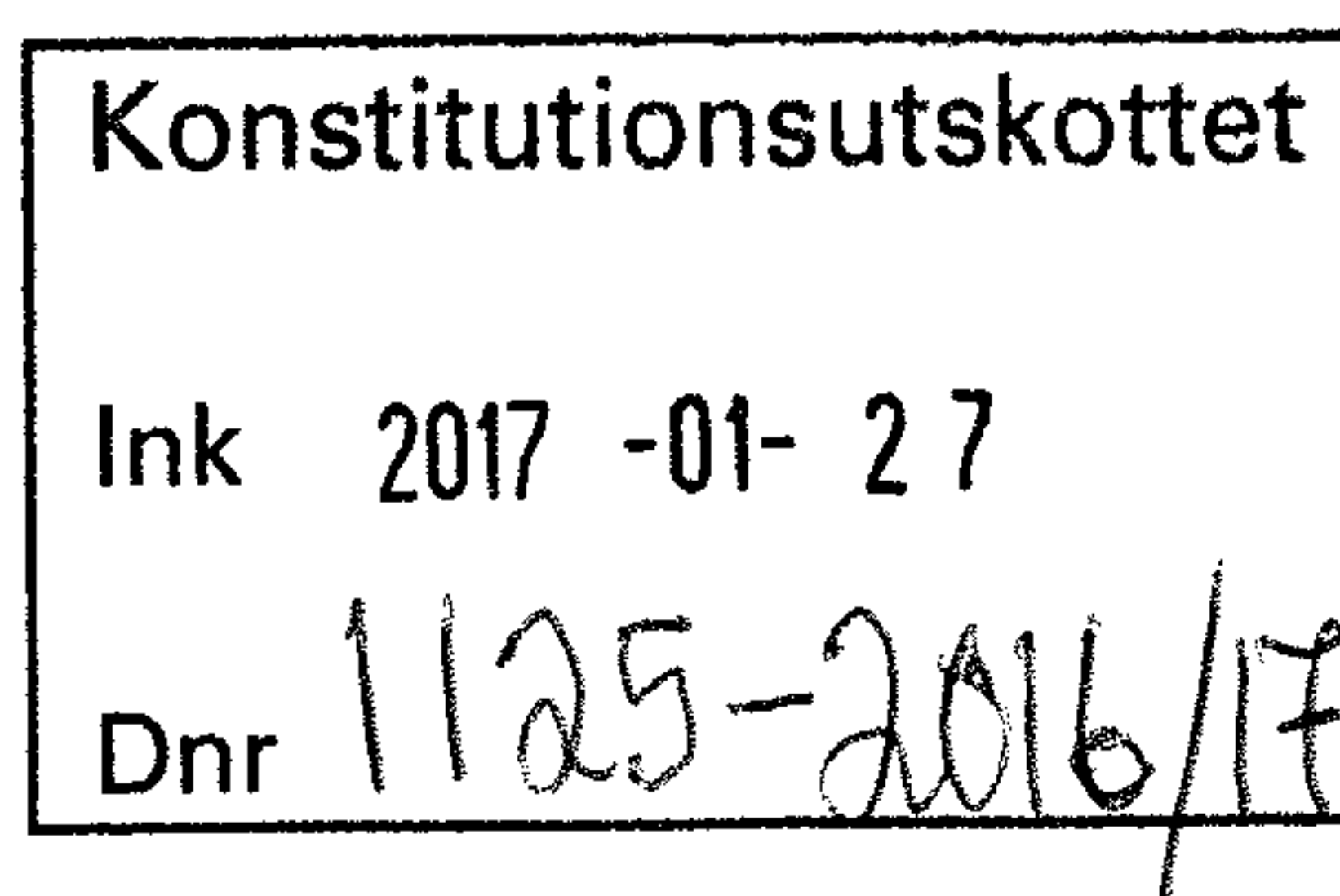


Till:

Riksdagens konstitutionsutskott



Inrikesministerns uttalanden om datalagring

Bakgrund

Efter att EU-domstolen i april 2014 hade ogiltigförklarade "datalagringsdirektivet" genom den så kallade "Digital Rights-domen" upphörde Tele2 med sin lagring av trafikdata. Post- och telestyrelsen förelade därför, under juni månad 2014, Tele2 att återuppta sin lagring av trafikdata enligt lagen om elektronisk kommunikation.

Tele2 överklagade föreläggandet och hävdade att de svenska bestämmelserna har samma brister som det ogiltigförklarade direktivet, som ligger till grund för de svenska datalagringsbestämmelserna, och att det därför inte föreligger någon skyldighet att följa de svenska bestämmelserna. Förvaltningsrätten i Stockholm avslog överklagandet med huvudsaklig motivering att det totala intrånget i de fri- och rättigheter som inskränks utgör "godtagbara inskränkningar". Detta mot bakgrund av att bestämmelserna syftar till att ge brottsbekämpande myndigheter effektiva verktyg vid utredningen av brott.

Tele2 överklagade Förvaltningsrättens dom till Kammarrätten i Stockholm. Kammarrätten beslutade att förklara målet vilande och begärde in ett förhandsavgörande från EU-domstolen. Frågan till EU-domstolen var om en generell och "odifferentierad" skyldighet att lagra uppgifter om elektronisk kommunikation är förenlig med det så kallade integritetsdirektivet och artiklarna 7, 8 och 52.1 i EU-stadgan.

Enligt EU-domstolen ska varje begränsning i utövandet av de i stadgan föreskrivna fri- och rättigheterna vara föreskriven i lag, vilket framgår av artikel 52.1 i EU-stadgan. Vidare ska eventuella begränsningar vara förenliga med fri- och rättigheternas mål eller väsentliga innehåll. Begränsningar får – med beaktande av proportionalitetsprincipen – endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt intresse som erkänns av unionen eller mot behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.

EU-domstolen framhåller att den svenska lagen om elektronisk kommunikation föreskriver en generell och odifferentierad lagring av samtliga trafikuppgifter och lokaliseringssuppgifter. Härutöver omfattar lagen om elektronisk kommunikation samtliga abonnenter och registrerade användare och samtliga elektroniska kommunikationsmedel. Leverantörer av elektroniska kommunikationstjänster åläggs att – systematiskt och kontinuerligt – lagra dessa uppgifter utan undantag.

De uppgifter som leverantörerna är skyldiga att lagra kan sammantagna göra det möjligt att dra mycket precisa slutsatser om privatlivet för de personer vilkas uppgifter har lagrats. EU-

domstolen konstaterar att man bland annat kan kartlägga deras vanor i vardagslivet, deras stadigvarande och tillfälliga uppehållsorter, deras dagliga förflyttningar och förflyttningar i övrigt, de aktiviteter de utövar, deras sociala relationer och de umgängeskretsar de rör sig i.

Det ingrepp som en sådan lagstiftning utgör i de grundläggande rättigheter som är stadfästa i artiklarna 7 och 8 i stadgan är långtgående och måste betraktas som "synnerligen allvarligt".

Även om en sådan lagstiftning inte medger lagring av själva innehållet i kommunikationen – och därför inte kan kränka det väsentliga innehållet i dessa grundläggande rättigheter – skulle lagringen av trafikuppgifter och lokaliseringssuppgifter kunna inverka på användningen av de elektroniska kommunikationsmedlen. Följaktligen skulle även användarnas utövande av sin i artikel 11 i stadgan garanterade yttrandefrihet kunna påverkas. Enligt EU-domstolen överskrider en nationell lagstiftning som denna gränserna för vad som är "strängt nödvändigt" och kan inte anses motiverad i ett demokratiskt samhälle.

EU-domstolen slår dock fast att det inte finns något hinder mot att en enskild medlemsstat antar lagstiftning som i förebyggande syfte tillåter en riktad lagring av trafikuppgifter och lokaliseringssuppgifter i syfte att bekämpa grov brottslighet. Detta förutsätter att lagringen av uppgifterna, vad gäller vilka slags uppgifter som ska lagras, vilka kommunikationsmedel som avses, vilka personer som berörs och hur länge lagringen ska ske, begränsas till vad som är just "strängt nödvändigt".

Omständigheter

Mot bakgrund av EU-domstolens förhandsavgörande har inrikesminister Anders Ygeman uttalat sig om Tele2:s och andra teleoperatörers lagring av trafikdata enligt lagen om elektronisk kommunikation.

Enligt *SVT Nyheter*, den 21 december 2016, har Anders Ygeman sagt följande. ” – Jag utgår ifrån att operatörerna står fast vid de tidigare utfästelser man har gjort om att de vill vara med och bekämpa grov brottslighet. För det vore en sällsynt dålig timing om vi i direkt anslutning till det fasansfulla dådet i Berlin skulle kraftigt minska våra möjligheter att förebygga terrorism eller lösa mord och våldtäkter. Där har operatörerna ett ansvar”.

Enligt en artikel i *Dagens Nyheter*, den 10 januari 2017, återges en intervju med inrikesminister Anders Ygeman. Artikeln inleds med en bild med följande bildtext. ”Inrikesminister Anders Ygeman ska inom kort träffa de svenska teleoperatörerna för att säkerställa att de kommer att fortsätta lämna ut uppgifter trots EU-domstolens besked nyligen.” I ingressen till samma artikel anges vidare: ”Anders Ygeman vill övertala Telia, Telenor och Tele2 att lämna ut mobildata – trots att EU-domstolen slagit Sverige på fingrarna.”

I samma artikel återges inrikesminister Anders Ygemans svar på några frågor enligt vad som följer.

”Mobildata har ofta varit det som gjort att polisen lyckats lösa mord och andra grova brott där ingen velat vittna. EU-domstolen sa nyligen nej till att svenska teleoperatörer sparar mobildata på det sätt som regeringen vill. Tele 2 och Telenor slutade direkt att lagra vissa data och har även raderat äldre data. Vad tänker du göra nu?”

– Det är väl begripligt att de drar slutsatsen av EU-domstolens, delvis motsägelsefulla dom, att den speciella lagringen ska upphöra. Men det sker ju ändå en lagring av ett stort antal uppgifter inom alla de tre stora telekombolagen, som de behöver för sin verksamhet. Alla tre har ju tidigare sagt att de vill vara med att bidra till att allvarliga brott utreds.

– Jag utgår från att de kommer att vara behjälpliga i att lämna ut de uppgifterna. För att säkerställa det kommer jag att träffa dem nu.

När kommer mötet att ske?

– Under den närmaste veckan eller veckorna.

Kan du göra något annat än att vädja?

– Kortsiktigt handlar det nog bara om att bolagen ska leva upp till de utfästelser som de har gjort. Jag har väldigt svårt att tro att något svenskt telefonbolag skulle aktivt vilja skydda exempelvis attentatsmännen vid mordet på Vårväderstorget i Göteborg.

– Utöver det ska vi ta fram en ny lagstiftning i dialog med operatörerna. Vi måste ju ta till oss att EU-domstolen satte upp tuffare spärrar för integritet och rättssäkerhet än den svenska lagstiftningen.

Den 10 januari 2017 återges följande nyhet i *Svenska Dagbladet*. ”Ett möte om datalagring mellan de stora teleoperatörerna och inrikesminister Anders Ygeman (S) blir av inom kort. Syftet från ministerns sida är att övertala Telia, Telenor och Tele2 att lämna ut mobildata trots att EU-domstolen i fjol slog fast att svenska myndigheter inte kan tvinga operatörerna att masslagra kunders trafikuppgifter från telefoner och internet. Telenor och Tele2 har beslutat att sluta lagra sådan trafikdata.” I artikeln återges följande citat från Anders Ygeman.

”Men det sker ju ändå en lagring av ett stort antal uppgifter inom alla de tre stora telekombolagen, som de behöver för sin verksamhet. Alla tre har ju tidigare sagt att de vill vara med att bidra till att allvarliga brott utreds.”

”Utöver det ska vi ta fram en ny lagstiftning i dialog med operatörerna. Vi måste ju ta till oss att EU-domstolen satte upp tuffare spärrar för integritet och rättssäkerhet än den svenska lagstiftningen.”

En artikel med till synes samma innehåll som i Svenska Dagbladet var även införd i *Metro* den 10 januari 2017.

I *Sydsvenskan*, den 11 januari 2017, återgavs en nyhet från TT i vilken bland annat följande nämns: Nu blir det upp till Anders Ygeman att försöka jämka ihop parterna. Han påpekar att kammarrätten ännu inte gjort sin bedömning av EU-domstolens yttrande som han för övrigt anser innehåller motsägelser. Härefter återges följande citat från Anders Ygeman.

– Tills dess vi får en ny lagstiftning vill jag att operatörerna lämnar ut information som de ändå lagrar och som rör allvarlig brottslighet.

– Det kommer säkert att finnas detaljer som vi inte blir överens om, men vi kanske kan vara överens om tillräckligt mycket så att vår förmåga att bekämpa terrorism och annan allvarlig brottslighet inte minskar dramatiskt, säger Anders Ygeman till TT.

Slutsats

EU-domstolens förhandsavgörande hanteras inom ramen för det pågående målet i kammarrätten i Stockholm. Trots att kammarrätten inte hade avgjort det anhängiggjorda målet föreföll flera telekomoperatörer och inrikesminister Anders Ygeman ha dragit samma slutsatser av EU-domstolens förhandsavgörande, nämligen att det innebär inskränkningar i förhållande till den nu gällande svenska regleringen avseende datalagring.

Flera av telekomoperatörerna ansåg redan i och med kännedomen om innehållet i förhandsavgörandet att datalagring inte skulle kunna fortgå på samma sätt som tidigare efter det att förhandsavgörandet blivit känt.

Oavsett vad inrikesminister Anders Ygeman och andra har ansett om förhandsavgörandet i sak är en grundläggande utgångspunkt i en rättsstat att den rättsliga hanteringen får ta sin tid och ha sin gilla gång. Samtliga berörda – både offentliga och privata rättssubjekt – får rätta sig efter det man efter bästa förstånd anser stämma överens med den gällande rättsordningen.

Det förfaller därför högst olämpligt att inrikesminister Anders Ygeman genom ett flertal uttalanden har försökt förmå teleoperatörer att agera vid sidan av det som enligt teleoperatörerna själva, och av allt att döma även Anders Ygeman själv, på goda grunder har ansetts vara uttryck för gällande rätt. Det förefaller även olämpligt att en minister inger sig i någon form av köpslående eller uttrycker att han vill göra detta med telekomoperatörer i syfte att uppnå någon

form av ”överenskommelse” som står i strid med, eller i vart fall uppenbart riskerar att stå i strid med, den gällande rättsordningen.

Det är svårt att tolka inrikesministerns uttalanden på annat sätt än att han har haft som syfte att förmå teleoperatörerna att gå vid sidan av rättsordningen. Det finns också – åtminstone principiellt sett – en viss risk för att inrikesministerns uttalanden kunnat påverka den rättsprocess som innefattar den fortsatta hanteringen av EU-domstolens förhandsavgörande inom ramen för det anhängiggjorda målet i Kammarrätten i Stockholm.

Konstitutionsutskottet har tidigare uttalat att ett statsråd, med hänsyn till sin speciella ställning i förening med regeringsformens bestämmelser om myndigheternas självständighet, måste iakta viss försiktighet när det gäller uttalanden som tar sikte på myndighetsutövning mot enskilda eller tillämpning av lag.

Detta gör sig gällande med särskild styrka beträffande pågående domstolsprocesser och uttalanden som riskerar att leda till inskränkningar i människors grundläggande fri- och rättigheter, framförallt i tydligare fall där inskränkningarna riskerar att stå i uppenbar strid med den gällande rättsordningen.

Så sent som våren 2016 riktade konstitutionsutskottet kritik mot inrikesminister Anders Ygeman för bland annat hans uttalanden i en pågående rättsprocess. Mot bakgrund av detta framstår det som anmärkningsvärt att Anders Ygeman återigen har varit oförsiktig i sina uttalanden.

Med anledning av vad som anförts anser jag att konstitutionsutskottet bör granska om inrikesminister Anders Ygeman genom sina uttalanden riskerat att påverka enskilda företags agerande och deras tillämpning av gällande regler för datalagring i sina verksamheter och rättstillämpningen avseende datalagring i övrigt på ett sätt som – genom vad som är känt om EU-domstolens förhandsavgörande – skulle kunna innebära att åtgärder vidtogs i strid med den gällande rättsordningen.

Stockholm 2017-01-27



Anti Avsan, riksdagsledamot (M)