

Justitieutskottets betänkande 2018/19:JuU27

Datalagring vid brottsbekämpning – anpassningar till EU-rätten

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen antar regeringens förslag om datalagring vid brottsbekämpning. Lagändringarna syftar till att anpassa de nuvarande reglerna om lagring och tillgång till uppgifter om elektronisk kommunikation i brottsbekämpande syfte, s.k. datalagring, till EU-rätten.

Förslaget innebär att omfattningen av lagrings skyldigheten minskas och att lagringstiderna differentieras. Lagringen ska inte längre få ske utanför EU. Dessutom ska det krävas beslut av åklagare för att de brottsbekämpande myndigheterna ska få inhämta uppgifter om elektronisk kommunikation i underrättelseverksamhet.

Vidare innebär förslaget att en bestämmelse som nu är tidsbegränsad permanentas i lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet. Det ska dessutom bli möjligt att enligt den lagen hämta in uppgifter om brottslig verksamhet som innefattar statsstyrt företagsspioneri och grov misshandel eller olaga frihetsberövande i systemhotande syfte.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 oktober 2019.

Utskottet föreslår även ett tillkännagivande till regeringen med anledning av motionsyrkanden. Förslaget rör frågan om en mer omfattande lagrings skyldighet. I denna del finns en reservation från S, C, V, MP.

Utskottet föreslår att riksdagen avslår övriga motionsyrkanden.

I betänkandet finns totalt sex reservationer (S, M, SD, C, V, KD, L, MP).

Behandlade förslag

Proposition 2018/19:86 Datalagring vid brottsbekämpning – anpassningar till EU-rätten.

Nio yrkanden i fyra följdmotioner.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	5
Utskottets överväganden	6
Datalagring vid brottsbekämpning – anpassningar till EU-rätten	6
Reservationer	19
1. Avslag på propositionen, punkt 1 (V).....	19
2. Mobil nätanslutningspunkt och lagringstid, punkt 2 (SD)	19
3. Riktad datalagring, punkt 4 (V)	20
4. Ett större skydd för den personliga integriteten, punkt 5 (C).....	21
5. En mer omfattande lagringsskyldighet, punkt 6 (S, C, V, MP)	22
6. Ett särskilt format för överlämnande av lagrade uppgifter, punkt 7 (M, KD, L).....	23
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	25
Propositionen	25
Följdmotionerna	25
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	27
<i>Bilaga 3</i>	
Reservanternas lagförslag	33

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Avslag på propositionen

Riksdagen avslår motion

2018/19:3069 av Linda Westerlund Snecker m.fl. (V) yrkande 1.

Reservation 1 (V)

2. Mobil nätanslutningspunkt och lagringstid

Riksdagen antar 6 kap. 16 d § regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2018/19:86 punkt 1 i denna del och avslår motion

2018/19:3077 av Adam Marttinen m.fl. (SD).

Reservation 2 (SD)

3. Datalagring vid brottsbekämpning – anpassningar till EU-rätten

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation i de delar som inte omfattas av utskottets förslag ovan,

2. lag om ändring i lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet,

3. lag om ändring i lagen (2017:718) 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 2018/19:86 punkterna 1 i denna del, 2 och 3.

4. Riktad datalagring

Riksdagen avslår motion

2018/19:3069 av Linda Westerlund Snecker m.fl. (V) yrkande 2.

Reservation 3 (V)

5. Ett större skydd för den personliga integriteten

Riksdagen avslår motion

2018/19:3072 av Jonny Cato Hansson m.fl. (C) yrkandena 1–3.

Reservation 4 (C)

6. En mer omfattande lagringsskyldighet

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om en mer omfattande lagringsskyldighet och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2018/19:3079 av Johan Forssell m.fl. (M, KD) yrkandena 1 och 2.
Reservation 5 (S, C, V, MP)

7. Ett särskilt format för överlämnande av lagrade uppgifter

Riksdagen avslår motion
2018/19:3079 av Johan Forssell m.fl. (M, KD) yrkande 3.
Reservation 6 (M, KD, L)

Stockholm den 11 juni 2019

På justitieutskottets vägnar

Fredrik Lundh Sammeli

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Lundh Sammeli (S), Andreas Carlson (KD), Louise Meijer (M), Adam Marttinen (SD), Maria Strömkvist (S), Ellen Juntti (M), Katja Nyberg (SD), Joakim Sandell (S), Carina Ödebrink (S), Juno Blom (L), Rasmus Ling (MP), Ingemar Kihlström (KD), Gustaf Lantz (S), Sten Bergheden (M), Jonny Cato Hansson (C), Jessica Thunander (V) och Jennie Åfeldt (SD).

Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlar utskottet proposition 2018/19:86 Datalagring vid brottsbekämpning – anpassningar till EU-rätten. I propositionen föreslår regeringen anpassningar av reglerna om lagring och tillgång till uppgifter om elektronisk kommunikation i brottsbekämpande syfte, s.k. datalagring, som syftar till att göra reglerna förenliga med EU-rätten på området. Regeringen föreslår även vissa ändringar i lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet.

Regeringens förslag till riksdagsbeslut återges i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2.

Fyra motioner har väckts med anledning av propositionen. Förslagen finns i bilaga 1.

Utskottets överväganden

Datalagring vid brottsbekämpning – anpassningar till EU-rätten

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens förslag till lagändringar om datalagring och tillgång till lagrade uppgifter. Lagändringarna syftar huvudsakligen till att anpassa regelverket till EU-rätten. Därmed avslår riksdagen ett motionsyrkande om att avslå propositionen och en motion om att lagringsskyldigheten även ska omfatta bl.a. fast telefoni och om att lagringstiden ska utökas.

Riksdagen ställer sig bakom det som utskottet anför om en mer omfattande lagringsskyldighet och tillkännager detta för regeringen.

Riksdagen avslår motionsyrkanden om bl.a. riktad datalagring och att beslut om inhämtning av uppgifter enligt inhämtningslagen inte ska fattas av åklagare.

Jämför reservation 1 (V), 2 (SD), 3 (V), 4 (C), 5 (S, C, V, MP) och 6 (M, KD, L).

Bakgrund

Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/24/EG av den 15 mars 2006 om lagring av trafikuppgifter som genererats eller behandlats i samband med tillhandahållande av allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster eller allmänna kommunikationsnät och om ändring av direktiv 2002/58/EG (datalagringsdirektivet) genomfördes huvudsakligen i svensk rätt genom bestämmelser i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation. Direktivet hade till syfte att harmonisera medlemsstaternas regler om teleleverantörers skyldigheter att lagra vissa uppgifter för att säkerställa att dessa skulle vara tillgängliga för bl.a. utredningar av allvarliga brott. I april 2014 meddelade EU-domstolen dom i målen C-293/12 och C-594/12, Digital Rights Ireland m.fl. (Digital Rights-domen) i fråga om giltigheten av datalagringsdirektivet. EU-domstolen förklarade i domen datalagringsdirektivet ogiltigt, bl.a. med hänvisning till de grundläggande rättigheterna om respekten för privatlivet och skyddet av personuppgifter.

Kammarrätten i Stockholm begärde i april 2015 ett förhandsavgörande av EU-domstolen med anledning av ett överklagat föreläggande från Post- och telestyrelsen (PTS) mot ett lagringsskyldigt företag om att lagra uppgifter om elektronisk kommunikation. I december 2016 besvarade EU-domstolen kammarrättens begäran genom dom i målen C-203/15 och C-698/15, Tele2 Sverige AB m.fl. (Tele2-domen). EU-domstolens slutsatser var att EU-rätten

utgör ett hinder för (1) en nationell lagstiftning som i brottsbekämpande syfte föreskriver en generell och odifferentierad lagring av samtliga trafikuppgifter och lokaliseringssuppgifter om samtliga abonnenter och registrerade användare och samtliga elektroniska kommunikationsmedel samt (2) en nationell lagstiftning som inte begränsar tillgången till trafik- och lokaliseringssuppgifter till enbart åtgärder som syftar till att bekämpa grov brottslighet, inte föreskriver att tillgången ska vara underkastad förhandskontroll av en domstol eller en oberoende förvaltningsmyndighet och inte kräver att uppgifterna ska lagras inom unionen. Med hänvisning till EU-domstolens dom upphävde kammarrätten föreläggandet från PTS (Kammarrätten i Stockholm, dom den 7 mars 2017, mål nr 7380-14). Mot bakgrund av de redovisade domarna finns det ett behov av att anpassa de svenska reglerna om datalagring för att lagstiftningen ska vara förenlig med EU-rätten.

Propositionen

Lagringskyldigheten

Regeringen konstaterar inledningsvis att EU-rätten sätter ramarna för nationell lagstiftning om datalagring för brottsbekämpande ändamål, men bedömer att frågan om EU-rättens eventuella tillämplighet på området för nationell säkerhet ännu inte är klarlagd i avvaktan på avgöranden från EU-domstolen. Det finns enligt regeringen inte skäl att före dessa avgöranden överväga att i svensk rätt införa en särskild reglering för datalagring när det gäller brottsbekämpning med koppling till nationell säkerhet. Regeringen noterar att vissa remissinstanser ifrågasätter att EU-rätten skulle ha tillämplighet på brottsbekämpning som rör nationell säkerhet, t.ex. inom Säkerhetspolisens verksamhet, och anför vidare att detta också är regeringens inställning i dess yttranden i de ovannämnda målen. Med detta sagt finns det enligt regeringen inte nu något beredningsunderlag för en särskild reglering av sådan datalagring. Regeringen lägger därmed inte fram något sådant förslag.

Emellertid är det, anför regeringen, nödvändigt att anpassa reglerna om datalagring för brottsbekämpande ändamål till EU-rätten. Mot bakgrund av EU-domstolens slutsatser i Tele2-domen kan det konstateras att EU-rätten ställer strängare krav på lagringen av uppgifter än vad svensk rätt gör. Frågan är hur denna anpassning bäst bör göras.

Regeringen konstaterar att uppgifter om elektronisk kommunikation och andra elektroniska spår i dag är helt nödvändiga för brottsbekämpningen. Att helt upphäva de bestämmelser som föreskriver att operatörerna ska lagra uppgifter om elektronisk kommunikation är enligt regeringen, av bl.a. brottsbekämpande och folkrättsliga skäl, uteslutet. Ett annat alternativ som bör övervägas är att endast tillåta en s.k. riktad lagring. Riktad lagring innebär en situationsanpassad förebyggande lagring av uppgifter som är hänförliga till vissa personer, nummer, kommunikationsutrustningar eller platser. En sådan lagring skulle kunna vara förenlig med EU-domstolens uttalanden om att villkoren för den nationella lagringen tydligt och precist måste avgränsa

åtgärdens omfattning och därmed den berörda personkretsen. Vidare nämner domstolen riktad lagring som en möjlig form av lagring. Att i förväg ringa in vissa personer eller vissa områden skulle emellertid innebära en påtaglig risk för att ändamålet med lagringen skulle hindras, eftersom det inte på förhand går att veta av vem, var eller när ett brott kommer att begås. Regeringen kan därmed inte se någon större praktisk nytta eller något större behov av riktad lagring och finner att en sådan lagring varken är en ändamålsenlig, proportionerlig eller lämplig lösning. Den enda rimliga kvarvarande modellen är, enligt regeringen, i stället en lagringsskyldighet som inte omfattar alla kommunikationssätt, som är mindre omfattande än i dag och som är anpassad efter vad som är strängt nödvändigt för att bekämpa grov brottslighet.

Även inom ramarna för EU-rätten bedömer regeringen således att det finns ett fortsatt utrymme för en begränsad lagringsskyldighet. Lagringsskyldigheten måste dock göras mindre omfattande än i dag och anpassas till vad som är strängt nödvändigt. Regeringen anser att en begränsad och differentierad lagring, sett till antalet *uppgiftstyper*, bör föreskrivas.

I dag omfattar lagringsskyldigheten uppgifter som är nödvändiga för att spåra och identifiera kommunikationskällan, slutmålet för kommunikationen, datum, tidpunkten och varaktigheten för kommunikationen, typ av kommunikation, kommunikationsutrustning samt lokalisering av mobil kommunikationsutrustning vid kommunikationens början och slut. Dessa är uppgifter som regeringen anser är strängt nödvändiga att lagra. Lagringsskyldigheten enligt lagen om elektronisk kommunikation bör därför även fortsättningsvis omfatta dessa uppgifter under förutsättning att de genereras eller behandlas vid telefonitjänst och meddelandehantering via en mobil nätanslutningspunkt eller vid internetåtkomst. Även vid en misslyckad uppringning föreslås det finnas en skyldighet att lagra uppgifter som genereras eller behandlas.

Regeringen föreslår att inskränkningen i operatörernas nuvarande lagringsskyldighet ska göras på så sätt att lagringsskyldigheten enligt lagen om elektronisk kommunikation inte längre ska omfatta uppgifter

- vid telefoni eller meddelandehantering som sker helt inom det fasta telefoninätet eller genom fasta internetanslutningar
- om nummer som samtal styrs till (dvs. vidarekopplade samtal)
- om tillhandahållande av kapacitet för att få internetåtkomst (anslutningsform).

Dessa är uppgifter som visserligen framhålls som användbara av de brottsbekämpande myndigheterna, och som underlättar statens möjligheter att utreda allvarlig brottslighet, men som det av skäl som utvecklas närmare i propositionen (s. 39–47) inte framstår som strängt nödvändigt att lagra. Exempelvis visar analyser att det numera nästan uteslutande är uppgifter som är hänförliga till mobiltelefontrafik som inhämtas. Vidare används fasta telefoner generellt sett av fler personer än mobiltelefoner som oftare är personliga. Även om flera av de brottsbekämpande myndigheterna har påpekat

att ett förslag som innebär att det inte längre ska lagras några uppgifter om telefonitjänster eller meddelandehantering som sker helt inom det fasta telefnätet eller genom fasta internetanslutningar kommer att påverka statens möjligheter att utreda allvarlig brottslighet, och även om förslaget gör regleringen något mindre teknikneutral, framstår det enligt regeringen vid en proportionalitetsbedömning inte som strängt nödvändigt att lagra uppgifter från fast telefoni. Om någon av parterna kommunicerar genom en mobil nätanslutningspunkt ska informationen bara lagras hos den partens operatör.

Regeringen bedömer att lagringsskyldigheten även kan modifieras och inskränkas på så sätt att *lagringstiderna* differentieras utifrån skillnader i behov och uppgifternas integritetskänslighet. Uppgifter som gäller telefonitjänst och meddelandehantering via en mobil nätanslutningspunkt ska enligt förslaget lagras i sex månader. Lokaliseringsuppgifter ska dock lagras i endast två månader. Skälen för att begränsa lagringstiden för just lokaliseringsuppgifter är att dessa uppgifter, med sin vida möjlighet att kartlägga en persons rörelser, är särskilt integritetskränkande. Uppgifter som gäller internetåtkomst ska enligt förslaget lagras i tio månader. Om uppgifterna identifierar den utrustning där kommunikationen slutligt avskiljs från den lagringsskyldige till den enskilda abonnenten ska de dock lagras i endast sex månader. Med detta har lagringstiderna anpassats till vad som är proportionerligt och strängt nödvändigt. De lagringstider som ska gälla framöver kommer att framgå direkt av lagen om elektronisk kommunikation. I likhet med den modell som gäller i dag för lagringsskyldighetens omfattning föreslår regeringen dock en möjlighet för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela närmare föreskrifter om lagringstiderna om det behövs, t.ex. om vad som närmare ska hänföras till de olika uppgiftskategorierna och därmed precisera vilken information som faller under respektive lagringstid (dvs. verkställighetsföreskrifter).

Regeringens bedömning är att de begränsningar i lagringsskyldigheten som nu föreslås innebär att en stor del av uppgifterna inte längre kommer att omfattas av lagringsskyldigheten. Lagringsskyldigheten anpassas till att omfatta endast de uppgifter som är strängt nödvändiga att lagra för att bekämpa grov brottslighet, med beaktande av nytta, behov, integritet och proportionalitet. Förslagen innebär att integritetsintrånget för användarna blir mindre, men även att möjligheterna att förebygga, förhindra och utreda brott i vissa fall kan försämrats. Begränsningarna är dock nödvändiga för att regelverket ska vara förenligt med EU-rätten. De lagstiftningsåtgärder som föreslås och som innebär inskränkningar av rätten till konfidentialitet vid elektronisk kommunikation bedöms därför sammanfattningsvis som nödvändiga, lämpliga och proportionerliga i ett demokratiskt samhälle för att skydda allmän säkerhet och för förebyggande, undersökning och avslöjande av samt åtal för brott. Vidare bedöms dessa ändamål inte kunna uppnås genom mindre ingripande åtgärder.

Tillgången till lagrade uppgifter

Vid en genomgång av förutsättningarna för de brottsbekämpande myndigheterna att få tillgång till uppgifter om elektronisk kommunikation enligt de lagar som är aktuella – rättegångsbalken (RB), lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet (inhämningslagen), lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (preventivlagen) och lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll – konstaterar regeringen att det endast i fråga om inhämtning enligt inhämningslagen finns anledning att anpassa regelverket till EU-rätten. För att få tillgång till lagrade uppgifter enligt de övriga lagarna krävs som huvudregel ett domstolsbeslut, vilket uppfyller de krav på förhandskontroll av en domstol eller oberoende förvaltningsmyndighet som EU-domstolen ställer i Tele2- domen. Inhämtning av uppgifter enligt inhämningslagen beslutas emellertid av myndigheten själv, dvs. av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Tullverket. Beslutsfattandet enligt inhämningslagen bör, anför regeringen, därför ändras och anförtros en domstol eller annan oberoende myndighet.

Frågan är då vilken myndighet som bör anförtros beslutsfattandet enligt inhämningslagen. För den här typen av beslutsfattande om hemliga tvångsmedel står enligt regeringen valet mellan allmän domstol, en särskild nämnd eller åklagare. En utgångspunkt för regeringen är att verksamheten, om möjligt, bör organiseras inom ramen för den befintliga myndighetsorganisationen. En ny myndighet bör inrättas bara om det är nödvändigt med hänsyn till EU-rättens krav.

Av flera skäl, bl.a. att underrättelseverksamhet typiskt sett är främmande för de allmänna domstolarna och att domstolsväsendet inte är ordnat på så sätt att det kan erbjuda det snabba beslutsfattande som kan behövas i ärenden enligt inhämningslagen, bedömer regeringen att allmän domstol inte bör utses som beslutsorgan. Regeringen anser inte heller att det är lämpligt att Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten ska fatta beslut enligt inhämningslagen. Av redan existerande myndigheter återstår det därmed att överväga om åklagare bör bli beslutsfattare enligt inhämningslagen. Åklagare utgör en central del i rättskedjan. Trots att åklagare främst är vana vid att agera under en förundersökning har de god vana att ta beslut om tvångsåtgärder och att bedöma i vilket skede (underrättelse- eller förundersökningsstadiet) ett ärende befinner sig. Trots att åklagarnas kärnverksamhet är förundersökningsverksamheten och rollen som processförare i domstol, finns det vidare redan i dag vissa åklagare som har uppgifter inom ramen för underrättelseverksamhet. Den omständigheten att beslutsfattandet rör ett område utanför kärnverksamheten utgör enligt regeringen inte i sig något hinder mot en ordning med åklagare som beslutsfattare. Det är emellertid viktigt att åklagarnas objektivitetsplikt inte på något sätt urholkas. Regeringen konstaterar att en åklagares objektivitetsplikt inte bara gäller under förundersökningen utan även i underrättelsestadiet (23 kap. 4 § tredje stycket

RB). Enligt regeringen finns det inte något som talar för att en åklagare skulle frestas att hålla kvar ett ärende på underrättelsestadiet för att därigenom lättare få tillgång till uppgifter om elektronisk kommunikation. Regeringen bedömer inte heller att åklagare inte skulle uppfylla det EU-rättsliga kravet på oberoende myndighet. Den svenska förvaltningsmodellen innebär att åklagare, i likhet med andra myndigheter, vid sitt beslutsfattande är helt självständiga. Av 12 kap. 2 § regeringsformen framgår att ingen myndighet får bestämma hur en annan förvaltningsmyndighet i ett särskilt fall ska besluta i ett ärende som rör myndighetsutövning mot en enskild. Åklagarna är alltså självständiga i sitt beslutsfattande både i förhållande till andra myndigheter, som t.ex. Polismyndigheten och Säkerhetspolisen, och i förhållande till den verkställande makten, dvs. regeringen. Även inom myndigheten är åklagare helt självständiga i sitt beslutsfattande. Ytterligare en komponent i frågan om oberoende är anställningsformen. De allra flesta åklagare är anställda tills vidare och omfattas därigenom av det starka svenska anställningsskyddet. Om åklagare får rollen som beslutsfattare enligt inhämtningslagen kommer personuppgifter och sekretessbelagd information att behöva lämnas till Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket för att skickas till den åklagare som ska fatta beslutet. De berörda myndigheternas personuppgiftsbehandling är emellertid kringgärdad med integritetsskyddande lagstiftning som reglerar både den egna myndighetens personuppgiftsbehandling och hur personuppgifter får lämnas ut till någon annan. Sammanfattningsvis bedömer regeringen att i valet mellan de olika alternativ som finns för beslutsfattande enligt inhämtningslagen framstår åklagare som det bästa alternativet av redan befintliga myndigheter.

Några remissinstanser förordar att en särskild nämnd ska stå för beslutsfattandet. Polismetodutredningen föreslår också i sitt betänkande Särskilda spaningsmetoder (SOU 2010:103) att det inrättas en särskild nämnd som ska fatta beslut i underrättelseverksamhet om tillstånd till särskilt ingripande åtgärder, t.ex. ljud- eller bildupptagning, identifiering av mobil elektronisk kommunikation och störning av sådan kommunikation. Förslaget bereds emellertid fortfarande i Regeringskansliet, vilket innebär att det för närvarande inte finns någon sådan nämnd. Det går därför, anför regeringen, inte att bedöma om en sådan nämnd skulle kunna vara mer lämpad än åklagare att besluta om tillstånd till inhämtning enligt inhämtningslagen. Enligt regeringen kan det – om Polismetodutredningens förslag genomförs i denna del – då finnas skäl att överväga att lägga beslutsbefogenheten på denna nämnd i stället för på åklagare.

EU-domstolen uttalar i Tele2- domen även att tillgång till lagrade trafik- och lokaliseringssuppgifter endast får ges för bekämpning av grov brottslighet och som huvudregel endast gälla personer som på något sätt kan vara inblandade i allvarlig brottslighet. Regeringen bedömer att reglerna i rättegångsbalken, preventivlagen, inhämtningslagen och lagen om särskild utlänningskontroll uppfyller EU-rättens krav i dessa hänseenden.

Regeringen bedömer att reglerna i rättegångsbalken, preventivlagen och inhämtningslagen om information till berörda om att uppgifter inhämtats uppfyller EU-rättens krav och att även avsaknaden av regler om information till berörda i lagen om särskild utlänningskontroll är förenlig med EU-rätten.

De brottsbekämpande myndigheternas tillgång till uppgifter om elektronisk kommunikation bör enligt regeringen även fortsättningsvis avse inte bara de uppgifter som sparas enligt datalagringsreglerna utan också den information som sparas för operatörernas egna ändamål, t.ex. uppgifter som behövs för fakturering.

Säkerhetspolisens inhämtning i underrättelseverksamhet när det gäller viss samhällsfarlig brottslighet

Enligt en särskild bestämmelse i 3 § inhämtningslagen får uppgifter om elektronisk kommunikation hämtas in vid brottslig verksamhet som innefattar vissa särskilt angivna brott med ett lägre straffminimum än huvudregeln fängelse i två år, t.ex. sabotage, spioneri och vissa slags terrorismfinansiering och terrorismrekrytering. Dessa är brott som huvudsakligen bekämpas av Säkerhetspolisen. När bestämmelsen trädde i kraft gavs den begränsad giltighetstid till utgången av 2013. Giltighetstiden har därefter förlängts flera gånger, och bestämmelsen gäller nu till utgången av 2019.

Regeringen konstaterar att tillämpningen av lagen har lett till en beaktansvärd nytta i samband med underrättelsearbete som rör brottslig verksamhet som innefattar flera av de brott som omfattas av den tidsbegränsade bestämmelsen. Dessa brott riktar sig på olika sätt mot samhällsstrukturen och Sveriges säkerhet. Sådana brott är särskilt angelägna att upptäcka och förhindra. Det finns ingenting som tyder på att Säkerhetspolisens behov av en särskild inhämtningsmöjlighet skulle minska inom överskådlig tid. Enligt regeringen väger samhällets och medborgarnas intresse av att den aktuella brottsligheten upptäcks och förhindras tyngre än integritetsintresset för dem som kan komma att bli föremål för tvångsmedlet. Möjligheten att hämta in uppgifter om elektronisk kommunikation som rör brott med ett lägre minimistraff än två års fängelse bör, anför regeringen, alltså finnas kvar och bör inte längre vara tidsbegränsad. Bestämmelsen ska således permanentas.

Regeringen föreslår i propositionen även att möjligheten att hämta in uppgifter enligt lagen ska utvidgas till att omfatta även vissa ytterligare brott: dels statsstyrt företagsspioneri, dels grov misshandel och olaga frihetsberövande som begås i s.k. systemhotande syfte. Detta innebär att avsikten ska vara att påverka offentliga organ eller den som yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd, eller att hämnas en åtgärd. Regeringen anser att intresset av att kunna förebygga, förhindra och upptäcka sådan brottslighet väger tungt. Regeringen anser även att behovet, och den förväntade nyttan, av tvångsmedlet i detta fall väger tyngre än integritetsintresset hos dem som kan

bli föremål för tvångsmedelsanvändningen, och att brotten tillhör den kategori som enligt Tele2-domen berättigar myndigheterna att få tillgång till uppgifter.

Abonnemangsuppgifter och lagringsplats m.m.

Med uppgift om abonnemang i lagen om elektronisk kommunikation avses t.ex. uppgifter om abonnentens nummer, namn, titel och adress. Vidare har det ansetts innefatta såväl fasta som dynamiska ip-adresser och IMSI-nummer (ett nummer som är kopplat till abonnentens simkort och därmed telefonnummer). Som utgångspunkt bör uppgifter om abonnemang definieras som uppgifter som identifierar abonnenten eller den registrerade användaren bakom ett visst nummer eller en viss adress, i motsats till uppgifter som redogör för hur numret eller adressen har använts. Enligt nuvarande regelverk har tillgången till uppgifter om abonnemang inte bedömts utgöra ett hemligt tvångsmedel och regleras direkt i lagen om elektronisk kommunikation. De har också bedömts som mindre integritetskränkande. Vid en misstanke om brott finns det en skyldighet för leverantörerna att lämna ut uppgifter om abonnemang oavsett brottets allvar och utan förhandskontroll av någon oberoende myndighet.

Regeringen gör bedömningen att Tele2-domen inte omfattar uppgifter om abonnemang, utan att domen framför allt rör trafikuppgifter och lokaliseringssuppgifter. De gällande reglerna om rätten till tillgång till abonnemangsuppgifter är därför, anför regeringen, förenliga med EU-rätten, och det finns inte skäl att ändra dessa.

Även de svenska reglerna om skydds- och säkerhetsnivåer och om utplåning av uppgifter uppfyller enligt regeringen de krav som EU-rätten ställer, liksom reglerna om tillsyn.

Däremot har det hittills i den svenska regleringen inte funnits någon bestämmelse om var lagringen ska ske. Regeringen föreslår därför att det ska regleras i förordning att lagringen ska ske inom EU.

Ikraftträdande

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 oktober 2019.

Konsekvenser

Regeringen anför att de föreslagna anpassningarna av regelverket till EU-rätten kan förväntas få konsekvenser för enskilda, de brottsbekämpande myndigheterna och teleoperatörerna.

En lagringsskyldighet som är begränsad till ett antal uppgiftsslag, förbudet mot lagring utanför EU och förslaget att åklagare ska fatta beslut enligt inhämtningslagen förväntas sammantaget stärka integritets- och personuppgiftsskyddet.

En begränsad lagringsskyldighet kan, som flera remissinstanser påpekar, minska möjligheterna att bekämpa brott. Påverkan på underrättelseverksamheten kommer sannolikt att bli större än på förundersökningsverksamheten eftersom det i den förstnämnda verksamheten saknas

straffprocessuella tvångsmedel som kan kompensera för en sänkt effektivitet i de hemliga tvångsmedlen enligt inhämtningslagen och preventivlagen. Enligt regeringen behöver förslaget emellertid inte innebära att brottsligheten i samhället kommer att öka i stort. Möjligheten att hämta in uppgifter i underrättelseverksamhet om brottslig verksamhet som innefattar statsstyrt företagsspioneri och vissa s.k. systemhotande brott innebär vidare att dessa brott mer effektivt kommer att kunna förebyggas, förhindras och upptäckas.

De tekniska anpassningar som behövs för en förändrad lagringsskyldighet kommer att leda till kostnadsökningar för de flesta teleoperatörer. Regeringen anser emellertid att den gällande modellen för kostnadsfördelning mellan operatörerna och det allmänna inte bör frångås, bl.a. eftersom televerksamheten är av sådant slag att det är oundvikligt att ett förhållandevis stort samhällsansvar måste följa med verksamheten och eftersom modellen sammantaget är samhällsekonomiskt kostnadseffektiv.

Utvärdering

Området för elektronisk kommunikation är i ständig förändring med nya kommunikationstjänster som tillkommer samtidigt som andra tjänster försvinner eller används mindre, vilket leder till nya kommunikationsmönster hos användarna. Det kan i sin tur få till följd att bedömningen av vad som bör lagras förändras över tid. Frågan om hur EU-rätten ska tolkas är också föremål för prövning av EU-domstolen. Vidare pågår det inom EU-kretsen arbete i frågan, bl.a. diskussioner om huruvida det bör införas ett nytt EU-regelverk för datalagring på det brottsbekämpande området. Mot denna bakgrund anser regeringen att det kan finnas anledning att utvärdera de ändringar som nu föreslås senast fyra år efter ikraftträdandet.

Motionerna

I kommittémotion 2018/19:3069 av Linda Westerlund Snecker m.fl. (V) yrkande 1 begär motionärerna att propositionen ska avslås. Motionärerna anför att regeringens förslag inte är tillräckligt avgränsat, och därmed kommer en mängd uppgifter som härrör från personer som inte alls deltar i kriminell verksamhet att lagras. Förslaget är därför oproportionerligt och leder till en icke godtagbar massövervakning. Enligt motionärerna finns det en risk att regeringens förslag kommer att bedömas strida mot EU-rätten därför att det trots förändringarna innebär en för generell och odifferentierad lagring. I samma motion yrkande 2 begär motionärerna att regeringen ska återkomma med ett förslag om riktad datalagring. Det är, anför motionärerna, en brist att regeringen inte valt att utreda närmare hur en mer riktad lagring skulle kunna utformas. En riktad lagring mot vissa personkretsar, vissa geografiska områden eller personer som använder speciella tekniska lösningar skulle leda till att kraven på proportionalitet och effektivitet och värnandet av den personliga integriteten bättre skulle uppfyllas. På så sätt skulle man även få en garanti för att förslaget inte strider mot EU-rätten.

I kommittémotion 2018/19:3072 av Jonny Cato Hansson m.fl. (C) yrkande 1 anförs att beslut om att inhämta uppgifter bör tas av en oberoende part. Det kan ifrågasättas om regeringens förslag att åklagare ska besluta om inhämtning av uppgifter enligt inhämtningslagen är förenlig med EU-domstolens dom i delen om förhandskontroll av en oberoende myndighet. Beslutsfattandet enligt inhämtningslagen bör därför flyttas till en oberoende myndighet, och den lämpligaste lösningen vore en särskilt inrättad nämnd. I samma motion yrkande 2 anför motionärerna att förslaget om att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, ska kunna meddela närmare föreskrifter om lagringstiden innebär en möjlighet till kraftigt utökade lagringstider. I stället bör det i lag anges att de uppgifter som omfattas av lagringsskyldigheten ska lagras den tid regeringen föreskriver, dock som längst i tio månader räknat från den dag då kommunikationen avslutades. En sådan ordning skulle begränsa en framtida regerings möjlighet att utöka lagringstiden och skydda den personliga integriteten. Regeringen bör därför återkomma med ett förslag om begränsningar när det gäller föreskrifter om lagringstiden. I yrkande 3 begärs en översyn av regelverket inom två år från ikraftträdandet, i stället för regeringens förslag på fyra år.

I kommittémotion 2018/19:3077 av Adam Marttinen m.fl. (SD) begärs att regeringens förslag till ändring i 6 kap. 16 d § lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation ska antas med den ändringen att den första strecksatsen i första stycket ”– Uppgifter som genereras eller behandlas vid telefonitjänst och meddelandehantering via mobil nätanslutningspunkt ska lagras i sex månader. Lokaliseringsuppgifter ska dock lagras i endast två månader.” ska ersättas med ”– Uppgifter som genereras eller behandlas vid telefonitjänst och meddelandehantering ska lagras i sex månader. Lokaliseringsuppgifter ska dock lagras i minst sex månader.” Motionärerna anför att de föreslagna kraven på lagring inte är tillräckliga för att på ett tillfredsställande sätt kunna utreda och beivra brottslighet. De brottsbekämpande myndigheterna har ett klart behov av lokaliseringsuppgifter, varför dessa bör lagras längre. Vidare är det problematiskt att föreskriva lagringsskyldighet endast för uppgifter vid telefonitjänst eller meddelandehantering via en mobil nätanslutningspunkt. Förslaget kan ha starkt normerande konsekvenser för brottsliga element och riskerar dessutom att bli omsprunget av den tekniska utvecklingen.

I kommittémotion 2018/19:3079 av Johan Forssell m.fl. (M, KD) begärs i yrkande 1 att regeringen snarast ska återkomma med en mer långtgående lagstiftning för datalagring med koppling till nationell säkerhet. I yrkande 2 begärs att regeringen snarast ser över möjligheten till en utvidgad lagstiftning om datalagring generellt, och i yrkande 3 anförs att regeringen snarast bör säkerställa att ett särskilt format för överlämning av datalagrade uppgifter från teleoperatörerna till de brottsbekämpande myndigheterna införs. Motionärerna anför att Åklagarmyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket anser att den lagringsskyldighet som hittills gällt i Sverige utgör en miniminivå och att datalagring för Säkerhetspolisen är strängt nödvändigt för brottsbekämpningen. En mer omfattande lagringsskyldighet än vad

utredningen har föreslagit skulle vara förenlig med EU-rätten, särskilt på området nationell säkerhet. Det öppnas i Tele2-domen uttryckligen för mer tillåtande nationella regler på detta område. Att rättsläget inte är helt klarlagt är inte ett hinder för att få en svensk lagstiftning på plats. Regeringen bör därför snarast återkomma till riksdagen med lagförslag som ger mer långtgående möjligheter till datalagring med koppling till nationell säkerhet. Vidare, anför motionärerna, är den föreslagna lagstiftningen rent generellt för snäv. Flera remissinstanser har i sina remissvar angett att de anser att en mer omfattande lagringsskyldighet än vad utredningen föreslagit skulle vara förenlig med EU-rätten. Frågan om datalagringens omfattning bör genomgå en ny översyn med målet att datalagringen ska utökas. Det svenska regelverket ska vara så långtgående som EU-rätten tillåter. Ett problem slutligen, vad gäller datalagring av mer praktiskt slag, är enligt motionärerna att teleoperatörerna överlämnar de efterfrågade uppgifterna till de brottsbekämpande myndigheterna på olika sätt. Det rimliga är att uppgifterna levereras på ett enhetligt sätt som innebär en enkel hantering för de brottsbekämpande myndigheterna. Regeringen bör snarast säkerställa att det införs ett särskilt format för överlämning av datalagrade uppgifter från teleoperatörerna till de brottsbekämpande myndigheterna.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har flera gånger tidigare uttalat att hemliga tvångsmedel, bl.a. inhämtning av lagrade uppgifter om elektronisk kommunikation, fyller en mycket viktig funktion i de brottsbekämpande myndigheternas arbete och att de innebär en reell nytta (se t.ex. bet. 2018/19:JuU9). EU-domstolens uttalanden i den s.k. Tele2-domen har lett till att många teleoperatörer inte lagrar uppgifter i samma utsträckning som tidigare, med kännbara konsekvenser för myndigheternas förmåga att förhindra, utreda och lagföra brott. Det är därför angeläget att så snart som möjligt få en lagstiftning om datalagring som är förenlig med EU-rätten på plats, och som teleoperatörerna måste följa. Utskottet ser således positivt på att regeringen nu har överlämnat ett förslag på en sådan lagstiftning.

Utskottet delar regeringens bedömning att det är nödvändigt att anpassa de svenska reglerna om datalagring för att dessa ska vara förenliga med EU-rätten. Det är, som regeringen anför, av flera skäl uteslutet att helt upphäva operatörernas lagringsskyldighet. Vid varje annan anpassning måste en proportionalitetsbedömning göras, och de brottsbekämpande myndigheternas behov av effektiva verktyg i sitt arbete vägas mot det grundlagsskyddade skyddet för medborgarnas personliga integritet, i enlighet med EU-domstolens uttalanden i Tele2-domen. Regeringens förslag är ett steg i rätt riktning, men enligt utskottet lider förslaget i detta hänseende av vissa brister.

För det första är det en tydlig brist att regeringen inte föreslår en mer långtgående skyldighet att lagra uppgifter med koppling till nationell säkerhet, dvs. när det gäller Säkerhetspolisens verksamhet. I Tele2-domen öppnas det

för mer tillåtande nationella regler på detta område. Att inte föreslå särskilda regler för lagring av uppgifter med koppling till nationell säkerhet är en felbedömning som riskerar att få allvarliga konsekvenser. Enligt utskottet är det faktum att rättsläget inte är helt klarlagt inte ett hinder för att få en svensk lagstiftning på plats. Att som regeringen hänvisa till pågående mål i EU-domstolen är att inta en alltför defensiv hållning med hänsyn till att det handlar om Sveriges förmåga att förebygga och avvärja terrorism. Det bör framhållas att också Säkerhetspolisen, Försvarsmakten och Försvarets radioanstalt i sina remissvar angett att de anser att en mer omfattande lagringsskyldighet än vad Utredningen om datalagring och EU-rätten har föreslagit skulle vara förenlig med EU-rätten, särskilt på området nationell säkerhet.

Vidare anser utskottet att den föreslagna lagstiftningen rent generellt är för snäv mot bakgrund av datalagringens stora betydelse för att upptäcka, förhindra, bekämpa, utreda och lagföra brott. Till exempel är de lagringstider som regeringen föreslår snävt tilltagna. Här kan nämnas att remissinstanserna Åklagarmyndigheten och Tullverket särskilt har poängterat att varje förkortning av lagringstiden innebär en motsvarande försämring för brottsbekämpningen. Dessutom är bl.a. fast telefoni undantagen från datalagringsskyldigheten, vilket också riskerar att leda till negativa konsekvenser.

Mot bakgrund av det anförda bör frågan om datalagringsskyldighetens omfattning genomgå en ny översyn med målet att datalagringen ska utökas. Det svenska regelverket ska vara så långtgående som EU-rätten tillåter. Riksdagen bör därför tillkännage för regeringen att den skyndsamt ska återkomma med ett förslag som dels innebär en mer omfattande skyldighet att lagra uppgifter med koppling till nationell säkerhet, dels innebär en mer omfattande lagringsskyldighet generellt. Därmed tillstyrker utskottet motion 2018/19:3079 (M, KD) yrkande 1 och 2.

Utskottet är däremot inte berett att ställa sig bakom det lagförslag som föreslås i motion 2018/19:3077 (SD) om bl.a. ökade lagringstider. Motionen avstyrks således.

Som utskottet anfört ovan är regeringens lagförslag ett steg i rätt riktning. Utöver de synpunkter som tidigare anförts anser utskottet att förslaget är ändamålsenligt utformat. Utskottet delar regeringens uppfattning att brottslig verksamhet som innefattar statsstyrt företagsspioneri och grov misshandel eller olaga frihetsberövande i systemhotande syfte bör omfattas av de brottsbekämpande myndigheternas möjlighet att hämta in uppgifter om elektronisk kommunikation i underrättelseverksamhet. Mot denna bakgrund tillstyrker utskottet regeringens förslag till ändring av bestämmelserna om datalagring och tillgång till lagrade uppgifter. Detta innebär att utskottet således inte instämmer i det som motionärerna i motion 2018/19:3069 (V) yrkande 1 anför om att förslagen är oproportionerliga och leder till en icke godtagbar massövervakning. Motionsyrkandet om att avslå propositionen avstyrks därför.

Utskottet anser, liksom regeringen, att en riktad lagring varken innebär en ändamålsenlig, proportionerlig eller lämplig lösning eftersom det inte på förhand går att veta av vem, var eller när ett brott kommer att begås. Därmed avstyrker utskottet motion 2018/19:3069 (V) yrkande 2 om att närmare utreda en sådan lagring.

Enligt utskottet är förslagen i propositionen som rör förhandskontroll av en oberoende myndighet väl avvägda. Utskottet delar regeringens bedömning att åklagare uppfyller EU-rättens krav i detta avseende och avstyrker därför motion 2018/19:3072 (C) yrkande 1 om att vidare utreda förutsättningarna för att exempelvis inrätta en särskild nämnd. Vidare saknas det enligt utskottet skäl att begränsa regeringens möjlighet att meddela närmare föreskrifter om lagringstiderna för att förhindra att dessa utökas och utskottet avstyrker även motion 2018/19:3072 (C) yrkande 2.

Det som anförs i propositionen om en översyn av regelverket senast fyra år efter lagändringarnas ikraftträdande är enligt utskottet väl avvägt. Motion 2018/19:3072 (C) yrkande 3 avstyrks därmed.

Utskottet utgår slutligen från att de brottsbekämpande myndigheterna och teleoperatörerna i samverkan kommer att enas om en lämplig och enhetlig form för överlämnande av lagrade uppgifter och anser därmed inte att det finns anledning att föreslå något tillkännagivande om att säkerställa ett särskilt format för detta. Motion 2018/19:3079 (M, KD) yrkande 3 avstyrks således.

Reservationer

1. Avslag på propositionen, punkt 1 (V)

av Jessica Thunander (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag.

Därmed bifaller riksdagen motion
2018/19:3069 av Linda Westerlund Snecker m.fl. (V) yrkande 1.

Ställningstagande

Jag anser att förslaget, trots regeringens ambitioner, inte är tillräckligt avgränsat. Förslaget innebär att en mängd uppgifter som härrör från personer som inte alls deltar i kriminell verksamhet kommer att lagras. Det är därför oproportionerligt och leder till en icke godtagbar massövervakning. Jag anser även, i likhet med flera remissinstanser, att det finns en risk för att regeringens förslag kommer att bedömas strida mot EU-rätten därför att det trots förändringarna innebär en alltför generell och odifferentierad lagring.

Jag vill inte heller att den tillfälliga bestämmelsen i inhämtningslagen blir permanent. Grunden till mitt ställningstagande är att de brott som avses, och som har mindre än två år i straffskalan, enligt min mening inte står i proportion till det integritetsintrång som bevakade personer utsätts för.

Riksdagen bör därför avslå propositionen i dess helhet.

2. Mobil nätanslutningspunkt och lagringstid, punkt 2 (SD)

av Adam Marttinen (SD), Katja Nyberg (SD) och Jennie Åfeldt (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen antar 6 kap. 16 d § regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation med den ändringen att paragrafen ska ha den lydelse som vi föreslår i bilaga 3.

Därmed bifaller riksdagen motion
2018/19:3077 av Adam Marttinen m.fl. (SD) och
bifaller delvis proposition 2018/19:86 punkt 1 i denna del.

Ställningstagande

Vi ställer oss i huvudsak bakom regeringens förslag till anpassning av reglerna om datalagring. I vissa delar anser vi dock att regeringen har gått alltför långt. Som både Polismyndigheten och Säkerhetspolisen anför i sina remissvar försämrar förslaget myndigheternas möjlighet att på ett tillfredsställande sätt utreda och beivra brottslighet. I synnerhet bör Säkerhetspolisens resonemang om att lagring av uppgifter är strängt nödvändig och att lokaliseringssuppgifter är av helt avgörande betydelse beaktas. Det är naturligt att en avvägning måste göras mellan samhällets intresse av att minska brottsligheten och individens rätt att inte bli oskäligt övervakad. Detta hindrar emellertid inte en mer långtgående lösning. Inte heller EU-rätten och Tele2-domen hindrar enligt vår mening en mer långtgående lösning.

De brottsbekämpande myndigheterna har ett klart behov av lokaliseringssuppgifter. Vidare har de brottsbekämpande myndigheterna framfört att det finns en problematik med en lagringsskyldighet endast för uppgifter vid telefonitjänst eller meddelandehantering via en mobil nätanslutningspunkt i stället för att även inkludera fast telefoni eller fast ip-telefoni. Förslagen syns ha differentierats för sakens skull, med en rädsla för att åter underkännas av EU-domstolen, utan att följderna av den föreslagna regleringen beaktats. Utredningen om datalagring och EU-rätten konstaterar visserligen att majoriteten av den inhämtning som sker kan hänföras till mobiltelefontrafik, men som Säkerhetspolisen anför kan det liggande förslaget ha starkt normerande konsekvenser för brottsliga element. Förslaget riskerar dessutom att bli omsprunget av den tekniska utvecklingen.

Vidare bör man fråga sig hur starkt individens intresse i detta fall är av en begränsad lagringstid. Tidsaspekten bör i vår mening bestämmas utifrån de brottsbekämpande myndigheternas behov, men vi bör göra allt för att tillgodose individens intresse av digital integritet i övrigt.

Mot bakgrund av det anförda föreslår vi en annan lydelse av 6 kap. 16 d § första stycket lagen om elektronisk kommunikation.

3. Riktad datalagring, punkt 4 (V)

av Jessica Thunander (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförts i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion
2018/19:3069 av Linda Westerlund Snecker m.fl. (V) yrkande 2.

Ställningstagande

Min grundinställning har varit att de nuvarande reglerna om datalagring, som bygger på datalagringsdirektivet, strider mot de grundläggande rättigheterna och inskränker medborgarnas integritet. Mot bakgrund av den brottsutveckling som har skett, där internet och mobiltelefoner i större utsträckning än tidigare används som brottsverktyg, finns det dock skäl att tillåta viss datalagring för att beivra grova brott. Tyvärr är det i dag i praktiken svårt för polisen att utreda vissa brott som begås genom elektronisk kommunikation. Befintliga tvångsmedel som exempelvis husrannsakan och beslag räcker inte alltid till. Det kan därför finnas anledning att lagra elektroniska uppgifter t.ex. i syfte att bevisa att en person begår barnpornografibrott via nätet. Lagrade uppgifter som bilder på övergrepp och lokaliseringssuppgifter underlättar polisens arbete med att hitta utsatta barn, något som dessvärre är mycket svårt i dag.

Jag anser mot denna bakgrund, liksom flera remissinstanser, att det är en brist att regeringen inte har valt att närmare utreda hur en mer riktad lagring skulle kunna utformas. Enligt min mening skulle en riktad lagring mot en viss personkrets, ett visst geografiskt område eller personer som använder speciella tekniska lösningar leda till att kraven på proportionalitet, effektivitet och värnande av den personliga integriteten bättre skulle uppfyllas. På så sätt skulle man även få en garanti för att förslaget inte strider mot EU-rätten.

Regeringen bör därför återkomma med ett förslag om riktad datalagring.

4. Ett större skydd för den personliga integriteten, punkt 5 (C)

av Jonny Cato Hansson (C).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2018/19:3072 av Jonny Cato Hansson m.fl. (C) yrkandena 1–3.

Ställningstagande

Lagstiftning som riskerar att kränka den personliga integriteten måste vara proportionerlig och transparent och ha tydliga regler och spärrar mot missbruk och ändamålsglidningar. I stora delar är det nu aktuella förslaget väl avvägt, men det finns vissa brister.

Regeringen föreslår att åklagare ska besluta om tillstånd för att inhämta uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet enligt inhämtningslagen. Flera remissinstanser pekar på att regeringens lösning skulle strida mot EU-domstolens dom i delen som handlar om att en oberoende myndighet ska

besluta om inhämtning av uppgifter och föreslår andra lösningar än regeringens. Eftersom det kan ifrågasättas om åklagare uppfyller EU-rättens krav på oberoende anser jag, liksom ett antal remissinstanser, att beslutsfattandet enligt inhämtningslagen bör flyttas till en oberoende myndighet och att den lämpligaste lösningen vore en särskilt inrättad nämnd. Regeringen bör återkomma med ett förslag på en mer hållbar lösning i denna fråga.

Det är vidare av yttersta vikt att den personliga integriteten skyddas genom att lagringstiderna begränsas. Regeringen föreslår i propositionen att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska kunna meddela närmare föreskrifter om lagringstiderna. Detta riskerar enligt min mening att innebära en möjlighet till kraftigt utökade lagringstider. Jag vill att det, i linje med vad utredningen föreslår, i stället i lag ska anges att de uppgifter som omfattas av lagringsskyldigheten ska lagras den tid som regeringen föreskriver, dock som längst i tio månader räknat från den dag då kommunikationen avslutades. En sådan ordning skulle begränsa en framtida regerings möjlighet att utöka lagringstiden och skydda den personliga integriteten. Regeringen bör därför återkomma med ett förslag på tydligare gränser för framtida förändringar av lagringstiden.

Slutligen är området för elektronisk kommunikation i ständig förändring med nya kommunikationstjänster som tillkommer samtidigt som andra tjänster försvinner eller används mindre. Dessa nya tjänster leder till nya kommunikationsmönster hos användarna, vilket i sin tur leder till att bedömningen av vad som är strängt nödvändigt att lagra kan förändras över tid. Regeringen anser att regelverket bör utvärderas senast inom fyra år från ikraftträdandet av de föreslagna ändringarna. Jag anser att denna tid är för lång och att en utvärdering bör göras efter två år. Regeringen bör återkomma med ett sådant förslag.

5. En mer omfattande lagringsskyldighet, punkt 6 (S, C, V, MP)

av Fredrik Lundh Sammeli (S), Maria Strömkvist (S), Joakim Sandell (S), Carina Ödebrink (S), Rasmus Ling (MP), Gustaf Lantz (S), Jonny Cato Hansson (C) och Jessica Thunander (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår motion

2018/19:3079 av Johan Forssell m.fl. (M, KD) yrkandena 1 och 2.

Ställningstagande

Det är angeläget att de brottsbekämpande myndigheterna har nödvändiga verktyg för sin brottsbekämpning och för att bl.a. förebygga och avvärja terroristattentat. Emellertid måste reglerna om datalagring vara förenliga med EU-rätten. Regeringen anför i propositionen att förslaget i viss utsträckning kan komma att försvåra myndigheternas arbete. Detta gäller särskilt i underrättelseverksamheten. Liksom regeringen anser vi dock att den valda lösningen – en minskad omfattning av lagringsskyldigheten – innebär en rimlig avvägning mellan det brottsbekämpande intresset och skyddet av medborgarnas personliga integritet samt att förslaget kan antas vara förenligt med uttalandena i Tele2- domen. Enligt vår uppfattning är förslagen i propositionen i detta avseende således ändamålsenliga.

Vad gäller datalagring kopplad till nationell säkerhet noterar vi, liksom regeringen, att rättsläget ännu inte är klarlagt och att frågan är föremål för en kommande prövning av EU-domstolen. Vi delar regeringens bedömning att det i avvaktan på ett klagörande av om uttalandena i Tele2- domen omfattar även sådan datalagring inte finns skäl att nu införa en särskild reglering av lagring kopplad till nationell säkerhet.

Därmed bör motionsyrkandena avslås.

6. Ett särskilt format för överlämnande av lagrade uppgifter, punkt 7 (M, KD, L)

av Andreas Carlson (KD), Louise Meijer (M), Ellen Juntti (M), Juno Blom (L), Ingemar Kihlström (KD) och Sten Bergheden (M).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2018/19:3079 av Johan Forssell m.fl. (M, KD) yrkande 3.

Ställningstagande

Ett problem vad gäller datalagring av mer praktiskt slag är att teleoperatörerna överlämnar de efterfrågade uppgifterna till de brottsbekämpande myndigheterna på olika sätt. I vissa fall överlämnas uppgifterna på ett sådant sätt att de brottsbekämpande myndigheterna får använda onödigt mycket tid för att hantera uppgifterna. Det rimliga är att uppgifterna levereras på ett enhetligt sätt som innebär en enkel hantering för de brottsbekämpande myndigheterna.

Regeringen bör snarast säkerställa att det införs ett särskilt format för överlämnande av datalagrade uppgifter från teleoperatörerna till de brottsbekämpande myndigheterna.

BILAGA I

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

*Proposition 2018/19:86 Datalagring vid brottsbekämpning –
anpassningar till EU-rätten:*

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet.
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2017:718) om ändring i lagen (2012:279) om ändring i lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet.

Följdmotionerna

2018/19:3069 av Linda Westerlund Snecker m.fl. (V):

1. Riksdagen avslår regeringens proposition 2018/19:86.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma med ett förslag om riktad datalagring och tillkännager detta för regeringen.

2018/19:3072 av Jonny Cato Hansson m.fl. (C):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att beslut om att inhämta uppgifter bör tas av en oberoende part och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om begränsningar när det gäller föreskrifter om lagringstiden och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om en översyn av regelverket inom två år från ikraftträdandet och tillkännager detta för regeringen.

2018/19:3077 av Adam Marttinen m.fl. (SD):

Riksdagen antar regeringens förslag till ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation i den del som avser 16 d § med de ändringar som anges i motionen.

2018/19:3079 av Johan Forssell m.fl. (M, KD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen snarast ska återkomma med en mer långtgående lagstiftning för datalagring med koppling till nationell säkerhet och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen snarast bör se över möjligheten till utvidgad lagstiftning vad avser datalagring generellt och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen snarast bör säkerställa att ett särskilt format för överlämnande av datalagrade uppgifter från teleoperatörerna till de brottsbekämpande myndigheterna införs och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om ändring i lagen (2003:389)
om elektronisk kommunikation

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 16 a och 16 d §§ lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 kap.16 a §¹

Den som bedriver verksamhet som är anmälningspliktig enligt 2 kap. 1 § är skyldig att lagra sådana uppgifter som avses i 20 § första stycket 1 och 3 som är nödvändiga för att spåra och identifiera kommunikationskällan, slutmålet för kommunikationen, datum, tidpunkt och varaktighet för kommunikationen, typ av kommunikation, kommunikationsutrustning samt lokalisering av mobil kommunikationsutrustning vid kommunikationens början och slut.

Skyldigheten att lagra uppgifter enligt första stycket omfattar uppgifter som genereras eller behandlas vid telefonitjänst, meddelandehantering, internetåtkomst och tillhandahållande av kapacitet för att få internetåtkomst (anslutningsform). Även vid misslyckad uppringning gäller skyldigheten att lagra uppgifter som genereras eller behandlas.

Skyldigheten att lagra uppgifter enligt första stycket omfattar uppgifter som genereras eller behandlas vid telefonitjänst och meddelandehantering via mobil nätanslutningspunkt samt vid internetåtkomst. Även vid en misslyckad uppringning gäller skyldigheten att lagra uppgifter som genereras eller behandlas.

För telefonitjänst gäller lagringsskyldigheten enligt första stycket inte uppgift om nummer som ett samtal styrts till.

Den som är skyldig att lagra uppgifter enligt denna paragraf får uppdra åt någon annan att utföra lagringen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar närmare föreskrifter om vilka uppgifter som ska lagras enligt denna paragraf.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om vilka uppgifter som ska lagras enligt denna paragraf.

¹ Senaste lydelse 2012:127.

16 d §²

Uppgifter som avses i 16 a § ska lagras i sex månader räknat från den dag kommunikationen avslutades. Vid utgången av denna tid ska den lagringskyldige genast utplåna dem, om annat inte följer av andra stycket.

Om uppgifter som avses i första stycket begärts utlämnade före utgången av den föreskrivna lagringstiden men uppgifterna inte har hunnit lämnas ut, ska den lagringskyldige lagra uppgifterna till dess så har skett och därefter genast utplåna de lagrade uppgifterna.

Uppgifter som avses i 16 a § ska lagras enligt följande:

– Uppgifter som genereras eller behandlas vid telefonitjänst och meddelandehantering via mobil nätanslutningspunkt ska lagras i sex månader. Lokaliseringsuppgifter ska dock lagras i endast två månader.

– Uppgifter som genereras eller behandlas vid internetåtkomst ska lagras i tio månader. Om uppgifterna identifierar den utrustning där kommunikationen slutligt avskiljs från den lagringskyldige till den enskilda abonnenten ska de dock lagras i endast sex månader.

Lagringstiden räknas från den dag kommunikationen avslutades.

När lagringstiden löpt ut ska den lagringskyldige genast utplåna uppgifterna. Om en begäran om utlämnande har kommit in innan lagringstiden löpt ut, ska den lagringskyldige dock fortsätta lagra uppgifterna till dess att de lämnats ut. Efter utlämnandet ska uppgifterna genast utplånas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om lagringstiden enligt första stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2019.

² Senaste lydelse 2012:127.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet

dels att nuvarande 4–9 §§ ska betecknas 3–8 §§,

dels att 2 § och de nya 3–5 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Uppgifter får hämtas in om omständigheterna är sådana att

1. *åtgärden är av särskild vikt för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, och*

2. *skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den som åtgärden riktar sig mot eller för något annat motstående intresse.*

Föreslagen lydelse

2 §

Uppgifter får hämtas in om omständigheterna är sådana att *åtgärden är av särskild vikt för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar*

1. *brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,*

2. *sabotage enligt 13 kap. 4 § brottsbalken,*

3. *kapning, sjö- eller luftfarts-sabotage eller flygplatssabotage enligt 13 kap. 5 a § första eller andra stycket eller 5 b § första stycket brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,*

4. *brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 5 § brottsbalken,*

5. *spioneri, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller grov olovlig underrättelseverksamhet mot Sverige, mot främmande makt eller mot person enligt 19 kap. 5 eller 8 §, 10 § andra stycket, 10 a § andra stycket eller 10 b § andra stycket brottsbalken,*

6. *företagsspioneri enligt 26 § lagen (2018:558) om företags-*

hemligheter, om det finns anledning att anta att den brottsliga verksamheten utövas på uppdrag av eller understöds av en främmande makt eller av någon som agerar för en främmande makts räkning,

7. grovt brott enligt 3 § andra stycket lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall eller grovt brott enligt 6 § lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet,

8. grov misshandel eller olaga frihetsberövande enligt 3 kap. 6 § eller 4 kap. 2 § första stycket brottsbalken i avsikt att påverka offentliga organ eller den som yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd eller att hämnas en åtgärd.

Uppgifter får bara hämtas in om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den som åtgärden riktar sig mot eller för något annat motstående intresse.

4 §

Beslut om inhämtning av uppgifter fattas av myndigheten. Myndighetschefen får delegera rätten att fatta beslut om inhämtning till en annan anställd vid myndigheten som har den särskilda kompetens, utbildning och erfarenhet som behövs.

Den som rätten att fatta beslut har delegerats till, får inte fatta beslut om inhämtning i sådan operativ verksamhet som han eller hon deltar i.

3 §¹

Beslut om inhämtning av uppgifter fattas av åklagare vid Åklagarmyndigheten efter ansökan av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Tullverket.

¹ Tidigare 3 § upphävd genom 2019:000.

5 §

I ett beslut om inhämtning av uppgifter ska det anges vilken brottslig verksamhet och vilken tid beslutet avser samt vilket telefonnummer eller annan adress, vilken elektronisk kommunikationsutrustning eller vilket geografiskt område beslutet avser. Tiden får inte bestämmas längre än nödvändigt och får, när det gäller tid som infaller efter beslutet, inte överstiga en månad från dagen för beslutet.

Om det inte längre finns skäl för ett beslut om inhämtning av uppgifter, ska *beslutet omedelbart hävas*.

6 §

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden ska underrättas om ett beslut om inhämtning av uppgifter enligt denna lag. Underrättelsen ska lämnas senast en månad efter det att ärendet om inhämtning avslutades.

4 §

I ett beslut om inhämtning av uppgifter ska det anges vilken brottslig verksamhet och vilken tid beslutet avser samt vilket telefonnummer eller *vilken* annan adress, vilken elektronisk kommunikationsutrustning eller vilket geografiskt område beslutet avser. Tiden får inte bestämmas längre än nödvändigt och får, när det gäller tid som infaller efter beslutet, inte överstiga en månad från dagen för beslutet.

Om det inte längre finns skäl för ett beslut om inhämtning av uppgifter ska *den ansökande myndigheten omedelbart häva beslutet*.

5 §

Den ansökande myndigheten ska underrätta Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden om ett beslut om inhämtning av uppgifter enligt denna lag. Underrättelsen ska lämnas senast en månad efter det att ärendet om inhämtning avslutades.

Denna lag träder i kraft den 1 oktober 2019.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (2017:718) 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 lagen (2017:718) om ändring i lagen (2012:279) om ändring i lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet ska ha följande lydelse.

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

BILAGA 3

Reservanternas lagförslag

Reservation 2 (förslagspunkt 2)

Ändring i regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation

*Regeringens förslag**Reservanternas förslag***6 kap.**

16 d §

Uppgifter som avses i 16 a § ska lagras enligt följande:

<p>– Uppgifter som genereras eller behandlas vid telefonitjänst och meddelandehantering <i>via mobil nätanslutningspunkt</i> ska lagras i sex månader. Lokaliseringsuppgifter ska dock lagras i <i>endast två</i> månader.</p>	<p>– Uppgifter som genereras eller behandlas vid telefonitjänst och meddelandehantering ska lagras i sex månader. Lokaliseringsuppgifter ska dock lagras i <i>minst sex</i> månader.</p>
--	--

– Uppgifter som genereras eller behandlas vid internetåtkomst ska lagras i tio månader. Om uppgifterna identifierar den utrustning där kommunikationen slutligt avskiljs från den lagringsskyldige till den enskilda abonnenten ska de dock lagras i endast sex månader.

Lagringstiden räknas från den dag kommunikationen avslutades.

När lagringstiden löpt ut ska den lagringsskyldige genast utplåna uppgifterna. Om en begäran om utlämnande har kommit in innan lagringstiden löpt ut, ska den lagringsskyldige dock fortsätta lagra uppgifterna till dess att de lämnats ut. Efter utlämnandet ska uppgifterna genast utplånas.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om lagringstiden enligt första stycket.