

# Konstitutionsutskottets yttrande 2024/25:KU2y

## Hemlig dataavläsning mot allvarliga brott

---

### Till justitieutskottet

Justitieutskottet beslutade den 12 december 2024 att ge konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens proposition 2024/25:51 Hemlig dataavläsning mot allvarliga brott och motioner i de delar som berör konstitutionsutskottets beredningsområde.

Konstitutionsutskottet begränsar sitt yttrande till frågan om behovet av en samlad översyn av regleringen av hemliga tvångsmedel.

Utskottet delar Lagrådets och regeringens uppfattning att det är angeläget med en samlad översyn av lagstiftningen på området för hemliga tvångsmedel och konstaterar att regeringen avser att återkomma i frågan.

# Utskottets överväganden

## Bakgrund

Genom lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning, som trädde i kraft den 1 april 2020, infördes ett nytt hemligt tvångsmedel, hemlig dataavläsning. Hemlig dataavläsning innebär att de brottsbekämpande myndigheterna med hjälp av ett tekniskt hjälpmedel i hemlighet ger sig tillgång till exempelvis en mobiltelefon, en dator eller ett användarkonto till en kommunikationstjänst. Lagen är tidsbegränsad och gäller t.o.m. utgången av mars 2025.

Under beredningen av regeringens proposition Hemliga dataavläsning (prop. 2019/20:64) beslutade justitieutskottet att ge konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens proposition och följdmotioner. I sitt yttrande den 6 februari 2020 framhöll konstitutionsutskottet bl.a. att förslaget innebär ett väsentligt intrång i den enskildes personliga integritet (yttr. 2019/20:KU5y). Utskottet konstaterade att regeringen i propositionen utförligt redogjorde för dels sina överväganden när det gällde förslagets konsekvenser för den personliga integriteten, dels den avvägning som hade gjorts mellan integritets-skyddsintresset och intresset av att förbättra möjligheterna att bekämpa och lagföra allvarliga brott med hjälp av hemlig dataavläsning. Utskottet noterade också att hemlig dataavläsning enligt förslaget skulle införas genom en särskild, tidsbegränsad lag. I sammanhanget framhöll utskottet, i likhet med Lagrådet, bl.a. vikten av att det görs en ingående utvärdering av behovet, nyttan och proportionaliteten av hemlig dataavläsning innan det fattas beslut om huruvida den tillfälliga lagstiftningen ska förlängas eller permanentas.

Regeringen beslutade den 22 juni 2022 att ge en särskild utredare i uppdrag att utvärdera lagen om hemlig dataavläsning inför ett ställningstagande till om lagen bör permanentas och om den i så fall bör ändras i något avseende. I november 2023 överlämnade utredningen sitt betänkande Hemlig dataavläsning – utvärdering och permanent lagstiftning (SOU 2023:78).

## Propositionen

I den aktuella propositionen föreslår regeringen att lagen om hemlig dataavläsning ska gälla permanent. Regeringen föreslår även vissa ändringar i lagen. Hemlig dataavläsning ska få användas i fler fall i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för ett brott eller delaktighet i ett brott. Reglerna för vilka typer av uppgifter som får hämtas in och för utformningen av ett tillstånd till hemlig dataavläsning ska förtydligas. Överskottsinformation som har kommit fram vid hemlig dataavläsning ska få användas för andra ändamål. Rättssäkerheten för den enskilde ska stärkas, bl.a. genom förbättrade möjligheter till insyn och tillsyn. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2025.

Sammanfattningsvis anser regeringen, i likhet med utredningen, att det fortfarande finns ett påtagligt behov av hemlig dataavläsning för att möta den brottsutveckling som skett parallellt med den snabba tekniska utvecklingen och de förändrade kommunikationsvanorna. Det råder enligt regeringen ingen tvekan om att åtgärden kommer till avsevärd nytta i de brottsbekämpande myndigheternas verksamhet. Regeringen konstaterar att utredningen på nytt har vägt nyttan och behovet av hemlig dataavläsning mot de integritetsrisker som tvångsmedlet kan innebära för enskilda. Utredningens slutsats är att det är proportionerligt att de brottsbekämpande myndigheterna får använda hemlig dataavläsning som tvångsmedel, såväl under förundersökning som i underrättelseverksamhet.

Enligt utredningen finns det inte något som tyder på att behovet av hemlig dataavläsning skulle vara av tillfällig natur eller att reglerna av andra skäl bör vara tidsbegränsade. Utredningen föreslår därför att lagen om hemlig dataavläsning ska gälla utan tidsbegränsning.

Regeringen redogör i propositionen för att flera remissinstanser ser ett behov av en samlad översyn på tvångsmedelsområdet i syfte att förenkla och harmonisera reglerna, och att vissa av remissinstanserna anser att en sådan översyn bör genomföras innan tidsbegränsningen av lagen om hemlig dataavläsning tas bort.

Regeringen har inhämtat Lagrådets yttrande. Lagrådet anser att de senaste årens ändringar i bestämmelserna om hemliga tvångsmedel har fått till följd att det samlade regelverket blivit mycket komplicerat. Det har enligt Lagrådet därmed blivit svårt att få en samlad bild av lagstiftningen på området och av omfattningen av det intrång i den personliga integriteten som enskilda kan drabbas av. Enligt Lagrådet har bedömningarna av vilka integritetsintrång tvångsmedlen medför, liksom bedömningarna av om integritetsintrången går att förena med 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen och artikel 8 i europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), kommit att begränsas till den åtgärd som föreslagits i det enskilda lagstiftningsärendet och bedömningen har då regelmässigt utmynnat i att integritetsintrånget kan accepteras. Frågan om i vilken utsträckning den enskilde ska behöva tåla övervakning måste emellertid enligt Lagrådets mening också bedömas samlat med beaktande av den samlade övervakning som den enskilde kan utsättas för. Mot den bakgrunden anser Lagrådet att det är synnerligen angeläget att det inom en snar framtid görs en samlad översyn, i ljuset av 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen och artikel 8 i Europakonventionen, av hur hemliga tvångsmedel ska kunna användas. Vid en sådan översyn bör det enligt Lagrådet också kunna övervägas att jämka villkoren för användningen av ett eller flera hemliga tvångsmedel. Lagrådet kan inte se att en fortsatt tidsbegränsning skulle innebära några nackdelar för brottsbekämpningen och uttrycker därför stor tveksamhet till förslaget att lagstiftningen inte längre ska vara tidsbegränsad.

Regeringen understryker att det är av grundläggande betydelse i en rättsstat att rätten till skydd för privat- och familjeliv respekteras. För en effektiv brottsbekämpning är det samtidigt nödvändigt att det finns tillräckliga befogenheter för de brottsbekämpande myndigheterna att i vissa väl avgränsade fall kunna använda hemliga tvångsmedel som ett yttersta hjälpmedel. I varje lagstiftningsprojekt på tvångsmedelsområdet görs därför en noggrann bedömning av hur förslagen påverkar de grundläggande fri- och rättigheterna, inklusive en bedömning av förslagens proportionalitet.

Regeringen framhåller att utredningens förslag har föregåtts av noggranna avvägningar med beaktande av de lagändringar som har genomförts på området under de senaste åren. Som utredningen konstaterar avgränsas tillämpningsområdet för hemlig dataavläsning på ett ändamålsenligt och tydligt sätt och riskerna för den personliga integriteten balanseras med kontrollmekanismer och andra rättssäkerhetsgarantier.

Regeringen instämmer i behovet av en översyn på området för hemliga tvångsmedel. Vid en sådan översyn kan förslagets påverkan på grundläggande fri- och rättigheter granskas på nytt och vägas mot behovet av en effektiv brottsbekämpning. Vid en sådan översyn är det även möjligt att ändra förutsättningarna för ett eller flera hemliga tvångsmedel. Regeringen avser att återkomma till det närmare innehållet i och formerna för en sådan översyn. Regeringen anser dock att det saknas skäl för att lagen om hemlig dataavläsning ska fortsätta att vara tidsbegränsad i avvaktan på en sådan översyn. Även utan tidsbegränsning är det vid en översyn möjligt att göra ändringar i reglerna om hemlig dataavläsning om det bedöms vara befogat.

## **Motionerna**

I kommittémotionerna 2024/25:3111 av Teresa Carvalho m.fl. (S) yrkande 50, 2024/25:3271 av Gudrun Nordborg m.fl. (V) yrkande 7 och 2024/25:3279 av Rasmus Ling m.fl. (MP) yrkande 4 begärs en samlad översyn av de hemliga tvångsmedlen.

## **Gällande ordning**

### *Regeringsformen, Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga*

Enligt 2 kap. 6 § första stycket regeringsformen är var och en gentemot det allmänna skyddad mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande. Var och en är dessutom gentemot det allmänna skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen). Begränsningar i detta skydd får göras i lag och endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningarna får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett dem och heller inte

sträcka sig så långt att de utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen (2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen).

Enligt artikel 8.1 i Europakonventionen har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. En inskränkning i dessa rättigheter får bara göras med stöd av lag och om det är nödvändigt bl.a. med hänsyn till den nationella säkerheten och den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning och brott eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter (artikel 8.2). Sverige har tillträtt Europakonventionen, och den gäller sedan 1995 också som lag i Sverige. Enligt 2 kap. 19 § regeringsformen får en lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen.

Av artikel 7 i EU:s rättighetsstadga följer att var och en har rätt till respekt för sitt privatliv och familjeliv och sina kommunikationer. Medlemsstaterna ska följa stadgan när de tillämpar och genomför unionsrätten. Varje inskränkning i de fri- och rättigheter som erkänns i stadgan måste vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i fri- och rättigheterna. Inskränkningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, göras endast om de är nödvändiga och svarar mot ett allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter (artikel 52.1).

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet vill inledningsvis framhålla vikten av att den enskildes personliga integritet värnas. Varje lagförslag måste föregås av noggranna överväganden av förslaget konsekvenser för den enskildes integritet, och en avvägning måste alltid göras mellan intresset av att skydda den enskildes integritet och det intresse som motiverar lagförslaget. En inskränkning av skyddet för den personliga integriteten får inte gå längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som gett anledning till den.

Utskottet konstaterar att regeringen i propositionen redogör dels för sina överväganden av lagförslaget konsekvenser för den enskildes integritet, dels den avvägning som har gjorts mellan intresset av att skydda den enskildes integritet och intresset av att förbättra de brottsbekämpande myndigheternas möjligheter att förhindra, utreda och lagföra allvarliga brott. Regeringen lämnar även vissa förslag som syftar till att stärka den enskildes rättssäkerhet.

Som Lagrådet framhåller har de senaste årens ändringar i bestämmelserna om hemliga tvångsmedel dock fått till följd att det samlade regelverket blivit mycket komplicerat. Det har därmed blivit svårt att få en samlad bild av lagstiftningen på området och av omfattningen av det intrång i den personliga integriteten som enskilda kan drabbas av. Bedömningarna av vilka integritetsintrång tvångsmedlen medför har begränsats till den åtgärd som förslagits i det enskilda lagstiftningsärendet. Bedömningen har då som regel utmynnat i att integritetsintrånget kan accepteras. Frågan om i vilken utsträckning den enskilde ska behöva tåla övervakning måste emellertid enligt Lagrådets

mening också bedömas samlat med beaktande av den samlade övervakning som den enskilde kan utsättas för. Lagrådet anser därför att det är synnerligen angeläget att det inom en snar framtid görs en samlad översyn, i ljuset av 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen och artikel 8 i Europakonventionen, av hur hemliga tvångsmedel ska kunna användas.

Regeringen instämmer i behovet av en översyn på området för hemliga tvångsmedel och avser att återkomma till det närmare innehållet och formerna för en sådan översyn.

Utskottet delar Lagrådets och regeringens uppfattning att det är angeläget med en samlad översyn av lagstiftningen på området för hemliga tvångsmedel och konstaterar att regeringen avser att återkomma i frågan.

Stockholm den 28 januari 2025

På konstitutionsutskottets vägnar

*Ida Karkiainen*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Ida Karkiainen (S), Louise Meijer (M), Matheus Enholm (SD), Hans Ekström (S), Fredrik Lindahl (SD), Mirja Räihä (S), Malin Danielsson (L), Amalia Rud Stenlöf (S), Susanne Nordström (M), Jessica Wetterling (V), Gudrun Brunegård (KD), Malin Björk (C), Lars Englund (M), Lars Johnsson (M), Peter Hedberg (S) och Ludvig Ceimertz (M).