

Stockholm den 25 mars 2026

R-2026/0396

Till Utrikesdepartementet

UD2026/02550

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 11 februari 2026 beretts tillfälle att yttra sig över promemorian Myndigheten för utrikes underrättelser.

Synpunkter

Inledning

Advokatsamfundets uppgift är främst att ta ställning till hur promemorians 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.

Advokatsamfundet har tidigare avgivit ett remissvar avseende slutbetänkandet Signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet – en modern och ändamålsenlig lagstiftning (SOU 2024:59).¹ De slutsatser och synpunkter som Advokatsamfundet i sitt remissvar lämnat på nämnda slutbetänkande är aktuella även avseende förslagen i förevarande promemoria.

Advokatsamfundet är införstått med behovet av underrättelseverksamhet, särskilt mot bakgrund av det mycket spända säkerhetsläge som nu råder. Sveriges nationella säkerhet är i högsta grad beroende av att ha en effektiv och kompetent

¹ Se Advokatsamfundets remissyttrande den 18 juli 2025, R-2025/1593.

underrättelsetjänst, men detta behov får samtidigt inte leda till att intresset i att skydda enskildas integritet och tillgodose krav på rättssäkerhet reduceras i en sådan omfattning att befolkningen börjar tappa tilltron till samhället. Advokatsamfundet har återkommande varnat för att den pågående utvecklingen av lagstiftningen sakta men säkert i allt högre grad urgröper den personliga integriteten och rättssäkerheten.

Vad gäller förslagen i promemorian så har dessa direkt koppling till de förslag som lämnades i betänkandet En reformerad underrättelseverksamhet (SOU 2025:78). I detta betänkande – där Advokatsamfundet inte varit remissinstans (Remiss 2025-06-17, Fö2025/01020) – föreslås inrättandet av en ny underrättelsemyndighet; Myndigheten för utrikes underrättelser, som ska verka som en civil underrättelsemyndighet vid sidan av den militära.

Promemorian som är aktuell för detta remissvar innehåller förslag till bestämmelser om behandling av personuppgifter hos den föreslagna myndigheten och inte om själva inrättandet av myndigheten.

Det finns därför anledning för Advokatsamfundet att i sammanhanget ange sina synpunkter på vissa av de förslag som lämnades i betänkandet (SOU 2025:78). Enligt Advokatsamfundet är det svårt att förstå nyttan i att inrätta ytterligare en myndighet som ska bedriva utrikes underrättelseverksamhet, när motsvarande verksamhet redan bedrivs inom Försvarsmakten. Där finns sedan länge en organisation för underrättelseverksamhet och som under lång tid skaffat sig kompetens och erfarenhet inom området. Därtill är denna myndighet organiserad för sådan verksamhet och har inrättat resurser, utrustning, rutiner och andra verktyg. Om underrättelser nu kommit att behövas i ytterligare verksamheter är det därför enligt Advokatsamfundets uppfattning lämpligare att utöka Försvarsmaktens roll och uppgifter, hellre än att inrätta en ny myndighet som i praktiken kommer att utföra i princip samma arbetsuppgifter.

Samtidigt har hotbilden och det säkerhetspolitiska läget alltmer kommit att utvecklas mot att även civil verksamhet omfattas och drabbas, vilket innebär att den distinktion som traditionellt gällt mellan det militära och civila området blivit allt mindre självklar.² Olika privaträttsliga aktörer har därför kommit att utgöra ytterligare

² Se prop. 2017/18:89 s. 33 ff., liksom även SOU 2015:25 s. 20, 221 och 226 ff.

verksamhetsutövare som omfattas av säkerhetsskyddslagstiftningen.³ Detta talar ytterligare för att det inte behövs någon ny civil underrättelseverksamhet. Denna verksamhet, med den behandling av personuppgifter som omfattas, bör därför även fortsättningsvis ske hos Försvarsmakten.

Om en ny myndighet för snarlika ändamål ska behandla samma slags personuppgifter som Försvarsmakten så betyder detta att uppgifterna kommer att behandlas i större utsträckning, hos ytterligare en aktör och därmed att bli tillgänglig för fler personer. Detta utgör i sig en ökad risk för den personliga integriteten som mot bakgrund av ovanstående framstår som än mer onödig. Advokatsamfundet anser därför inte att det bör inrättas någon ny underrättelsemyndighet enligt förslaget i betänkandet.

Utifrån att Advokatsamfundet inte ställer sig bakom förslagen i betänkandet om att inrätta en särskild civil myndighet för utrikes underrättelser, medför detta att Advokatsamfundet redan på denna grund inte heller kan ställa sig bakom promemorians förslag avseende den lagstiftning som föreslås styra myndighetens verksamhet. Samtidigt anser Advokatsamfundet att det finns anledning att lämna särskilda synpunkter på flera av förslagen i promemorian, i enlighet med följande.

Sammanfattning

Många av de slutsatser och bedömningar som görs i promemorian är sådana som Advokatsamfundet kan instämma i. Advokatsamfundet har exempelvis inget att erinra mot de lagtekniska förslagen, såsom där det är fråga om att ändra beteckningar så att hänvisningar i olika regelverk blir korrekta. Samtidigt innehåller Promemorians förslag sådana delar som Advokatsamfundet anser sig behöva invända mot eller kommentera i enlighet med nedan.

Utrikes underrättelseverksamhet

Myndighetens huvudsakliga uppgift kommer enligt promemorian att vara att bedriva utrikes underrättelseverksamhet till stöd för svensk utrikes- säkerhets- och försvarspolitik samt i övrigt kartlägga yttre hot mot Sverige.⁴ En stor del av Försvarsmaktens utrikes underrättelseuppdrag och delar av omvärldsbevaknings uppdraget ska enligt promemorian inordnas i den nya myndigheten.⁵ Detta förefaller i

³ Se 1 kap. 1 § säkerhetsskyddslagen (2018:585).

⁴ Se promemorian s. 207.

⁵ Se promemorian s. 208.

sak vara samma uppgift som Försvarsmakten har, bland annat genom Must. Advokatsamfundet har svårt att se någon egentlig nytta i att två olika myndigheter utför likartade arbetsuppgifter inom samma verksamhetsområde.

Begreppet utrikes underrättelseverksamhet

Som Advokatsamfundet uppfattar promemorian, är inte avsikten att begreppet utrikes underrättelseverksamhet i sak ska innebära något annat än det hittills gällande begreppet försvarsunderrättelseverksamhet.⁶ När det föreslås ske ändringar i befintliga begrepp uppstår som en naturlig följd även frågan om det nu är något annat eller ytterligare som tillkommit. Det finns annars ingen anledning att ändra på befintliga och inarbetade begrepp.

Advokatsamfundet anser därför att begreppet utrikes underrättelseverksamhet bör definieras särskilt och klargöras närmare, så att bytet av begrepp inte uppfattas som att det ska ge möjlighet att bedriva underrättelseverksamhet för andra syften än försvarsändamål. Begreppet bör därför utvecklas under *Betydelse* i 1 kap. 5 § i promemorians förslag till lag om behandling av personuppgifter vid Myndigheten för utrikes underrättelser.

Att det ska vara fråga om civil underrättelseverksamhet torde inte innebära något annat än att myndigheten inte ska sortera under Försvarsdepartementet. Därmed ska underrättelseverksamheten fortfarande bedrivas utifrån Sveriges försvar och ge stöd till svensk utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik samt i övrigt kartlägga yttre hot mot Sverige. I detta sammanhang anser Advokatsamfundet att det finns risk för att myndighetens och Försvarsmaktens underrättelseverksamhet kan komma att överlappa varandra, något som inte har adresserats i tillräcklig utsträckning i promemorian.⁷

Samtidigt ska myndigheten bistå både civila och militära uppdragsgivare, vilket kan försvåra gränsdragningen ytterligare.⁸

Enligt promemorian ska utrikes underrättelseverksamhet endast avse utländska förhållanden. Det framgår dock inte tydligt om de utländska förhållanden som

⁶ Se promemorian s. 13.

⁷ Se promemorian s. 179 ff.

⁸ Se promemorian s. 184

underrättelseverksamheten ska riktas emot även kan befinna sig i Sverige. Det kan även tänkas att någon av de aktörer som är involverade i de utländska förhållandena är svensk. I så fall finns enligt Advokatsamfundets bedömning en risk för att både utländska och inhemska förhållanden kan komma att omfattas och att det därför kan uppkomma en sammanblandning mellan utländska och inhemska förhållanden. Advokatsamfundet anser att denna problematik borde ha ägnats större uppmärksamhet i promemorian.⁹ I vart fall är detta något som behöver övervägas ytterligare inom ramen för den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet.

Därtill blir det så att olika myndigheter gör samma sak, vilket är onödigt. Samtidigt finns redan en myndighet, FM och Must, som har en under lång tid inarbetad erfarenhet och kompetens på området. Det finns inget behov av en ny myndighet som i huvudsak gör samma arbete. Det framstår därför som mycket tveksamt vilken nytta förslaget i realiteten skulle få.

Förhållandet till GDPR

Promemorians förslag innehåller en bestämmelse om att dataskyddsförordningen (GDPR) och lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning inte ska gälla vid behandling av personuppgifter inom den föreslagna lagens tillämpningsområde.¹⁰

Advokatsamfundet vill i detta sammanhang framhålla risken för att det kan uppstå onödiga olikheter mellan GDPR och den föreslagna lagen om behandling av personuppgifter vid Myndigheten för utrikes underrättelser, inte minst vad gäller innebörden av de olika begrepp som förekommer.¹¹

Personuppgiftsansvaret

I promemorians lagförslag framgår att Myndigheten för utrikes underrättelser ska vara personuppgiftsansvarig för behandlingen av personuppgifter.¹² Ingen annan nämns i den föreslagna bestämmelsen som möjlig personuppgiftsansvarig, trots att det i

⁹ Se promemorian s. 182.

¹⁰ Se promemorian s. 16, 64, 205 och 209.

¹¹ Jfr. promemorian s. 213.

¹² Se promemorian s. 259.

promemorian förs ett resonemang om att gemensamt personuppgiftsansvar ändå skulle kunna förekomma.¹³

Om promemorians förslag genomförs, kommer detta medföra att lagregelns uttryckliga lydelse ändras genom uttalanden i förarbetena, vilket Advokatsamfundet finner olämpligt. Lagtext och förarbetsuttalanden ska hänga ihop.

Därför anser Advokatsamfundet att den föreslagna bestämmelsen om vem som är personuppgiftsansvarig borde kompletteras, exempelvis med att gemensamt personuppgiftsansvar kan förekomma med annan som tillsammans med myndigheten bestämmer ändamål och medel för behandlingen.

Rättslig grund för behandlingen

Advokatsamfundet ifrågasätter om den rättsliga grunden egentligen är tillräckligt tydlig och avgränsad om begreppet utrikes underrättelseverksamhet inte definieras? Rättslig grund kan väl inte anses vara avtal om vad som helst med vem som helst?¹⁴

Ändamålen med behandlingen

Om begreppet utrikes underrättelseverksamhet inte definieras blir det svårt att förutse, identifiera och avgränsa ändamålen.¹⁵ Att utrikes underrättelseverksamhet ska bedrivas till stöd för svensk utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik samt i övrigt för kartläggning av yttre hot mot landet är i och för sig ett ändamål, men det framgår fortfarande inte vilka slags uppgifter det typiskt sett kan bli fråga om. Samtidigt är det tveksamt om det verkligen går att hålla isär när något endast är utländska förhållanden? Betyder det att om det finns något slags inrikes koppling så får uppgifterna inte behandlas?¹⁶

Det kan även bli fråga om andra ändamål och verksamhet som inte innefattar utrikes underrättelseverksamhet eller som inte omfattas av andra i lagen särskilt angivna ändamål. Mot denna bakgrund anser inte Advokatsamfundet att ändamålen är tillräckligt tydliga och avgränsade.¹⁷ I detta sammanhang ifrågasätter vidare Advokatsamfundet om samtliga slags uppgifter som insamlats och behandlas för

¹³ Se promemorian s. 260.

¹⁴ Se promemorian s. 216.

¹⁵ Se promemorian s. 217.

¹⁶ Se promemorian s. 219.

¹⁷ Se promemorian s. 223.

underrättelseändamål verkligen behövs för sådana andra slags ändamål. Om så inte är fallet bör uppgifterna inte heller behandlas.

Gemensamt tillgängliga uppgifter

Enligt promemorian ska personuppgifter i vissa sammanhang få göras gemensamt tillgängliga. Det framgår även att det inte ska anges närmare när uppgifterna ska anses vara "gemensamt tillgängliga".¹⁸ Om det inte är tillräckligt tydligt när något ska anses vara gemensamt tillgängligt så blir det, enligt Advokatsamfundet, svårt att förutse under vilka förhållanden detta är för handen eller om det behöver vidtas några särskilda åtgärder för att skydda informationen mot obehörig åtkomst eller behandling efter att den gjorts gemensamt tillgänglig. Advokatsamfundet anser också att det behöver klargöras vilka myndigheter som ska kunna få gemensam tillgång till uppgifterna, så att detta inte framstår som godtyckligt.

Direktåtkomst

Såsom anges i promemorian avses med direktåtkomst att någon har direkt tillgång till någon annans register eller databas och på egen hand kan söka efter information, dock utan att kunna påverka innehållet i registret eller databasen.

I promemorian konstateras även att direktåtkomst kan innebära särskilda risker för den personliga integriteten.¹⁹ Advokatsamfundet kan dock inte se att dessa risker har ägnats någon större uppmärksamhet i promemorian. Det saknas resonemang kring vilka risker som skulle kunna förekomma och hur dessa bör hanteras. Det finns exempelvis inget resonemang kring hur det kan säkerställas att personuppgifterna inte behandlas för obehöriga ändamål hos den som inhämtar uppgifterna. Detta bör åtgärdas under den fortsatta beredningen.

Eftersom det är den inhämtande myndigheten som vid direktåtkomst själv i enskilda fall avgör när inhämtandet ska ske och vilka uppgifter som ska inhämtas, blir det svårt att förstå logiken när det samtidigt anges att det är Myndigheten för utrikes underrättelser som i enskilda fall avgör om direktåtkomst ska medges.²⁰ Advokatsamfundet finner att det bör förtydligas vad som egentligen gäller.

¹⁸ Se promemorian s. 235 ff.

¹⁹ Se promemorian s. 237 ff.

²⁰ Se promemorian s. 240.

Enligt promemorian är det Försvarsmakten, Säkerhetspolisen och Försvarets radioanstalt som ska kunna ha direktåtkomst, men det ska även vara möjligt att medge direktåtkomst för andra myndigheter. Därtill ska regeringen kunna fatta beslut om direktåtkomst i enskilda fall.²¹ Eftersom det uttalas att direktåtkomst innebär särskilda risker för den personliga integriteten, borde det anges i lag vilka som ska ha möjlighet till direktåtkomst och inte lämnas utrymme för det slags utökning av kretsen av berättigade subjekt som föreslås i promemorian. De föreslagna bestämmelserna skulle medföra att det knappast går att förutse vilka subjekt som kommer att kunna få direktåtkomst till uppgifterna. Enligt promemorian ska dessa risker motverkas bland annat genom att förutsättningarna för direktåtkomsten ska dokumenteras och att tillgången till uppgifter ska vara förbehållen personer som på grund av deras arbetsuppgifter behöver ha tillgång till uppgifterna. Därtill ska direktåtkomst inte få medges innan det säkerställts att mottagaren uppfyller kraven på behörighet och säkerhet. Promemorian för dock inte något närmare resonemang kring hur detta ska kunna säkerställas och inte heller beträffande vilka risker som kan uppstå till följd av att kretsen av subjekt med direktåtkomst utökas. Detta blir särskilt angeläget om det blir fråga om att medge direktåtkomst även till utländska aktörer.²² Advokatsamfundet anser därför att promemorian tagit alltför lättvindigt på dessa risker och anser att fördjupade analyser bör göras inom ramen för det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Personuppgiftsbiträden

Anlitandet av personuppgiftsbiträden för behandling av uppgifter i myndighetens verksamhet torde innebära att dessa får tillgång till de uppgifter som behandlas, där tillgången till uppgifterna kan föreligga för personal hos personuppgiftsbiträdena men även enbart tekniskt. Detta torde därmed innebära att uppgifterna även ska anses röjda eller utlämnade till personuppgiftsbiträdena.²³

De uppgifter som kommer att behandlas av myndigheten angår underrättelseverksamhet och omfattas därmed typiskt sett av sekretess.²⁴ Om uppgifterna görs tillgängliga för de anlitade personuppgiftsbiträdena måste detta vara

²¹ Se promemorian s. 243.

²² Se promemorian s. 246.

²³ Jfr. betänkandena SOU 2018:25 och SOU 2021:1.

²⁴ Se 15 kap. 1 och 2 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

förenligt med sekretessbestämmelserna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).²⁵

Myndigheten för utrikes underrättelser torde därför enligt Advokatsamfundets bedömning kunna anlita personuppgiftsbiträden endast i mycket begränsad utsträckning och efter särskilda åtgärder för att säkerställa sekretessen och säkerheten vid sådan behandling. Detta gäller inte minst om det blir fråga om att använda molntjänster.

Personuppgiftsbiträdet ska inte i sin tur få anlita personuppgiftsbiträden (underbiträden) utan skriftligt tillstånd från myndigheten.²⁶ Det anges dock inte närmare vad ett sådant skriftligt tillstånd ska innebära. Tillståndet skulle kunna ges generellt i förväg och ge personuppgiftsbiträdet fria händer att välja underbiträden. Ett sådant tillstånd skulle dock innebära ett större risktagande som Advokatsamfundet inte finner lämpligt när det gäller en så viktig verksamhet som underrättelseverksamhet och känsligheten i de personuppgifter som kan förekomma. Alternativt skulle tillstånd kunna krävas i varje enskilt fall, vilket vore att föredra utifrån integritets-, risk- och säkerhetshänsyn, men som samtidigt leder till merarbete. Ett slags mellanläge skulle kunna vara att myndigheten i förväg godkänner en lista över vilka underbiträden som är tillåtna att anlita. Oaktat vilket så bör dessa frågor också utredas vidare under beredningen av lagstiftningsärendet och tydligt förslag lämnas kring hur ett tillstånd lämpligen bör utformas.

Inriktning av signalspaning

Olika verksamhetsutövare ska enligt promemorian kunna meddela inriktning hos Försvarets radioanstalt (FRA) för signalspaning.²⁷ Advokatsamfundet vill i detta sammanhang särskilt framhålla riskerna som följer med att alltför många aktörer kan få inrikta signalspaning. Därigenom uppstår typiskt sett risker för överlapp mellan de inriktande aktörerna. När fler aktörer kan få inrikta signalspaning och kunna ta del av vad som därigenom framkommit, ökar typiskt sett även integritetsriskerna. Dessutom äventyras möjligheterna att ha kontroll över vem som gör vad.

²⁵ Jfr. JO:s beslut 2014-09-09, dnr. 3032-2011.

²⁶ Se promemorian s. 269.

²⁷ Se promemorian s. 187 f.

Advokatsamfundet känner oro för att en utökning av de aktörer som kan inrikta signalspaning hos FRA, kan leda till att FRA:s arbete blir sämre till följd av att myndigheten måste hantera fler arbetsuppgifter med befintlig personalstyrka. Detta medför typiskt sett en ökad risk för slarv, för att uppgifter används i onödan eller på fel sätt samt att integriteten och rättssäkerheten därigenom äventyras. Advokatsamfundet bedömer att promemorians förslag inte i tillräcklig grad har uppmärksammat denna problematik och att det till följd av förslaget behöver övervägas ytterligare resurser till FRA.

Skyddsobjekt

Promemorians förslag innebär att vissa ytterligare anläggningar, lokaler eller områden kan behöva klassas som skyddsobjekt enligt skyddslagen (2010:305).²⁸ När det beslutats om att något utgör skyddsobjekt ska detta framgå av skyltning på platsen. Advokatsamfundet vill i detta sammanhang särskilt framhålla vikten av att rätt begrepp används. Står det "inom" i förbudsskyltens text kan detta uppfattas som att det är tillåtet att filma, fotografera, avbilda utanför objektet, trots att syftet är att detta inte ska få ske heller utanför skyddsobjektet och riktat mot detsamma. Detta kan leda till tveksamheter när det gäller ansvarsfrågan och därigenom även utifrån legalitetsprincipen. Advokatsamfundet anser att det är nödvändigt att undanröja oklarheter så att det står klart att förbudet även gäller utanför skyddsobjektet och inte bara "inom" objektet. Advokatsamfundet anser att inte heller denna frågeställning har uppmärksammat tillräckligt i promemorian.

Kvalificerade skyddsidentiteter

Vissa personer utför sådana arbetsuppgifter inom underrättelseverksamheten som innebär särskilt allvarliga risker för deras personliga säkerhet och att de därför i vissa fall tilldelas kvalificerade skyddsidentiteter.²⁹ Därmed blir det särskilt viktigt att dessa personuppgifter hanteras säkert. Advokatsamfundet anser därför att denna frågeställning förtjänar större uppmärksamhet, inte minst utifrån att säkerhetsfrågorna vid behandlingen av personuppgifterna. Det finns en risk för att detta slags

²⁸ Se prop. 2017/18:102 s. 38 f., liksom prop. 2009/10:87 s. 57 och 62.

²⁹ Se promemorian s. 191.

personuppgifter glöms bort när myndigheten väljer olika sätt för att hantera information.³⁰

Sekretess

Av promemorian framgår att den föreslagna nya myndigheten ska få tillgång till känsliga personuppgifter och att dessa uppgifter kan omfattas av sekretess till skydd för enskild.³¹ Detta föranleder Advokatsamfundet att uppmärksamma om behovet av särskild hänsyn till säkerhets-, integritets- och rättssäkerhetsfrågorna. I sammanhanget måste även beaktas att den enskildes möjligheter att kunna tillvarata sina rättigheter i praktiken att vara mycket begränsade till följd av att den information som framkommer i samband med underrättelseverksamheten också omfattas av sekretess. Den enskilde kommer därmed i de flesta fall inte att få kännedom om att dennes personuppgifter förekommer, än mindre att kunna påtala fel eller brister i hanteringen. Den enskildes skydd kommer därför i praktiken att bli helt beroende av myndighetens bedömningar och hänsynstaganden. Eftersom myndigheten kommer att ha ett egenintresse i att kunna behandla uppgifterna snarare än att verka till skydd för den enskilde, finns det en uppenbar risk för att den enskildes sekretesskydd och rättigheter inte beaktas i erforderlig omfattning. Denna problematik har inte heller övervägts i tillräcklig utsträckning i promemorian. Även detta behöver åtgärdas under den fortsatta beredningen av förslagen.

Säkerhetsskydd

Av promemorian framgår att någon utomstående inte ska kontrollera att den föreslagna myndigheten uppfyller gällande regelverk om säkerhetsskydd. I stället ska myndigheten få göra en egenkontroll i detta avseende.³² Advokatsamfundet finner att det kan vara betänkligt när någon får granska sig själv, särskilt när det gäller så viktiga frågor som Sveriges säkerhet och den personliga integriteten jämte rättssäkerheten. Dels kan det antas att myndigheten har ett intresse av att inte hitta några brister i den egna verksamheten, dels minskar möjligheterna till effektiv kontroll över att myndigheterna sköter sig. Detta blir särskilt betänkligt eftersom även säkerhetsskyddet kan ha inverkan på säkerhet, integritet och rättssäkerhet. Samtidigt borde frågor om informationssäkerhet, IT-säkerhet och cybersäkerhet ha uppmärksamrats ytterligare i

³⁰ Jfr. IT-skandalen hos Transportstyrelsen.

³¹ Se promemorian s. 194.

³² Se promemorian s. 196 ff.

detta sammanhang, i vart fall med principiella uttalanden om olika slags åtgärder, loggning, behörighetstilldelning och begränsning av behörigheter, kryptering och andra slags säkerhetsåtgärder. Det borde även särskilt ha uppmärksamats de risker som följer i att anlita utomstående för informationshantering, exempelvis vid anlitande av personuppgiftsbiträden, användande av molntjänster eller annan utkontraktering av informationshanteringen.

Grundläggande skydd för personuppgifter

Eftersom all slags information som framkommer i samband med underrättelseverksamhet kan vara användbar, kan förutsebarheten ifrågasättas vad gäller vilka personuppgifter som framkommer och hur känsliga dessa är, hur dessa kommer att behandlas och vilka särskilda risker som föreligger vid behandlingen. Det går ju inte att i förväg identifiera vilka slags uppgifter som kan framkomma och som myndigheten kan tycka är intressanta.

Advokatsamfundet anser därför att det tydligare borde ha förts ett resonemang i promemorian om vilka slags uppgifter som typiskt sett kan förekomma, så att det åtminstone ges någon vägledning om vad som kan komma att vara intressant. I detta sammanhang blir behovs- och proportionalitetsprinciperna mycket viktiga. Dessa principer syftar bland annat till att säkerställa att intrånget i integriteten och rättssäkerheten blir minimalt. Det blir dock svårt att kontrollera hur dessa principer uppfylls, inte minst eftersom myndigheten själv får granska sin egen efterlevnad av säkerhetsskyddsreglerna och att vad som eventuellt påträffas vid en tillsyn är sekretessbelagt. Dessutom sker allt utan de enskildas insyn, utan att de får information om att och när deras uppgifter behandlas.³³

Det borde enligt Advokatsamfundets uppfattning även ha förts ett resonemang kring användandet av AI i samband med underrättelseverksamhet och de särskilda risker som är förenade med detta. Det kan nämligen antas att AI kommer att användas även i detta slags verksamhet. Därmed blir det särskilt viktigt att säkerställa att informationen blir riktig och att någon obehörig inte får åtkomst till denna, exempelvis genom bakdörrar i programvara eller liknande.³⁴

³³ Se promemorian s. 201, 204 och 208.

³⁴ Jfr. promemorian s. 202 om Europarådets dataskyddskonvention.

Sökning av känsliga personuppgifter ska få ske endast när detta är absolut nödvändigt för verksamheten.³⁵ Advokatsamfundet ifrågasätter användandet av begreppet ”absolut nödvändigt”.³⁶ Att något är nödvändigt torde nämligen i sig innebära att något annat alternativ inte finns. Antingen är något nödvändigt eller inte, det finns inga grader. Att lägga till ordet absolut tillför därmed enligt Advokatsamfundet ingenting. Det kan snarare leda till en relativisering av ordet nödvändigt, där detta utgör ett krav för att en åtgärd ska få vidtas, så att det lämnar utrymme för avsteg från kravet.

En behandling av personuppgifter ska inte anses vara oförenligt med vissa grundläggande bestämmelser i den föreslagna lagen när det ännu inte har kunnat fastställas vilka personuppgifter som informationen innehåller.³⁷ Advokatsamfundet kan i och för sig ha förståelse för detta, men promemorian hanterar denna problematik utan att gå in på vilka rutiner och säkerhetsåtgärder som ska finnas och vidtas när personuppgifterna identifieras.

I promemorian görs bedömningen att personuppgifter inte sällan kommer att behöva behandlas under mycket lång tid. Samtidigt uttalas att personuppgifter inte bör få behandlas under längre tid än vad som behövs utifrån ändamålet med behandlingen och att det ska ske en fortlöpande prövning av om behandlingen ska fortsätta.³⁸ Advokatsamfundet uppfattar detta som att det i praktiken inte kommer att gälla några begränsningar och att förslaget i realiteten lämnar öppet för att behandla uppgifterna hur länge som helst.

De registrerades rättigheter enligt GDPR m.m.

Eftersom den information som framkommer i samband med underrättelseverksamhet och som även kan innehålla personuppgifter även kommer att omfattas av sekretess, kommer den registrerade i praktiken knappast att kunna utöva sina rättigheter.³⁹ Denne kommer ju i de allra flesta fall inte att få reda på om dennes personuppgifter förekommer och vilka personuppgifter det i så fall är fråga om. Med en sådan ovetskap kommer den registrerade inte heller att ha någon anledning att tillvarata sina rättigheter. Advokatsamfundet får därför uppmärksamma om risken för att värdet av

³⁵ Se promemorian s. 229 ff.

³⁶ Begreppet förekommer i annan lagstiftning, exempelvis brottsdatalogen (2018:1177) och det förs ett resonemang härom i förarbetena; SOU 2017:29 s. 270.

³⁷ Se promemorian s. 232.

³⁸ Se promemorian s. 233.

³⁹ Se promemorian s. 280 ff.

den registrerades rättigheter överskattas när det är fråga om behandling av personuppgifter i underrättelseverksamheten. När den registrerades rättigheter beskrivs i promemorian utan att även belysa denna problematik, blir det därför vilseledande.

Rätt till skadestånd

I promemorian förs ett resonemang kring den registrerades rätt till skadestånd i samband med behandling av personuppgifter.⁴⁰ Förutom att den registrerade i de flesta fall kommer att vara omedveten om behandlingen av dennes personuppgifter till följd av sekretess, innebär de ersättningsnivåer som utvecklats i rättspraxis att det dessutom blir i praktiken meningslöst för den registrerade att driva ersättningskrav.⁴¹ Ersättningsnivåerna är därtill sådana att de i praktiken inte får någon avhållande verkan mot myndigheterna.

Advokatsamfundet får därför även här uppmärksamma om risken för att värdet av den registrerades rättigheter överskattas när det är fråga om skadestånd vid behandling av personuppgifter i underrättelseverksamheten. När den registrerades rätt till skadestånd adresseras i promemorian utan att samtidigt belysa denna problematik, kan även detta bli något vilseledande.

Konsekvenser

Promemorians slutsats är att förslaget inte kommer att medföra några ekonomiska konsekvenser.⁴² Advokatsamfundet delar inte denna bedömning. De föreslagna bestämmelserna kommer i vart fall att medföra behov i investeringar av tekniska lösningar för att uppfylla den säkerhet som kommer att behövas för att skydda de uppgifter som behandlas. Det är en brist att detta inte har berörts i promemorian, särskilt då det redan finns myndigheter som bedriver försvarsunderrättelseverksamhet. Tillskapandet av ytterligare en myndighet med behov av ytterligare personal, ytterligare utrustning, ytterligare arbetsuppgifter, kommer knappast kunna åstadkommas utan kostnader.

⁴⁰ Se promemorian s. 299.

⁴¹ Se HD:s dom 2013-12-06, i mål nr T 2807-12.

⁴² Se promemorian s. 305.

Avslutning

Advokatsamfundet kan i många avseenden instämma i promemorians förslag. Det råder ingen tvekan om att det föreligger ett starkt intresse för Sverige att kunna bedriva underrättelseverksamhet för att skydda civilbefolkningen och Sveriges territoriella integritet mot främmande makt. Att sådana åtgärder kan ske på ett effektivt sätt, av behöriga och kompetenta myndigheter och i hemlighet är naturligt i detta slags verksamhet och nödvändigt för att kunna kontrollera främmande makts ageranden och avsikter.

Utvecklingen på det säkerhetspolitiska området är inte betryggande och innebär att behovet av signalspaning och annan underrättelseverksamhet har blivit mycket angelägen. I situationer av krig eller krigsfara blir det än mer akut att bevara Sveriges suveränitet och territorium.

Oaktat detta ser Advokatsamfundet med oro på lagstiftningen när det gäller frågor om personlig integritet och rättssäkerhet. Utvecklingen visar nämligen att dessa intressen åsidosätts fortlöpande i allt högre grad och på allt fler områden till förmån för samhällsnytta och effektivitet. Detta är med andra ord inte på något sätt unikt när det gäller regelverk på underrättelseområdet. Advokatsamfundet måste därför återkommande uppmärksamma om denna utveckling. Om denna går för långt riskerar vi att i stort sett göra oss av med sådana värden som integritet och rättssäkerhet, vilket i sin tur kommer att leda till en vändpunkt där de enskilda inte längre känner någon tillit till staten och samhället. Om våra uppgifter får användas mer eller mindre fritt och obegränsat, bara ändamålen bedöms vara tillräckligt viktiga enligt statens uppfattning, så har vi förändrat samhället till något som de länder som kan anses fientligt inställda till oss börjar uppskatta och som rentav är deras mål.

Advokatsamfundet anser sammantaget att förslagen inte i tillräcklig grad beaktat grundläggande integritets- och rättssäkerhetsfrågor. Förslagets tyngdpunkt på statens och samhällets behov har, enligt Advokatsamfundet, blivit alltför stor i förhållandet till de enskildas behov av integritet och rättssäkerhet. Advokatsamfundet avstyrker därför förslagen i dess nuvarande utformning.



SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Mia Edwall Insulander