



## Sammanställning av lagstiftning och praxis kring utlämnade av teleuppgifter

### Bakgrund

Sammanställningen är framtagen för att utgöra ett enkelt understöd i anledning av frågor från operatörer, polis eller allmänhet avseende utlämnade av uppgifter i samband med tillhandahållande av elektroniska kommunikationstjänster och kommunikationsnät.

Detta dokument innehåller en redogörelse över gällande lagstiftning samt en förklaring och hänvisning till den praxis och doktrin som finns på området i form av beslut från PTS, utredningar och förarbeten. Det skall särskilt påpekas att inget i detta dokument utgör en för PTS bindande uppfattning. PTS slutliga tolkning av gällande lagstiftning sker endast genom beslut i enskilda fall. I den utsträckning dokumentet hänvisar till beslut är det därmed skälen i dessa beslut som i sista hand skall bedömas och inte de sammanfattningar som presenteras i dokumentet. Dokumentet är avsett som en hjälp och ett stöd för aktörer som är berörda av lagstiftningen.

### Sammanfattning

Huvudregeln är att uppgifter om abonnemang och meddelanden som kommuniceras i elektroniska nät samt uppgifter som hör till dessa meddelanden är belagda med tystnadsplikt.

Operatören är dock tillåten att lämna ut sådana uppgifter om den som uppgiften berör lämnat sitt samtycke. I vissa fall är operatören inte bara tillåten utan även förpliktigad att ge ut sådana uppgifter. *Uppgifter* om abonnemang och uppgifter som angår ett särskilt elektroniskt meddelande kan begäras ut genom bestämmelserna i 6 kap 22 § EkomL. *Innehållet* i ett meddelande kan endast erhållas genom ett domstolsbeslut om hemlig teleavlyssning eller teleövervakning (reglerat i rättegångsbalken).

Operatören är aldrig tvungen att spara uppgifter. Huvudregeln är den motsatta, att operatören är skyldig att radera eller aidentifiera alla uppgifter (notera dock att det s.k. datalagringsdirektivet kommer att innebära motsatsen när det implementerats i svensk lagstiftning)<sup>1</sup> med vissa undantag. Utlämningsplikten innebär alltså inte någon skyldighet för operatörer att samla in eller därefter spara uppgifter.

<sup>1</sup> Se närmare <http://www.sou.gov.se/trafikuppgift/>

## Vilken är PTS roll?

PTS utövar tillsyn över EkomL. Det är därmed PTS uppgift att tillse att operatören efterföljer de skyldigheter de åläggs i EkomL. För det fall en operatör t.ex. vägrar lämna ut en uppgift kan PTS genom tillsynsåtgärd förelägga operatören att göra detta. PTS har däremot inte en skyldighet att på operatörens begäran pröva om operatören skall lämna ut uppgiften eller inte. I sådana fall där operatören vänder sig till PTS och är osäker på om de får/måste efterkomma en begäran eller inte kan PTS endast redogöra för vad lagstiftningen säger och vilken del av bedömningen som ankommer på operatören (t ex att operatören inte har mandat att bedöma misstankegrad etc.). För det fall operatören är tveksam torde en rekommendation vara att tystnadsplikten är huvudregeln och att undantagen från tystnadsplikt och därtill hörande utlämningsplikt trots allt utgör just undantag.

Med det sagt bör naturligtvis PTS hjälpa till i den omfattning som är möjlig när operatören har frågor om lagens tillämplighet. PTS kan dock inte meddela sin slutliga uppfattning i ett enskilt fall med mindre än att ett tillsynsärende inletts och beslut fattats i det enskilda ärendet.

## Tystnadsplikt

### Vilka aktörer omfattas av tystnadsplikten?

Enligt bestämmelsen i 6 kap 20 § EkomL omfattar tystnadsplikten den som i samband med tillhandahållande av ett elektroniskt kommunikationsnät eller elektronisk kommunikationstjänst fått del av eller tillgång till en uppgift. Värt att notera är att det inte krävs att tjänsten eller nätet är allmänt vilka de flesta av bestämmelserna i EkomL kräver. Tystnadsplikten är alltså mer vidsträckt och omfattar även de nät och tjänster som inte är allmänt tillgängliga. Det finns ingen tydlig definition om vad detta omfattar. Motsatsvis kan ur förarbetena härledas att s.k. slutna nät inte är allmänna. Sådana slutna nät torde därmed trots allt omfattas av tystnadsplikten. Exempel på sådana nät och tjänster kan enligt förarbetena vara t.ex. universitetsnät, forskarnät eller företagsinterna nät.<sup>2</sup> Vidare anger bestämmelsen ”den som i samband med”. Bestämmelsen är därmed inte begränsad till endast operatören utan kan även omfatta andra aktörer som t.ex. på uppdrag av operatören utför delar av tillhandahållandet av tjänsten eller nätet.

### Vilka uppgifter omfattas av tystnadsplikten?

Den historiska bakgrunden till bestämmelserna om tystnadsplikt och utlämnande återfinns i förarbetena till den ursprungliga telelagen (1993:597) som föregick EkomL. Innan telelagens ikraftträdande fanns var televerket en statlig myndighet som också omfattades av offentlighetsprincipen, vilket innebar att de flesta uppgifter var offentliga om de inte omfattades av sekretessbestämmelser. Dåvarande sekretessbestämmelser omfattade bland annat abonnentuppgifter och andra uppgifter som uppkommit i samband med telekommunikation. Enligt

---

<sup>2</sup> Prop 2002/03:110 sid 362

dåvarande 14 kap 2 § sekretesslagen (1980:100) hindrade sekretessen inte att en uppgift om enskilda adress, telefonnummer och arbetsplats lämnades till en myndighet om uppgiften behövdes för bl.a. delgivning. När telelagen stiftades i samband med att dåvarande Televerket privatiserades innebar detta att uppgifterna i dåvarande Telias nät och register inte längre var offentliga (eftersom offentlighetsprincipen inte omfattar privata subjekt) men å andra sidan att uppgifterna inte heller skulle omfattas av någon begränsning i likhet med sekretessbestämmelserna. Det beslutades därför att överföra dessa begränsningar, för hur uppgifter i televerksamhet fick hanteras, från myndighetsvärlden (med offentlighet kontra sekretess) till den privata världen (där inget krav om offentlighet finns men inte heller någon sekretess).<sup>3</sup> Detta resulterade i bestämmelserna om tystnadsplikt i telelagen. Dessa bestämmelser har i princip oförändrat överförts till EkomL och man hänvisar också i denna lags förarbeten till den diskussion som fördes i den ursprungliga telelagen.<sup>4</sup>

Traditionellt sett har såväl meddelandet i sig som uppgifter i anslutning till ett meddelande som förmedlas erhållit ett mycket högt rättsskydd i svensk lagstiftning. Som huvudregel är därmed också de som tillhandahåller elektronisk kommunikationstjänst eller kommunikationsnät belagda med tystnadsplikt avseende de uppgifter de får tillgång till i sin verksamhet.

De uppgifter som denna tystnadsplikt omfattar är:

- uppgift om abonnemang (vem som är abonnent, adressuppgifter, telefonnummer)
- innehållet i ett elektroniskt meddelande (det innehåll som förmedlas)
- annan uppgift som angår ett särskilt elektroniskt meddelande (Uppgifter som är direkt anknuten till det transporterade meddelandet, t ex trafikuppgifter, lokaliseringuppgifter, a- och b-nummer. Notera särskilt att uppgiften skall angå ett särskilt meddelande, det innebär att trafik som uppstår utan att ett meddelande skickas t.ex. trafik som en mobiltelefon kommunicerar för att bibehålla kontakt med någon basstation utan att ett samtal pågår inte bedömts omfattas<sup>5</sup>)

Det bör tilläggas att det direkt av propositionen framgår att inte alla uppgifter som en operatör i och för sig förfogar över omfattas av tystnadsplikten.<sup>6</sup> Det torde finnas många typer av uppgifter i en operatörs register som inte omfattas av någon av de kategorier som redovisats ovan (se t.ex. nedan avseende PUK-kod)

Avslutningsvis kan också nämnas att uppgifter som hänför sig till åtgärder enligt rättegångsbalken om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning (27 kap 18 och 19 §§) eller kvarhållande av försändelse (27 kap 9 § RB) också omfattas av tystnadsplikten och därmed inte får röjas.

---

<sup>3</sup> Prop 1992/93:200 sid 162

<sup>4</sup> Prop 2002/03:110 sid 397

<sup>5</sup> Se PTS beslut 10 januari 2001 dnr 01-88/23

<sup>6</sup> Prop. 1992/93:200 sid. 162

### Närmare om ”uppgift om abonnemang”

När det gäller just uppgifter enligt 6 kap 20 § 1 ”uppgifter om abonnemang” återfinns i specialmotiveringen till telelagen en beskrivning av vilka dessa uppgifter kan antas vara, där sägs att ”[u]töver telemeddelandets innehåll omfattar tystnadsplikten således telefonnummer och vissa andra personuppgifter om teleabbonenter...”<sup>7</sup> Såsom redogjorts för ovan var syftet att sådana uppgifter om abonnemang inom Televerket skulle kunna lämnas till andra myndigheter utan hänsyn till sekretessbestämmelser för att andra myndigheter behövde uppgifterna för att delge personen eller på något annat sätt kontakta personen. Sammanfattningsvis kan sägas att uppgifter som leder till att en abonnent kan identifieras och också hittas eller på något sätt kontaktas kan antas vara bakgrunden till formuleringen och den tänkta omfattningen av begreppet ”uppgifter om abonnemang”. Eftersom ett av huvudsyftena var just att uppgifterna skulle kunna användas för delgivning torde det vara av vikt att uppgifterna kan användas för att kontakta eller identifiera abonnenten. Vidare torde det vara av betydelse att uppgifterna är någotsånär statiska dvs. oberoende av om kommunikation sker eller inte och vidare att uppgiften är kopplad till just abonnenten i motsats till kommunikationen i sig.<sup>8</sup>

Detta innebär att vissa typer av uppgifter, som förvisso behandlas i samband med abonnemang men inte typiskt kan anses utgöra uppgifter som kan leda till identifiering av en abonnent eller möjlighet att kontakta denne, inte kan anses omfattas av begreppet.<sup>9</sup>

Uppgifter som anses vara uppgift om abonnemang<sup>10</sup>:

- Telefonnummer
- Abonnentens namn
- Abonnentens adress
- IP-nummer<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> Prop. 1992/93:200 sid. 310

<sup>8</sup> Se PTS beslut avseende s.k. PUK-kod den 10 februari 2006, dnr 06-1436, [www.pts.se/Dokument/dokument.asp?ItemID=5532](http://www.pts.se/Dokument/dokument.asp?ItemID=5532)

<sup>9</sup> Exempel på detta är en s.k. PUK-kod, som enkelt uttryckt är ett lösenord för att låsa upp ett SIM-kort. En PUK-kod är förvisso kopplad till ett abonnemang, behandlas hos operatören och är unikt för en abonnent. Men eftersom PUK-koden närmast är att anse som ett lösenord, en del av en säkerhetslösning för att skydda abonnentens abonnemang och inte en uppgift som används för att identifiera, lokalisera eller kontakta abonnenten, har PTS i avskrivningsbeslut dnr 06-1436 ansett att denna uppgift inte omfattas av tystnadsplikten i 6 kap 20 § 1 p EkomL (eller av tystnadsplikten överhuvudtaget). Vilket också innebär att den inte kan begäras ut av polisen med stöd av skyldigheten i 6 kap 22 § EkomL.

<sup>10</sup> Prop. 1992/93 sid.164 ff, prop 1995/96:180 avsnitt 5 ”telelagen”

- IMSI-nummer<sup>12</sup>

Notera att en uppgift förvisso typiskt kan anses vara en uppgift om abonnemang men i vissa sammanhang anses vara en ”annan uppgift som angår ett särskilt telemeddelande”. Som exempel kan nämnas att telefonnummer typiskt är en uppgift om abonnemang, men när ett telefonnummer finns registrerat såsom s.k. b-nummer (dvs. det mottagande numret i ett visst samtal mellan två personer över telefon) så utgör denna uppgift en ”annan uppgift som angår ett särskilt elektroniskt meddelande” (se mer ang. denna kategori nedan) eftersom det i denna situation är en del av trafikuppgifterna kring samtalet.

### **Närmare om ”annan uppgift som angår ett särskilt elektroniskt meddelande”**

I begreppet ”annan uppgift som angår ett särskilt telemeddelande” innefattas bl.a. information om mellan vilka teleadresser som ett särskilt telemeddelande förmedlats samt vid vilka tidpunkter och andra uppgifter som på olika sätt hanteras och registreras vid pågående kommunikation. Även identifikationer av den tekniska utrustning, såsom IMEI-nummer kan omfattas om denna information behandlas i samband med kommunikationen.<sup>13</sup> Enligt PTS bedömning innebär kravet att det skall röra sig om ett särskilt *elektroniskt meddelande* det vill säga att den aktuella uppgiften måste vara direkt anhängig ett sådant meddelande. Till exempel kan positioneringsdata ingå om denna hänför sig till ett särskilt elektroniskt meddelande. Eftersom uppgiften måste vara hänförlig till ett särskilt meddelande omfattas dock inte sådana positioneringsdata som genereras från påslagna mobiltelefoner som inte för tillfället används (men regelbundet kontaktar basstationen).<sup>14</sup> Kravet på att det skall röra sig om ett *särskilt* meddelande skall dock inte förstås så att den myndighet som begär utlämnande av uppgiften måste specificera det exakta meddelandet, t.ex. genom att ange en viss abonnent, en viss teleadress och en exakt tidpunkt för meddelandet.

Uppgifter som kan anses vara ”annan uppgift som angår ett särskilt elektroniskt meddelande”<sup>15</sup> är bl.a.;

---

<sup>11</sup> PTS uttalade sig skriftligen under 2001 och meddelade att myndighetens uppfattning var att IP-nummer får anses utgöra ”uppgift om abonnemang”. Slutsatsen är inte helt självklar eftersom IP-nummer är en teknisk uppgift som används för att föra fram en kommunikation. Däremot utgör IP-nummer en möjlighet att identifiera en abonnent. PTS har i anledning av remiss kring SOU 2005:38 (dnr 05-11036) redovisat dessa tveksamheter och föreslagit att lagstiftaren vid en eventuell ändring av lagen också begrundar dessa ”moderna” uppgifter och hur lagen bör omfatta detta. Tills vidare vidhåller dock sin PTS uppfattning från 2001, att IP-nummer utgör en ”uppgift om abonnemang”.

<sup>12</sup> Se PTS beslut avseende IMSI-nummer den 22 november 2006, dnr 06-12813, [www.pts.se/Dokument/dokument.asp?ItemId=6220](http://www.pts.se/Dokument/dokument.asp?ItemId=6220)

<sup>13</sup> Se PTS beslut avseende IMEI-nummer den 22 november 2006, dnr 06-12813, [www.pts.se/Dokument/dokument.asp?ItemId=6220](http://www.pts.se/Dokument/dokument.asp?ItemId=6220)

<sup>14</sup> Se PTS beslut avseende s.k. masttömning 10 januari 2001, dnr 01/88

<sup>15</sup> Prop. 1992/93 s.164 ff, prop. 1995/96:180 s. 13,

- Mellan vilka telefonnummer/ip-adresser etc. ett elektroniskt meddelande förmedlats
- Vilket datum och mellan vilka klockslag förbindelsen varit uppkopplad
- Från vilken basstation ett visst mobiltelefonisamtal skett
- Identifikationsnummer för terminalutrustning<sup>16</sup>
- Sammanställningar över ovanstående uppgifter

### **Närmare om ” innehållet i ett elektroniskt meddelande”**

Innehållet avser helt enkelt den kommunikation som förmedlas. Sådant innehåll kan endast utfås genom beslut om hemlig teleavlyssning och kan alltså inte fås ut genom begäran om utlämnande. I vissa fall kan det tänkas att det är svårt att avgöra vad som är skillnaden mellan innehållet i en kommunikation och uppgifter som angår ett särskilt elektroniskt meddelande. Som exempel kan nämnas domännamn vid surfning på Internet. När man kontaktar en webbplats på Internet så gör användaren det genom att anropa IP-adressen. I praktiken anger dock oftast användaren ett domännamn (t.ex. www.pts.se). Domännamnet översätts sedan till ett IP-nummer via en slags automatisk katalogtjänst. Domännamnet är därmed förvisso en adress och torde således kunna antas utgöra en uppgift hänförlig till ett elektroniskt meddelande, precis som t.ex. ett uppringt telefonnummer. Å andra sidan utgör domännamnet också en del av innehållet på webbplatsen. Det skulle kunna hävdas att det är IP-adressen som utgör uppgiften som angår ett särskilt elektroniskt meddelande medan domännamnet utgör en del av innehållet. PTS har hittills inte haft anledning att slutligt pröva någon sådan fråga.

### **Undantag från tystnadsplikt**

I vissa fall finns det undantag från tystnadsplikten. Om rekvisiten för ett sådant undantag är uppfyllda har alltså inte operatören någon tystnadsplikt. Det är dock värt att notera att denne inte per automatik har någon skyldighet att lämna ut uppgifterna utan det är upp till varje operatör hur denne vill agera. I ytterligare vissa fall finns dock även en skyldighet att lämna ut uppgifter till begärande myndigheter.

### **Undantag för deltagande i utväxlingen av meddelande**

Tystnadsplikten gäller inte gentemot den som deltar i utväxlingen av ett meddelande. Operatören kan därmed utan att bryta mot sin tystnadsplikt utge såväl uppgifter i anslutning till ett meddelande som själva innehållet i meddelandet till avsändaren eller mottagaren. Operatören har dock ingen skyldighet att lämna ut något.

---

<sup>16</sup> Se PTS beslut avseende IMEI-nummer den 22 november 2006, dnr 06-12813, [www.pts.se/Dokument/dokument.asp?ItemId=6220](http://www.pts.se/Dokument/dokument.asp?ItemId=6220)

### **Undantag för innehavare av abonnemanget**

Tystnadsplikt gäller inte gentemot innehavaren av abonnemanget avseende uppgifter om abonnenten (vilket förvisso abonnenten själv torde ha mindre nytta av) och uppgifter i anslutning till meddelandet. Det skall dock noteras att innehållet i meddelandet *inte* omfattas av detta undantag. Vem som är innehavare av abonnemanget kan i vissa fall vara svårt att avgöra, särskilt i de fall innehavaren inte är registrerad, som t ex vid kontantkortsabonnemang eller betalning i telefonkiosker med kreditkort. Syftet med bestämmelsen är i vart fall att ge möjlighet för abonnenten att få vetskap om vilka samtal som debiterats abonnemanget varför det torde stå i samklang med bestämmelsen att även den som på detta sätt betalar för samtalen borde tillhöra den krets som kan få uppgifterna. I fallet kontantkort kan det dock vara extra svårt eftersom ett sådant kort är helt identitetslöst och en innehavare därför inte nödvändigtvis behöver vara den som nyttjade kortet vid samtalet. Eftersom huvudregeln är att tystnadsplikt gäller torde det i dessa fall vara i enlighet med försiktighetsprincipen att inte självklart anta att den som för närvarande innehar kontantkortet också är den som innehade abonnemanget vid tidigare samtal från det aktuella kontantkortet.

### **Skyldighet att lämna ut uppgifter till vissa myndigheter**

När vissa myndigheter så begär har operatören inte bara möjlighet att lämna ut uppgifter till dem genom ett undantag från tystnadsplikten, som normalt omfattar alla uppgifter, utan operatören är *skyldig* att lämna ut dem. Detta regleras i 6 kap 22 § (och i 27 kap 19 § Rättegångsbalken avseende domstolsbeslut om hemlig teleövervakning).

### **Vad skall operatören respektive den uppgiftsbegärande myndigheten bedöma vid en begäran?**

När polis eller annan myndighet inkommer med en begäran till en operatör är det också den myndigheten som har att bedöma huruvida utlämningskyldighet enligt 6 kap 22 § föreligger för uppgiften eller inte. Det är alltså den enskilda polismannen som gör bedömningen att misstanken om brott innebär en påföljd på två års fängelse eller liknande bedömningar som framgår av 6 kap 22§. Operatören har vare sig rätt eller skyldighet att ifrågasätta straffsatsen, graden av misstanke eller andra sådana bedömningar. Däremot är det operatörens ansvar att denne inte bryter mot sin tystnadsplikt och det är därför operatören som måste bedöma huruvida den begärda uppgiften utgör en uppgift om abonnemang eller annan typ av uppgift som omfattas av reglerna i 6 kap 22 §.

### **När behöver operatören inte lämna ut uppgiften?**

Om operatören inte har uppgiften kan aldrig operatören klandras. Skyldigheten att lämna ut uppgifter innehåller nämligen inte ett krav att spara några uppgifter (se dock ovan ang. kommande lagstiftning). Vidare kan sägas att operatören torde kunna vägra lämna ut uppgiften om denne är av uppfattningen att uppgiften inte omfattas av tystnadsplikten i 6 kap 20 § EkomL. Den begärande myndigheten får då vända sig till PTS och begära att PTS vidtar tillsyn mot operatören som enligt den begärande myndighetens uppfattning inte efterföljer lagen.

## Kostnadsfrågor

Ersättning till operatören för att lämna ut uppgifter är reglerad i 6 kap 22 § 8 p 2 st vad avser utlämning till alarmeringscentraler. Ersättningen begränsas där till att uppgå till en nivå som kan anses vara skälig med hänsyn till kostnaderna för utlämnandet. I övrigt är inte ersättningsfrågan avseende utlämnande reglerad i EkomL. Idag får operatörerna ersättning från begärande myndighet för det enskilda utlämnandet. Det finns dock flera utredningar och förslag på området avseende huruvida kostnadsnivån skall regleras och även avseende om operatörerna skall ha rätt till att ta ut någon ersättning för utlämnande överhuvudtaget.