



Fortsatt giltighet av en tidsbegränsad bestämmelse i inhämtningslagen

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen antar regeringens förslag om fortsatt giltighet av en tidsbegränsad bestämmelse i inhämtningslagen och avslår en motion. Förslaget innebär att den bestämmelse i inhämtningslagen som ger Säkerhetspolisen möjlighet att hämta in övervakningsuppgifter om elektronisk kommunikation i underrättelseverksamhet för vissa samhällsfarliga brott ska fortsätta att gälla. Bestämmelsens giltighetstid förlängs till utgången av 2019.

I betänkandet finns en reservation (V).

Behandlade förslag

Proposition 2016/17:186 Fortsatt giltighet av en tidsbegränsad bestämmelse i inhämtningslagen.

Ett yrkande i en följdmotion.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets överväganden	5
Fortsatt giltighet av en tidsbegränsad bestämmelse i inhämtningslagen.....	5
Reservation	10
Fortsatt giltighet av en tidsbegränsad bestämmelse i inhämtningslagen (V)	10
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	12
Propositionen	12
Följdmotionen	12
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	13

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Fortsatt giltighet av en tidsbegränsad bestämmelse i inhämtningslagen

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2012:279) om ändring i lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2016/17:186 och avslår motion 2016/17:3746 av Linda Snecker m.fl. (V).

Reservation (V)

Stockholm den 15 juni 2017

På justitieutskottets vägnar

Annika Hirvonen Falk

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Annika Hirvonen Falk (MP), Helene Petersson i Stockaryd (S), Elin Lundgren (S), Anti Avsan (M), Anders Hansson (M), Petter Löberg (S), Adam Martinen (SD), Roger Haddad (L), Linda Snecker (V), Andreas Carlson (KD), Lawen Redar (S), Pål Jonson (M), Mikael Cederbratt (M), Rickard Nordin (C), Patrick Reslow (-), Sultan Kayhan (S) och Gustaf Lantz (S).

Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlar utskottet regeringens proposition Fortsatt giltighet av en tidsbegränsad bestämmelse i inhämtningslagen (prop. 2016/17:186). Förslaget innebär att den bestämmelse i inhämtningslagen som ger Säkerhetspolisen möjlighet att hämta in övervakningsuppgifter om elektronisk kommunikation i underrättelseverksamhet för vissa samhällsfarliga brott ska fortsätta att gälla. Bestämmelsens giltighetstid föreslås förlängas till utgången av 2019.

Regeringens förslag till riksdagsbeslut återges i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2. Med anledning av propositionen har en motion väckts. Motionsyrkandet återges i bilaga 1.

Lagförslaget har granskats av Lagrådet. Lagrådet tillstyrker inte förslaget. Enligt Lagrådet saknas det en utredning och analys som ger klart besked om att 3 § inhämtningslagen är förenlig med gemenskapsrätten.

Utskottets överväganden

Fortsatt giltighet av en tidsbegränsad bestämmelse i inhämtningslagen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens lagförslag och avslår en motion om avslag på propositionen.

Jämför reservation 1 (V).

Bakgrund

Lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet (inhämtningslagen) reglerar förutsättningarna för Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket att i underrättelseverksamhet hämta in övervakningsuppgifter om elektronisk kommunikation från teleoperatörerna. Uppgifter får enligt huvudregeln hämtas in om omständigheterna är sådana att åtgärden är av särskild vikt för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott som har ett straffminimum på fängelse i minst två år (2 §). Enligt en särskild bestämmelse är inhämtning av uppgifter också möjlig vid brottslig verksamhet som innefattar vissa särskilt angivna samhällsfarliga brott inom Säkerhetspolisens ansvarsområde med ett lägre straffminimum än fängelse i två år, t.ex. sabotage och spioneri (3 §). När 3 § inhämtningslagen trädde i kraft fick den en begränsad giltighetstid till utgången av 2013. Giltighetstiden har därefter förlängts vid tre tillfällen och gäller nu till utgången av 2017.

I betänkandet Datalagring och integritet (SOU 2015:31) har Datalagringsutredningen utvärderat inhämtningslagen och analyserat Säkerhetspolisens behov av en möjlighet enligt lagen att hämta in uppgifter om brottslig verksamhet som innefattar vissa samhällsfarliga brott. Utredningen föreslår bl.a. att den tidsbegränsade bestämmelsen i 3 § inhämtningslagen ska göras permanent och att uppgifter ska få hämtas in när det gäller fler typer av brottslig verksamhet än vad som är möjligt i dag. Betänkandet har remissbehandlats och bereds inom Regeringskansliet.

Efter att utredningen avslutade sitt arbete har EU-domstolen i en dom den 21 december 2016 (förenade målen C-203/15 och C-698/15) klargjort att den svenska datalagringsregleringen inte stämmer överens med EU-rätten, bl.a. när det gäller de brottsbekämpande myndigheternas tillgång till lagrade uppgifter om elektronisk kommunikation. Mot bakgrund av detta har regeringen tillsatt en särskild utredare med uppdrag att se över regelverket och föreslå de förändringar som är nödvändiga (dir. 2017:16). Utredningen, som

har tagit namnet Utredningen om datalagring och EU-rätten, ska redovisa sitt uppdrag senast den 9 oktober 2017. Det slutliga ställningstagandet till vilken giltighet och utformning bestämmelser om inhämtning ska ha kommit att påverkas av de förslag som Utredningen om datalagring och EU-rätten förväntas lämna. Det lagstiftningsarbetet bedöms inte kunna avslutas innan giltighetstiden för 3 § inhämtningslagen löper ut. Justitiedepartementet har av denna anledning utarbetat en promemoria som behandlar frågan om bestämmelsens giltighetstid bör förlängas.

Propositionen

Regeringen föreslår att giltighetstiden för 3 § inhämtningslagen ska förlängas till utgången av 2019. Frågan om bestämmelsen i 3 § inhämtningslagen ska göras permanent har tidigare utretts i Utredningen om vissa hemliga tvångsmedel (SOU 2012:44) och i Datalagring och integritet (SOU 2015:31). Båda utredningarna har kommit till slutsatsen att bestämmelsen ska göras permanent. Som skäl för att inte permanenta bestämmelsen redan efter Utredningen om vissa hemliga tvångsmedel (SOU 2012:44) uppgav regeringen att den hittillsvarande tillämpningen av inhämtningslagen först borde kartläggas och analyseras ytterligare innan man tog slutlig ställning till hur Säkerhetspolisens behov av övervakningsuppgifter i underrättelseverksamhet borde tillgodoses. En sådan utvärdering av inhämtningslagen genomfördes senare i Datalagring och integritet (SOU 2015:31). Utredningen angav bl.a. som skäl för att bestämmelsen inte skulle vara tidsbegränsad att det inte har kommit fram någonting under kartläggningen som tyder på att Säkerhetspolisens behov av en särskild inhämtningsmöjlighet i enlighet med bestämmelsen skulle minska inom överskådlig tid (SOU 2015:31 s. 312).

Den utvärdering av inhämtningslagen som Datalagringsutredningen genomförde i SOU 2015:31 och de förslag som utredningen lämnade med anledning av utvärderingen är nu föremål för överväganden i Regeringskansliet. Sedan förslagen lämnades har EU-domstolens avgörande i de förenade målen C-203/15 och C-698/15 gett anledning att i vissa avseenden göra en förnyad översyn av inhämtningslagen.

Regeringen anför i propositionen att det givetvis vore att föredra att behandla Datalagringsutredningens förslag och de förslag som Utredningen om datalagring och EU-rätten kan komma att lägga i ett sammanhang och att inte ändra något i regelverket dessförinnan. Ett sådant lagstiftningsarbete kan dock inte genomföras innan giltigheten av den tidsbegränsade bestämmelsen i inhämtningslagen löper ut. Frågan blir då om en ny förlängning bör göras i avvaktan på en samlad prövning eller om EU-domstolens avgörande ska ses som ett hinder mot en sådan förlängning. Remissinstanserna har haft olika uppfattning i denna fråga.

Regeringen har framhållit följande. Säkerhetspolisen har ett uppenbart behov av att få del av uppgifter för att bedriva kontrapionageverksamhet och

bedriva arbete mot terrorism. Lagrådet anför att detta inte räcker som skäl för att behålla en lagreglering vars tillåtlighet är oviss. Regeringen instämmer i att det är av avgörande betydelse om förlängningen är förenlig med unionsrätten. Som framhölls i lagrådsremissen innebär EU-domstolens avgörande att förutsättningarna för att hämta in uppgifter enligt den tidsbegränsade regeln i inhämtningslagen måste ses i ljuset av EU-rätten som den uttolkats av EU-domstolen. Som framgår av direktiven till Utredningen om datalagring och EU-rätten är dock en särskild fråga i sammanhanget vilken effekt domen har på verksamhet som avser Sveriges säkerhet, dvs. verksamhet som bl.a. ligger inom Säkerhetspolisens ansvarsområde. Denna verksamhet tillhör ett område där EU inte har behörighet, utan den finns kvar hos medlemsstaterna.

När det gäller sådan verksamhet som bedrivs av Säkerhetspolisen bör det också noteras att det enligt EU-domstolen finns ett större utrymme jämfört med andra områden för att få tillgång till lagrade uppgifter när vitala intressen för nationell säkerhet hotas av terrorism och det finns objektiva omständigheter som ger skäl att anta att uppgifterna i ett konkret fall effektivt skulle kunna bidra till att bekämpa terrorism. I sådana fall kan tillgång även ges till uppgifter om personer som inte är misstänkta för brott. Under bl.a. sådana omständigheter är det enligt domen dessutom möjligt att i motiverade, brådskande fall ge behöriga nationella myndigheter tillgång till lagrade uppgifter utan förhandskontroll av en domstol eller en oberoende myndighet. Dessa uttalanden från EU-domstolen måste enligt regeringen anses innebära att det även efter domen finns ett utrymme för att hämta in uppgifter för att förebygga, förhindra eller upptäcka sådan brottslig verksamhet som avses i 3 § inhämtningslagen, om de förutsättningar som EU-domstolen anger är uppfyllda. Hur stort detta utrymme är och vilka förändringar som är nödvändiga kommer att analyseras närmare av Utredningen om datalagring och EU-rätten.

Med hänsyn till att domen således inte sätter möjligheten att hämta in uppgifter enligt 3 § inhämtningslagen ur spel, bedömer regeringen att domen inte hindrar en förlängning av tiden för giltigheten av bestämmelsen.

För att inte försämra Säkerhetspolisens förmåga att förebygga, förhindra och upptäcka samhällsfarlig brottslighet, vilket skulle kunna medföra allvarliga men för rikets säkerhet, anser regeringen sammanfattningsvis att Säkerhetspolisens möjlighet att hämta in uppgifter enligt 3 § inhämtningslagen bör förlängas. Bestämmelsens giltighetstid bör förlängas två år, dvs. t.o.m. den 31 december 2019.

Säkerhets- och integritetskyddsnämnden

Säkerhets- och integritetskyddsnämnden (SIN) är en fristående och självständig myndighet med uppgift att värna rättssäkerheten och skyddet för den personliga integriteten inom den brottsbekämpande verksamheten. SIN bedriver tillsyn över Säkerhetspolisen och har bl.a. kritiserat Säkerhetspolisens tillämpning av bestämmelserna i inhämtningslagen. I beslut

från den 29 mars 2016 (dnr 208:2016) konstaterar nämnden att Säkerhetspolisen i fyra olika ärenden angett ofullständig brottsrubricering, felaktigt hänvisat till 2 § istället för 3 § och inte på ett korrekt sätt antecknat de omständigheter som legat till grund för besluten. Nämnden bedömde att felet hade sin grund i att Säkerhetspolisen brustit i erforderlig noggrannhet men hade i övrigt inget att anmärka på handläggningen. Riksrevisionen har nyligen lämnat över en rapport till riksdagen, Tillsyn över brottsbekämpande myndigheter – en granskning av Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (RiR 2016:2), där nämndens verksamhet granskas.

Tidigare utskottsbehandling

Giltighetstiden av 3 § inhämtningslagen har förlängts vid tre tillfällen och gäller nu till utgången av 2017 (prop. 2012/13:180, bet. 2013/14:JuU7, rskr. 2013/14:38, prop. 2013/14:237, bet. 2014/15:JuU2, rskr. 2014/15:22, prop. 2015/16:177, bet. 2015/16:JuU35, rskr. 2015/16:320).

Motionen

I kommittémotion 2016/17:3746 begär Linda Snecker m.fl. (V) att riksdagen ska avslå propositionen. Motionärerna anför som skäl att flera remissinstanser, däribland Advokatsamfundet, har ifrågasatt om 3 § inhämtningslagen är förenlig med EU-rätten och att Lagrådet mot bakgrund av EU-domstolens uttalanden i de förenade målen C-203/15 och C-698/15 inte tillstyrker regeringens förslag. Vidare anför motionärerna att Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (SIN) har kritiserat Säkerhetspolisens tillämpning av lagen, vilket också talar för att en förlängning inte bör ske.

Utskottets ställningstagande

I likhet med regeringen anser utskottet att det är viktigt att få till stånd en väl avvägd reglering av tvångsmedelsanvändningen som står sig stabilt över tid. För att åstadkomma detta när det gäller frågan om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet har regeringen bl.a. tillsatt två utredningar som lämnat var sitt betänkande. Ytterligare en utredning, Utredningen om datalagring och EU-rätten, som ska redovisa sitt uppdrag senast den 9 oktober 2017, har bl.a. i uppdrag att analysera vad EU-domstolens avgörande innebär för regleringen i 3 § inhämtningslagen.

Utskottet delar regeringens uppfattning att Datalagringsutredningens förslag och de förslag som Utredningen om datalagring och EU-rätten kan komma att lägga bör behandlas i ett sammanhang, och utskottet har förståelse för att ett sådant lagstiftningsarbete inte kan genomföras innan giltigheten av den tidsbegränsade bestämmelsen i inhämtningslagen löper ut. Regeringen har vidare väl motiverat Säkerhetspolisens behov av den aktuella bestämmelsen

och varför EU-domstolens avgörande inte är ett hinder mot en förlängning av densamma.

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden har en viktig roll i arbetet med att bevaka att reglerna som finns för att skydda den personliga integriteten följs. I en rapport från Riksrevisionen framgår att verksamheten fungerar väl och att de brottsbekämpande myndigheterna som den utför tillsyn över tar nämndens uttalanden på allvar.¹ Utskottet anser inte att Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens kritik av Säkerhetspolisens tillämpning av inhämtningslagen motiverar ett avslag på nu föreslagen lagstiftning.

Utskottet är mot bakgrund av det anförda enigt med regeringen om att giltighetstiden av 3 § inhämtningslagen ska förlängas i avvaktan på en samlad prövning. Utskottet finner sammanfattningsvis att det föreslagna lagförslaget är väl avvägt och att riksdagen mot bakgrund av det anförda bör bifalla regeringens lagförslag. Därmed avstyrks motion 2016/17:3746 (V).

¹ Tillsyn över brottsbekämpande myndigheter – En granskning av Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (RiR 2016:2), skr. 2015/16:188, bet. 2016/17:JuU3.

Reservation

Fortsatt giltighet av en tidsbegränsad bestämmelse i inhämtningslagen (V)

av Linda Snecker (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag.

Därmed bifaller riksdagen motion 2016/17:3746 av Linda Snecker m.fl. (V) och avslår proposition 2016/17:186.

Ställningstagande

En inspektion som Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (SIN) nyligen genomfört visar att Säkerhetspolisen vid beslut om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation har angett en ofullständig brottsrubricering samt åberopat fel bestämmelse i inhämtningslagen till stöd för inhämtningarna. Nämnden konstaterar att felet tycks ha sin grund i att erforderlig noggrannhet inte har iakttagits vid handläggningen av inhämtningsärendena, och därför riktar nämnden kritik mot Säkerhetspolisen. Tillämpningen av inhämtningslagen innebär inte betydelselösa integritetsintrång för de personer som ärendena avser och de personer som dessa har kontakt med, därför är det av stor vikt att lagen används på ett korrekt sätt av de brottsbekämpande myndigheterna. SIN har även i tidigare uttalanden kritiserat Säkerhetspolisens tillämpning av lagen.

Under remissbehandlingen av den promemoria som ligger till grund för propositionen ifrågasatte flera remissinstanser om 3 § inhämtningslagen var förenlig med EU-domstolens tolkning av direktivet. Advokatsamfundet skriver exempelvis i sitt remissvar att avgörandet tydligt visar att Sveriges krav på datalagring strider mot EU-rätten och anser att det mot den bakgrunden är orimligt att ytterligare en gång temporärt förlänga den aktuella bestämmelsen i inhämtningslagen. I likhet med flera andra remissinstanser avstyrker Advokatsamfundet regeringens förslag att förlänga bestämmelsens giltighetstid. Regering och riksdag borde i stället, anser Advokatsamfundet, skyndsamt vidta åtgärder för att ändra svensk lagstiftning på området i enlighet med EU-domstolens avgörande.

Inte heller Lagrådet tillstyrker regeringens förslag. I sitt yttrande kritiserar Lagrådet regeringen för att i lagrådsremissen vare sig ha analyserat hur 3 § inhämtningslagen förhåller sig till EU-domstolens dom eller tagit ställning till om den svenska bestämmelsen är förenlig med domstolens tolkning av gemenskapsrätten. Att Säkerhetspolisen behöver ha tillgång till vissa uppgifter

menar Lagrådet inte är tillräckliga skäl för att behålla en lagreglering vars tillåtlighet är oviss. Lagrådet avstyrker förslaget eftersom det saknas en utredning och analys som ger ett någorlunda klart besked om att 3 § inhämtningslagen är förenlig med gemenskapsrätten.

Mot bakgrund av det ovan anförda anser vi att det saknas skäl att bifalla regeringens förslag om att ännu en gång förlänga giltighetstiden av 3 § inhämtningslagen. Riksdagen bör därför avslå regeringens proposition 2016/17:186 Fortsatt giltighet av en tidsbegränsad bestämmelse i inhämtningslagen.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2016/17:186 Fortsatt giltighet av en tidsbegränsad bestämmelse i inhämtningslagen:

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2012:279) om ändring i lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet.

Följdmotionen

2016/17:3746 av Linda Snecker m.fl. (V):

Riksdagen avslår proposition 2016/17:186 Fortsatt giltighet av en tidsbegränsad bestämmelse i inhämtningslagen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

- 2 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:279) om ändring i lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet¹ ska upphöra att gälla vid utgången av 2019.

¹ Paragrafens giltighetstid senast förlängd 2016:839.