodoses.

Utredningen utgår från att Säkerhetspolisen kan anförtros uppgifter som kräver svåra bedömningar inom detta område.⁵⁶ Advokatsamfundet finner ingen anledning att ifrågasätta vare sig Säkerhetspolisens kompetens eller goda intentioner när det gäller att fullgöra verksamheten på ett omdömesgillt, omsorgsfullt och lagenligt sätt. Samtidigt finns det en fara i att i att överlåta bedömningen av skyddet för den personliga integriteten till Säkerhetspolisen när denna samtidigt utgör en part med motsatta intressen. För att bibehålla allmänhetens tillit till samhället är det därför viktigt att det finns en möjlighet för kontrollorganen att utöva en reell tillsyn som är värd mer än bara namnet. Detta blir särskilt aktuellt när Säkerhetspolisen enligt förslaget ska få utökade möjligheter att insamla och behandla personuppgifter. Därför anser Advokatsamfundet att Utredningen inte i tillräcklig grad har beaktat hur kontrollorganens möjligheter att utöva en ordentlig tillsyn kan bidra till att allmänhetens förtroende för Säkerhetspolisens arbete bibehålls eller i vart fall inte skadas.

Tillsynsmyndigheternas ageranden och generella rapportering av sina iakttagelser blir därför av särskilt stor betydelse när det gäller att vidmakthålla ett högt förtroende för det nationella säkerhetsarbetet. Detta förutsätter att tillsynsmyndigheterna har befogenheter, resurser och kompetens som gör att de har en reell möjlighet att granska och analysera Säkerhetspolisens verksamhet i dessa avseenden. Advokatsamfundet anser inte att Utredningen i tillräcklig grad har beaktat denna problematik.

Advokatsamfundet känner i detta sammanhang en stor oro för att personalen hos tillsynsmyndigheterna kan sakna tillräcklig teknisk kompetens för att genomföra en ingående, sakkunnig och heltäckande tillsyn. Om tillsynen utförs av jurister hos tillsynsmyndigheterna som inte endast ska bedöma om de juridiska förutsättningarna för behandlingen har uppfyllts hos Säkerhetspolisen, utan dessa även ska granska teknik och tekniska förutsättningar, så saknas sådan kompetens hos dessa jurister. Den

⁵⁶ SOU 2025:49, s. 283 och 322.

utbildning som Säkerhetspolisen enligt Utredningens förslag ska ge tillsynsmyndigheternas personal är ett bra steg på väg. Dock anser Advokatsamfundet inte detta vara tillräckligt, eftersom en sådan utbildning och dess innehåll styrs och bestäms av Säkerhetspolisen. För att korrekt och objektivt kunna bedöma kvalitet, säkerhet och innebörden av de tekniska lösningar som finns i de system, produkter och tjänster som används, måste tillsynsmyndighetens personal ha förvärvat sådana fackkunskaper som möjliggör ett kritiskt granskande av Säkerhetspolisens tekniska lösningar och utrustning. Utredningen har enligt Advokatsamfundets uppfattning i och för sig beaktat denna problematik, men borde ha fört ett närmare resonemang kring hur dessa utmaningar ska mötas.⁵⁷

Bestämmelser om tillsyn

7 kap.: Utredningen framhåller att en tillsyn över hur personuppgifter behandlas i tekniskt avseende kan förutsätta att tillsynsmyndighetens personal får del av samma utbildning som personal från Säkerhetspolisen.⁵⁸ Advokatsamfundet känner viss oro för att tillsynen kan komma att begränsas med hänsyn till resurser och kompetens, så att den endast kommer att ske mer eller mindre sporadiskt. Utövandet av tillsyn är särskilt viktigt i sammanhanget, eftersom de enskilda själva till följd av olika sekretessbestämmelser kommer att sakna möjlighet att få insyn i hur deras personuppgifter behandlas. Ett aktivt och ofta återkommande tillsynsarbete kan möjligen bidra till ett fortsatt förtroende hos allmänheten för Säkerhetspolisens verksamhet och behandlingen av personuppgifterna. Detta förutsätter även en fortlöpande information från tillsynsmyndigheterna om behandlingens överensstämmelse med lagar och andra författningar.

Förslaget till ny lag om särskilda uppgiftssamlingar

Utredningen innehåller även ett förslag till en ny lag om särskilda uppgiftssamlingar och beträffande detta förslag har Advokatsamfundet följande synpunkter.

Allmänt om förslaget

Utredningens förslag till ny lag om särskilda uppgiftssamlingar syftar till att möjliggöra hantering av stora, inledningsvis ofta ostrukturerade, informationsmängder där

⁵⁷ SOU 2025:49, s. 680 ff.

⁵⁸ SOU 2025:49, s. 797 ff.

granskning enligt säpodatalagen inte är möjlig.⁵⁹ Eftersom det blir fråga om omfattande insamling av stora mängder uppgifter utan någon egentlig urskiljning är risken för integritetsintrång särskilt stor. I uppgifterna kan det ingå känsliga eller annars särskilt skyddsvärda personuppgifter.

Advokatsamfundet saknar därför en analys av hur myndigheten redan initialt ska bedöma intrånget som behandlingen kan antas medföra och vilka hänsynstaganden som ska göras i samband därmed.⁶⁰ Det finns enligt Advokatsamfundet en typisk och uppenbar risk för att allmänhetens förtroende för samhället och myndigheterna äventyras ju fler uppgifter som behandlas och ju fler anledningar som läggs till grund för den ökade behandlingen.

Lagens tillämpningsområde

1 kap. 2 §: Allmänna bestämmelser (s. 804 ff.). Den föreslagna lagen ska vara tillämplig när det är fråga om en ”särskild uppgiftssamling” av personuppgifter. För bedömning av vad som är en sådan särskild uppgiftssamling hänvisas till 1 kap. 2 § i den föreslagna lagen. Där anges att en särskild uppgiftssamling är en samling med uppgifter som inte får tas fram utan tillstånd och där tillgången till uppgifterna är begränsad genom tekniska eller organisatoriska åtgärder.⁶¹

En samling av uppgifter kan föreligga i stort sett hur som helst, eftersom det inte anges hur många uppgifter det ska vara fråga om för att utgöra en samling eller hur uppgifterna ska vara strukturerade. Det förefaller inte heller gälla någon begränsning avseende vilket slags uppgifter som kan förekomma. Advokatsamfundets bedömning är att det därför i praktiken kan bli svårt att avgränsa lagens tillämpningsområde.

Insamling av uppgifter

De föreslagna bestämmelsernas utformning och innehåll kan därmed medföra en risk för att det i praktiken i de allra flesta fall kan anses tillåtet att samla in uppgifterna. Detta kan i sin tur leda till att Säkerhetspolisen samlar på sig stora mängder uppgifter mer eller mindre för att de kan vara bra att ha. Därför vore det enligt Advokatsamfundet önskvärt med någon slags avgränsning som gäller redan innan

⁵⁹ SOU 2025:49, s. 30 ff.

⁶⁰ Jfr. 5 § p. 3 lagen (2008:717) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet.

⁶¹ SOU 2025:49, s. 804 ff.

uppgiftsmängden får samlas in, så att lagen inte framstår som att den ger Säkerhetspolisen obegränsade befogenheter vad gäller själva insamlingen.

Det anges i och för sig att det är fråga om en samling med uppgifter som inte får tas fram utan tillstånd. Dock framgår det inte tydligt om det krävs tillstånd för att ta fram själva samlingen, eller om tillståndskravet endast gäller när Säkerhetspolisen ska ta fram uppgifter ur samlingen.⁶²

Enligt Advokatsamfundet bör detta förtydligas och ur integritets- och rättssäkerhetsaspekt är det önskvärt om ett krav på tillstånd även gäller innan Säkerhetspolisen får börja inrätta uppgiftssamlingarna. Om det framkommer att Säkerhetspolisen har inrättat en mängd olika samlingar med allehanda slags uppgifter om de enskilda för att i senare skede kunna plocka ut de uppgifter som är intressanta, är detta ägnat att ytterligare förstärka intrycket av att vi alla är allmänt övervakade och kartlagda. Detta medför enligt Advokatsamfundet ännu en risk för att Utredningens förslag kan bli kontraproduktiva, då det kan skada förtroendet för samhället och demokratin.

Framtagande av uppgifter

Utredningen föreslår att det som utgångspunkt ska gälla ett förbud mot att ta fram uppgifter ur en uppgiftssamling genom att läsa eller tillgängliggöra uppgifterna (framtagningsförbud). För att uppgifterna ska få tas fram ur samlingen krävs att Säkerhetspolisen först inhämtar ett tillstånd. Ansökan om ett sådant tillstånd ska göras hos Försvarsunderrättelsedomstolen.⁶³ Av ansökan ska bland annat framgå ändamål, behov samt vilka sökbegrepp och teknik för urval som ska användas. Domstolen gör en fullständig legalitets-, behovs- och proportionalitetsprövning. Alla tillstånd ska vara tidsbegränsade.

Advokatsamfundet får här åter uppmärksamma om att det inte av den föreslagna lagtexten är helt klart om krav på tillstånd enbart gäller för själva framtagandet av uppgifterna, eller om det även föreligger ett tillståndskrav redan för att få genomföra själva insamlingen. Utifrån integritets- och rättssäkerhetsaspekterna och intresset i att allmänheten känner förtroende för samhället och myndigheterna, finner

⁶² SOU 2025:49, s. 807.

⁶³ SOU 2025:49, s. 815 och 820 samt 3 kap. 1 § och 4 kap. 1 § i förslaget.

Advokatsamfundet att det är lämpligt att ett krav på tillstånd även gäller för själva insamlandet.

Tillståndsprövning

Eftersom Förvarsunderrättelsedomstolen föreslås bli den myndighet som ska pröva om tillstånd ska meddelas enligt lagen,⁶⁴ förutsätter detta att domstolen har tillräckliga resurser och kompetens för att göra en sådan prövning. Advokatsamfundet har i och för sig inga invändningar mot att domstolen även tilldelas dessa arbetsuppgifter, eftersom domstolen redan nu har erfarenhet från liknande uppgifter när det gäller tillstånd till signalspaning.⁶⁵

En särskild problematik som Advokatsamfundet finner anledning att uppmärksamma är risken för att Förvarsunderrättelsedomstolen överskattar sökandens bedömning av proportionaliteten i de åtgärder som ansökan gäller. För att tillstånd ska få meddelas krävs nämligen *att det står klart* att skälet för att utföra behandlingen överväger intrånget i de enskilda eller allmänna intressen som kan påverkas av behandlingen.⁶⁶ Den föreslagna bestämmelsen liknar den bestämmelse som finns i lagen (2008:717) om signalspaning i förvarsunderrättelseverksamhet. För att domstolen ska kunna göra den föreskrivna intresseavvägningen mellan behovet av åtgärderna och det intrång som åtgärderna kan leda till, måste det även göras en bedömning av intrångets art och omfattning. Om domstolen inte bemödar sig med att göra en sådan bedömning kommer det i realiteten endast bli fråga om en gissning av intrångets betydelse, där intresset av åtgärden mer eller mindre slentrianmässigt och godtyckligt kommer att bedömas klart överstiga intrånget för att gå sökanden till mötes.⁶⁷ Bedömningen riskerar i så fall att underskatta intrånget i den personliga integriteten och rättssäkerheten. Det behövs därmed en ordentlig analys av vilka slags uppgifter som typiskt sett förekommer, vilka hot och risker som typiskt sett kan föreligga för detta slags uppgifter, vilka skador eller andra negativa konsekvenser som typiskt sett kan drabba den som uppgifterna gäller vid en felaktig eller obehörig behandling av uppgifterna, samt hur stor sannolikheten typiskt sett är för att dessa risker blir verklighet. Varken Förvarsunderrättelsedomstolen eller Säkerhetspolisen själv kan

⁶⁴ SOU 2025:49, s. 820 och 4 kap. 1 § i förslaget.

⁶⁵ Enligt lagen (2008:717) om signalspaning i förvarsunderrättelseverksamhet.

⁶⁶ 3 kap. 5 § p. 3 i förslaget och SOU 2025:49, s. 819.

⁶⁷ Jfr. 5 § p. 3 lagen (2008:717) om signalspaning i förvarsunderrättelseverksamhet.

bedöma omfattningen och arten av det integritetsintrång som kan uppkomma utan att göra en sådan analys för att sedan jämföra detta med värdet av den tilltänkta åtgärden. Utan en sådan analys skulle det därmed rentav bli fråga om ett åsidosättande av skyldigheten att göra den proportionalitetsavvägning mellan intressena som domstolen är ålagd. Det går ju inte att väga värdena mot varandra om inte båda är analyserade och bedömda.

Användningsbegränsning

Utredning föreslår att en användningsbegränsning ska gälla för uppgifter som tagits fram från en särskild uppgiftssamling. Sådana uppgifter ska inte få användas för att utreda brott, exempelvis i en förundersökning.⁶⁸

Advokatsamfundet saknar en bedömning från Utredningen avseende hur det rent praktiskt ska vara möjligt att garantera att sådana framkomna uppgifter inte kommer att användas eller påverka en utredning. Att bara förlita sig på myndighetspersonalens omdöme är inte tillräckligt och det kan inte uteslutas att det lämnas ”tips” till utredningen om vad denna bör beakta utifrån någon medarbetares kännedom om uppgifterna.

Proportionalitet

Utredningen har kommit fram till att det är proportionerligt att införa de föreslagna bestämmelserna. Som skäl till detta anför Utredningen att det inte skulle vara praktiskt möjligt att undanta vissa slags personuppgifter eller att sådana undantag skulle förfela syftet med den föreslagna lagstiftningen. Därtill gör Utredningen gällande att det saknas möjlighet att ge tillsynsmyndigheter tillgång till uppgifter som ingår i en särskild uppgiftssamling, eftersom detta skulle förutsätta att tillsynsmyndigheten först inhämtar tillstånd till detta från domstol (5 kap. 2 § i förslaget). Utredningen har även bedömt att den föreslagna lagstiftningen är nödvändig för att skydda nationell säkerhet och att de föreslagna bestämmelserna är proportionella i ett demokratiskt samhälle.⁶⁹

Advokatsamfundet ställer sig tveksamt till denna bedömning, eftersom möjligheterna att kontrollera Säkerhetspolisens insamling av uppgifter under sådana förhållanden i praktiken blir mycket begränsade. Om kravet på tillstånd endast gäller för framtagande

⁶⁸ SOU 2025:49, s. 815 f.

⁶⁹ SOU 2025:49, s. 806.

av uppgifter ur de redan insamlade uppgifterna, och inte för insamlandet i sig, är kontrollmöjligheten än mer begränsad. Samtidigt saknar Advokatsamfundet en närmare analys och bedömning av hur den föreslagna lagen kan anses proportionell och hur den kan påverka allmänhetens inställning till lagstiftningen, samhället och myndigheterna.

Om lagstiftningen innebär att det i praktiken blir nära nog fritt fram för Säkerhetspolisen att inrätta särskilda uppgiftssamlingar, finns det enligt Advokatsamfundet en större risk för att allmänheten tappar tilliten till samhället eller myndigheterna och att Utredningen har underskattat denna risk.

Avslutning

Om säkerhetsläget nu har utvecklats negativt till den grad att staten mer eller mindre obegränsat måste kunna samla in, ha tillgång till och behandla uppgifter om alla personer för att kunna ingripa mot några av dem, så vore det enligt Advokatsamfundets uppfattning betydligt mer hederligt att öppet framhålla detta. När det i stället sker återkommande lagstiftningsinitiativ för att steg för steg åstadkomma denna utveckling blir den inte lika uppenbar för allmänheten. Om säkerhetsläget är så allvarligt som Utredningen framhåller och att det numera föreligger ett sådant behov att Säkerhetspolisen kan få tillgång till uppgifter i en sådan omfattning och på sådant sätt som Utredningen föreslår, så är det kanske rentav befogat att vi börjar överväga att inte längre använda de digitala kommunikationsvägarna på samma öppna sätt som tidigare. Utredningens uttalande att de föreslagna bestämmelserna kan verka hämmande på de enskildas utövande av sina demokratiska rättigheter ska ses mot denna bakgrund. Detta skulle rentav kunna vara önskvärt utifrån samhällets perspektiv, eftersom den informationsmängd som Säkerhetspolisen får att hantera i så fall skulle kunna minska och därmed skulle myndighetens arbete kunna effektiviseras ytterligare.

Säkerhetspolisens behov att mer eller mindre obegränsat kunna få tillgång till alla slags personuppgifter för att skydda Sveriges nationella säkerhet är ett angeläget intresse och det är begripligt att Utredningens målsättning har varit att tillgodose detta intresse. Trots detta är det ingalunda självklart att de enskilda känner sig trygga med att deras personuppgifter ska finnas tillgängliga för Säkerhetspolisen på det sätt och i den omfattning som Utredningen föreslår. Advokatsamfundet konstaterar att allmänhetens medvetenhet med tiden har ökat om att samhället vill ha tillgång till deras



personuppgifter i en omfattning som blir allt större och allt mer obegränsad. Om Utredningens förslag leder till lagstiftning, anser Advokatsamfundet att det är sannolikt att allmänhetens känsla av att ständigt vara övervakad ytterligare kommer att öka. Då blir det även naturligt att allmänheten känner tveksamhet inför att fortsätta kommunicera fritt och öppet i de digitala miljöerna. Utredningen har inte i tillräcklig utsträckning uppmärksammat denna problematik och därigenom riskerar Utredningens förslag att bli kontraproduktivt genom att det ökar allmänhetens misstänksamhet.

Med hänvisning till vad som nu anförts, avstyrker Advokatsamfundet Utredningens förslag.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Mia Edwall Insulander