



Justitiedepartementet
Åklagarenheten
103 33 Stockholm

Insänt via e-post till: ju.a@regeringskansliet.se

Yttrande över remissen *Datalagring och integritet* (SOU 2015:31)

Com Hem AB ("Com Hem") har tagit del av betänkandet Datalagring och integritet som tagits fram och remitterats av Justitiedepartementet. Com Hem får med anledning av denna remiss härmed lämna följande yttrande.

Inledning och generella kommentarer

Den 8 april 2014 meddelade EU-domstolen i de förenade målen C-193/12 och C-594/12 att direktivet om lagring av uppgifter ("Datalagringsdirektivet") var ogiltigt. Domstolen bedömde att Datalagringsdirektivet innebar ett omfattande och särskilt allvarligt intrång i den grundläggande rätten till respekt för privatlivet och skydd för personuppgifter, utan att intrånget var tillräckligt noggrant reglerat för att garantera att det begränsades till vad som var strikt nödvändigt. I en skrivelse till Post- och telestyrelsen (PTS) den 11 april 2014 informerade Com Hem, efter analys av EU-domstolens dom och i linje med denna, myndigheten att Com Hem var av uppfattningen att inte heller den svenska implementeringen av Datalagringsdirektivet i tillräcklig utsträckning tar hänsyn till EU:s stadga om grundläggande mänskliga fri- och rättigheter. PTS hade också dessförinnan den 1 april informerat marknads aktörer om att myndigheten analyserat EU-domstolens dom och gjort bedömningen att det fanns stora svårigheter att vidta åtgärder med stöd i datalagringsreglerna och att PTS av detta skäl inte skulle vidta några åtgärder med stöd av dessa. Den 14 april inkom Com Hem med ytterligare en skrivelse till PTS där Com Hem informerade om att bolaget samma dag avsåg att upphöra med att lagra trafikdata och påbörja arbetet med att radera lagrad data.

Regeringen tillsatte kort därefter en särskild utredare med uppdrag att granska de svenska reglernas tillämplighet i relation till EU-domstolens dom. Utredaren presenterade sina slutsatser den 13 juni 2014 där det konstaterades att det svenska regelverket ryms inom de ramar som ställs upp av EU:s allmänna principer och krav på respekt för grundläggande rättigheter. PTS ändrade på basis av detta sin uppfattning och informerade i stället den 16 juni 2014 marknads aktörer om att PTS utgår från att de svenska reglerna om datalagring ska tillämpas. Com Hem mottog sedermera en underrättelse från PTS om att återuppta lagringen. På grund av underrättelsen – och trots att Com Hem inte ändrat uppfattning i sak om de svenska reglernas förenlighet med unionsrätten – valde Com Hem som en av de sista operatörerna att återuppta datalagringen.

Com Hem är en av Sveriges största operatörer och når ca 1,9 miljoner hushåll med tv, bredband och telefoni. Till följd av Com Hems storlek och det stora antalet kunder, hanterar Com Hem en stor mängd information som skickas i vårt nät. Com Hem berörs därför i hög utsträckning av utredningen *Datalagring och integritet* ("Datalagringsutredningen") och de förslag som lämnas.



Det ska inledningsvis framhållas att Com Hem naturligtvis stödjer det underliggande syftet i att bekämpa allvarlig brottslighet och gärna bistår de brottsbekämpande myndigheterna i deras arbete. Detta behöver dock ske inom ramen för ett system som är proportionerligt i relation till det ingrepp som uppgiftsinhämtningen och övervakningen innebär i våra användares och kunders integritet. Com Hem följer därför med intresse utvecklingen på området och de processer som andra företag i branschen driver kopplat till reglerna om datalagring.

Com Hem välkomnar också alla initiativ som bidrar till ökat skydd för användarnas och våra kunders integritet. Dessvärre kan konstateras att den utredning som nu presenterats har betydande brister och innehåller dåligt underbyggda slutsatser. Trots att det i kommittédirektiven särskilt poängteras att utredaren ska föreslå förändringar i syfte att stärka den personliga integriteten har utredaren snarare lagt vikt vid de brottsbekämpande myndigheternas behov och värnat deras intressen. Det kan därför på goda grunder ifrågasättas huruvida utredaren uppfyllt sitt uppdrag enligt direktiven. Com Hem bedömer det också som tveksamt om de förslag som presenteras av Datalagringsutredningen lever upp till EU-domstolens krav och synpunkter.

Com Hem väljer att redovisa sina synpunkter på de delar som har särskild relevans för bolagets verksamhet.

Vikten av oberoende granskning vid uppgiftsinhämtning

Com Hem ser det som en självklarhet att telekomoperatörerna ska bidra till samhällets och myndigheternas strävan mot att bekämpa allvarlig brottslighet. Det är därför också rimligt att det finns vissa krav på operatörerna att lagra trafikinformation och när det behövs lämna ut uppgifter om den trafik som går i näten. Däremot önskar Com Hem framhålla vikten av att det finns en inbyggd mekanism i systemet som säkerställer att information begärs ut endast i de proportionellt sett nödvändiga fallen, snarare än att begäran sker slentrianmässigt.

Integritetsskyddet för Com Hems kunder är centralt i bolagets verksamhet. Av detta skäl behöver operatörer helt enkelt kunna förlita sig på att den information som de brottsbekämpande myndigheterna begär ut är av sådan art att det balanserar upp det ingrepp i integritetsskyddet för användare och kunder som utlämnandet medför. Mot bakgrund av att Com Hem saknar information och andra förutsättningar för att kunna avgöra i varje enskilt fall huruvida en begäran är korrekt och uppfyller kraven på rättsäkerhet behöver det finnas säkerhetsventiler i systemet som garanterar detta. En genomgående brist i utredningen är att arbetet och slutsatserna i mycket hög grad utgått från de brottsbekämpande myndigheternas egna uppgifter och underlag. I dagsläget är det myndigheternas egna personal och rutiner som ska säkerställa och kontrollera att uppgiftsinhämtandet uppfyller kraven på rättsäkerhet. Det saknas alltså regler som specifikt tar sikte på tillsyn över myndigheternas inhämtning av uppgifter, vilket får anses vara en betydande brist i systemet

Det vore logiskt och rimligt med en ordning där en oberoende instans granskar och godkänner myndigheternas begäran innan denna når operatören. Frånvaron av en sådan oberoende kontroll var också en del av kritiken från EU-domstolen i den uppmärksammade domen om ogiltigförklarandet av Datalagringsdirektivet. Utredningen anser att sådant system inte skulle fungera eftersom det finns behov av snabba beslut samt att vissa instanser inte är tillräckligt objektiva.¹ Utredaren gör mot bakgrund av att det anses att dagens beslutsordning fungerar väl därför bedömningen att beslut enligt inhämtningslagen även i fortsättningen bör fattas av de

¹ SOU 2015:31, s. 284 ff.



brottsbekämpande myndigheterna.² Com Hem betvivlar inte betydelsen av snabba beslut i vissa fall. Det kan dock antas att snabbheten i beslutsprocessen är av underordnad betydelse i majoriteten av fallen. Com Hem anser att denna fråga från ett rättsäkerhets- och integritetsperspektiv behöver utredas vidare. Hur ska huvudregeln se ut och vilka undantag ska finnas, dvs. vilka ärenden bör ha snabbspårsföreträde och vilka bör inte ha det? Faktum är att Datalagringsutredningen väljer att bortse från varje potentiell åtgärd som skulle innebära en oberoende granskning av det löpande uppgiftsinhämtningsvärdet, vilket är anmärkningsvärt.

Enligt Datalagringsutredningen bör det införas en uttrycklig regel om att beslut om inhämtning av abonnemangsuppgifter i brottsbekämpande verksamhet ska dokumenteras.³ I ett beslut om inhämtning av uppgifter ska skälen för beslutet anges. Det ska också anges vem som har fattat beslutet samt vilken brottslighet och vilka abonnemangsuppgifter beslutet avser. För att en sådan ordning ska få någon reell inverkan bedömer Com Hem att det fordras någon form av uppföljning. Eftersom utredaren anser att ett system med förhandsprövning inte kan fungera tillräckligt effektivt bör i vart fall tillsyn i form av löpande utvärdering av dokumentationen, med möjlighet till sanktioner, finnas för att tillse att nödvändighetskravet är uppfyllt. En sådan ordning skulle syfta till indirekt återhållsamhet i uppgiftsinhämtningsärenden, vilket därmed också skulle stärka integritetsintresset.

I utredningen föreslås att det införs regler som begränsar den personkrets som kan besluta om tillgång till uppgifterna. Beslut om begäran av uppgifter ska enligt förslaget fattas av myndighetschefen med möjlighet för denne att delegera uppgiften till sådana anställda vid myndigheten som har den särskilda kompetens, utbildning och erfarenhet som behövs. Com Hem anser att en förutsättning för att kunna införa en sådan ordning är att förutsättningarna behöver preciseras mycket tydligare. Ordningen och processen måste dessutom kunna följas upp av en övervakande och oberoende instans. Det finns skrivelser i utredningen som indikerar att någon reell undersökning i majoriteten av inhämtningsärendena inte har gjorts: "Vi anser oss kunna utgå från att myndigheterna i det arbetet kommer att se till att besluten fattas på en tillräckligt hög nivå för att garantera en beslutsordning som uppfyller höga krav på kompetens och rättssäkerhet."⁴ Förslaget förefaller således baseras på en bristfällig grund.

Integritetsintresset tillmäts inte tillräcklig vikt

En genomgående svaghet i utredningen är att de resonemang som förs och de slutsatser som presenteras i hög grad baseras på uppgifter från de brottsbekämpande myndigheterna. Det konstateras bland annat att uppgiftsinhämtningen lett till beaktansvärd nytta i den öppna polisens och Tullverkets verksamhet och att det inte i något fall kunnat konstateras att inhämtningen varit oproportionerlig. För det första ska sägas att det är självklart att myndigheterna själva uppgår att de hanterar uppgiftsinhämtningen på ett balanserat och rättsäkert sätt. Det är också en självklarhet att myndigheterna försvarar sina intressen och rätten att ta del av information från operatörerna. Problemet är att det inte finns något annat underlag som styrker utredningens redovisade slutsatser, vilket naturligtvis påverkar trovärdigheten för Datalagringsutredningen.

Det största problemet med utredningen är dock att den inte i tillräcklig utsträckning tagit hänsyn till den personliga integriteten vid sina överväganden, trots att detta utgör en central del av uppdraget. Com Hem noterar att ingen av operatörerna medverkat i utredningen och inte heller

² SOU 2015:31, s. 19.

³ SOU 2015:31, s. 190.

⁴ SOU 2015:31, s. 20.



Datainspektionen. Detta hade annars varit ett utmärkt sätt att balansera intressena och skapa en bättre helhetssyn, vilket sannolikt hade bidragit till ett bättre resultat med högre trovärdighet.

Liksom flera andra remissinstanser har framhållit anser Com Hem att Datalagringsutredningen ses i ljuset av en större utveckling de senaste åren på rättsområdet där medborgarnas personliga integritet på olika sätt kommit att begränsats eller på annat sätt påverkats negativt. Även om Com Hem ser det som naturligt och självklart att bidra till brottsbekämpningen och kan se det vällovliga syftet med de nuvarande reglerna finns det också skäl till oro över utvecklingen. Det finns också anledning att i sammanhanget lyfta fram hur uppgiftsinhämtningen påverkar Com Hem i praktiken. I dagsläget får Com Hem – bara från polisen – in ca 1-3 ärenden per dag, dvs. upp till knappt 1100 ärenden per år, av varierande omfattning som rör begäran om utlämnande av trafikuppgifter. Samtidigt har konkurrenter till Com Hem i andra sammanhang redovisat att de tar emot upp till 10 000 sådana ärenden per månad. Utvecklingen får ses som ett tydligt tecken på att myndigheter i allt mindre utsträckning avgränsar sina krav vid begäran om informationsutlämnande och i stället vill få ut så mycket information som möjligt. Detta sker till priset av den integritetskränkning som det innebär för oskyldiga medborgare och kunder till oss vars trafikdata och uppgifter kan bli granskade av polis och andra myndigheter utan tillräckliga skäl.

Det kan vidare noteras att operatörernas kostnader för att hålla systemet igång och uppfylla kraven enligt lagstiftningen skenar iväg. De resurser och anpassningar som detta medfört har Com Hem och övriga operatörer fått bekosta själva. I relation till reglernas syfte och att uppgifterna senare läggs till grund för brottsutredningar, dvs. samhälleliga intressen, går det att på goda grunder ifrågasätta skäligheten i att operatörerna enskilt ska stå för dessa kostnader.

* * *

Kontaktperson hos Com Hem:

Jacob Bolin
Public Affairs Manager
Kommunikationsavdelningen