

Betänkandet (2023:22) ”Datalagring och åtkomst till elektronisk information”

Tidningsutgivarna (TU) har getts tillfälle att yttra sig över rubricerat betänkande och får anföra följande.

Bakgrund och inledande kommentar

Utredningen har haft att analysera och utvärdera den nuvarande regleringen om lagring av och tillgång till uppgifter om elektronisk kommunikation för brottsbekämpande syften för att säkerställa att de brottsbekämpande myndigheternas tillgång till information förbättras och inte försämras över tid.

TU konstaterar inledningsvis att de förslag som utredningen lägger fram möjliggör en omfattande bevakning av medborgarna, inklusive medier och journalister.

Samtidigt lever vi i en orolig tid, med nationella hot och upprepade dödliga skjutningar i kriminella grupperingar och TU har därför förståelse för behovet av effektiva medel för att beivra brott. TU ifrågasätter inte detta.

Samtidigt så kan inte ändamålen alltid helga medlen utan måste vägas mot de inskränkningar i medborgarnas fri- och rättigheter, till exempel den enskildes privatliv och mediefrihet, som de innebär. Det handlar, ytterst, om att värna det öppna samhället. De föreslagna åtgärderna får inte bli det godas fiende.

Mot den bakgrunden har TU följande synpunkter på utredningens förslag.

Nationell säkerhetslagring

Utredningen föreslår att beslut om nationell säkerhetslagring, som i praktiken omfattar alla medborgares elektroniska kommunikation, ska kunna beslutas av Säkerhetspolisen vid allvarliga, verkliga och aktuella hot mot den nationella säkerheten. Vad som skulle kunna utgöra sådana hot framstår som oklart. Som exempel anges det som i utredningen (s 187) kallas ”förhöjd terrorhotsnivå”. Det må låta som en extraordinär situation, men är om det motsvarar hotnivå tre på den femgradiga skalan, d v s nivån ”förhöjt hot”, en situation Sverige befunnit sig i sedan 2010. Enligt TU:s mening måste detta tydliggöras ytterligare.

Enligt TU:s mening måste också ifrågasättas lämpligheten av att en och samma myndighet, Säkerhetspolisen, ska besluta dels om graderingen av säkerhetsnivån, dels om nationell säkerhetslagring. TU anser att det sistnämnda beslutet bör fattas av domstol.

TU ifrågasätter även att ett beslut om nationell säkerhetslagring ska kunna gälla upp till ett år. Ett sådant beslut är oerhört ingripande från ett medborgarperspektiv och bör, givet omständigheterna, snarast kunna omprövas och bör därför tidsbegränsas till högst någon eller några månader.

Ett beslut om nationell säkerhetslagring föreslås vidare bli underställt kontroll av ett offentligt ombud, ett särskilt beslutsorgan inom Säkerhets- och Integritetsskyddsnämnden (SIN), som kan överklaga beslutet. Det ”offentliga ombudet” ska dock omfattas av tystnadsplikt (och ej ha meddelarfrihet). Bristen på insyn, och det offentliga ombudets trovärdighet, blir därmed begränsat. Också detta talar för att beslut om nationell säkerhetslagring bör fattas av domstol. Det hindrar inte – tvärtom – behovet av ett offentligt ombud, men detta ombud måste då, om än med sekretessbegränsningar, verkligen ha förutsättningar att verka som ”offentligt” i meningen att representera och tydliggöra för medborgarna.

I fråga om sekretess vid beslut om nationell säkerhetslagring föreslår utredningen dels att sekretess ska gälla för uppgift om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden, om inte uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående lider skada eller men, dels att sekretess ska gälla för själva beslutet i sig. Det sistnämnda motiveras (s 238) med att offentlighet för sådana uppgifter ”kan begränsa handlingsutrymmet för Säkerhetspolisen”.

TU betvivlar inte att så kan vara fallet. Samtidigt är ett så pass ingripande beslut, som berör samtliga medborgare, inte något som i ett öppet samhälle kan beslutas hemligt och utan medborgarnas kännedom. Enligt TU:s mening bör därför ett beslut om nationell säkerhetslagring i sig inte omfattas av sekretess.

Vad gäller förslaget om sekretess för enskild personliga och ekonomiska förhållanden konstaterar TU att bestämmelsen är utformad med ett omvänt skaderekvisit, d v s med en presumtion för sekretess. Enligt TU:s erfarenhet innebär det i praktiken – och det torde i synnerhet komma att gälla här – en absolut sekretess. TU förordar därför att bestämmelsen utformas med ett rakt skaderekvisit, d v s med en presumtion för offentlighet och att sekretess bara ska gälla om det kan antas att den enskilde eller någon närstående lider skada eller men.

Mot den bakgrunden anser inte TU heller att meddelarfriheten ska begränsas i fråga om sådana uppgifter.

Lagring för att bekämpa grov brottslighet som inte utgör ett hot mot den nationella säkerheten

a) Geografiskt riktad lagring

Utöver beslut om nationell säkerhetslagring, så föreslår utredningen att en s k ”geografiskt riktad lagring” ska kunna ske i områden där det utifrån objektiva kriterier finns en jämförelsevis större sannolikhet för grov brottslighet än i andra områden. I betänkandet (s 262) redovisas en kommunbaserad kartbild på sådana områden, som synes omfatta merparten av landets större och medelstora kommuner.

Enligt TU:s mening måste ett sådant urvalskriterium ifrågasättas utifrån ett EU-rättsligt perspektiv eftersom det innebär att rätten till privatliv avgörs av valet av bosättningsort. Det ska också noteras att en stor del av landets medier och journalister finns bosatta i dessa områden, med den källskyddsproblematik en sådan lagring/övervakning för med sig.

b) Utökad riktad lagring

Utredningen föreslår därtill att den geografiskt riktade lagringen ska kunna kompletteras med en s k ”Utökad riktad lagring” som, något förenklat, ska kunna riktas mot geografiskt begränsade områden/platser och enskilda personer.

Även här konstaterar TU att det finns en källskyddsproblematik som måste beaktas.

Och i bägge fallen – geografiskt riktad lagring och utökad riktad lagring – anser TU dels att besluten som sådana måste vara offentliga och fattas av domstol, att ett rakt skaderekvisit måste gälla vid en sekretessbedömning av uppgifter om en enskilds personliga och ekonomiska förhållanden och att meddelarfriheten ska ha företräde framför tystnadsplikten.

Tillhandahållare av OTT-tjänster

Utredningen anser att inte bara traditionella teleoperatörer ska omfattas av lagringsskyldighet utan även tillhandahållare av internetbaserade s k ”OTT-tjänster” (operatörsoberoende tjänster), även kallade ”Noik” (nummeroberoende interpersonella kommunikationstjänster).

Enligt utredningen väger nyttan och behovet av uppgifter om elektronisk kommunikation från tillhandahållare av Noik tyngre än de motstående intressen som talar emot en sådan tillgång. Någon närmare redovisning av dessa motstående intressen ges inte.

TU vill dock framhålla att journalister och medieföretag ibland använder sig av OTT-tjänster för att säkra kommunikationen med – och anonymiteten hos – källor. Från källskyddssynpunkt skulle en utvidgad lagringsskyldighet till OTT-/Noik-tjänster innebära betydande risker för att meddelare i viktiga frågor av allmänintresse inte vågar kontakta medier.

Sammanfattningsvis

Som framgått ovan har TU förståelse för bakgrunden till utredningens förslag.

TU kan dock inte ställa sig bakom förslagen till sekretess och begränsningar av meddelarfriheten. Enligt TU:s mening är dessutom avsaknaden av resonemang om hanteringen av den överskottsinformation som förslagen skulle generera, liksom hur källskyddet i förhållande till journalister och medier ska kunna säkerställas en brist.

Enligt TU:s mening kan inte utredningens förslag, utan att justeras i fråga om sekretess och utan att ta i beaktande den problematik som finns i förhållande till medier och källskydd, läggas till grund för lagstiftning.

Stockholm den 31 oktober 2023

TU

Johan Taubert
VD

Per Hultengård
Jurist