

Sammandrag

Bedömningspromemorian om skyldighet att lagra förmedlingsuppgifter för myndigheternas behov med hänsyn till EU-domstolens rättspraxis

Inledning

Vid elektronisk kommunikation - som mobiltelefonsamtal, textmeddelanden och internetanvändning - genereras förmedlingsuppgifter (till exempel telefonnummer, namn samt tiden och platsen för kommunikationen). Även om förmedlingsuppgifterna inte avslöjar innehållet i kommunikationen, avslöjar det fortfarande saker om den person som använder elektronisk kommunikationsmedel. Därför omfattar skyddet för kommunikationens konfidentialitet, skyddet av personuppgifter och skyddet för privatlivet också förmedlingsuppgifter.

Med hjälp av förmedlingsuppgifter om elektronisk kommunikation finns det dock potential att effektivt förebygga och utreda brott. För att göra förmedlingsuppgifterna tillgängliga för offentliga myndigheter för brottsutredning antogs 2006 ett EU-direktiv om skyldigheten att lagra förmedlingsuppgifter. Direktivet mötte dock motstånd eftersom det förpliktade till ganska omfattande och långvarig lagring av uppgifter. Slutligen fastställde domstolen 2014 att direktivet innebar oproportionerligt stora ingrepp i skyddet av personuppgifter och skyddet för privatlivet. Domstolen förklarade direktivet ogiltigt.

De flesta EU-medlemsstater (inklusive Finland) har infört en nationell lagringsskyldighet sedan direktivet upphävdes. Detta har lett till att dessa nationella lagar har ofta varit föremål för EU-domstolsprövning – huruvida de hittar rätt balans mellan säkerhet och skydd av personuppgifter och skydd för privatlivet.

Kommunikationsministeriet utredde senast 2017 hur Finlands lagstiftning om skyldighet att lagra förmedlingsuppgifter överensstämmer med EU-lagstiftningen, då EU domstolen gav Tele2 och Watson domen. Sedan dess har domstolen gett fyra nya domar. I bedömningspromemorian beskrivs innehållet i dessa domar och bedöms deras betydelse för finsk lagstiftning (Ministerio Fiscal, Privacy International, La Quadrature du Net och Prokuratuur).

Innehållet av domarna

I Ministerio Fiscal domet beslöt EU-domstolen att direktivet om integritet och elektronisk kommunikation ska tolkas på så sätt att myndigheters tillgång till identitetsuppgifter för innehavare av SIM-kort som aktiverats med en stulen mobiltelefon, såsom för- och efternamn och eventuell adress, utgör ett ingrepp i dessa personers grundläggande rättigheter enligt stadgan. Ingreppet är dock inte så allvarligt att denna tillgång i

Id

samband med förebyggande, utredning, upptäckt och lagföring av brott måste begränsas till kampen mot allvarlig brottslighet.

I Privacy International domet beslöt EU-domstolen att direktivet ska tolkas på så sätt att direktivets tillämpningsområde omfattar en nationell lagstiftning som ger en statlig myndighet rätt att ålägga leverantörer av elektroniska kommunikationstjänster att överföra trafikuppgifter och lokaliseringsuppgifter till säkerhets- och underrättelsetjänsterna i syfte att skydda nationell säkerhet.

Direktivet utgör fortfarande hinder för lagstiftning vilken föreskriver generell och odifferentierad lagring av trafik- och lokaliseringsuppgifter i förebyggande syfte. Däremot utgör direktivet inte hinder för lagstiftning

- som, för att skydda nationell säkerhet, tillåter att leverantörer av elektroniska kommunikationstjänster åläggs att på ett generellt och odifferentierat sätt lagra trafik- och lokaliseringsuppgifter i situationer där den berörda medlemsstaten står inför ett allvarligt hot mot nationell säkerhet beträffande vilket det är visat att hotet är verkligt och aktuellt eller förutsebart, varvid beslutet om åläggande av nämnda lagringsskyldighet måste kunna bli föremål för effektiv kontroll antingen av en domstol eller av en oberoende myndighet, vars avgörande har bindande verkan, i syfte att kontrollera om någon av dessa situationer föreligger och att de villkor och garantier som måste ställas upp är uppfyllda, och varvid åläggandet endast får meddelas för en period som måste vara tidsmässigt begränsad till vad som är strängt nödvändigt, men som kan förlängas om hotet fortfarande kvarstår,
- som, för att skydda nationell säkerhet, bekämpa grov brottslighet och förhindra allvarliga hot mot allmän säkerhet, föreskriver en riktad lagring av trafik- och lokaliseringsuppgifter vilken, på grundval av objektiva och icke-diskriminerande faktorer, är avgränsad genom de kategorier av personer som berörs eller genom ett geografiskt kriterium, för en period som är tidsmässigt begränsad till vad som är strängt nödvändigt men som kan förlängas,
- som, för att skydda nationell säkerhet, bekämpa grov brottslighet och förhindra allvarliga hot mot allmän säkerhet, föreskriver en generell och odifferentierad lagring av IP-adresser som har tilldelats källan till en internetanslutning, för en period som är tidsmässigt begränsad till vad som är strängt nödvändigt,
- som, för att skydda nationell säkerhet, bekämpa brottslighet och skydda allmän säkerhet, föreskriver en generell och odifferentierad lagring av uppgifter om den fysiska identiteten för användare av elektroniska kommunikationsmedel, och
- som, för att bekämpa grov brottslighet eller, i ännu högre grad, skydda nationell säkerhet, tillåter att leverantörer av elektroniska kommunikationstjänster genom ett beslut från behörig myndighet, vilket är föremål för effektiv domstolskontroll, åläggs att, under en begränsad

tidsperiod, skyndsamt säkra de trafik- och lokaliseringssuppgifter som dessa tjänsteleverantörer har tillgång till,

förutsatt att denna lagstiftning, genom klara och precisa regler, säkerställer att lagringen av uppgifterna i fråga iakttar tillämpliga materiella och formella villkor, och att de berörda personerna förfogar över effektiva garantier mot riskerna för missbruk. (La Quadrature du Net domen.)

Slutligen utgör direktivet hinder mot nationell lagstiftning som gör det möjligt för offentliga myndigheter att få tillgång till vissa trafik- eller lokaliseringssuppgifter – vilka kan ge information om kommunikation som en användare har utfört medelst elektronisk kommunikationsutrustning eller om lokaliseringen av terminalutrustning som denna användare har använt, och ligga till grund för slutsatser beträffande användarens privatliv – i syfte att förebygga, undersöka, avslöja och väcka åtal för brott, utan att det uppställs något krav på att det ska röra sig om grov brottslighet eller förebyggande av allvarliga hot mot allmän säkerhet, oberoende av hur lång tid myndigheterna får tillgång till de lagrade uppgifterna och oberoende av omfattningen och arten av de uppgifter som omfattas av denna tidsperiod. (Prokuratuur.)

Slutsats

När det gäller kampen mot brott är domstolens rättspraxis i stort sett mer flexibel än tidigare. I promemorian dras därför slutsatsen att nationell lagstiftning i detta avseende är i linje med unionsrätten (lag om tjänster inom elektronisk kommunikation och tvångsmedelslag).

Enligt EU-domstolen ska direktivet om integritet och elektronisk kommunikation tolkas på så sätt att direktivets tillämpningsområde omfattar en nationell lagstiftning som ger en statlig myndighet rätt att ålägga leverantörer av elektroniska kommunikationstjänster att överföra trafikuppgifter och lokaliseringssuppgifter till säkerhets- och underrättelsetjänsterna i syfte att skydda nationell säkerhet. I promemorian dras därför slutsatsen att nationell lagstiftning i detta avseende är i linje med unionsrätten (polislag och lag om militär underrättelseverksamhet).

Även om det inte finns något omedelbart behov av ändring av nationell lagstiftning, identifierades det i promemorian några frågor som måste beaktas tydligare om lagstiftningen ska ändras i framtiden. Dessa innefattar osäkerheten kring tillämpningen av lagringsskyldigheten vid brottsförebyggande och datalagring inom unionen (vilka identifierades redan i 2017), behovet av specifika skyddsåtgärder för behandling av känsliga uppgifter och för automatisk behandling samt behovet att endast begära uppgifter som är strängt nödvändiga för den aktuella utredningen i ett yrkande om tillgång till förmedlingsuppgifter.

Det finns fortfarande begäran om förhandsavgöranden vid EU-domstolen. Den Europeiska kommissionen har också gett ett förslag till förordning om integritet och elektronisk kommunikation. Den rättsliga situationen är därför fortfarande oklar.