LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2010-11-17

Närvarande: F.d. justitierådet Bo Svensson, regeringsrådet Eskil Nord och justitierådet Ann-Christine Lindeblad.

Lagring av trafikuppgifter för brottsbekämpande ändamål – genomförande av direktiv 2006/24/EG

Enligt en lagrådsremiss den 11 november 2010 (Justitiedepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i rättegångsbalken,
2. lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunniga Karin Walberg och rättssakkunniga Sonja Ahlgren.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

I lagrådsremissen lämnas förslag till genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/24/EG om lagring av uppgifter som genererats eller behandlats i samband med tillhandahållande av allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster eller allmänna kommunikationsnät och om ändring av direktiv 2002/58/EG.

Direktivet syftar till att harmonisera medlemsstaternas regler om skyldigheter för leverantörer av allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster eller allmänna kommunikationsnät att lagra trafik- och lokaliseringsuppgifter, samt uppgifter som behövs för att identifiera en abonnent eller användare för att säkerställa att uppgifterna finns tillgängliga för avslöjande, utredning och åtal av allvarliga brott.

I lagrådsremissen föreslås att det i lag förs in bestämmelser som bland annat anger ändamålen med lagringsskyldigheten och vilka teknikområden som omfattas. Lagringstiden föreslås vara sex månader. Utöver de uppgifter direktivet kräver föreslås lagringsskyldigheten även gälla vid misslyckad uppringning och för uppgifter om lokalisering av mobil kommunikationsutrustning vid kommunikationens slut.

Förslaget innebär vidare att leverantörerna ska stå för kostnaderna för lagring, säkerhet och anpassning av systemen medan det allmänna ska ersätta leverantörerna för de kostnader som avser utlämnande av uppgifter i enskilda ärenden.

Särskilda bestämmelser föreslås för att skapa ett tillfredsställande skydd för de uppgifter som lagras.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2011.

Datalagringsdirektivet har blivit mycket omdiskuterat i Sverige liksom i EU i övrigt. Sverige har dröjt så länge med implementeringen att Sverige år 2010 har fällts av EG-domstolen för senfärdighet. Kommissionen har inlett en utvärdering av direktivet som skulle ha varit färdig denna höst.

Vad som föranlett invändningar är – förutom lagringskostnaderna för telefonbolagen – att alla telefonsamtal, sms, mms och e-post-meddelanden från alla människor som använder sig av telefon eller internet registreras och lagras utan att det finns några som helst misstankar i det enskilda fallet om att samtalet eller meddelandet har samband med brott. Även om lagringen inte omfattar innehållet i samtalet eller meddelandet, kan de lagrade uppgifterna ge den myndighet som får tillgång till dem en detaljerad bild av den enskilda människans liv under den ifrågavarande sexmånadersperioden.

Till bilden hör emellertid att telefonbolagen sedan länge med abonnenternas tillstånd och med stöd i personuppgiftslagen (1998:204) och lagen om elektronisk kommunikation lagrar uppgifter i betydande mängd om telefon- och internettrafiken. Dessa uppgifter, som används av bolagen för fakturering av telefon- och internettrafik men också tjänar som underlag för marknadsföringsåtgärder, kan på begäran lämnas ut till de brottsbekämpande myndigheterna i den ordning som föreskrivs i rättegångsbalken och 6 kap. 22 § lagen om elektronisk kommunikation. Vad som är nytt i det remitterade förslaget är framför allt att den föreslagna lagringen blir obligatorisk.

Förslaget överensstämmer i allt väsentligt med vad som föreskrivs i EU:s datalagringsdirektiv och får i överensstämmande delar anses utgöra ett med europeiska ögon försvarligt ingrepp i den personliga integriteten för att få till stånd nödvändiga brottsbekämpande åtgärder.

Regeringen går på två punkter längre än vad datalagringsdirektivet föreskriver. Sålunda föreslås att uppgifter om misslyckade uppringningar liksom uppgifter om var en kommunikation avslutas vid användande av mobil kommunikationsutrustning ska lagras. Sett i sitt sammanhang får dessa tilläggsuppgifter anses vara marginella

ingrepp i den personliga integriteten som väl motiveras av deras betydelse för att avslöja, utreda och lagföra brott.

Från de synpunkter Lagrådet har att beakta möter därför inga invändningar mot att datalagringsdirektivet implementeras i allt väsentligt i enlighet med det remitterade förslaget.

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

3 a §

Lagrådet föreslår att i första stycket orden ”som behövs” förs in omedelbart efter ”åtgärder”.

I andra stycket bör ordet ”säkerhetsåtgärder” bytas mot ”skyddsåtgärder”.

5 §

Lagrådet föreslår att paragrafen i förtydligande syfte ges följande lydelse:

Den som bedriver verksamhet som är anmälningspliktig enligt 2 kap. 1 § ska utplåna eller avidentifiera lagrade eller på annat sätt behandlade trafikuppgifter som avser användare som är fysiska personer eller som avser abonnenter, när uppgifterna inte längre behövs för att överföra ett elektroniskt meddelande. Det gäller dock inte om uppgifterna sparas för sådan behandling som anges i 6, 13, 16 a eller 16 c §.

Rubriken närmast före 16 a §

Lagrådet föreslår att ordet ”syften” byts mot ”ändamål”.

16 b §

I paragrafen förekommer i första stycket ”synnerliga skäl” och i andra stycket ”särskilda skäl”. I författningskommentaren bör exempel ges på godtagbara skäl av det ena och det andra slaget. Lagrådet föreslår vidare att orden ”för det” infogas omedelbart efter ”skäl” i första stycket och att orden ”för återkallelse” infogas omedelbart efter ”skäl” i andra stycket.

16 c §

Lagrådet föreslår att orden ”denna lag” i förtydligande syfte förs in omedelbart före ”eller”.

16 d §

I första stycket anges att uppgifter som avses i 16 a § som regel ska lagras i sex månader räknat från den dag kommunikationen avslutades. Vid utgången av denna tid ska uppgifterna utplånas. Det gäller framför allt när ingen framställning om utlämnande av uppgifterna har gjorts. Men det gäller också för det fall en framställning om utlämnande av uppgifter har gjorts inom den föreskrivna lagringstiden och uppgifterna har lämnats ut.

I andra stycket behandlas det fallet att den anmälningsskyldige vid lagringstidens utgång har ett öppet ärende om utlämnande av lagrade uppgifter. I så fall ska lagringen fortsätta till dess uppgifterna

har lämnats ut. När detta har skett ska de lagrade uppgifterna genast utplånas av den anmälningsskyldige.

Detta bör komma till tydligare uttryck i paragrafen och författnings-kommentaren. Beträffande författningskommentaren bör uppgiften att vid anslutningsform lagringstiden börjar löpa när abonnemanget eller avtalet upphör korrigeras. Utgångspunkten vid anslutningsform är i stället, enligt vad som upplysts vid föredragningen, avloggningen.

Det framstår också som motsägelsefullt att någon anges vara skyldig att lagra vissa uppgifter och samtidigt åläggs att utplåna dem.

I enlighet med det anförda föreslår Lagrådet att paragrafen ges följande lydelse:

Uppgifter som avses i 16 a § ska lagras i sex månader räknat från den dag kommunikationen avslutades. Vid utgången av denna tid ska den anmälningsskyldige 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 anmälningsskyldige lagra uppgifterna till dess så har skett och därefter genast utplåna de lagrade uppgifterna.

16 e §

I paragrafen föreslås att den anmälningsskyldige ska ha rätt till ”ersättning när lagrade uppgifter lämnas ut”. Av lagrådsremissen framgår att avsikten är att ge ersättning för de kostnader som den anmälningsskyldige har för själva utlämnandet, medan kostnaden för att lagra uppgifterna ska stanna på den anmälningsskyldige. Det bör komma till tydligare uttryck i paragrafen. Lagrådet föreslår att orden ”för kostnader som uppstår” infogas omedelbart före ”när” i första stycket. Godtas detta förslag finns ingen erinran mot den föreslagna möjligheten för regeringen eller den myndighet regeringen

bestämmer att meddela föreskrifter om ersättningen. I lagtexten bör dock ”ersättningen” bytas mot ”ersättning”.

16 f §

Som Lagrådet förstår den remitterade lagtexten innebär paragrafen att den anmälningsskyldige ska lagra uppgifter som avses i 16 a § på ett sådant sätt att uppgifterna utan dröjsmål kan lämnas ut till en brottsbekämpande myndighet i en form som gör det enkelt för myndigheten att utnyttja dem för det uppgivna ändamålet. Uppgifterna ska lämnas till myndigheten på ett sådant sätt att utlämnandet inte röjs för den eller dem som avses med uppgifterna. Om detta är avsikten bör paragrafens innebörd komma till tydligare uttryck i lagtexten.

Övrigt lagförslag

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.