

Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av rådets beslut 2009/917/RIF (TIS beslutet)

Sammanfattning

Tullverket är positivt till att det förtydligas vilket EU rättsligt dataskyddsregelverk som ska gälla för de behandlingar som regleras rådsbeslutet om användning av informationsteknik för tulländamål (benämnt TIS beslutet).¹ För en ökad harmonisering kan det övervägas om det är lämpligt att förtydliga rättsaktens tillämpningsområde ytterligare. Det har inte bara betydelse för att databasens grundläggande syfte ska bli tydligt, utan får även betydelse för att bestämmelser om ändamålsbegränsningar ska bli tydliga.

Tullverket delar uppfattningen att det är nödvändigt att ansvarsfördelningen mellan Kommissionen (KOM) och medlemsstaterna (MS) blir tydlig. I första hand bör ansvaret i sak regleras direkt i rättsakten, i annat fall behöver ansvaret regleras på annat sätt, t.ex. i ett personuppgiftsbiträdesavtal. Att det behövs någon form av reglering av vad ett personuppgiftsbiträde (PUB) ska ansvara för följer av såväl art 22 EU:s dataskyddsdirektiv (förkortad LED) som art 29.3 EU institutionernas rättsakt om dataskydd 2018/1725 (förkortad IDPR). I aktuellt fall finns behov av att – på lämpligt sätt – även reglera vad KOM ansvarar för i egenskap av PUB i aktuellt system på MS uppdrag.

Det kan finnas anledning att överväga om det kategoriska förbudet i art 4.5 mot att registrera känsliga personuppgifter i tullinformationssystemet (benämnt CIS MS) kan formuleras om så att inte en begränsning i förhållande till LED införs som inte är nödvändig.

Tullverket bedömer att det i det fortsatta beredningsarbetet kan övervägas om ändringen i art 5.2 om villkoren för registrering innebär en oavsiktlig ändring i sak.

Tullverket anser att det nya förslaget om ändamålsbegränsning i art. 8 är tydligare än nuvarande reglering, men innebär en ändring i sak. Det kan finnas anledning att säkerställa att förslaget inte går längre än vad LED kräver.

Förslaget om en längsta bevarande tid för uppgifter i CIS MS stämmer väl överens med Tullverkets behov av uppgifterna och innebär en lättnad av den administrativa bördan.

¹ Rådets beslut 2009/917/RIF av den 30 november 2009 om användning av informationsteknik för tulländamål.

Tullverkets synpunkter på KOM föreslagna ändringar

Tullverkets inställning till översynen av rådets beslut

Tullverket är positivt till att det förtydligas vilket EU rättsligt dataskyddsregelverk som ska gälla för de behandlingar som regleras i TIS beslutet². EU:s dataskyddsdirektiv (förkortad LED)³ gäller för medlemsstaternas behöriga myndigheter när dessa utför behandlingar av personuppgifter i syfte att förebygga, förhindra, upptäcka, utreda eller lagföra brott eller brottslig verksamhet eller verkställa straffrättsliga påföljder. Tullverket är behörig myndighet när myndigheten fullgör arbetsuppgifter som utgör sådan brottsbekämpande verksamhet och behandlingen sker i syfte att bekämpa brott och brottslighet inom Tullverkets ansvarsområde.

Tullverkets användning av Tullinformationssystemet

Tullinformationssystemet (benämnt CIS MS) är en av flera källor till information som Tullverket använder i syfte upptäcka, förebygga, förhindra, utreda och beivra brott som ingår i Tullverkets uppdrag. Informationen används i Tullverkets operativa och strategiska underrättelsearbete genom att, via sökningar på vara och aktör, hämta in och sprida utvald information om bl.a. beslag, trender och modus som andra MS har rapporterat in. Informationen delges sedan andra användare i Tullverkets operativa underrättelsearbete för att tillsammans med annan information skapa underrättelseuppslag till kontrollavdelningen. Informationen används framför allt i urvalsprocessen i fartygs- och containerflödet för att identifiera och välja ut vilka containers som, på grund av förhöjd risk för smuggling eller annan tullrelaterad brottslighet eller överträdelser av restriktioner, bör kontrolleras av Tullverket. Informationen i CIS MS ligger till grund för en del av de beslag av narkotika som Tullverket har gjort. Tullverkets användning av CIS MS är i princip oförändrad de senaste fem åren. Det kan röra olika typer av varuslag från flera olika avsändarländer. De återrapporterade beslagen som skett under åren 2018–2021 i CIS MS avsåg t.ex. två beslag av cannabis, tre beslag av kokain. Då det saknas ett återrapporteringskrav i CIS MS om vad inhämtad information har använts till i en MS tenderar den inrapporteringen att utebli från flera MS, t.ex. till förmån för återrapportering i Customs Risk Management System (benämnt CRMS) som har ett sådant krav. Det gäller även för SE. Under åren 2018–2023 har ett tiotal beslag totalt rapporterats av Tullverket till CIS+ (se nedan). Under året kommer ytterligare fem beslag att kunna rapporteras in. Dessa kommer uteslutande från fartyg och containerflödet.

Customs Information System (benämnt CIS+) består av följande databaser

- Cash
- CigInfo
- Customs Information System (CIS EU)

² Rådets beslut 2009/917/RIF av den 30 november 2009 om användning av informationsteknik för tulländamål.

³ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF.

- Customs Information System (CIS MS)
- MarInfo
- YachtInfo

Ang. upphävda bestämmelser

Tullverket delar uppfattningen att det är nödvändigt att stryka de bestämmelser som KOM föreslår ska strykas med anledning av att rambeslutet har ersatts av LED. Utöver de artiklar som KOM har uppmärksammat finns behov av att redigera även artiklarna; art 27 (2)a och art 13 (5) och art 28 (3) och art 29 med anledning av att art 22–25 upphävs och art. 14 TIS-beslutet får en helt ny formulering.

Art. 1(2)

Tullverket delar uppfattningen att ändringen från grova överträdelser till brott (criminal offences) bidrar till att tydliggöra att informationsutbytet som rättsakten (TIS-beslutet) reglerar, ryms inom LED. En ökad tydlighet bör även bidra till en mer enhetlig tillämpning i MS vilket också uppges vara ett syfte. Vilka brottstyper som avses förtydligas i viss mån av några exempel i skäl 3, men tolkningsutrymmet är fortfarande relativt stort. För en ökad harmonisering kan det övervägas om det är lämpligt att ange vilka kategorier av brott som avses för att öka tydligheten ytterligare. Det har inte bara betydelse för att databasens grundläggande syfte ska bli tydligt utan får även betydelse för att andra bestämmelser om ändamålsbegränsningar ska bli tydliga.

Art. 3(2)

Tullverket delar uppfattningen att det är nödvändigt att ansvarsfördelningen mellan KOM och MS är tydlig. I första hand bör ansvaret i sak regleras i rättsakten. Det finns inget behov av att upprepa definitionerna av personuppgiftsansvarig (PUA) och personuppgiftsbiträde i TIS beslutet, som följer av art 3.9 LED och art 3.9 och 3.12 EU institutionernas rättsakt om dataskydd 2018/1725 (benämnd IDPR)⁴, men det behöver stå klart vilket respektive ansvar MS och KOM har.

Tullverket noterar att i fråga om definitionen av PUB hänvisas enbart till IDPR. KOM bör även vara PUB enligt LED och en hänvisning bör därför göras till båda rättsakterna. Att det behövs någon form av reglering av vad ett PUB ska ansvara för följer av såväl art 22 LED som art 29.3 IDPR.

I aktuella fall innebär den föreslagna ändringen att det även finns behov av att – på lämpligt sätt – reglera vad KOM ansvarar för i egenskap av PUB i aktuellt system på MS uppdrag. KOM kan vara skyldigt att vid behov ändra den tekniska lösningen för att MS ska kunna uppfylla sina skyldigheter som PUA enligt LED. MS kan behöva ställa krav på KOM för att kunna uppfylla sina skyldigheter.

⁴ EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING (EU) 2018/1725 av den 23 oktober 2018 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter som utförs av unionens institutioner, organ och byråer och om det fria flödet av sådana uppgifter samt om upphävande av förordning (EG) nr 45/2001 och beslut nr 1247/2002/EG.

Art. 4(5)

Genom art 10 LED utvidgas vad som är att anse som en känslig personuppgift. En uppgift om en persons utseende är i sig inte en känslig personuppgift. Ett signalement kan dock innehålla uppgifter ur vilka man kan utläsa uppgifter om t.ex. personens hälsa eller etniska ursprung. Det kan därför inte uteslutas att "särskilda bestående fysiska kännetecken" kan avslöja en känslig personuppgift enligt art 10 LED. Det är en uppgift som idag ska registreras i CIS MS enligt art. 4.(4) g) och utgör en viktig information som behövs för att bekämpa tullrelaterade brott. Tullverket anser att det i det fortsatta beredningsarbetet kan övervägas om det kategoriska förbudet mot att registrera uppgifter som avses i art 10 LED i CIS MS bör formuleras om så att ingen onödigt begränsning i förhållande till LED införs.

Tullverket konstaterar att det enligt LED är tillåtet att behandla känsliga uppgifter när det är nödvändigt för att uppfylla syftet med behandlingen och om det sker tillsammans med andra personuppgifter. Enligt Tullverkets mening är dessa förutsättningar uppfyllda i aktuellt fall och det är snarare formuleringen i bestämmelsen som kan behöva justeras för att inte införa onödiga begränsningar i uppgiftsutbytet. Det kan noteras att det i Brottsdatalogen (2018:1177, BDL) har reglerats att beskrivningar om en persons utseende ska utformas med respekt för människovärdet (jfr prop. 2017/18:232 s. 144).

Art. 5(2)

Tullverket noterar att det nya uttrycket "rimliga skäl" i art 5.2 TIS beslutet inte generellt förekommer i motsvarande regleringar i LED. Rent språkligt anser Tullverket att uttrycket skiljer sig från nuvarande uttryck "konkreta indikationer" och att det nya uttrycket är mer otydligt och har en vidare innebörd. Tullverket anser att det i det fortsatta beredningsarbetet kan övervägas om ändringen i art 5.2 från uttrycket "konkreta indikationer" till "rimliga skäl" innebär en oavsiktlig förändring i sak.

Art. 8

Tullverket anser att nuvarande regleringen i art 8 är svårtillgänglig. Det nya förslaget är tydligare men innebär samtidigt en ändring i sak jämfört med nuvarande reglering. Det kan finnas anledning att säkerställa att förslaget inte går längre än vad LED kräver.

Tullverket konstaterar att såsom LED är genomfört i svensk rätt finns inget hinder för att vidareanvända uppgifter som samlats in i syfte bekämpa brott för nya ändamål som faller inom EU:s dataskyddsförordning (GDPR) tillämpningsområde så länge det finns en rättslig grund för den nya behandlingen. I BDL har det även införts krav på att det görs en nödvändighets- och proportionalitetsbedömning i de fall vidareanvändningen inte har sin grund i en uppgiftsskyldighet (jfr prop. 2017/18:232 s. 133).

Tullverket noterar att den nya formuleringen tillåter att personuppgifter delas med andra än behöriga myndigheter enligt art. 8.2 TIS beslutet samt med behöriga myndigheter i tredje land och internationella och regionala organisationer, för de syften som anges i art 1.2. Mot bakgrund av att det saknas en tydligare uppräknings av vilka kategorier av brott

som rättsakten omfattar uppstår det här en oklarhet om för vilka precisa ändamål som personuppgifter får vidarebehandlas.

Aidentifierade uppgifter får vidarebefordras till andra än behöriga myndigheter, tredje land och internationella och regionala organisationer, även för andra syften än de som anges i art. 1(2).

Tullverket delar i dag uppgifter, även personuppgifter, och har ibland gemensamma ärenden med tredje land t ex Norge och UK som syftar till att bekämpa tullrelaterad brottslighet.

Art. 14

Tullverket har som regel behov att behandla personuppgifter i CIS i åtminstone 5 år. Ju längre tid som uppgifterna kan sparas desto större träffsäkerhet t ex vid sökningar och analyser av beslag. Det kan noteras att uppgifter från år 2006 har bidragit till nya beslag under år 2023. Förslaget innebär en positiv lättnad i den administrativa bördan då en översyn inte måste ske årligen. Regleringen möjliggör även ett system för att uppgifterna automatiskt raderas efter fem år om inte tiden förlängs manuellt.

Ärendets handläggning

I detta ärende har generaltulldirektören Charlotte Svensson beslutat. Föredragande har varit verksjuristen Malin Lundberg. I den slutliga handläggningen har även överdirektören Johan Norrman och rättschefen Karin Erlingsson deltagit.

TULLVERKET

Charlotte Svensson

Kopia till:

Finansdepartementet, S3

Tullverket

Verksledningsstaben

Kommunikationsavdelningen

Underrättelseavdelningen