



Justitiedepartementet
Ju2023/01326

DATALAGRING OCH ÅTKOMST TILL ELEKTRONISK INFORMATION

Remissyttrande från ECPAT Sverige

ECPAT Sverige (nedan ECPAT) är en barnrättsorganisation som arbetar mot alla former av sexuell exploatering av barn. ECPAT har beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet Datalagring och åtkomst till elektronisk information (SOU 2023:22) och vill utifrån sitt uppdrag lämna följande yttrande.

Sammanfattning

Yttrandet inleds med en genomgång av datalagring samt hur lagstiftningen ser ut idag och övergripande om vilka ändringar som utredningens förslag kommer innebära om det genomförs. Därefter redogörs det för innehållet i det särskilda yttrandet i betänkandet. Vidare följer några allmänna synpunkter på utredningens förslag i kapitel 8 - 11 varpå ett antal situationer presenteras där ECPAT ser att utredningens förslag är av stor betydelse för att bekämpa sexualbrott mot barn.

ECPAT

- avstyrker utredningens förslag om geografiskt riktad lagring till förmån för det alternativa förslag som presenteras i det särskilda yttrandet,
- avstyrker utredningens förslag om person- och teknikbaserad utökad riktad lagring till förmån för det alternativa förslag som presenteras i det särskilda yttrandet,
- har synpunkter på utredningens förslag om att brotten som ger rätt att använda hemlig övervakning av kommunikation (HÖK) ska utgöra lägsta nivå för vilken typ av brott och brottslig verksamhet som får ligga till grund för beslut om riktad lagring,
- tillstyrker eller har inga invändningar mot utredningens förslag i övrigt (kap 8-11)

Om datalagring

Datalagring innebär en skyldighet för tillhandahållare av elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster att lagra uppgifter om elektronisk kommunikation. Enligt svensk rätt delas uppgifter om elektronisk kommunikation in i tre olika grupper; uppgifter om abonnemang, trafikuppgifter och lokaliseringssuppgifter. Genom dessa uppgifter tillhandahålls information om kommunikationen, så som vem som kommunicerade med vem, när kommunikationen ägde rum och var de som kommunicerade befann sig. Uppgifter om elektronisk kommunikation innebär inte att information om själva innehållet i kommunikationen delges.

Datalagring är av stor vikt för de brottsbekämpande myndigheterna för att kunna utreda brott. Om information om kommunikation som skett i samband med ett brott som utreds inte finns kvar hos den som tillhandahåller kommunikationstjänsten kommer det göra det betydligt svårare att utreda brottet. Vad gäller sexuell exploatering av barn på nätet är datalagring ofta av avgörande betydelse för att kunna identifiera förövare och barn, vilket bidrar till att säkerställa att barnet tas ut ur pågående övergreppssituationer.

De svenska reglerna om datalagring har varit föremål för reform ett par gånger, bland annat i samband med den s.k. Tele2-domen där EU-domstolen konstaterade att den tidigare svenska lagringsskyldigheten inte var förenlig med EU-rätten. Lagringsskyldigheten var då generell och obegränsad, vilket innebar att alla telefoni-, meddelande- och bredbandstjänster som tillhandahölls av de traditionella teleoperatörerna omfattades. Som en följd av det begränsades de svenska lagringsreglerna till de nu gällande. Mot bakgrund av att det på senare tid kommit ett antal nya domar från EU-domstolen motiveras ytterligare en reform av de svenska datalagringsreglerna, vilka är de som nu presenteras i utredningen. De största skillnaderna från tidigare är hur lagringen ska gå till, att fler uppgiftstyper ska omfattas av den riktade lagringen än vad som gäller enligt rådande lagstiftning samt att s.k. over the top-tjänster (OTT-tjänster) föreslås omfattas av lagringsskyldigheten.

OTT-tjänster är operatörsoberoende tjänster i form av video, ljud eller meddelanden som sänds ut till användare via data-, tele- eller kabelnätet av en fristående tjänst. Det begreppet har sedan utvidgats till att även omfatta tjänster som avser interpersonell kommunikation, så som nummeroberoende interpersonella kommunikationstjänster s.k. Noik-tjänster. Som exempel på Noik-tjänster kan nämnas Snapchat, Discord, Messenger från Meta, Kik samt chatt och meddelande-delarna i Instagram och Tiktok.

Om det särskilda yttrandet

Till utredningen följer ett särskilt yttrande från experter som varit med i utredningen. Experterna representerar var och en olika brottsbekämpande myndigheter. I det särskilda yttrandet framhålls att vissa av de förslag som presenterats i utredningen begränsar datalagringen i en större utsträckning än vad som krävs för att anpassa den svenska lagstiftningen efter EU-rätten. Det riskerar att leda till att brottsbekämpande myndigheters möjligheter till datalagring försämras av förslagen, snarare än förbättras. Med anledning av det föreslås följande justeringar i det särskilda yttrandet.

Vad gäller förslaget om geografiskt riktad lagring framhålls i det särskilda yttrandet att den modell som föreslås i utredningen inte kommer leda till en behovsanpassad datalagring. Experterna menar att en behovsanpassad lagring av elektronisk kommunikation bör innebära att lagring sker i större utsträckning under tider då många grova brott begås och i lägre utsträckning när brottslighet ligger på lägre nivåer. Istället föreslås därför att den alternativa modell som övervägts i utredningen bör ligga till grund för förslaget om geografiskt riktad lagring. Den alternativa modellen innebär att antalet grova brott i ett område är det som styr om datalagring ska ske. På så sätt anpassas datalagringen efter behovet. Det framhålls vidare att det därför i den fortsatta beredningen behövs övervägas ytterligare alternativ för hur ett gränsvärde för lagringsskyldighet ska utformas och en beräkningsmodell som bättre speglar behoven av datalagring. ECPAT delar experternas bedömning i denna del, och anser att den modell för geografiskt riktad lagring som föreslås i utredningen riskerar att innebära en försämring för de brottsbekämpande myndigheternas arbete. En modell som dessutom är anpassad efter behovet av datalagring är motiverad utifrån ett rättighetsperspektiv, eftersom intrånget i den enskildes fri- och rättigheter då motiveras av ett välgrundat behov av datalagring i brottsbekämpande syfte.

Vidare föreslås att det för Noik-tillhandahållare ska framgå av lag att trafik- och lokaliseringssuppgifter ska lagras om det inte står klart att uppgifterna inte omfattas av ett beslut om geografisk datalagring. Förslaget motiveras av problem kopplat till den geografiskt riktade lagringen och att Noik-tillhandahållarna inte alltid har tillgång till någon annan uppgift om var användaren befinner sig än den ip-adress som användaren har. Det innebär att det inte säkert går att fastställa att användarens position överensstämmer med den plats där användaren fysiskt befinner sig. Det finns därför en risk för att Noik-tillhandahållare inte skulle anse sig ha tillräcklig data för att omfattas av den geografiskt riktade lagringen och lagringen riskerar därför att utebli. Experterna anser att förslaget om att det av lag framgår att uppgifterna ska lagras, kan motverka ett sådant utfall. ECPAT delar i denna del experternas bedömning och vill särskilt poängtera vikten av att den lagringsskyldighet som föreslås för Noik-tillhandahållare inte uteblir.

Vad gäller förslagen om utökad riktad lagring framhålls i det särskilda yttrandet följande justeringar. För den personbaserade utökade riktade lagringen föreslås att utökad riktad lagring även ska kunna omfatta personer som förekommer i utredningar om allvarliga brott och underrättelseverksamhet avseende allvarlig brottslighet. Det skulle exempelvis kunna omfatta personer som kan antas bli föremål för beslut om hemliga tvångsmedel. Detta till skillnad från det som föreslås i utredningen om att endast införa utökad riktad lagring mot personer som tidigare är lagförda för allvarliga brott eller annars hade varit föremål för hemliga tvångsmedel. ECPAT delar experternas bedömning i denna del, och menar att den personbaserade utökade riktad lagringen annars hade varit för begränsad.

I det särskilda yttrandet framhålls avslutningsvis att det för utökad riktad lagring avseende teknik bör finnas en möjlighet att även lagra datapaket som är nödvändiga för att kartlägga trafikflöden. Det kan röra sig om avsändande och mottagande ip-adress och portnummer samt tidpunkt. Sådan information kan användas för att säkra tillgång till information som är

nödvändig för att förebygga, förhindra och upptäcka allvarlig cyberbrottslighet. ECPAT delar denna bedömning.

Sammantaget anser ECPAT mot bakgrund av att experterna är representanter från olika brottsbekämpande myndigheter att de har god insikt i frågan om datalagring och hur regleringen bör utformas på ett ändamålsenligt sätt. ECPAT delar utredarnas bedömning i de delar som nämnts ovan och önskar poängtera att experternas förslag inte skulle innebära en alltför långtgående inskränkning i den enskildes rätt till respekt för privatlivet och skydd för den personliga integriteten. Därav avstyrker ECPAT utredningens förslag i de delar som rör geografiskt riktad lagring och person- och teknikbaserad riktad lagring och ställer sig bakom utformningen som föreslås i det särskilda yttrandet.

Om betänkandet i allmänhet

Datalagring innebär en inskränkning från det allmänna av den enskildes rätt till respekt för privatlivet och skydd för den personliga integriteten. En sådan inskränkning behöver ha stöd i rättsordningen samt motiveras av skäl som är tungt vägande. Den lagring som föreslås i utredningen motiveras av de brottsbekämpande myndigheternas behov av tillgång till lagrade uppgifter om elektronisk kommunikation i det brottsbekämpande arbetet. Särskilt betonas att dessa uppgifter många gånger är avgörande i utredningar om grova brott. ECPAT vill särskilt poängtera behovet av datalagring för att kunna utreda sexualbrott mot barn och vikten av att även Noik-tillhandahållare omfattas av en lagringsskyldighet. Brottsbekämpande myndigheter behöver kunna ta del av de uppgifter som omfattas av datalagring vad gäller exempelvis möjligheten att koppla IP-adresser till abonnentuppgifter vid misstanke om sexualbrott mot barn. Detta för att det allmänna ska kunna leva upp till sina positiva förpliktelser att skydda brottsutsattas personliga integritet och särskilt se till att barn som utsatts för sexualbrott får skydd, stöd och upprättelse.

Sammantaget anser ECPAT att behovet och nyttan av de förslag som lämnats motiverar att en inskränkning görs i enskildas fri- och rättigheter. I denna del kan särskilt nämnas att förslagen som presenteras, med justeringarna i det särskilda yttrandet, kommer innebära att fler uppgifter kan lagras, men att färre personer omfattas av lagringen. Det är även av största vikt att de svenska reglerna anpassas efter EU-domstolens senaste praxis, för att undvika en situation där lagringen helt upphör eller försvåras i samband med teknikutveckling och förändrade kommunikationsvanor. ECPAT anser att de förslag som presenteras i utredningen, med justeringarna i det särskilda yttrandet samt övriga synpunkter, bidrar till en ändamålsenlig anpassning av reglerna om datalagring.

Vad gäller frågan om för vilka brott riktad lagring ska gälla är ECPAT av uppfattningen att utredningens avgränsning om att brott som ger rätt att använda hemlig övervakning av kommunikation (HÖK) enligt rättegångsbalken ska vara utgångspunkten, är för snäv. Motiveringen bakom HÖK-brotten som utgångspunkt är att utredningen menar att de utgör en lägsta nivå för brott som anses grova. Till detta hör dock att det den 1 oktober i år genomfördes ändringar i rättegångsbalken om vilka brott som ger rätt att använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, där det genom punkten 3 och 4 i bestämmelsen infördes en rätt att

använda hemliga tvångsmedel för flera sexualbrott mot barn. En majoritet av dessa faller inom avgränsningen för HÖK, men inte exempelvis utnyttjande av barn för sexuell posering eller kontakt för att träffa ett barn i sexuellt syfte. ECPAT anser därför att vad som utgör miniminivån för grova brott bör ändras på så sätt att HÖK-brotten kompletteras med de sexualbrott mot barn som ger rätt till användandet av hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation.

Vad gäller anpassningsskyldigheten delar ECPAT utredningens bedömning om vikten av att lagstiftningen är teknikneutral. Den tekniska utvecklingen kommer alltid gå fortare än den rättsliga. I förhållande till totalsträckskrypterade Noik-tjänster delar ECPAT utredningens bedömning om vikten av totalsträckskryptering i ett demokratiskt samhälle men precis som utredningen lyfter fram kan heller inte totalsträckskryptering få vara ett hinder för det i ett demokratiskt samhälle viktiga allmänintresset att bekämpa allvarlig brottslighet. Att tillhandahållare av tjänster som använder sig av totalsträckskryptering får anpassa sina tjänster så att, i enlighet med den information utredningen tagit del av, totalsträckskryptering endast är aktiverat på kommunikation mellan konton som inte omfattas av ett beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation är därför en rimlig och nödvändig ordning.

Praktisk tillämpning av utredningens förslag

I vår verksamhet ser vi att barn ofta befinner sig på tjänster som Discord, Tiktok, Kik, Snapchat och Instagram, varför vi vill betona vikten av att dessa tillhandahållare också omfattas av lagringsskyldigheten i enlighet med utredningens förslag. Vi ser även att barn i stor utsträckning utsätts för brott på de här tjänsterna eller att barn blir uppsökta av potentiella förövare på sådana tjänster. Nedan redogör vi för specifika situationer vi kommer i kontakt med dagligen i vår verksamhet och betydelsen förslagen om lagringsskyldighet, anpassningsskyldighet och exekutiv jurisdiktion kan ha i dessa situationer.

Scenario 1 – Sexuella övergrepp mot barn inom resande och turism

Alltjämt förekommer det att förövare på resa utomlands begår sexuella övergrepp mot barn, antingen för att det var själva syftet med resan eller att det händer under resans gång. Genom förslagen om utökad riktad lagring avseende särskilt skyddsvärd plats får de brottsbekämpande myndigheterna möjlighet att lagra uppgifter på bland annat flygplatser. Det innebär en möjlighet för de brottsbekämpande myndigheterna att fastslå huruvida en potentiell förövare befunnit sig på flygplatsen vid en viss tidpunkt, vilket är av vikt i den här typen av utredningar, särskilt när det kommer till dem som reser utomlands för att begå övergrepp då de i samband med avresa kan kommunicera med kontakter i destinationslandet. Genom de förslag om exekutiv jurisdiktion som utredningen lämnar kommer det också underlätta bevissäkring avseende den kommunikation som sker i utlandet via t ex Noik-tjänster.

Scenario 2 – Spridning av övergreppsmaterial på barn

Ytterligare ett scenario som vi kommer i kontakt med i vår verksamhet som förslagen om datalagring kan ha betydelse för, är när övergreppsmaterial på barn sprids på sociala medieplattformar, till exempel genom så kallade exposekonton. När övergreppsmaterial på barn delas på exposekonton innebär det ofta att barnet även hängs ut med namn, skola, ålder, användarnamn på sociala medier med mera. Genom de barn vi möter i vår verksamhet ser vi vilka konsekvenser det får för det enskilda barnet. I alla situationer när övergreppsmaterial sprids på barn, innebär det att kränkningen av det enskilda barnet fortsätter. ECPAT ser därför hur förslagen om datalagring kan ha betydelsefull påverkan i dessa ärenden genom att brottsbekämpande myndigheter får möjlighet att se vilka som haft kontakt med varandra och då potentiellt delat övergreppsmaterial på barn mellan varandra.

Scenario 3 – Sexuell utpressning av barn i ekonomiskt syfte

En allt mer uppmärksammas brottslighet är sexuell utpressning i ekonomiskt syfte (ibland kallad *sextortion*). När det kommer till barn är pojkar särskilt utsatta. Det handlar oftast om aktörer i andra länder, inte sällan rör det sig om organiserad brottslighet, som kontakter pojkarna på sociala medier genom att utge sig för att vara en jämnårig flicka eller några år äldre kvinna. Pojken förmås på något sätt att skicka en nakenbild varpå utpressningen sker då förövaren hotar med att sprida nakenbilden till pojkens kontakter på sociala medier om pojken inte betalar en ofta inte oansenlig summa till förövaren. Det förekommer också hot om att i stället sprida pojkens nakenbild i ett kollage med hans kontaktuppgifter och påståenden om att han skickat nakenbilder till yngre flickor. Även här skulle tydligare regler om exekutiv jurisdiktion samt anpassningsskyldighet för Noik-tillhandahållare vara till stor nytta för brottsbekämpande myndigheter för att kunna utreda brottet.

Scenario 4 – Spårning av övergreppsmaterial till servrar i olika länder

Genom det arbete ECPAT bedriver som nationell hotline när det kommer till misstänkt sexuell exploatering av barn är vi väl medvetna om den problematik som finns när sidor med övergreppsmaterial på barn flyttar mellan servrar i olika länder. Inte sällan mottar ECPAT tips om webbsidor som påstås ligga på servrar i Sverige men som redan har hunnit flytta till en server i ett annat land då serverägaren sagt upp den som ligger bakom sidan. Materialet finns dock fortfarande tillgängligt. Ur ECPAT:s perspektiv är det därför av största vikt att utredningens förslag om exekutiv jurisdiktion förverkligas så att polisen på ett snabbt och enkelt sätt ska kunna få tillgång till olagligt material på servrar i andra länder – för att till exempel kunna se till att ett barn i Sverige tas ut ur en pågående övergreppssituation.

Föredragande i ärendet har varit barnrättsjuristerna Susanna Pettersson och Nelly Corneteg.

För ECPAT Sverige

Anna Karin Hildingson Boqvist

Generalsekreterare