

SNUS Remissvar avseende SOU 2007:76 ”Lagring av trafikuppgifter för brottsbekämpning”

Föreningen SNUS, Swedish Network Users' Society har beretts möjlighet att lämna synpunkter på rubricerade betänkande.

Övergripande kommentarer

Efter att ha studerat utredningens resultat finner vi det nödvändigt att vissa frågor ytterligare behandlas innan en lagstiftning kring trafikdatalagring kan komma i fråga. I detta remissvar diskuteras fem områden i utredningen vilka vi anser problematiska för det förslag som lämnas.

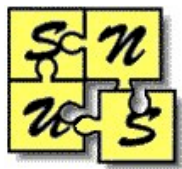
De kommentarer som lämnas berör huvudsakligen de aspekter av förslaget som berör Internetbaserad kommunikation men är antagligen även i stor grad tillämpliga även för förslagets övriga delar.

Eftersom utredningens direktiv berör implementeringen av ett redan beslutat EU-direktiv ser vi inget skäl att kommentera datalagringsdirektivet som helhet utan begränsar oss till de implementeringsspecifika detaljerna och respekterar att utredningen i många avseenden varit låsta till detta direktiv i sitt arbete. Det är dock ett befintligt problem att vi som remissinstanser har svårt att delta i arbetet med denna typ av projekt och diskutera Sveriges ställningstaganden innan beslut tas på EU-nivå. En ökad samverkan med externa intressenter under detta beredningsarbete anser vi önskvärt och positivt.

Utifrån ett implementeringsperspektiv ser dock SNUS anledning att inledningsvis notera att förslaget i dess nuvarande form riskerar att ge mycket lite information om till vad en dator har använts, till en relativt stor kostnad. Den typ av uppgifter brottsbekämpande myndigheter får ut bedömer vi i hög grad vara mycket svår att använda. Det handlar om enorma datamängder som är svåra att hantera och yttlig information som ger väldigt lite kunskap om till vad datorn använts. Den snabba tillväxten av s.k. overlay-nätverk som "flyter ovanpå" Internets ip-nätverk (såsom Skype och andra P2P-protokoll) leder till att kopplingen mellan vilka ip-adresser som används och vilka mottagare som kommunicerar med varandra blir allt svagare.

För att över tiden kunna upprätthålla den nytta som utredningsförslagen syftar till kommer enligt vår bedömning behovet av vilken typ av information som måste lagras bli allt mer långtgående. Därför instämmer SNUS i de särskilda yttranden som lämnats i utredningen. De ändringar som föreslås är mycket omfattande, och även små förändringar i vad som lagras eller vem som anses vara lagringsskyldig får stora integritets- såväl som marknadseffekter.

Utifrån utredningens förslag är det enligt SNUS uppfattning fortfarande oklart vem som ska vara skyldiga att lagra trafikuppgifter och vilka trafikuppgifter som skall lagras. Dessa två faktorer är avgörande både för samtliga bedömningar och de avvägningar som görs i utredningen. Trots detta behandlas icke dessa sakfrågor av utredningen varför vi bedömer det förslag som



presenteras som olämpligt att genomdriva utan ytterligare arbete då de avvägningar som presenterats inte nödvändigtvis är representativa för den slutliga implementeringen.

Konkret efterfrågar SNUS förtydliganden inom följande fem områden innan vi anser att denna typ av lagstiftning kan genomföras.

1. Vem är lagringskyldig?

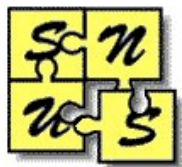
Det är bra att utredningen strävar efter att utnyttja befintliga begrepp och lagstiftning i stället för att införa nya. Det är därför positivt att man försöker utnyttja de begrepp som idag finns inom LEK. Tyvärr innebär de begrepp man lutar sig mot en stor otydlighet och det är idag inte klart vilka aktörer som faller under den föreslagna förordningen.

Som exempel kan nämnas att utredningstexten uteslutande diskuterar accessleverantörer i sina avvägningar och konsekvensbedömningar. I författningskommentarerna (s. 295) når man dock slutsatsen att det inte enbart är nätleverantörer som ska beröras utan även andra aktörer som tillhandahåller e-posttjänster, Internettelefonitjänster och andra meddelandetjänster utan att samtidigt leverera accessnät. En sådan tolkning skulle kunna innebära att en stor mängd ytterligare småföretag, föreningar och även privatpersoner som tillhandahåller tjänster på Internet blir skyldiga att lagra trafikuppgifter i en mycket större omfattning än vad utredningstexten i övrigt ger sken av.

En sådan reglering skulle innebära stora effekter för dessa aktörer, vilka inte någonstans i utredningens beaktas. Dessutom innebär denna diffusa fråga att en orimlig osäkerhet råder kring etablering av nya tjänster i Sverige, varför det blir en tydlig konkurrensnackdel att etablera dessa tjänster här. Många tjänsteleverantörer kan befaras känna sig nödsakade att flytta utomlands med sin verksamhet, något som påverkar både möjligheterna till innovation och entreprenörsskap samt bibehållandet av teknisk kompetens i Sverige.

Den undantagsmöjlighet som föreslås i syfte att minska negativ effekt med investeringsvilja och problem för små operatörer är lovvärd men riskerar att istället skapa ytterligare marknadsosäkerhet för marknadsaktörer då en operatörs verksamhet blir avhängig ett myndighetsbeslut som utförs utan tydliga grunder. Detta gör att verksamheten för en operatör som är undantagen från kraven på lagring blir mycket osäker kring vilka investeringar och marknadsaktiviteter denne kan genomföra utan att hamna i en situation där ett undantag inte längre är aktuellt.

Då denna lagstiftning riskerar att slå ut många mindre operatörer krävs någon form av hantering av detta problem men för att främja investeringar och etableringen av nya aktörer krävs att regler för undantag är mycket tydliga och stabila, samt utformade för att minimera problem med trappstegseffekter med orimliga marginalkostnader för ytterligare tillväxt.



2. Vilken information ska lagras?

Utredningen har försökt utarbeta ett förslag utan att i detalj gå in på vilken information som ska lagras. Detta för att så långt som möjligt behålla en lagstiftning som är teknikneutral.

Det innebär att vi i detta sena skede av processen fortfarande inte har någon tydlig uppfattning om vilken information som ska lagras, vilket även gör det problematiskt att diskutera överväganden om balansen mellan integritet och brottsbekämpning. SNUS anser inte att det går att separera frågan av vad som ska lagras från hur mycket det kostar att lagra detta eller hur det påverkar integritet eller brottsbekämpningsmöjligheter, varför många av utredningens slutsatser vilar på osäker grund.

Det är positivt att en avgränsning gjorts så att en operatör enbart är skyldig att lagra de uppgifter som de faktiskt behandlar och inte blir skyldiga att lagra information de de facto inte har tillgång till. Vi anser dock att en ytterligare avgränsning eller förtydligande kan vara på sin plats kring i vilka fall operatören tvingas att avkryptera/tolka information som finns inuti IP-paket, dvs. information utöver sändar- och mottagaradresser vilken är den del av den information som behandlas.

Denna fråga kommer att bli allt mer relevant i takt med att mängden overlay-nätverk och krypterade anslutningar ökar samt mängden olika protokoll och tjänster för meddelandehantering och telefoni ökar.

SNUS anser att operatörer inte ska kunna hållas ansvariga att lagra information som kräver att denne tolkar innehåll i de IP-paket som vidarebefordras. SNUS bedömer därför att ett förtydligande i lagtext eller genom författningskommentarer är nödvändiga för att förtydliga detta trots att det är möjligt att tolka utifrån utredningens text.

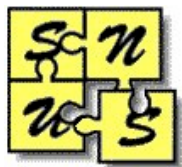
3. Hur ska tillsyn ske?

Hur tillsynen att lagringen sker korrekt och säkert ska ske i praktiken berörs inte i tillräcklig utsträckning. Vi bedömer att det kommer att krävas ett omfattande arbete att på tillförlitligt sätt ta fram riktlinjer samt garantera att dessa system sköts på ett förtroendeingivande sett.

Denna tillsyns verksamhet, bedömningar och resultat bör rapporteras publikt regelbundet för att förtroendet för systemet ska kunna upprätthållas.

4. Vem får besluta om förändringar?

SNUS känner oro för att en utvärdering av de effekter denna reglering får kan komma att argumentera för att ytterligare data måste samlas in (såsom besökta webbadresser eller liknande) för att trafikuppgiftslagringen skall göra större nytta i brottsutredningar. Att en sådan mycket integritetskränkande omdefiniering av vad som ska lagras kan komma att genomdrivas utan parlamentarisk kontroll och utan en grundlig utredning kring avvägningen mellan integritetsskyddet och nyttan för brottsutredningsändamål finner vi oacceptabelt.



Det finns en inneboende motsättning kring önskan av en teknikneutral lagstiftning och fullständig parlamentarisk kontroll över vad som ska lagras. Att efterfråga beslut i riksdagen kring samtliga detaljer i denna reglering är kanske inte realistiskt, men att som i nuvarande förslag överlämna detta helt utanför parlamentarisk kontroll anser vi, i enlighet med de särskilda yttranden som redovisas i rapporten, vara för rättsosäkert. Ytterligare insyn och möjlighet till påverkan i denna process krävs.

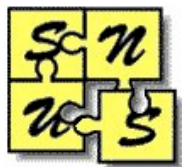
Detta av två anledningar. Dels lämnas möjlighet att genomföra stora förändringar i vad som lagras utan att på nytt diskutera balansen mellan integritetsskydd och brottsutredningsmöjligheter. Dessutom kan till synes små förändringar i vilken data som samlas in leda till stora kostnadsförändringar för de som är skyldiga att samla in och lagra denna data, ett ändrat krav kan kräva att utrustning måste bytas ut vilket skapar en stor osäkerhet för marknadens aktörer.

Vi anser att även mindre förändringar i frågan om vad som lagras och vem som är skyldig att lagra information bör behandlas publikt med en remissbehandling samt någon form av parlamentarisk kontroll. Även föreskrifter kring säkerhet, tillförlitlighet m.m. bör utsättas för denna process.

5. Tidsplanen

Den tidsplan som presenteras för införandet av den nya lagstiftningen (Förslag 16.3) är med hänsyn till dessa otydligheter orimlig.

Det är i skrivande stund 9 månader till dess att utrustning skall finnas installerad och i drift hos operatörerna. SNUS bedömer inte att det är möjligt att före den 1 januari 2009 ta fram föreskrifter kring vad som ska lagras och hur det ska lagras på ett rättssäkert sätt (se föregående avsnitt), samt ge operatörerna rimlig tid att implementera en typ av lagring som för Internetleverantörer i stor utsträckning innebär upphandling och inköp av ny utrustning. Detta för en tjänst som ännu inte är specificerad och till en kostnad som kräver stora investeringsbeslut. Detta blir speciellt tydligt för de mindre operatörer som önskar ansöka om undantag och på så sätt får ytterligare en tidsfördröjning i väntan på svar från ansvarig myndighet.



Om SNUS

SNUS är en ideell förening för svenska nätverksanvändare. Vårt syfte är att höja nätverkskunskapen i Sverige och därmed vår nationella konkurrenskraft.

SNUS är föreningen för dig som är nätverkstekniker och arbetar med IP-nätverk. Föreningen har funnits i många år och är ett forum för tekniskt intresserade personer inom nätverksområdet. Vi ska verka för att medlemmarna får del av varandras kunskaper inom ramen för våra olika aktiviteter, främst genom arbetsgrupper, seminarier, testrapporter och medlemstidning. Genom dessa aktiviteter är SNUS ett forum med verksamhet inriktad på att

- öka förståelsen för nätverksteknik och -användande i Sverige.
- driva på utvecklingen vad gäller samtrafik och samverkan.
- testa vad som fungerar i verkligheten sprida kunskap och erfarenheter.

Under SNUS historia sedan 1991 har fokus varit att sprida kunskap om leverantörsoberoende kommunikation (TCP/IP). SNUS har starkt bidragit till den tekniska utvecklingen av Internet vi har bl.a. initierat Swipnet (Det första kommersiella IP-nätet i Sverige) och medverkat till en överenskommelse om samtrafik för elektronisk post (mellan X.400- och Internet-världarna). SNUS har genomfört seminarier där intressanta ämnen inom TCP/IP-området tagits upp. SNUS är mest känt för att anordna Interoperabilitets-tester. Som bäst kan beskrivas som en avancerad provplats inför öppen ridå. Där de deltagande företagen genom hårt arbete och samarbete fått insikter och testat utlovade funktioner i praktiken. Testresultaten har presenterats dels direkt på plats, dels i detalj i testrapporter som publiceras här i vår Web. Vi har även arbetat med politiker, operatörer och övriga intressenter om vikten av fungerande interoperabilitet och samtrafik mellan de olika näten. SNUS har medverkat som sakkunniga i regeringens Internetutredning. Varit delaktiga i skapandet av den svenska delen av ISOC, Internet Society, som är det internationella värdorganet för IETF, Internet Engineering Task Force. SNUS har även varit värdorganisation för de svenska internetoperatörernas forum; SOF-gruppen.