

Datalagring och åtkomst till elektronisk information (SOU 2023:22)

Tullverket har granskat betänkandet mot bakgrund av myndighetens uppdrag och hur förslagen kan komma att påverka myndighetens verksamhet.

Tullverkets ställningstagande

Allmänt

Tullverket ställer sig i alla delar bakom det som har framförts i det särskilda yttrandet men vill särskilt framföra följande.

För att de brottsbekämpande myndigheterna ska kunna fullgöra sina uppgifter att förebygga, förhindra, upptäcka, utreda och lagföra brott har myndigheterna behov av information. I utredningar om allvarlig brottslighet är tillgången till uppgifter om elektronisk kommunikation ofta avgörande för att utredningarna ska kunna föras framåt. Trafik- och lokaliseringsuppgifter har med tiden blivit ett allt viktigare verktyg i brottsbekämpningen och används i princip i varje utredning rörande grova brott. Uppgifterna är ofta den första och enda ingången i ärenden som rör grov brottslighet. Genom tillgången till historiska trafik- och lokaliseringsuppgifter kan de brottsbekämpande myndigheterna kartlägga händelser som anknyter såväl till själva brottstillfället som till planläggning och färdväg. Det är inte möjligt att ersätta sådan inhämtning med t.ex. fysisk spaning eftersom inhämtningen avser historiska uppgifter. De brottsbekämpande myndigheterna är därför beroende av att tillhandahållaren lagrar uppgifterna och att dessa uppgifter kan hämtas in när sådana behov uppstår i den brottsbekämpande verksamheten.

Uppgifter om elektronisk kommunikation är även av största vikt för att i underrättelseverksamhet förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet. Tillgången till uppgifter om elektronisk kommunikation på underrättelsestadiet är i många fall avgörande för att aktörer, platser och tidpunkter ska kunna kopplas samman och ge ett tillräckligt underlag för att inleda förundersökning.

Mot denna bakgrund välkomnar Tullverket utredningens förslag om att lagringskyldigheten även ska träffa tillhandahållare av Noik (allmänt tillgängliga nummeroberoende interpersonella kommunikationstjänster) i Sverige samt att dessa tillhandahållare ska omfattas av tystnadsplikten. Tullverket välkomnar också förslaget om att lagringskyldigheten ska omfatta fler uppgiftstyper än vad som gäller i dag och att lagringstiderna utökas. Även förslaget om att brottsbekämpande myndigheter i vissa fall ska få hämta in elektroniskt lagrade uppgifter som är eller kan vara lagrade utanför Sverige är positivt ur ett brottsbekämpande perspektiv.

Tullverket välkomnar även utredningens förslag till modernisering av den s.k. anpassningsskyldigheten. En mer teknikneutral reglering minskar risken för tolkningsproblem. Tullverket ser dock gärna att de krav på anpassning som i dag gäller för tillhandahållare av s.k. maskin-till-maskin-tjänster bibehålls. Den tekniska utvecklingen medför att behovet av att kunna hämta in uppgifter från sådana tjänster ökar. Enligt myndigheten bör något undantag från anpassningsskyldigheten därför inte göras för de som tillhandahåller sådana tjänster.

Riktad lagring

Utredningen har föreslagit två former av riktad lagring, geografiskt riktad lagring och utökad riktad lagring. Som utredningen konstaterar kommer modellen med riktad lagring innebära att de brottsbekämpande myndigheterna får sämre förmåga att förhindra och bekämpa grov brottslighet än med nuvarande ordning. Den riktade lagringen kommer, i förhållande till nu gällande regelverk, omfatta färre abonnenter och registrerade användare av elektroniska kommunikationstjänster. Enligt den ögonblicksbild som utredningen presenterat kommer geografiskt riktad lagring att ske i 132 av landets 290 kommuner. I mer än hälften av landets kommuner kommer därmed någon sådan lagring inte att ske. Förslagen medför att de brottsbekämpande myndigheterna kommer att få kraftigt försämrade möjligheter att bekämpa brottslighet i stora delar av landet. För Tullverkets del riskerar förslagen att medföra allvarliga konsekvenser för huvudmålet i myndighetens brottsbekämpande verksamhet, att förebygga, förhindra, upptäcka och utreda grova smuglingsbrott.

Utredningens förslag om geografiskt riktad lagring innebär vidare att förutsättningarna för att lösa allvarlig brottslighet blir olika i olika delar av landet, vilket är mycket problematiskt ur ett brottsofferperspektiv. Förslagen riskerar även att medföra att brottsligheten anpassar sig och förläggs till platser där datalagring inte sker, i syfte att förhindra eller försvåra upptäckt. Planering av brott, lagerhållning av exempelvis narkotika, vapen och sprängmedel är några exempel på förehavanden som sannolikt kommer att förflyttas till kommuner som inte föreslås omfattas av datalagring. Det kan i sammanhanget ifrågasättas huruvida det bör vara offentligt vilka kommuner som ska omfattas av den geografiskt riktade lagringen.

Geografiskt riktad lagring ska enligt utredningens förslag grunda sig på den officiella statistiken över anmälda brott. De platser där t.ex. smuglingsbrott genomförs behöver dock inte representeras av de geografiska platser där flest brottsanmälningar sker. Brotten planeras därutöver ofta på andra platser än där de genomförs. Även om det föreslås att de brottsbekämpande myndigheterna ska kunna fatta beslut om utökad riktad lagring är det för myndigheterna mycket svårt att i förväg veta när, var eller av vem ett allvarligt brott kommer att begås. Myndigheterna kommer därför inte att med tillräcklig träffsäkerhet och i sådan omfattning kunna fatta beslut om utökad riktad lagring i den utsträckning som krävs för att förmågan att bekämpa grov brottslighet upprätthålls. Det kan också konstateras att det brottsbekämpande arbetet kommer att bli ineffektivt när beslut om utökad riktad lagring först behöver fattas och viss tid förlöpa innan det kommer att finnas information om elektronisk kommunikation att hämta in. Det är svårt att se hur sådana förutsättningar ska kunna ge försvarbara utredningstider.

Eftersom förslaget om geografiskt riktad lagring leder till att stora delar av Sverige inte kommer att omfattas av någon lagringsskyldighet kommer, om förslagen leder till

lagstiftning, beslut om utökad riktad lagring att behöva fattas i mycket stor omfattning. Innan sådana beslut fattas ska de beslutande myndigheterna samråda med varandra för att undvika parallella beslut. De beslutande myndigheterna ska löpande bevaka besluten och upphäva dem när behovet har upphört. För att tillhandahållarna ska veta vilka beslut som har fattats behöver besluten skickas till samtliga tillhandahållare som omfattas av beslutet, vilket i de flesta fall torde vara ett större antal. Hanteringen av dessa beslut kommer att innebära stora arbetsinsatser för de beslutande myndigheterna. Tullverket ser stora svårigheter i att praktiskt hantera detta arbete. Beslut som innehåller mycket sekretesskänsliga uppgifter kommer därtill att spridas till ett stort antal tillhandahållare. Tullverket ifrågasätter därför om förslaget innebär några integritetsvinster.

För att stävja den våldsamma utveckling av brottsligheten som har skett under senare tid har ny lagstiftning kommit på plats. Flera av de lagändringar som har genomförts, bl.a. utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel, riskerar med utredningens förslag att bli verkningslösa eftersom de uppgifter som kan hämtas in med stöd av tvångsmedlen i många fall inte kommer att finnas lagrade. I stället för att förbättra de brottsbekämpande myndigheternas möjligheter att förebygga, förhindra, upptäcka och utreda grova brott leder förslagen om riktad lagring således till en försämring. Särskilt mot bakgrund av det allvarliga läge Sverige befinner sig i är det av avgörande vikt att de brottsbekämpande myndigheternas möjligheter att bekämpa brott upprätthålls och stärks. De möjligheter till datalagring som EU-domstolens praxis ger utrymme för behöver i detta läge utnyttjas i så stor utsträckning som möjligt.

Ekonomiska konsekvenser

Som utredningen angett beräknas förslagen för Tullverkets del medföra en total årlig kostnadsökning om cirka 20 miljoner kronor. Av denna summa avser 15 miljoner kronor kostnader för teknikanpassningar och 5 miljoner kronor personella resurser motsvarande rätteligen sex årsarbetskrafter.

Ärendets handläggning

I detta ärende har generaltulldirektören Charlotte Svensson beslutat. Föredragande har varit verksjuristerna Anna-Karin Leo och Sandra Melin. I den slutliga handläggningen har även överdirektören Johan Norrman deltagit.

TULLVERKET

Charlotte Svensson

Kopia till:

Finansdepartementet, S3

Tullverket

Verksledningsstaben

Kommunikationsavdelningen

Tullkriminalavdelningen

Underrättelseavdelningen

Ekonomiavdelningen