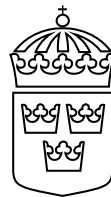


# Regeringens proposition

## 2021/22:259



### Åtgärder för att förhindra illegal handel via post Prop. 2021/22:259

---

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 16 juni 2022

*Magdalena Andersson*

*Khashayar Farmanbar*  
(Infrastrukturdepartementet)

## Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar i tystnadsplikten i syfte att underlätta för brottsbekämpande myndigheter att förhindra illegal handel via post. Den som arbetar i postverksamhet ges möjlighet att på eget initiativ bryta tystnadsplikten och lämna uppgifter som gäller misstanke om brott till en brottsbekämpande myndighet, om fängelse är föreskrivet för brottet. Möjligheten för brottsbekämpande myndigheter att begära ut uppgifter som omfattas av tystnadsplikten utökas till att omfatta brott för vilka det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer och brottslig verksamhet som innefattar ett sådant brott. Post- och telestyrelsen ges större möjligheter att lämna uppgifter om misstänkta brott till brottsbekämpande myndigheter.

Tystnadsplikten ska även omfatta uppgifter som gäller att undersöka, öppna, granska eller hålla kvar försändelser enligt lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott. Tystnadsplikten för uppgifter om viss kontroll av försändelser föreslås omfatta verksamheten hos alla befordringsföretag, dvs. även företag som endast befordrar paket.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 2 januari 2023.

## Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut .....	3
2	Lagtext .....	4
2.1	Förslag till lag om ändring i postlagen (2010:1045) .....	4
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen .....	7
2.3	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) .....	8
2.4	Förslag till lag om ändring i tullagen (2016:253) .....	10
3	Ärendet och dess beredning .....	11
4	Regleringen av postmarknaden .....	11
5	Tystnadsplikt och sekretess på postområdet .....	12
6	Hantering av brev och andra försändelser i brottsbekämpande verksamhet .....	15
7	En utökad tystnadsplikt .....	17
8	Fler möjligheter att bryta tystnadsplikten .....	20
8.1	Handel med illegala varor sker i postflödet .....	20
8.2	Ökade möjligheter att i postverksamhet bryta tystnadsplikt enligt postlagen .....	21
8.3	Den som bedriver postverksamhet ska på begäran lämna fler uppgifter till brottsbekämpande myndigheter .....	25
8.4	Post- och telestyrelsen ska ha möjlighet att lämna fler uppgifter till brottsbekämpande myndigheter .....	27
9	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....	28
10	Konsekvenser .....	29
11	Författningskommentar .....	35
11.1	Förslaget till lag om ändring i postlagen (2010:1045) .....	35
11.2	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) .....	39
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Ökade möjligheter att förhindra illegal handel via post (SOU 2021:29) .....	42
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag .....	45
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna .....	53
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag .....	54
Bilaga 5	Lagrådets yttrande .....	61
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 16 juni 2022 .....	62

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i postlagen (2010:1045).
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen.
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).
4. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i tullagen (2016:253).

## 2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

### 2.1 Förslag till lag om ändring i postlagen (2010:1045)

Härigenom föreskrivs i fråga om postlagen (2010:1045)<sup>1</sup>

*dels* att 2 kap. 14–18 §§ ska upphöra att gälla,

*dels* att rubriken närmast före 2 kap. 14 § ska utgå,

*dels* att 1 kap. 1 § och rubriken närmast före 1 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas ett nytt kapitel, 5 kap., av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 1 kap.

##### **Lagens tillämpningsområde**

##### **Lagens innehåll**

###### 1 §

I denna lag finns bestämmelser om postverksamhet och samhälls-  
omfattande posttjänst.

I denna lag finns bestämmelser om postverksamhet och samhälls-  
omfattande posttjänst *samt om tystnadsplikt i postverksamhet och i annan befordringsverksamhet.*

### 5 kap. Tystnadsplikt

#### **Tystnadsplikt i postverksamhet**

1 § Den som i postverksamhet har fått del av eller tillgång till en uppgift som avses i 1 eller 2 får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon har fått del av eller tillgång till. Tystnadsplikten omfattar en uppgift som handlar om

1. ett särskilt brev som befordras inom verksamheten, eller

2. en enskild persons förbindelse med verksamheten när det gäller befordran av brev.

Tystnadsplikten gäller inte i förhållande till avsändaren eller mottagaren av brevet.

För uppgifter om en enskild persons adress gäller tystnadsplikten endast om det kan antas att ett röjande av adressen skulle medföra fara för att någon utsätts för övergrepp eller annat allvarligt men.

<sup>1</sup>Senaste lydelse av  
2 kap. 14 § 2022:708.  
2 kap. 15 § 2014:746  
2 kap. 16 § 2021:47  
2 kap. 17 § 2018:370.

## Tystnadsplikt i fråga om vissa tvångsmedel

**2 §** Den som i postverksamhet eller i ett kurirföretag har fått del av eller tillgång till en uppgift som avses i 1 eller 2 får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon har fått del av eller tillgång till. Tystnadsplikten omfattar en uppgift som handlar om att

1. hålla kvar en försändelse enligt 4 kap. 22 § tullagen (2016:253) eller 11 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen, eller

2. beslagta egendom, efter en sådan åtgärd som avses i 1, enligt 22 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

**3 §** Den som i ett befordringsföretag har fått del av eller tillgång till en uppgift som avses i 1, 2 eller 3 får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon har fått del av eller tillgång till. Tystnadsplikten omfattar en uppgift som handlar om att

1. hålla kvar eller beslagta försändelser enligt 27 kap. rättegångsbalken,

2. undersöka, öppna, granska eller hålla kvar försändelser enligt lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott, eller

3. hålla kvar försändelser enligt 5 kap. 7 § lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utläningar.

## Inskränkningar av tystnadsplikten i postverksamhet

**4 §** Den som bedriver postverksamhet och har fått del av eller tillgång till uppgifter som avses i 1 § första stycket ska på begäran lämna en uppgift

1. om en enskilds adress, telefonnummer eller arbetsplats till en myndighet som i ett särskilt fall behöver uppgiften för delgivning enligt delgivningslagen (2010:1932), om myndigheten bedömer att det kan antas att den som söks för delgivning håller sig undan eller att det annars finns synnerliga skäl,

2. om en enskilds adress till Kronofogdemyndigheten, om myndigheten behöver uppgiften i exekutiv verksamhet och bedömer att uppgiften är av väsentlig betydelse för handläggningen av ett ärende,

3. om en enskilds adress till Skatteverket, om verket bedömer att uppgiften är av väsentlig betydelse för handläggningen av ett ärende som avser kontroll av skatt eller avgift eller utredning om rätt folkbokföringsort enligt folkbokföringslagen (1991:481),

4. om en enskilds adress till Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten, om den myndighet som är i fråga bedömer att uppgiften är av väsentlig betydelse för handläggningen av ett ärende som avser kontroll av rätten till ersättning, eller

5. som gäller brottslig verksamhet eller misstanke om brott till Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket, Åklagarmyndigheten eller någon annan myndighet som ska ingripa mot brottet eller den brottsliga verksamheten, om det för brottet är föreskrivet fängelse i ett år eller mer eller om den brottsliga verksamheten innefattar ett sådant brott.

**5 §** Den som i postverksamhet har fått del av eller tillgång till en uppgift som avses i 1 § första stycket och som gäller misstanke om brott, för vilket det är föreskrivet fängelse, får lämna uppgiften till Ekobrottsmyndigheten,

### **Skyldighet att bistå Tullverket**

**6 §** Den som bedriver postverksamhet ska trots 1 § bistå Tullverket vid kontroll av en postförsändelse enligt tullagen (2016:253) eller lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen. Detta gäller dock endast vid misstanke om att postförsändelsen innehåller något av följande som kan tas i beslag enligt lagen (2000:1225) om straff för smuggling:

1. narkotika,
2. skjutvapen eller ammunition som avses i vapenlagen (1996:67),
3. sådana vapen eller andra föremål som anges i 1 kap. 3 § vapenlagen, eller
4. sådana explosiva varor som avses i 4 § lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

### **Sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen**

**7 §** I det allmännas verksamhet ska offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) tillämpas i stället för 1–5 §§.

### **Straffansvar**

**8 §** Bestämmelser om ansvar för den som bryter mot den tystnadsplikt som gäller enligt 1–3 §§ finns i 20 kap. 3 § brottsbalken.

---

Denna lag träder i kraft den 2 januari 2023.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen

Prop. 2021/22:259

Härigenom föreskrivs att 11 a och 11 b §§ lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen<sup>1</sup> ska upphöra att gälla den 2 januari 2023.

<sup>1</sup> Senaste lydelse av  
11 a § 2021:44  
11 b § 2021:44.

## 2.3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att 10 kap. 23 § och 44 kap. 4 och 5 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt bet. 2021/22:SoU30 Föreslagen lydelse*

### 10 kap.

#### 23 §<sup>1</sup>

Om inte annat följer av 19–22 §§ får en uppgift som angår misstanke om ett begånget brott och som är sekretessbelagd enligt 24 kap. 2 a eller 8 §, 25 kap. 1 §, 2 § andra stycket eller 3–8 §§, 26 kap. 1 §, 1 a § andra stycket eller 2–6 §§, 29 kap. 1 §, 31 kap. 1 § första stycket, 2 eller 12 §, 33 kap. 2 eller 4 a §, 36 kap. 3 § eller 40 kap. 2 eller 5 § lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet endast om misstanken angår

1. brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år,

2. försök till brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, eller

3. försök till brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år, om gärningen innefattat försök till överföring av sådan allmänfarlig sjukdom som avses i 1 kap. 3 § smittskyddslagen (2004:168).

Om inte annat följer av 19–22 §§ får en uppgift som angår misstanke om ett begånget brott och som är sekretessbelagd enligt 24 kap. 2 a eller 8 §, 25 kap. 1 §, 2 § andra stycket eller 3–8 §§, 26 kap. 1 §, 1 a § andra stycket eller 2–6 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 eller 12 §, 33 kap. 2 eller 4 a §, 36 kap. 3 § eller 40 kap. 2 eller 5 § lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet endast om misstanken angår

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 44 kap.

#### 4 §<sup>2</sup>

Rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter inskränks av den tystnadsplikt som följer av

1. 2 kap. 14 § första stycket 1 och 1. 5 kap. 1 § första stycket 1 samt 3–5 postlagen (2010:1045), 2 och 3 §§ postlagen (2010:1045),

2. 9 kap. 31 § lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation, när det är fråga om uppgift om innehållet i ett elektroniskt meddelande eller som annars rör ett särskilt sådant meddelande, och

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2021:644.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2022:496.



3. 9 kap. 32 § lagen om elektronisk kommunikation, när det är fråga om uppgift om kvarhållande av försändelse på befodringsföretag, om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation på grund av beslut av domstol, undersökningsledare eller åklagare eller om inhämtning av uppgifter enligt lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet.

### 5 §<sup>3</sup>

Rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter inskränks av den tystnadsplikt som följer

1. av beslut som har meddelats med stöd av 7 § lagen (1999:988) om förhör m.m. hos kommissionen för granskning av de svenska säkerhetstjänsternas författningsskyddande verksamhet,

2. av 7 kap. 1 § 1 lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap,

3. av 4 kap. 16 § försäkringsrörelselagen (2010:2043),

4. av 5 kap. 15 § lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige,

4. av 5 kap. 15 § lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige, *och*

5. av 32 § lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning,

5. av 32 § lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning.

6. av 11 a § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen, *och*

7. av 4 kap. 23 a § tullagen (2016:253).

---

Denna lag träder i kraft den 2 januari 2023.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2021:46.

Prop. 2021/22:259 2.4 Förslag till lag om ändring i tullagen  
(2016:253)

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 23 a och 23 b §§ tullagen (2016:253)<sup>1</sup> ska upphöra att gälla den 2 januari 2023.

<sup>1</sup> Senaste lydelse av  
4 kap. 23 a § 2021:45  
4 kap. 23 b § 2021:45.

Regeringen beslutade den 7 maj 2020 att ge en särskild utredare i uppdrag att se över postlagens (2010:1045) bestämmelser om tystnadsplikt m.m. (dir. 2020:51). Syftet med uppdraget var att underlätta de brottsbekämpande myndigheternas arbete mot illegal handel via post med bl.a. narkotika, vapen och explosiva varor samt förhindra sådan handel. I uppdraget ingick även att överväga och lämna förslag på en reglering som tillgodoser behovet av tystnadsplikt för uppgifter som handlar om att undersöka, öppna, granska eller hålla kvar försändelser enligt lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (preventivlagen) och att analysera och bedöma om tystnadsplikten enligt postlagen har en lämplig utformning i förhållande till bestämmelserna i 27 kap. rättegångsbalken om att hålla kvar och beslagta försändelser.

I april 2021 lämnade utredaren betänkandet *Ökade möjligheter att förhindra illegal handel via post* (SOU 2021:29) till regeringen. En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Betänkandets lagförslag finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissvaren finns tillgängliga i Infrastrukturdepartementet (I2021/01294).

I denna proposition behandlas betänkandets förslag.

#### *Lagrådet*

Regeringen beslutade den 25 maj 2022 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådet lämnade förslaget utan erinran. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. I förhållande till lagrådsremissen har vissa språkliga och redaktionella ändringar gjorts.

### 4 Regleringen av postmarknaden

Enligt postlagen (2010:1045) krävs det tillstånd för att få bedriva postverksamhet (2 kap. 1 §). Postverksamhet innebär regelbunden insamling, sortering, transport och utdelning av brev mot betalning. Med brev avses en adresserad försändelse som är innesluten i kuvert eller annat omslag och som väger högst två kg, samt vykort, brevkort och liknande försändelser (1 kap. 2 §). Post- och telestyrelsen (PTS) är tillsynsmyndighet och ska se till att lagen och de föreskrifter och tillståndsvillkor som har meddelats med stöd av lagen följs, se 4 kap. 13 § postlagen och 2 § postförordningen (2010:1049).

Ungefär 30 företag har i dag tillstånd att bedriva postverksamhet. Postmarknaden brukar delas in i två delmarknader: brevmarknaden och paketmarknaden.

Brevmarknadens huvudfunktion är att tillhandahålla fysisk distribution av försändelser med kommunikationsinnehåll (skriftliga meddelanden) och omfattar distribution av adresserade försändelser som väger högst två kg. Under 2021 skickades ca 1,5 miljarder brev i Sverige. Postnord står för 75–80 procent av marknaden för utdelade brev. Den största, och numera

Prop. 2021/22:259 huvudsakliga, konkurrenten på brevmarknaden är Citymail Sweden AB (Citymail). Citymail bedriver utdelningsverksamhet i mer än hälften av landet och levererar 20–25 procent av breven.

Flera av de företag som bedriver postverksamhet levererar även paket. Paketmarknaden tillgodoser behovet av distribution av varor och andra fysiska ting. Paketmarknaden definieras ofta utifrån försändelsernas vikt, där försändelser under 35 kg brukar kallas lättgods eller styckegods medan tyngre försändelser brukar kallas tunggods eller partigods. Paket kännetecknas av att de är spårbara och därmed kan följas av mottagaren eller avsändaren under distributionen. Det krävs inget tillstånd från PTS för att distribuera paket. Postnord har utsetts att tillhandahålla den samhällsomfattande posttjänsten och i denna ingår postförsändelser upp till 20 kg, dvs. även paket. Under 2021 levererades 227 miljoner paket upp till 20 kg i Sverige.

Marknaden för leverans av varuförsändelser genomgår stora förändringar och är under snabb tillväxt. Tillväxten drivs av en kraftigt växande näthandel. Mindre varor som t.ex. hemelektronik, skönhetsprodukter och böcker befordras ofta inte i ett paket, utan i ett brev. Det gör att gränsen mellan brev- och paketmarknaden inte är helt tydlig. I takt med att kunderna vill ha snabbare leveranser av varor direkt till hemmet eller till sitt verksamhetsställe blir även gränsdragningen mellan traditionell paketdistribution och bud- och kurirbefordran mer otydlig.

## 5 Tystnadsplikt och sekretess på postområdet

### Posthemlighet

I 2 kap. regeringsformen finns bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter. Skyddet gäller för var och en gentemot det allmänna och omfattar bl.a. yttrandefrihet och informationsfrihet. Enligt 2 kap. 6 § första stycket regeringsformen är vidare var och en gentemot det allmänna skyddad mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse. Grundlagsskyddet gäller endast för sådana försändelser som är att betrakta som förtroliga. Skyddet gäller för både privata brev och affärsbrev. Utanför skyddet faller t.ex. reklamblad, se Regeringens proposition om ändring i regeringsformen (prop. 1975/76:209 s. 147 f. och 287).

Skyddet för yttrandefrihet och mot intrång i förtroliga försändelser får endast begränsas genom lag och bara för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Vidare får en begränsning inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning (se 2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen). Begränsningar av yttrandefriheten som kan hänföras till de tillåtna begränsningsändamålen är bl.a. åtskilliga tystnadspliktsbestämmelser och bestämmelserna i

4 kap. 8 § brottsbalken om brytande av posthemlighet. Begränsningar av skyddet mot intrång i förtroliga försändelser har införts t.ex. i 27 kap. rättegångsbalken, där det finns bestämmelser som ger brottsbekämpande myndigheter rätt att hålla kvar och beslagta försändelser.

Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) gäller som svensk lag, se lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Av regeringsformen framgår att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden enligt Europakonventionen (se 2 kap. 19 §).

Enligt artikel 8 i Europakonventionen har var och en rätt till bl.a. respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Artikeln omfattar bl.a. ett skydd för skriftliga meddelanden. Det kan anses vara ett ingrepp i denna rättighet när någon hindrar eller kontrollerar överförandet av skriftliga meddelanden. En myndighet får inte inskränka rättigheterna i artikeln annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter. Enligt Europadomstolens praxis ger artikeln inte bara en negativ förpliktelse för det allmänna att avhålla sig från omotiverade inskränkningar i rättigheterna, utan även en positiv skyldighet för det allmänna att se till att enskilda tillförsäkras ett skydd för sina rättigheter.

Enligt artikel 10 i Europakonventionen har var och en rätt till yttrandefrihet. Rätten innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser. Artikeln hindrar inte en stat att kräva tillstånd för radio-, televisions- eller biografiföretag. Eftersom utövandet av de nämnda friheterna medför ansvar och skyldigheter, får det underkastas sådana föreskrifter, villkor, inskränkningar eller straffpåföljder som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till den nationella säkerheten, den territoriella integriteten eller den allmänna säkerheten, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral, till skydd för annans goda namn och rykte eller rättigheter, för att förhindra att förtroliga underrättelser sprids eller för att upprätthålla domstolarnas auktoritet och opartiskhet.

Bestämmelser om rätt till respekt för privatlivet, enskildas kommunikationer och yttrandefrihet finns också i artiklarna 7 och 11 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Av artikel 52.3 i stadgan följer att i den mån stadgan omfattar rättigheter som motsvarar sådana som garanteras av Europakonventionen, ska de ha samma innebörd och räckvidd som enligt konventionen eller ett mer långtgående skydd. Varje begränsning i utövandet av de fri- och rättigheter som erkänns i stadgan måste vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i dessa fri- och rättigheter. Med beaktande av proportionalitetsprincipen får begränsningar göras endast om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors fri- och rättigheter (artikel 52.1).

Av 4 kap. 8 § brottsbalken framgår att den som olovligen bereder sig tillgång till ett meddelande, som ett postbefordringsföretag förmedlar som

Prop. 2021/22:259 postförsändelse, döms för brytande av posthemlighet till böter eller fängelse i högst två år. Med postbefordringsföretag avses ett allmänt eller enskilt företag som på affärsmässiga grunder huvudsakligen förmedlar information som andra lämnar till företaget för distribution, se Regeringens proposition om en telelag och en förändrad verksamhetsform för Televerket, m.m. (prop. 1992/93:200 s. 161 f.). Uttrycket postförsändelse omfattar både brev och paket.

I 4 kap. 9 § brottsbalken stadgas att den som i annat fall än som avses i 8 § olovligen bryter brev eller bereder sig tillgång till något som förvaras förseglat, under lås eller på annat sätt tillslutet, döms för intrång i förvar. Straffet för brottet är böter eller fängelse i högst två år.

I 20 kap. 3 § brottsbalken straffbeläggs uppsåtliga och oaktsamma åsidosättanden av tystnadsplikt. Det kriminaliserade förfarandet innebär att någon, som är underkastad tystnadsplikt enligt lag eller annan författning eller enligt förordnande eller förbehåll som har meddelats med stöd av lag eller annan författning, åsidosätter tystnadsplikten genom att röja en uppgift som omfattas av tystnadsplikten eller olovligen utnyttjar en sådan hemlig uppgift. Brott mot tystnadsplikt kan medföra böter eller fängelse i högst ett år. Den som av oaktsamhet begår en sådan gärning döms till böter. I ringa fall ska det inte dömas till ansvar. Skyldigheter att hålla en uppgift hemlig finns t.ex. i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, och i postlagen.

## Tystnadsplikt och sekretess

Enligt 2 kap. 6 § postlagen ska postverksamhet bedrivas så att den tillgodoser rimliga krav på tillförlitlighet och så att skyddet för avsändarnas och mottagarnas personliga integritet upprätthålls. Skyddet för kundernas integritet upprätthålls exempelvis genom skyldigheten att iaktta tystnadsplikt, se propositionen Postlag och en förändrad verksamhetsform för Postverket, m.m. (prop. 1993/94:38 s. 153 och 156 f.).

Bestämmelser om tystnadsplikt och om dess omfattning finns i 2 kap. 14–18 §§ postlagen. Tystnadsplikten gäller endast brev och omfattar både innehållet i breven och de kommunicerande parternas identitet. I förarbetena till postlagen uttalade regeringen att ett utlämnande av uppgifter för vilka det råder tystnadsplikt enligt postlagen, inte borde kunna få ske från postverksamheten på eget initiativ utan endast på begäran (se prop. 1993/94:38 s. 87). Den som bedriver postverksamhet ska därför på begäran lämna uppgifter till vissa uppräknade myndigheter. Det finns också en skyldighet att bistå Tullverket vid kontroll avseende vissa postförsändelser enligt tullagen (2016:253) eller lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen (inregränslagen).

Det finns inte någon motsvarande tystnadsplikt för befordran av paket. I förarbetena till postlagen anges att det i stället överlämnats åt parterna att, i den mån det är påkallat, träffa avtal om tystnadsplikt på paketbefordringsområdet (se prop. 1993/94:38 s. 158).

I det allmänna verksamheten ska OSL tillämpas i stället för reglerna om tystnadsplikt i postlagen. I 29 kap. 1 § OSL finns bestämmelser om sekre-

tess för postförsändelser. Paragrafen är i första hand tillämplig på PTS hantering av s.k. obeställbara brev, dvs. brev som av någon anledning inte har kunnat delas ut till adressaten. Med stöd av 10 kap. 23 § OSL får PTS lämna en uppgift som är sekretessbelagd enligt 29 kap. 1 § och som angår misstanke om vissa allvarigare brott till en brottsbekämpande myndighet.

Tystnadsplikten har i huvudsak företräde framför meddelarfriheten. Av 44 kap. 4 § 1 OSL följer dock att det råder meddelarfrihet för andra uppgifter som rör en enskild persons förbindelse med postverksamheten när det gäller befordran av brev än sådana uppgifter som rör ett särskilt brev.

## 6 Hantering av brev och andra försändelser i brottsbekämpande verksamhet

### Brottsbekämpande verksamhet

Brottsbekämpande verksamhet innefattar främst åtgärder för att förhindra och upptäcka brottslig verksamhet, men också att utreda och beivra brott. Polismyndigheten och Säkerhetspolisen är brottsbekämpande myndigheter. Även Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Tullverket, Kustbevakningen, Skatteverket och Försvarsmakten (militärpolisen) har brottsbekämpande funktioner. Myndigheterna bedriver också ett arbete för att förebygga brott. Verksamheten att utreda och beivra brott omfattar framför allt åtgärder inom ramen för förundersökningar. Verksamhet för att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet bedrivs där emot i ett skede där det inte finns någon konkret uppgift om att ett bestämt brott har begåtts och omfattar bl.a. underrättelseverksamhet.

Det finns ett antal processuella regler som anger hur brev och andra försändelser får hanteras i det brottsbekämpande arbetet.

### Beslag och kvarhållande av försändelser enligt rättegångsbalken

I 27 kap. 3 § rättegångsbalken regleras möjligheten att ta brev och andra försändelser som finns hos ett postbefordringsföretag i beslag. Medan beslag i allmänhet får beslutas oberoende av brottets svårhetsgrad, krävs det för beslag av brev och andra försändelser ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer. Med postbefordringsföretag i brottsbalken och rättegångsbalken avses företag som på affärsmässiga grunder huvudsakligen förmedlar meddelanden i form av postförsändelser som andra lämnar för distribution (se prop. 1992/93:200 s. 161 f.).

I 27 kap. 9 § rättegångsbalken regleras det hemliga tvångsmedlet att hålla kvar försändelser under befordran för att möjliggöra eventuellt beslag (ofta kallat postkontroll). Även här avses med försändelse inte bara brev utan även paket och andra försändelser. Fler befordringsföretag än postbefordringsföretag omfattas. Paragrafen är också tillämplig på försändelser som har avlämnats för befordran med t.ex. järnväg, buss, fartyg

Prop. 2021/22:259 eller något annat transportmedel och innefattar bl.a. budföretag, se Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till rättegångsbalk (prop. 1942:5 s. 209 f. och 508). Ett kvarhållande förutsätter att det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer för brottet.

Postkontroll används mer sällan än andra hemliga tvångsmedel. Åren 2012–2014 meddelades tillstånd till postkontroll endast i ett tjugotal fall.

Den som i postverksamhet får tillgång till uppgifter som gäller kvarhållande eller beslag av försändelser enligt 27 kap. rättegångsbalken har tystnadsplikt enligt 2 kap. 14 § postlagen. Tystnadsplikten gäller även i förhållande till avsändaren och mottagaren av försändelsen.

## Kontroll och kvarhållande enligt preventivlagen

Lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (preventivlagen) ger myndigheter möjlighet att använda hemliga tvångsmedel för att förhindra brott. Preventivlagen gäller främst brottslig verksamhet inom Säkerhetspolisens område, men även Polismyndigheten kan använda sig av lagen.

Enligt 4 § får under vissa omständigheter tillstånd meddelas att undersöka, öppna och granska brev, telegram, paket och andra försändelser som finns hos ett befordringsföretag, dvs. postkontroll. Med befordringsföretag avses t.ex. Postnord eller ett tele-, järnvägs- eller åkeriföretag, se propositionen Åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (prop. 2005/06:177 s. 86). Bestämmelserna liknar dem i 27 kap. 9 § rättegångsbalken men används utanför förundersökning. Någon uttrycklig tystnadsplikt för dessa befordringsföretag finns inte, då 2 kap. 14 § postlagen inte gäller för tvångsmedel enligt preventivlagen.

## Kontroll och kvarhållande enligt lagen om särskild utlänningskontroll

I 19–22 §§ lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll, förkortad LSU, finns regler om tvångsmedel. Dessa innebär bl.a. att rätten under vissa förutsättningar får bevilja Säkerhetspolisen eller Polismyndigheten tillstånd att närmare undersöka, öppna eller granska post- eller telegraf-försändelser, brev, andra slutna handlingar eller paket som finns hos ett befordringsföretag, dvs. tillstånd till postkontroll. Med befordringsföretag avses detsamma som i rättegångsbalken.

Regeringen föreslår i propositionen Nytt regelverk för kvalificerade säkerhetsärenden (prop. 2021/22:131) att en ny lag om särskild kontroll av vissa utlänningsärenden ska ersätta den nu gällande lagen. Bestämmelserna om kontroll och kvarhållande överförs i huvudsak oförändrade till den nya lagen. Begreppet postkontroll införs uttryckligen i lagstiftningen. Det föreslås också att den tystnadsplikt i postverksamhet som gäller enligt 2 kap. 14 § postlagen för bl.a. kvarhållanden enligt rättegångsbalken även ska gälla för kontroll och kvarhållande enligt den föreslagna lagen. Riksdagen beslutade den 31 maj 2022 att anta regeringens förslag. Den nya lagen och följdändringen i postlagen träder i kraft den 1 juli 2022.



## Kontroll, kvarhållande och beslag enligt tullagen, inregränslagen och lagen om straff för smuggling

Enligt 4 kap. 19 § tullagen och 8 § inregränslagen får en tulltjänsteman undersöka postförsändelser, som paket, brev och liknande försändelser, och motsvarande försändelser förmedlade av kurirföretag. En försändelse får i vissa fall också öppnas.

Tullagen och inregränslagen innehåller även bestämmelser om kvarhållande av försändelser (s.k. postspärr). Tullverket har möjlighet att besluta att en postförsändelse eller en motsvarande försändelse som förmedlas av ett kurirföretag ska hållas kvar av befodringsföretaget för att Tullverket ska kunna utföra sina kontroller, se 4 kap. 22 § tullagen och 11 § inregränslagen.

Tullagen och inregränslagen innehåller också bestämmelser om tystnadsplikt för kurirföretag, se 4 kap. 23 a § tullagen och 11 a § inregränslagen. Med kurirföretag avses sådana befodringsföretag som har egna sorteringscentraler och som ombesörjer hela transporten av en försändelse utan mellanhänder, se propositionen Utökade möjligheter för Tullverket att besluta om postspärrar (prop. 2020/21:49 s. 20 f. och 50).

Enligt 4 kap. 18 § tullagen och 12 § inregränslagen är ett befodringsföretag skyldigt att till Tullverket anmäla om det i företagets verksamhet uppkommer en misstanke om att en försändelse innehåller narkotika, vapen, ammunition eller explosiv vara som kan tas i beslag enligt lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Med befodringsföretag avses i tullagen och inregränslagen såväl postbefodringsföretag som kurirföretag (se prop. 2020/21:49 s. 49).

## 7 En utökad tystnadsplikt

**Regeringens förslag:** Tystnadsplikt om användandet av olika typer av tvångsmedlet postkontroll ska gälla för alla som i ett befodringsföretag får del av eller tillgång till en uppgift om sådant användande. Tystnadsplikten ska även omfatta en uppgift som gäller att undersöka, öppna, granska eller hålla kvar försändelser enligt lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott. Tystnadsplikten enligt den lagen ska även inskränka rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

Tullagens och inregränslagens bestämmelser om postkontroller i kurirföretag ska upphöra att gälla.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Inga synpunkter har framförts på förslaget.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Tystnadsplikt för befodringsföretag*

Postkontroll får enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken göras av samtliga försändelser som får tas i beslag och som väntas komma in till ett befodringsföretag. Med befodringsföretag avses post- och telebefodringsföretag

Prop. 2021/22:259 som på affärsmässiga grunder huvudsakligen förmedlar information, såsom meddelanden i form av postförsändelser, som andra lämnar för distribution (se prop. 1992/93:200 s. 161 f. och 331). Alla typer av fysiska försändelser kan omfattas av en postkontroll. Det kan vara fråga om brev, paket eller andra liknande försändelser, jfr betänkandet Beslag och husrannsakan – ett regelverk för dagens behov (SOU 2017:100 s. 450).

De nuvarande reglerna om tystnadsplikt i 2 kap. 14 § postlagen omfattar endast personal i postverksamhet. De omfattar alltså inte sådana befordringsföretag som inte har tillstånd att bedriva postverksamhet. Tystnadsplikten gäller därför inte för paket eller andra försändelser som befordras av t.ex. ett kurirföretag eller andra som erbjuder paketleveranser, t.ex. ett budföretag.

Innan Postverket bolagiserades omfattades uppgifter om postkontroller av sekretess. I samband med bolagiseringen fördes regler om tystnadsplikt in i postlagen. Det angavs att tystnadsplikt för uppgifter som hänför sig till kvarhållande och beslag med stöd av 27 kap. 9 § rättegångsbalken borde gälla på motsvarande sätt som tidigare gällt enligt sekretesslagen (se prop. 1993/94:38 s. 87). Tanken var alltså att tystnadsplikt ska gälla för uppgifter om dessa tvångsmedel.

Möjligheten att hålla kvar försändelser används sällan. Tvångsmedlet har dock fortfarande betydelse för att kontrollera postdistribution av t.ex. misstänkt narkotika.

Antalet befordrade paket har ökat kraftigt på senare år. Det kan därför antas att en postkontroll ofta kan avse försändelser som inte täcks av tystnadsplikten. Användningen av postkontroller tycks numera främst gälla sådana paketförsändelser som t.ex. kan misstänkas innehålla narkotika eller komponenter för bombtillverkning, se betänkandet Rättssäkerhetsgarantier och hemliga tvångsmedel (SOU 2018:61 s. 53).

Mot bakgrund av syftet med bestämmelserna om tvångsmedel är det angeläget att varken mottagaren eller avsändaren får vetskap om ett beslut om postkontroll innan den aktuella försändelsen har kunnat undersökas och eventuellt tas i beslag. Den tystnadsplikt som gäller för uppgifter om tvångsmedlen bör inte vara snävare än tillämpningsområdet för tvångsmedlen i sig.

Det bör säkerställas att alla som kan få del av en uppgift om en aktuell kontroll omfattas av tystnadsplikten. Därmed blir regelverket heltäckande och det kommer inte att råda någon tvekan om vilka aktörer som omfattas av tystnadsplikten. I 27 kap. 9 § rättegångsbalken avses med befordringsföretag de företag hos vilka en postkontroll kan göras. Också i preventivlagen och LSU talas det om befordringsföretag i bemärkelsen alla företag hos vilka en postkontroll kan göras. I tullagen och inregränslagen omfattar befordringsföretag, utöver företag som bedriver postverksamhet, dock bara kurirföretag. Tystnadsplikten bör därför gälla för all personal som kan komma att verkställa ett beslut om postkontroll. Tystnadsplikten bör också gälla för alla former av försändelser som kan omfattas av det aktuella tvångsmedlet.

En utökad tystnadsplikt medför en begränsning av yttrandefriheten enligt 2 kap. 1 § regeringsformen och artikel 10 i Europakonventionen. Begränsningar i yttrandefriheten får endast göras i lag under vissa förutsättningar, se avsnitt 5. En begränsning av yttrandefriheten måste vara proportionerlig och rymmas inom de tillåtna begränsningsändamål som

framgår av 2 kap. 21 och 23 §§ regeringsformen. En utökning av tystnadsplikten till att omfatta alla i befodringsverksamhet som kan komma att verkställa ett beslut om postkontroll bedöms vara proportionerlig och även i övrigt förenlig med de förutsättningar som gäller för att en begränsning av yttrandefriheten ska få göras.

Tystnadsplikten för andra än dem som bedriver postverksamhet regleras för närvarande i andra författningar än postlagen. Det är dock mer ändamålsenligt med enhetliga och sammanhängande regler om tystnadsplikt på området för postkontroller. Eftersom postlagen redan innehåller bestämmelser om tystnadsplikt för uppgifter om olika former av postkontroller är det lämpligt att samla regleringen där. Därmed kan reglerna i tullagen och inregränslagen om postkontroller i kurirföretag upphävas.

### *Tystnadsplikt vid kontroll och kvarhållande enligt preventivlagen*

I preventivlagen finns bestämmelser om kontroll och kvarhållande av försändelser hos befodringsföretag. Med befodringsföretag avses enligt förarbetena till preventivlagen t.ex. Postnord eller ett tele-, järnvägs- eller åkeriföretag (se prop. 2005/06:177 s. 86).

Det finns inte någon uttrycklig författningsreglerad tystnadsplikt för uppgifter om dessa tvångsmedel. Det finns alltså inte någon tystnadsplikt för den som i ett befodringsföretag verkställer ett beslut om att kontrollera eller hålla kvar försändelser med stöd av den lagen.

Rättens förordnande om tvångsmedel ska innehålla en underrättelse om att meddelande om åtgärden inte får lämnas till avsändaren, mottagaren eller någon annan, utan tillstånd av den som har begärt åtgärden, dvs. åklagaren (se 4 § andra stycket preventivlagen). Den som utan giltigt skäl röjer det som enligt rättens förordnande inte får uppenbaras ska dömas till böter (9 kap. 6 § rättegångsbalken).

Det kan dock vara så att andra personer i ett befodringsföretag än de som har tagit del av det aktuella förordnandet får kännedom om att en försändelse är föremål för en postkontroll. Risken för att uppgifter om verkställandet lämnas ut till någon obehörig är därmed högre utan en generell tystnadsplikt.

I samband med att preventivlagen infördes uttalades det att reglerna om kvarhållande och kontroll av försändelser bör utformas så att avsändaren och mottagaren normalt inte får kännedom om postkontrollen (se prop. 2005/06:177 s. 50 f.).

Om den som tvångsmedlet riktas mot får kännedom om åtgärden, faller hela syftet med tvångsmedelsanvändningen. Det är därför av vikt att sekretess gäller för uppgifter om användandet av hemliga tvångsmedel. Det bör alltså gälla tystnadsplikt för dessa åtgärder på samma sätt som för postkontroll enligt rättegångsbalken. Tystnadsplikten bör gälla för den som i ett befodringsföretag har fått del av eller tillgång till uppgifter som gäller att undersöka, öppna, granska eller hålla kvar försändelser enligt preventivlagen. Reglerna bör föras in i postlagen, på samma sätt som gäller för uppgifter om postkontroll m.m. enligt 27 kap. rättegångsbalken.

En följdändring bör också göras i 44 kap. 4 § OSL. I och med det kommer tystnadsplikten för uppgifter om tvångsmedel enligt preventivlagen att inskränka rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, på

## 8 Fler möjligheter att bryta tystnadsplikten

### 8.1 Handel med illegala varor sker i postflödet

Sedan början av 2000-talet har handeln över internet utvecklats, och möjligheterna att på så sätt köpa narkotika och andra missbrukssubstanser har ökat. Liksom vid legal näthandel skickas varorna hem till köparen. En stor del av den svenska narkotikaförsäljningen på internet sker via svenska webbplatser och är alltså inte gränsöverskridande utan transporteras i det nationella postflödet. Polismyndigheten uppskattar att upp till en miljon försändelser med narkotika skickas med posten varje år. Den ökade tillgången genom näthandel innebär också att narkotika sprids till orter och platser där det inte finns någon fysisk droghandel. Bilden bekräftas bland annat i Brås studie om narkotikamarknaderna (rapport 2021:10).

Den ökade nätförsäljningen medför att mer narkotika och andra missbrukssubstanser distribueras i det nationella postflödet. Det bedöms främst vara brevtjänster som används för dessa leveranser. Anledningen är troligen att paket generellt är spårbara och att det därför finns en större risk för upptäckt vid användning av pakettjänster.

Nästan vad som helst kan skickas som en postförsändelse (i ett brev eller i ett paket). Narkotika är också bara en del av den handel med illegala eller farliga varor där varorna distribueras via post. Dopningsmedel och prekursorer för framställning av narkotika är exempel på andra olagliga varor. Det förekommer även att läkemedel som inte är narkotikaklassade säljs via internet av någon som inte har tillstånd att göra så. Illegala vapen, explosiva varor och förfalskade id-handlingar är också exempel på varor som förekommer i postflödet.

I postverksamheten hanteras postförsändelser vid olika sorterings-terminaler, på brevbärarkontor, hos ombud och av enskilda brevbärare. Personal i postverksamheten kan komma i kontakt med olagliga varor t.ex. i samband med att en försändelse går sönder eller läcker eller om pulver eller tabletter trillar ur ett kuvert. Misstankar om att olagliga varor skickas med posten kan även uppkomma pga. en försändelsens lukt eller om den är identisk med en tidigare försändelse som har innehållit t.ex. narkotika. Misstankar kan också väckas på grund av en logotyp som man vet kommer från en viss webbsida, eller på grund av ett kuverts form eller personalens kännedom om mottagaren. Även att någon hämtar eller lämnar många försändelser hos ett ombud enligt ett visst mönster kan indikera att det är fråga om en otillåten hantering.

## 8.2 Ökade möjligheter att i postverksamhet bryta tystnadsplikt enligt postlagen

Prop. 2021/22:259

**Regeringens förslag:** Den som i postverksamhet har fått del av eller tillgång till en uppgift som omfattas av tystnadsplikt ska få lämna en sådan uppgift som gäller en misstanke om brott till Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket, Åklagarmyndigheten eller någon annan myndighet som ska ingripa mot brottet, om fängelse är föreskrivet för brottet.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inga invändningar mot det. *Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västerbottens län* och *Polismyndigheten* anser däremot att regleringen ska utformas som en skyldighet att lämna ut uppgifter. *Postnord* vill att endast personal hos företag med tillstånd att bedriva postverksamhet ska få lämna ut uppgifter. Bolaget anser vidare att uppgifter alltid bör kunna lämnas till Polismyndigheten.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Utökade möjligheter att bryta tystnadsplikten*

Framgångsrika arbetsmetoder mot att narkotika och andra illegala varor säljs över internet och distribueras med hjälp av postförsändelser förutsätter ett nära samarbete mellan flera aktörer. Det finns ett stort behov hos Polismyndigheten och andra brottsbekämpande myndigheter av att få tillgång till information från andra aktörer i sitt arbete. Eftersom personal i postverksamheten kan ha tillgång till information om försändelser med misstänkt olagligt innehåll, är det naturligt att brottsbekämpande myndigheter ofta är intresserade av att få tillgång till den informationen.

Tystnadsplikten hindrar personalen i postverksamhet från att på eget initiativ lämna uppgifter till brottsbekämpande myndigheter om brev med misstänkt olagligt innehåll eller om enskildas förbindelser med postverksamheten när det gäller befordran av sådana brev. Den nuvarande regleringen är därför inte tillräckligt effektiv för att förhindra att narkotika och andra illegala varor sprids i postflödet.

En möjlighet för anställda och andra aktörer i postverksamheten att på eget initiativ uppmärksamma brottsbekämpande myndigheter på misstänkt brottslighet skulle innebära större möjligheter för dessa myndigheter att ingripa, t.ex. genom att ta fler försändelser i beslag. Om de brottsbekämpande myndigheterna fick tillgång till fler uppgifter om försändelser med misstänkt olagligt innehåll, skulle såväl narkotikabrottslighet som annan brottslighet där postflödet utnyttjas oftare kunna klaras upp. Postförsändelser används även för att distribuera t.ex. dopningsmedel, illegala vapen och explosiva varor. Uppgifter om misstänkta försändelser eller enskildas förbindelser med postverksamheten skulle även kunna användas t.ex. i utredningar om bedrägerier. Om de brottsbekämpande myndigheterna får vetskap om fler misstänkta försändelser och misstänkta beteenden, kan i förlängningen också förutsättningarna för den organiserade brottsligheten påverkas. Att göra brott mer riskabla och svårare att utföra kan minska

Prop. 2021/22:259 sannolikheten för att de begås. En ökad upptäcktsrisk för enskilda köpare kan leda till att beställningar via internet inte genomförs eller att andra vägar måste tas med resultatet att marknaden blir mer synlig.

Den nuvarande lagstiftningen om tystnadsplikt bygger på att innehållet i brev, liksom andra uppgifter som rör breven, har ett högt skyddsvärde från integritetssynpunkt (prop. 1993/94:38 s. 86). Det starka skyddet för enskildas korrespondens bör dock vägas mot andra enskilda och allmänna intressen. Skyddet för den personliga integriteten bör främst vägas mot intresset av en effektiv brottsbekämpning. Det finns också ett starkt intresse av att personal i postverksamheten inte ska behöva hantera illegala och eventuellt farliga varor.

Den snabba utvecklingen av alternativa kommunikationssätt och digitala tjänster har gjort att det fysiska brevet har förlorat sin framskjutna ställning som förmedlare av meddelanden. Postförsändelser har samtidigt kommit att användas alltmer för distribution av varor. Med hänsyn till de förändrade kommunikationsvanorna väger inte längre integritetsintresset lika tungt som när reglerna infördes. Det är därför motiverat att nu göra en annan intresseavvägning än den som gjorts tidigare. Sammanfattningsvis bör det skapas en möjlighet att bryta tystnadsplikten vid kontakter med brottsbekämpande myndigheter.

#### *Vem som ska få bryta tystnadsplikten*

Försäljning av narkotika och andra olagliga varor via internet är ofta svåråtkomlig för brottsbekämpande myndigheter. Kontakter mellan säljare och köpare sker ofta via olika anonymiseringstjänster och betalningen sker i många fall i kryptovaluta. Det främsta sättet att angripa verksamheten är genom distributionen av de olagliga varorna. Tillgång till information om misstänkta försändelser kan därför i många fall vara en förutsättning för att utredningar om misstänkt brottslighet där olagliga varor säljs via internet ska kunna inledas eller föras framåt. Det är önskvärt att misstänkta försändelser upptäcks tidigt i distributionskedjan, t.ex. redan på sorterings-terminalerna. För att brottsbekämpande myndigheter ska få största möjliga tillgång till uppgifter bör dock all personal som kommer i kontakt med postförsändelser ges möjlighet att bryta tystnadsplikten.

Tystnadsplikten gäller i postverksamhet och därmed för alla som till följd av anställning eller motsvarande anknytning till postverksamheten, t.ex. personal hos ett postombud, har deltagit i verksamheten. Det finns inte skäl att avgränsa den krets som kan bryta tystnadsplikten på något annat sätt, som *Postnord* föreslår. Tystnadsplikten bör därför kunna brytas av alla som i postverksamhet har fått del av eller tillgång till någon av de uppgifter som omfattas av tystnadsplikten.

#### *I vilka fall tystnadsplikten ska få brytas*

För att ge den som arbetar i postverksamhet en möjlighet att lämna uppgifter om brev som misstänks innehålla narkotika, prekursorer för framställning av narkotika, dopningsmedel, hälsofarliga varor och explosiva varor krävs att regleringen i vart fall omfattar brott för vilka det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer. Med en sådan avgränsning skulle även uppgifter kunna lämnas ut om misstänkta brott när det gäller läkemedel som inte är narkotikaklassade samt förfalskade läkemedel. Även uppgifter

om misstänkt illegala vapen skulle kunna lämnas ut, om det misstänkta vapenbrottet är av minst normalgraden.

En avgränsning som innebär att det för det misstänkta brottet ska vara föreskrivet fängelse i minst sex månader skulle göra att uppgifter kan lämnas om misstänkta vapenbrott som har begåtts av oaktsamhet eller som är ringa. Det skulle även bli möjligt att lämna ut uppgifter om brev som misstänks innehålla ammunition eller föremål som är särskilt ägnade att användas som vapen. Detsamma gäller uppgifter om ringa narkotikabrott eller om en enskilds misstänkta bruk av någon annans id-handling.

Enligt 9 kap. 31 § lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation, förkortad LEK, gäller tystnadsplikt för den som i samband med tillhandahållande av ett elektroniskt kommunikationsnät eller en elektronisk kommunikationstjänst har fått del av eller tillgång till en uppgift om abonnemang, innehållet i ett elektroniskt meddelande eller en annan uppgift som angår ett särskilt elektroniskt meddelande. I 9 kap. 33 § LEK finns ett antal bestämmelser som bryter tystnadsplikten. Bland annat ska abonnemangsuppgifter som gäller misstanke om brott på begäran lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som ska ingripa mot brottet. Regeringen föreslår i propositionen Registrering av kontantkort – förbättrad tillgång till uppgifter för brottsbekämpande myndigheter (prop. 2021/22:183) att fler brottsbekämpande myndigheter räknas upp och att uppgifter som gäller brottslig verksamhet omfattas av skyldigheten att lämna ut abonnemangsuppgifter. Den senare ändringen innebär ett förtydligande av att uppgiftsskyldigheten även gäller i de fall en brottsbekämpande myndighet behöver uppgifterna i sin underhållsverksamhet (samma prop. s. 76).

I 10 kap. OSL finns ett antal sekretessbrytande bestämmelser som ger vissa möjligheter att lämna ut sekretessbelagda uppgifter till brottsbekämpande myndigheter. Enligt 10 kap. 24 § OSL hindrar inte sekretess att en uppgift som angår misstanke om ett begånget brott lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som ska ingripa mot brottet, om fängelse är föreskrivet för brottet och brottet kan antas föranleda någon annan påföljd än böter.

Då förslaget innebär att personal i postverksamhet kommer att få en möjlighet att på eget initiativ bryta tystnadsplikten bör regleringen innehålla någon form av begränsning. Reglerna kommer att tillämpas av enskilda med olika förutsättningar att göra juridiska bedömningar och måste därför vara enkla att tillämpa. De kan utformas med viss ledning av de sekretessbrytande reglerna i 10 kap. 24 § OSL. Ett utlämnande bör kunna ske om fängelse ingår i straffskalan för det aktuella brottet. På så sätt blir det tydligt att ett utlämnande kan ske i samtliga de ovan angivna fall där misstänkt olagliga varor hanteras i brevflödet. Samtidigt bör ett utlämnande inte ske för rena bötesbrott.

Reglerna bör inte innebära att en mer ingående bedömning ska göras av straffvärdet för det aktuella brottet inför varje utlämnande. Personal i postverksamhet bör därför inte behöva bedöma om brottet i det enskilda fallet kan antas föranleda någon annan påföljd än böter (jfr 10 kap. 24 § OSL).

Det bör inte heller finnas något krav på en konkret misstanke eller på att det ska vara uppenbart att ett brev som hanteras innehåller en olaglig vara för att uppgifter ska få lämnas. Det är oftast inte möjligt att avgöra vad en

Prop. 2021/22:259 försändelse innehåller utan att öppna den. När det gäller bl.a. narkotika krävs i de flesta fall dessutom en analys av materialet innan frågan kan besvaras. Det är därför ofta omöjligt för personal i postverksamhet att avgöra om ett brott verkligen kan anses föreligga när ett brev hanteras. Enligt de sekretessbrytande bestämmelserna i 10 kap. OSL är det tillräckligt att det är fråga om ”misstanke om brott” för att uppgifter ska få lämnas ut (se 10 kap. 21–24 §§). Ett motsvarande krav finns i 9 kap. 33 § första stycket 2 LEK. Det bör inte ställas högre krav för att få bryta tystnadsplikten i postlagen än vad som gäller enligt OSL eller LEK. Det bör alltså inte finnas något krav på att det ska finnas en viss grad av misstanke för att uppgifter ska få lämnas ut.

Sammanfattningsvis bör en uppgift som gäller misstanke om brott få lämnas ut om fängelse är föreskrivet för brottet. Tystnadsplikten bör få brytas av samma personer som omfattas av tystnadsplikten enligt 2 kap. 14 § postlagen, dvs. den som i postverksamhet har fått del av eller tillgång till någon av de uppgifter som omfattas av tystnadsplikten.

### *En möjlighet eller skyldighet att lämna uppgifter?*

Möjligheten att bryta tystnadsplikten kan utformas som antingen en möjlighet eller skyldighet att lämna sådana uppgifter.

Vid hantering av post från utlandet är befordringsföretag skyldiga att lämna uppgifter om vissa misstänkta försändelser till Tullverket, se 4 kap. 18 § tullagen och 12 § inregränslagen. Begreppet befordringsföretag innefattar både postbefordringsföretag och andra befordringsföretag, såsom kurirföretag. Skyldigheten gäller alltså för t.ex. Postnord, DHL och Schenker när de hanterar försändelser från utlandet.

I Sverige är det mycket ovanligt att det finns en skyldighet att anmäla misstänkta brott. Skyldigheterna i tullagen och inregränslagen är därmed undantag och får ses mot bakgrund av intresset att skydda landets gränser.

En skyldighet för all personal inom postverksamheten att lämna uppgifter om misstänkta brott till brottsbekämpande myndigheter skulle ha ett annat ändamål. Skyldigheten skulle syfta till att fler uppgifter om misstänkta brott kom till de brottsbekämpande myndigheternas kännedom. Det finns inte något stöd för att en sådan skyldighet skulle medföra en större benägenhet bland personalen att lämna uppgifter vidare till brottsbekämpande myndigheter än om det finns en möjlighet att göra det. En skyldighet att lämna ut uppgifter, som inte är kopplad till en straffsanktion, riskerar därtill att bli tandlös.

Vidare skulle en skyldighet för personalen i postverksamheten att lämna uppgifter om misstänkta brott till brottsbekämpande myndigheter träffa fler aktörer än skyldigheten i tullagen och inregränslagen. Aktörerna arbetar i olika delar av posthanteringen. En skyldighet att lämna uppgifter skulle möjligen kunna fungera i ett tidigt skede av posthanteringen, där det inte sker någon personlig kontakt med kunder och andra enskilda. Det finns dock anledning att bedöma frågan annorlunda i de fall postverksamheten innebär kontakter med kunder och andra enskilda.

Ett uppgiftslämnande skulle kunna ge upphov till besvärliga situationer för personalen i postverksamheten, t.ex. för ensamarbetande ombud i glesbygd. Det kan i vissa fall finnas en risk för att personalen utsätts för hot eller trakasserier, om det blir känt att de har lämnat uppgifter om miss-



tänkta brott till brottsbekämpande myndigheter. Att erbjuda en valmöjlighet i frågan om att lämna ut uppgifter skulle därför innebära ett hänsynstagande till personalens olika förutsättningar. Det skulle också respektera etiska principer i det brottsförebyggande arbetet samtidigt som den enskilde får möjlighet att påverka sin arbetsmiljö. Sammanfattningsvis bedömer regeringen, till skillnad från *Länsstyrelsen i Stockholms län*, *Länsstyrelsen i Västerbottens län* och *Polismyndigheten*, att uppgiftslämnandet ska utformas som en möjlighet och inte en skyldighet att lämna ut uppgifter.

För att möjligheten att lämna uppgifter ska få önskad effekt är det angeläget att det etableras väl utarbetade kanaler för informationsöverföring. Det kan vara svårt för personalen att veta vilka ansvarsområden respektive brottsbekämpande myndighet har. Som *Postnord* framför skulle det vara en fördel om uppgifter alltid kunde lämnas till Polismyndigheten. Polismyndigheten bör utarbeta en ordning där informationen kan överlämnas på ett sätt som är effektivt och tidsbesparande även för dem som lämnar uppgifter.

### 8.3 Den som bedriver postverksamhet ska på begäran lämna fler uppgifter till brottsbekämpande myndigheter

**Regeringens förslag:** Den som bedriver postverksamhet ska på begäran lämna uppgifter som gäller misstanke om brott till en brottsbekämpande myndighet som ska ingripa mot brottet, om det för brottet är föreskrivet fängelse i ett år eller mer. Detsamma ska gälla för uppgifter för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet, om den verksamheten innefattar ett sådant brott.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inga invändningar mot det. *Tullverket* vill att skyldigheten att på begäran lämna uppgifter ska gälla för alla befodringsföretag. Tullverket anser även att verket bör nämnas i lagtextens uppräknning av myndigheter.

#### Skälen för regeringens förslag

*Uppgifter bör kunna lämnas ut om det för brottet är föreskrivet fängelse i minst ett år*

Enligt 2 kap. 15 § andra stycket postlagen ska den som bedriver postverksamhet på begäran lämna uppgifter som gäller misstanke om brott till åklagarmyndighet, Polismyndigheten eller någon annan myndighet som ska ingripa mot brottet. För att uppgifter ska få lämnas ut krävs dock att de gäller ett brott med ett lägsta straff på två år. Det är den begärande myndigheten som bedömer om rekvisiten är uppfyllda, och utlämnandet bör ske utan onödigt dröjsmål (jfr prop. 1993/94:38 s. 87).

Även om det införs en möjlighet för personalen i postverksamhet att på eget initiativ lämna uppgifter om misstänkta brott till brottsbekämpande myndigheter, har dessa myndigheter behov av att på begäran kunna få ut

Prop. 2021/22:259 uppgifter som gäller misstankar om brott. Den möjligheten bör alltså finnas kvar.

De nuvarande reglerna kan användas för att hämta in uppgifter om t.ex. ett misstänkt grovt narkotikabrott, en misstänkt grov narkotikasmuggling eller grovt vapenbrott. Andra brott som innehåller ett i sammanhanget tillräckligt högt minimistraff är t.ex. mord, dråp, människorov, människohandel och våldtäkt.

Däremot är det inte möjligt att hämta in uppgifter om misstänkta dopningsbrott, inte ens om det aktuella brottet är grovt. Reglerna kan inte heller användas om misstanken gäller narkotikabrott av normalgraden, narkotikasmuggling av normalgraden, brott mot lagen om hälsofarliga varor eller lagen om handel med läkemedel. Det är inte heller möjligt att hämta in uppgifter i ärenden som rör vållande till annans död och där den dödade substansen har skickats med post. Kravet på att det för brottet ska vara föreskrivet fängelse i minst två år medför därmed svårigheter för de brottsbekämpande myndigheternas arbete med att bekämpa handeln med missbrukssubstanser via internet. Kravet på minst två års fängelse i straffskalan medför också att uppgifter som omfattas av tystnadsplikten i postlagen inte kan hämtas in i utredningar som rör t.ex. bedrägeri, oavsett om det aktuella brottet är grovt eller inte.

Intresset av skydd för den enskildes personliga integritet kan inte sägas vara starkare i det fall där endast uppgifter om ett brev begärs ut än i det fall där brevet tas i beslag och öppnas. Det bör inte ställas högre krav på utlämnanden av uppgifter om ett brev än vad som gäller för att ta brevet i beslag hos ett postbefordringsföretag. För beslag av brev och andra försändelser hos ett postbefordringsföretag krävs det misstanke om ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer (se 27 kap. 3 § rättegångsbalken). Uppgifter som omfattas av tystnadsplikten enligt postlagen bör alltså på begäran kunna lämnas ut till brottsbekämpande myndigheter vid misstanke om brott för vilka det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer.

#### *Uppgifter bör kunna hämtas in även i underrättelseverksamhet*

Brottsbekämpande myndigheter har behov av att kunna begära in uppgifter även i underrättelseverksamhet. Med sådan verksamhet avses insamling, bearbetning och analys av information i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet när det ännu inte finns misstankar om att något konkret brott har begåtts, se propositionen Brottsdatalog – kompletterande lagstiftning (prop. 2017/18:269 s. 294).

I dag kan uppgifter begäras in vid ”misstanke om brott”. Det uttrycket kan föra tankarna till en misstänkt redan begången konkret gärning. I andra sammanhang där uttrycket används anses det inte vara begränsat till förundersökningssituationer utan kunna användas även för att hämta in uppgifter i underrättelseverksamhet, jfr 9 kap. 33 § första stycket 2 LEK samt betänkandet Datalogring och integritet (SOU 2015:31 s. 198 f.). Det framstår som klart att detsamma gäller för postlagen.

Av rättssäkerhetsskäl bör brottsbekämpande myndigheters möjligheter att få tillgång till uppgifter som rör enskildas privatliv vara så tydliga som möjligt. Det bör därför förtydligas att uppgifter får begäras in även i

underrättelseverksamhet på motsvarande sätt som regeringen föreslår när det gäller LEK (prop. 2021/22:183).

Uttrycket ”brottslig verksamhet” används i lagstiftning för att avgränsa åtgärder som vidtas i underrättelseverksamhet, se t.ex. 2 kap. 1 § lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatabasens område och 2 § lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet. Med uttrycket avses verksamhet av viss konkretion, se propositionen Integritet och effektivitet i polisens brottsbekämpande verksamhet (prop. 2009/10:85 s. 362 f.). Däremot krävs det inte att misstanken avser en konkretiserad gärning på samma sätt som vid förundersökning. Uttrycket ”brottslig verksamhet” bör därför, på samma sätt som gäller enligt LEK, användas även i postlagen.

*Tullverket* anser att skyldigheten att på begäran lämna uppgifter till brottsbekämpande myndigheter även bör gälla för andra befordringsföretag än de som bedriver postverksamhet. Regeringen konstaterar dock att utredningen inte lämnar något lagförslag i denna del och att det därmed saknas underlag för ett sådant förslag.

## 8.4 Post- och telestyrelsen ska ha möjlighet att lämna fler uppgifter till brottsbekämpande myndigheter

**Regeringens förslag:** Post- och telestyrelsen ska ha möjlighet att lämna uppgifter som angår misstanke om brott, om fängelse är föreskrivet för brottet och brottet kan antas föranleda någon annan påföljd än böter.

**Utredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Inga synpunkter framförs på förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Brev som innehåller narkotika eller andra olagliga varor hanteras även av PTS i samband med hantering av s.k. obeställbara brev, dvs. brev som inte har kunnat delas ut till adressaten. Sådana brev ska om möjligt skickas tillbaka till avsändaren. Om avsändarens adress inte är känd, ska brevet i stället sändas till PTS. Ett obeställbart brev som är inneslutet i kuvert eller annat omslag får öppnas av PTS endast om omslaget saknar sådana uppgifter om avsändaren som möjliggör att brevet kan skickas till denne. Ett obeställbart brev som öppnats av PTS får inte undersökas närmare än vad som behövs för att det ska kunna skickas tillbaka till avsändaren. Om mottagaren, men inte avsändaren, framgår av brevets innehåll får brevet i stället sändas till mottagaren (se 2 kap. 9–13 §§ postlagen).

Enligt 29 kap. 1 § OSL gäller en absolut sekretess hos PTS för uppgift om en särskild postförsändelse. Sekretessen gäller dels för försändelsens innehåll, dels för avsändarens och mottagarens identitet (se prop. 1993/94:38 s. 161). En postförsändelses avsändare eller adressat har dock rätt att få uppgift om försändelsen, om inte sekretess följer av någon annan bestämmelse. Sådana bestämmelser finns i 18 kap. 1 och 2 §§ OSL, som reglerar sekretess till skydd för intresset att förebygga eller beivra brott.

Sekretessen enligt 29 kap. 1 § OSL får brytas endast med stöd av den sekretessbrytande regleringen i 10 kap. 23 § i samma lag. Den innebär att vissa myndigheter får lämna uppgifter som angår misstankar om begångna allvarigare brott till en brottsbekämpande myndighet. PTS får alltså lämna sådana uppgifter till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet. Det gäller dock bara om misstanken angår brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år. Om det är fråga om försök till brott, krävs att det för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år.

Reglerna kan användas för att lämna ut uppgifter när brottsmisstanken avser t.ex. mord, dråp, våldtäkt, grovt narkotikabrott och grovt vapenbrott eller försök till sådana brott. PTS kan dock inte lämna ut uppgifter om ett obeställbart brev som gäller ett misstänkt narkotikabrott av normalgraden eller försök till sådant brott. PTS kan inte heller lämna ut uppgifter om ett misstänkt dopningsbrott, inte ens om det aktuella brottet bedöms vara grovt, eller om ett misstänkt vapenbrott av normalgraden eller om en explosiv vara.

Enligt 10 kap. 24 § OSL hindrar inte sekretess som följer av andra sekretessbestämmelser att en myndighet lämnar en sekretessbelagd uppgift som angår misstanke om ett begånget brott till en brottsbekämpande myndighet, om fängelse är föreskrivet för brottet och detta kan antas föranleda någon annan påföljd än böter.

PTS bör inte få möjlighet att undersöka obeställbara brev och ta del av skriftliga meddelanden i högre utsträckning än i dag. Om det däremot i samband med undersökningen upptäcks t.ex. misstänkt narkotika eller dopningsmedel eller ett misstänkt olagligt vapen, är det inte rimligt att PTS ska behöva hantera försändelsen utan möjlighet att kontakta brottsbekämpande myndigheter.

Om PTS får möjlighet att lämna ut uppgifter under de förutsättningar som gäller enligt 10 kap. 24 § OSL, kan myndigheten lämna ut uppgifter som avser t.ex. misstänkt begångna narkotikabrott, dopningsbrott och vapenbrott till polis eller åklagare. En sådan möjlighet bör därför införas.

## 9 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Regeringens förslag:** Lagändringarna ska träda i kraft den 2 januari 2023.

**Utredningens förslag** överensstämmer inte med regeringens. Utredningen föreslår att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2022.

**Remissinstanserna:** Ingen remissinstans har någon synpunkt på förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Lagändringarna bör kunna träda i kraft den 2 januari 2023. Tidpunkten bedöms ge berörda aktörer tillräcklig tid för att införa nya rutiner och genomföra eventuella utbildningsinsatser.

Några övergångsbestämmelser är inte nödvändiga.

**Regeringens bedömning:** Förslagen innebär ökade möjligheter för de brottsbekämpande myndigheterna att bekämpa handeln med narkotika och andra illegala varor som skickas via post.

Konsekvenserna för enskildas personliga integritet är begränsade och proportionerliga och får anses som acceptabla i förhållande till samhällsintresset av att bekämpa brott.

Förslagen bedöms innebära viss ökad administrativ börda för berörda företag och myndigheter i form av utarbetande av interna arbetsrutiner och informationsinsatser. Kostnaderna bedöms inte vara betungande för företagen. Kostnaderna för myndigheterna bedöms kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar. Detsamma gäller för det tillkommande tillsynsansvar för Post- och telestyrelsen som förslagen medför.

**Utredningens bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser har inga invändningar mot bedömningen eller kommenterar inte konsekvenserna. *Åklagarmyndigheten* ser positiva konsekvenser för brottsbekämpningen. *Brottsförebyggande rådet (Brå)* framhåller att både köpare och säljare på narkotikamarknaden tenderar att vara adaptiva i förhållande till rättspraxis och de brottsbekämpande myndigheternas arbetsmetoder, vilket kan medföra att lagstiftning på ett område kan resultera i att narkotikahandeln inte upphör utan bara flyttar. Brå menar dock att för de köpare som bor på orter utan en gatemarknad kan förslagen medföra att narkotikaanvändning förebyggs. *Post- och telestyrelsen (PTS)* anser att det är en omfattande uppgift att bedöma vilka aktörer som berörs av förslaget samt att bedriva tillsyn i enlighet med förslaget. *Folkhälsomyndigheten* anser att medel behöver tillföras myndigheten samt Polismyndigheten och Tullverket för att syftet med förslagen ska uppnås. *Service- och kommunikationsfacket, Seko* och *Länsstyrelsen i Jämtlands län* lyfter vikten av en ändamålsenlig utformning av interna rutiner för utlämnandena hos de företag som berörs samt hos Polismyndigheten för att ändringarna ska få önskad effekt.

### Skälen för regeringens bedömning

#### *Konsekvenser för samhället*

Förslagen om en delvis ny reglering av tystnadsplikten kommer att innebära ökade möjligheter för de brottsbekämpande myndigheterna att bekämpa handeln med narkotika och andra illegala varor över internet. Förslagen innebär därmed ökade möjligheter att bekämpa kriminalitet och den organiserade brottsligheten. Tillgången till narkotika i samhället kan komma att begränsas och missbruk av narkotika kan förebyggas. De utökade möjligheterna att bryta tystnadsplikten kan förväntas ha positiva effekter för arbetet med att uppnå ett narkotikafritt samhälle. *Brå* anser att försäljningen av narkotika främst kommer att flytta från internet till gatemarknaden. Som *Folkhälsomyndigheten* framhåller bör effekterna av förslagen utvärderas. I mindre kommuner, som har längre avstånd till gatuhandel, bedöms det vara till stor fördel för samhället om tillgången till narkotika som distribueras via post minskar. Förslagen bör också ses som

Prop. 2021/22:259 en del av en större helhet som utgörs av regeringens åtgärder för att tränga tillbaka kriminalitet.

De utvidgade möjligheterna att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna kan också förväntas ha positiva effekter för arbetet med att uppnå ett samhälle fritt från andra farliga och illegala varor, såsom vapen och explosiva varor. Detta kommer att bidra till att bekämpa kriminaliteten och därmed medverka till ett tryggare samhälle.

#### *Konsekvenser för brottsbekämpningen*

Genom förslagen om ökade möjligheter att bryta tystnadsplikten ges de brottsbekämpande myndigheterna ökade möjligheter att få tillgång till information som rör misstänkt illegal handel via post. Förslagen innebär att de brottsbekämpande myndigheterna kan få fler uppgifter om misstänkt brottslighet att arbeta med och att möjligheterna att utreda ärenden som avser försäljning av t.ex. narkotika via internet ökar. Fler tips om misstänkt olaglig hantering kan också innebära större möjligheter för de brottsbekämpande myndigheterna att spana på och kartlägga misstänkt brottslighet, vilket kan medföra fördelar i bevishänseende. Förslagen bör medföra positiva effekter för det brottsbekämpande arbetet. Även förslaget om att PTS ska få större möjligheter att lämna uppgifter om misstänkta brott till brottsbekämpande myndigheter bör ha sådan effekt.

Förslagen om utökad tystnadsplikt för uppgifter om postkontroll av försändelser kan också förväntas ha positiva effekter för brottsbekämpningen, eftersom en mer omfattande tystnadsplikt kan medföra att kontrollerna blir mer effektiva.

#### *Konsekvenser för postverksamheten*

Förslagen om lättnader i tystnadsplikten kan komma att medföra att fler brev under befördran tas i beslag. Dessa brev kommer därmed att plockas ur postflödet. Förslagen bedöms i övrigt inte innebära några märkbara förseningar vid befördran av brev. Förslagen kommer inte att innebära några konsekvenser som har betydelse för de krav på beföringstider som gäller för brevbefördran.

#### *Konsekvenser för privatpersoner och enskildas personliga integritet*

Meddelanden som skickas i brev, liksom andra uppgifter som rör breven, har ett högt skyddsvärde från integritetssynpunkt. Förslaget om att den som arbetar i postverksamheten på eget initiativ ska kunna lämna uppgifter om misstänkta brev och enskildas förbindelser med postverksamheten till brottsbekämpande myndigheter innebär inte att personalen inom postverksamheten får rätt att öppna eller läsa brev. Inte heller innebär förslaget att brev ska lämnas över till en brottsbekämpande myndighet. Det medför endast att personalen inom postverksamheten får en möjlighet att vid misstanke om brott anmäla det till en brottsbekämpande myndighet. Det blir därefter upp till den myndigheten att avgöra om en förundersökning bör inledas och vilka eventuella förundersökningsåtgärder som det i så fall kan vara aktuellt att vidta.

Förslagen kan visserligen innebära att fler brev än hittills tas i beslag och därefter läses av brottsbekämpande myndigheter. Vidare kan fler uppgifter om enskilda som kan misstänkas för brott komma till de brottsbekämpande

myndigheternas kännedom. Detta innebär en viss ökad risk för intrång i enskildas personliga integritet. Hos de brottsbekämpande myndigheterna kommer dock de uppgifter som lämnas att omfattas av sekretess till skydd för bl.a. den enskildes personliga förhållanden. Uppgifterna kommer också att skyddas av den dataskyddsreglering som gäller för de brottsbekämpande myndigheterna och de andra regler som styr dessa myndigheters uppdrag och verksamhet. Förslagets konsekvenser för enskilda blir begränsade och proportionerliga och får därmed anses acceptabla i förhållande till samhällsintresset av att bekämpa brott.

### *Konsekvenser för företag*

De förslag som innebär lättnader i tystnadsplikten kommer i första hand att beröra de företag som bedriver postverksamhet och därmed distribuerar brev i Sverige. Det finns för närvarande omkring 30 företag som har tillstånd att bedriva inrikes brevbefordran i landet. Det absolut största företaget är Postnord som står för nästan 80 procent av marknaden för utdelade brev.

Den enskilda medarbetaren i postverksamheten kommer att få pröva frågan om huruvida uppgifter ska lämnas till en brottsbekämpande myndighet. Prövningen av om utlämnandet ska ske kan ofta behöva tas på en högre nivå inom verksamheten. Det kan många gånger vara lämpligt att den enskilda medarbetaren rådgör med en överordnad inför ett utlämnande samt att denne i tveksamma fall lämnar över frågan till arbetsgivaren, jfr Regeringens proposition om ändring i sekretesslagen (1980:100) m.m. (prop. 1983/84:142 s. 41) och propositionen Sekretessfrågor – Skyddade adresser, m.m. (prop. 2005/06:161 s. 104). Enligt arbetsmiljölagen (1977:1160) är det arbetsgivarens ansvar att se till att det finns tydliga instruktioner och säkerhetsrutiner för arbetet. För Postnord kommer de ökade möjligheterna att bryta tystnadsplikten att medföra ett behov av informations- och utbildningsinsatser för personalen, vilket även *Service- och kommunikationsfacket, Seko*, framhåller. Regeringen anser, i likhet med Seko och *Länsstyrelsen i Jämtlands län*, att det kommer att finnas behov av att utarbeta rutiner för hur ett uppgiftslämnande ska gå till.

Det finns inget som hindrar att det i ett företags rutiner närmare regleras i vilken utsträckning enskilda anställda ska kunna lämna ut uppgifter till brottsbekämpande myndigheter och i vilken utsträckning företagets ledning eller någon till vilken uppgiften delegerats bör lämna uppgifterna. Om det i rutinerna anges att ett utlämnande ska ske av särskilt utpekad personal i överordnad ställning och inte av den enskilda medarbetaren, kan risken för att medarbetarna utsätts för hot eller påtryckningar minskas. Förslagen kommer alltså att innebära en viss ökad tidsåtgång och administrativ börda för företaget. Även frågan om huruvida ett utlämnande bör ske i det enskilda fallet kan medföra viss ökad tidsåtgång för Postnord. Det kommer att behövas väl utarbetade rutiner och kanaler för informationsutbytet. Förslagen kommer att ha positiva effekter för Postnord genom att det skapas en ny möjlighet för verksamheten att på eget initiativ lämna uppgifter om misstänkta brott till brottsbekämpande myndigheter. Postnord kommer att kunna se till att företaget inte utnyttjas i brottsliga sammanhang. Förslagen innebär också att företagets personal får en möjlighet

Prop. 2021/22:259 att ingripa och påverka sin arbetsmiljö i de fall där misstankar om brottslig verksamhet uppkommer.

Den näst största företaget på brevmarknaden är Citymail. Citymail bedriver utdelningsverksamhet i mer än hälften av landet och levererar 15–20 procent av breven. Företaget befordrar dock bara försändelser från företag eller organisationer och inte från privatpersoner. För att använda sig av Citymails tjänster krävs det också att minst 500 brev lämnas in vid samma tillfälle. Dessutom krävs det en avsändare och returadress på samtliga brev vilket gör att det alltid är möjligt att kontrollera vem som har skickat brev via Citymail. Det finns i dagsläget inga indikationer på att Citymail används för befordran av illegala varor. Enligt regeringens bedömning kommer förslagen inte att få någon påverkan på Citymail.

Övriga företag som bedriver postverksamhet befordrar endast brev från företag eller organisationer eller verkar på en mindre, lokal eller regional, marknad med förhållandevis små volymer. Författningsförslagen kommer inte att få någon påverkan på dessa företag.

Förslagen om lättnader i tystnadsplikten kommer att få betydelse för de företag som agerar som ombud för Postnord. Postnord har i dagsläget drygt 2 200 s.k. postombud där det är möjligt att lämna och hämta brev och paket eller utträta andra postärenden. Postnords ombud utgörs huvudsakligen av dagligvarubutiker av varierande storlek. Det förekommer också att ombuden är mindre närbutiker och bensinstationer. För företag som agerar som ombud för Postnord kan lättnaderna i tystnadsplikten medföra ett visst behov av informations- och utbildningsinsatser. Regeringen delar Sekos och Länsstyrelsen i Jämtlands läns uppfattning att det behöver utarbetas rutiner för hur ett utlämnande av uppgifter om misstänkta brott bör gå till. De flesta av företagen bör dock redan i dag ha rutiner för hur de hanterar misstänkta försändelser och uppgifter om misstänkta brott kopplade till t.ex. hanteringen av paket. Förslagen torde inte innebära en sådan pålaga att de påverkar konkurrensförmågan för de aktuella företagen.

Vid utformningen av förslaget har särskild hänsyn tagits till små företag genom att regleringen om utlämnande av uppgifter har utformats som en möjlighet och inte en skyldighet att lämna uppgifter.

Förslaget om en utökad tystnadsplikt för uppgifter om kontroll av försändelser innebär att tystnadsplikten även ska gälla för sådana kontroller som utförs med stöd av preventivlagen. Dessutom ska tystnadsplikten inte bara gälla för företag med postverksamhet utan för alla befodringsföretag där en postkontroll kan ske. Förslagen omfattar alltså även s.k. kurirföretag, dvs. sådana befodringsföretag som har egna sorteringscentraler och som ombesörjer hela transporten från avsändare till mottagare av en försändelse utan mellanhänder. Förändringen innebär att tystnadsplikt även gäller för de aktörer som distribuerar paket, i den mån en brottsbekämpande myndighet utför en kontroll av en försändelse som en sådan aktör distribuerar.

Paketmarknaden är under stor förändring och i stark tillväxt. För närvarande har 55 företag anmält till PTS att de tillhandahåller paketleveranstjänster i Sverige. Postnord stod 2021 för 50–60 procent av de distribuerade paketen. Näst störst var DHL och DB Schenker AB med 10–15 procent var. Andra företag på paketmarknaden är t.ex. UPS, TNT, Fedex, DSV, Jetpak, Best Transport och Bring Parcel.



I praktiken bör inte den föreslagna regleringen innebära några förändrade arbetsmetoder för företagen, eftersom de redan i dag behandlar aktuella uppgifter konfidentiellt. Förslagen medför dock också att det införs ett straffansvar som kan drabba en enskild medarbetare om den tillkommande tystnadsplikten bryts. Det kan därför finnas anledning för dessa företag att se till att t.ex. riktlinjer är uppdaterade och att personalen och eventuella uppdragstagare informeras om regleringen. Detta bör dock vara relativt enkelt för företagen att hantera och bedöms inte medföra några mer betydande administrativa kostnader. Eftersom förslagen om utökad tystnadsplikt omfattar samtliga berörda befodringsföretag bedöms de inte heller påverka företagens konkurrensförmåga.

### *Konsekvenser för myndigheterna*

De förslag som innebär lätnader i tystnadsplikten i postlagen och i OSL kommer att innebära att främst Polismyndigheten, men även Tullverket och möjligen Säkerhetspolisen, kan få del av fler uppgifter om misstänkta brott. *Länsstyrelsen i Jämtlands län* anser att Polismyndigheten behöver utveckla nya rutiner för hur de aktuella uppgifterna bör hämtas in. Förslagen kan medföra att det under en övergångsperiod kommer att krävas vissa informations- och utbildningsinsatser och att det kan behöva utvecklas nya rutiner. Kostnaderna för detta bedöms vara marginella och rymmas inom befintliga anslag. *Folkhälsomyndigheten* framför att medel behöver tillföras myndigheten samt Polismyndigheten och Tullverket för att syftet med förslagen ska uppnås. Regeringen bedömer däremot att kostnaden bör kunna hanteras inom myndigheternas ekonomiska ramar.

Förslaget att PTS ska ha möjlighet att lämna uppgifter om misstänkta brott till brottsbekämpande myndigheter i fler situationer än i dag har viss betydelse för PTS arbete med obeställbara brev. Förslaget bedöms dock inte medföra några ekonomiska konsekvenser för PTS.

Förslaget att tystnadsplikten för uppgifter om kontroll av försändelser även ska omfatta befodringsföretag som distribuerar paket medför ett visst utökad tillsynsansvar för PTS. Tillsynen kan främst komma att avse att kontrollera att berörda befodringsföretag har rutiner för hantering av känsliga uppgifter och att personalen får utbildning i frågan. *PTS* framhåller att förslagen innebär ett utökad och till stora delar nytt tillsynsansvar och bedömer att myndigheten kommer att behöva ytterligare en heltidstjänst för de tillkommande arbetsuppgifterna. *PTS* anser att medel behöver tillföras till myndigheten, då avgifterna enligt postlagen, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/644 av den 18 april 2018 om gränsöverskridande paketleveranstjänster (paketförordningen) och förordningen (2016:602) om finansiering av Post- och telestyrelsens verksamhet inte får användas för detta ändamål. Regeringen instämmer inte i *PTS* synpunkt att det är en omfattande uppgift att bedöma vilka aktörer som träffas av förslaget samt att bedriva tillsyn i enlighet med förslaget. *PTS* har redan i dag delvis tillsynsansvaret för aktuella aktörer enligt postlagen, paketförordningen och den lag som kompletterar förordningen. Uppgiften bedöms därför inte innebära någon nämnvärd pålaga och eventuella kostnader bedöms kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Prop. 2021/22:259 De brottsbekämpande myndigheternas ökade tillgång till information om misstänkt illegal handel via post kan medföra en viss ökad ärende- och måltillströmning hos domstolarna. Ökningen bedöms dock kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar. I övrigt bör förslaget inte innebära någon effekt för domstolarna eller andra aktörer inom rättskedjan.

*Övriga konsekvenser*

Förslagen bedöms inte ha några konsekvenser för miljön, den kommunala självstyrelsen, jämställdheten mellan kvinnor och män eller möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

## 11.1 Förslaget till lag om ändring i postlagen (2010:1045)

### 1 kap. Inledande bestämmelser

#### Lagens innehåll

**1 §** I denna lag finns bestämmelser om postverksamhet och samhällsomfattande posttjänst samt om tystnadsplikt i postverksamhet och i annan befodringsverksamhet.

Paragrafen anger postlagens innehåll.

Det läggs till att det i lagen finns bestämmelser om tystnadsplikt i postverksamhet och annan befodringsverksamhet. Befodringsverksamhet som inte är postverksamhet regleras bl.a. i de nya bestämmelserna i 5 kap. 2 och 3 §§.

### 5 kap. Tystnadsplikt

Kapitlet är nytt. I kapitlet samlas regler om tystnadsplikt i olika typer av befodringsverksamhet. Det motsvarar delvis hittillsvarande 2 kap. 14–18 §§ i denna lag, 11 a § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen och 4 kap. 23 a § tullagen (2016:253).

#### Tystnadsplikt i postverksamhet

**1 §** Den som i postverksamhet har fått del av eller tillgång till en uppgift som avses i 1 eller 2 får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon har fått del av eller tillgång till. Tystnadsplikten omfattar en uppgift som handlar om

1. ett särskilt brev som befordras inom verksamheten, eller
2. en enskild persons förbindelse med verksamheten när det gäller befordran av brev.

Tystnadsplikten gäller inte i förhållande till avsändaren eller mottagaren av brevet.

För uppgifter om en enskild persons adress gäller tystnadsplikten endast om det kan antas att ett röjande av adressen skulle medföra fara för att någon utsätts för övergrepp eller annat allvarligt men.

I paragrafen regleras tystnadsplikt i postverksamhet. *Första stycket* motsvarar hittillsvarande 2 kap. 14 § första stycket 1 och 2, se prop. 1993/94:38 s. 158 och prop. 2009/10:216 s. 92. *Andra och tredje styckena* motsvarar 2 kap. 14 § andra och tredje styckena.

Hittillsvarande 2 kap. 14 § första stycket 3 gäller numera generellt för alla befodringsföretag, se 3 § 1. Tystnadsplikten i hittillsvarande 2 kap. 14 § första stycket 4 gäller numera i postverksamhet och i kurirverksamhet, se 2 §.

**2 §** Den som i postverksamhet eller i ett kurirföretag har fått del av eller tillgång till en uppgift som avses i 1 eller 2 får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon har fått del av eller tillgång till. Tystnadsplikten omfattar en uppgift som handlar om att

1. hålla kvar en försändelse enligt 4 kap. 22 § tullagen (2016:253) eller 11 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen, eller

2. beslagta egendom, efter en sådan åtgärd, som avses i 1, enligt 22 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

Paragrafen reglerar tystnadsplikt för uppgifter om vissa former av kontroll av försändelser. Den motsvarar i sak hittillsvarande 2 kap. 14 § första stycket 4, 4 kap. 23 a § tullagen och 11 a § lagen om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen (inregränslagen).

Paragrafen gäller, förutom företag som bedriver postverksamhet, även kurirföretag (se prop. 2020/21:49 s. 46 f.). Även kurirföretag kan dock utföra postverksamhet. Kurirföretag har samma betydelse som i tullagen och inregränslagen. Kurirföretag har därmed en mer inskränkt innebörd än befordringsföretag, jfr 3 §. Med kurirföretag avses sådana befordringsföretag som har egna sorteringscentraler och som ombesörjer hela transporten av en försändelse utan mellanhänder (se prop. 2020/21:49 s. 20 f. och 50).

Tystnadsplikten träffar alla som till följd av sin anställning eller motsvarande anknytning till verksamheten – t.ex. inhyrd personal eller entreprenörer – har deltagit i verksamheten och därigenom har fått tillgång till sådana uppgifter. Tystnadsplikten gäller, i motsats till i 1 §, även i förhållande till avsändaren och mottagaren av en försändelse. Som obehörigt röjande anses inte att någon fullgör en uppgiftsskyldighet som följer av lag eller förordning (jfr prop. 1980/81:28 s. 23).

De hittills gällande reglerna i tullagen och inregränslagen om postkontroller i kurirföretag upphävs (se lagförslag 2.2 och 2.4).

**3 §** Den som i ett befordringsföretag har fått del av eller tillgång till en uppgift som avses i 1, 2 eller 3 får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon har fått del av eller tillgång till. Tystnadsplikten omfattar en uppgift som handlar om att

1. hålla kvar eller beslagta försändelser enligt 27 kap. rättegångsbalken,

2. undersöka, öppna, granska eller hålla kvar försändelser enligt lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott, eller

3. hålla kvar försändelser enligt 5 kap. 7 § lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar.

Paragrafen reglerar tystnadsplikt i befordringsföretag för uppgifter om vissa former av kontroll av försändelser. Övervägandena finns i avsnitt 7.

Tystnadsplikt gäller för den som i ett befordringsföretag har fått del av eller tillgång till sådana uppgifter som räknas upp i punkterna 1–3.

Befordringsföretag har samma betydelse som i rättegångsbalken, lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott och lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar (se prop. 1942:5 s. 209 f. och 508, prop. 1992/93:200 s. 161 f., prop. 2005/06:177 s. 86 och

prop. 2021/22:131 s. 269). Med beforderingsföretag avses därmed såväl företag som bedriver postverksamhet som företag som bedriver annan verksamhet där brev, paket eller andra fysiska försändelser befordras, t.ex. ett kurirföretag (se 2 §). Tystnadsplikten omfattar även de som deltar i verksamheten hos åkeri- och budföretag i de fall de har tillgång till sådana uppgifter som avses i punkterna 1–3.

*Punkt 1* motsvarar delvis hittillsvarande 2 kap. 14 § första stycket 3, se prop. 1993/94:38 s. 158 och prop. 2009/10:216 s. 93. Punkten gäller även i annan beforderingsverksamhet än postverksamhet.

*Punkt 2* innebär att tystnadsplikten även avser uppgifter som gäller att undersöka, öppna, granska eller hålla kvar försändelser enligt lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott. Tystnadsplikten gäller såväl det förhållandet att tvångsmedel har förekommit som de uppgifter som angår det särskilda ärendet.

*Punkt 3* motsvarar hittillsvarande 2 kap. 14 § första stycket 5 om att tystnadsplikten även gäller för uppgifter som handlar om att hålla kvar försändelser enligt lagen om särskild kontroll av vissa utläningar, se prop. 2021/22:131, s. 307 f.

I övrigt hänvisas till tredje stycket i författningskommentaren till 2 §.

### Inskränkningar av tystnadsplikten i postverksamhet

**4 §** Den som bedriver postverksamhet och har fått del av eller tillgång till uppgifter som avses i 1 § första stycket ska på begäran lämna en uppgift

1. om en enskilds adress, telefonnummer eller arbetsplats till en myndighet som i ett särskilt fall behöver uppgiften för delgivning enligt delgivningslagen (2010:1932), om myndigheten bedömer att det kan antas att den som söks för delgivning håller sig undan eller att det annars finns synnerliga skäl,

2. om en enskilds adress till Kronofogdemyndigheten, om myndigheten behöver uppgiften i exekutiv verksamhet och bedömer att uppgiften är av väsentlig betydelse för handläggningen av ett ärende,

3. om en enskilds adress till Skatteverket, om verket bedömer att uppgiften är av väsentlig betydelse för handläggningen av ett ärende som avser kontroll av skatt eller avgift eller utredning om rätt folkbokföringsort enligt folkbokföringslagen (1991:481),

4. om en enskilds adress till Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten, om den myndighet som är i fråga bedömer att uppgiften är av väsentlig betydelse för handläggningen av ett ärende som avser kontroll av rätten till ersättning, eller

5. som gäller brottslig verksamhet eller misstanke om brott till Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket, Åklagarmyndigheten eller någon annan myndighet som ska ingripa mot brottet eller den brottsliga verksamheten, om det för brottet är föreskrivet fängelse i ett år eller mer eller om den brottsliga verksamheten innefattar ett sådant brott.

Paragrafen reglerar, tillsammans med följande paragraf, i vilka fall tystnadsplikten enligt 1 § första stycket kan inskränkas. Den motsvarar i huvudsak hittillsvarande 2 kap. 15 §, se prop. 1993/94:38 s. 158, prop. 1995/96:56 s. 32, prop. 1996/97:121 s. 41 och prop. 2009/10:216 s. 93. Övervägandena finns i avsnitt 8.3.

*Punkterna 1–4* justeras i jämförelse med hittillsvarande 2 kap. 15 § endast språkligt, utan någon ändring i sak.

Uppgiftsskyldigheten i *punkt 5* motsvarar delvis hittillsvarande 2 kap. 15 § andra stycket. Skyldigheten ändras dock på så sätt att uppgifter får

Prop. 2021/22:259 begäras in av brottsbekämpande myndigheter om misstanken gäller ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer. Vidare görs ett tillägg om att uppgifter som gäller brottslig verksamhet omfattas av skyldigheten att lämna ut uppgifter om den brottsliga verksamheten innefattar ett sådant brott. Med brottslig verksamhet avses verksamhet av viss konkretion (se prop. 2009/10:85 s. 362 f.). Däremot krävs det inte att misstanken avser en konkretiserad gärning på samma sätt som t.ex. vid en inledd förundersökning. Ändringen innebär ett förtydligande av att uppgiftsskyldigheten gäller även i de fall en brottsbekämpande myndighet behöver uppgifterna i sin underrättelseverksamhet. Dessutom förtydligas att uppgifter får lämnas ut till, utöver Polismyndigheten, bl.a. Säkerhetspolisen, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Tullverket.

**5 §** Den som i postverksamhet har fått del av eller tillgång till en uppgift som avses i 1 § första stycket och som gäller misstanke om brott, för vilket det är föreskrivet fängelse, får lämna uppgiften till Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket, Åklagarmyndigheten eller någon annan myndighet som ska ingripa mot brottet.

Paragrafen ger den som omfattas av tystnadsplikt enligt 1 § första stycket möjlighet att under vissa omständigheter bryta tystnadsplikten i kontakter med brottsbekämpande myndigheter. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.

Paragrafen gäller för alla som till följd av anställning eller motsvarande anknytning till postverksamheten har fått del av eller tillgång till sådana uppgifter som omfattas av tystnadsplikten, se kommentaren till 2 §. Paragrafen möjliggör för dessa att på eget initiativ lämna uppgifter om misstänkta brott till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet, t.ex. Tullverket. Det är alltså inte fråga om någon skyldighet att lämna sådana uppgifter.

Uppgifter får lämnas om fängelse ingår i straffskalan för det misstänkta brottet. Därmed kan uppgifter lämnas om t.ex. ett särskilt brev som misstänks innehålla narkotika eller dopningsmedel eller om en enskild persons förbindelse med verksamheten när det gäller befordran av brev med sådant innehåll.

Kravet på att uppgifterna ska gälla misstanke om brott är uppfyllt så snart det i posthanteringen upptäcks något som ger anledning att tro att hanteringen av en försändelses innehåll är olaglig eller att särskilda villkor ska vara uppfyllda för att hanteringen ska vara laglig. Det sistnämnda tar till exempel sikte på en leverans av receptbelagd medicin som görs av någon som inte är behörig att utföra sådan distribution. Det som kan väcka misstankar kan t.ex. vara en försändelses lukt eller utseende. Om ett brev är identiskt med ett tidigare brev som har innehållit t.ex. vapen eller narkotika, kan också en misstanke uppkomma. Misstankar kan även uppstå t.ex. på grund av en logotyp på ett kuvert som man vet kommer från en viss webbsida eller på grund av ett misstänkt beteende hos mottagaren eller avsändaren.

Det är upp till den enskilde personen att avgöra om uppgifter ska lämnas eller inte utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Uppgifter får lämnas ut till, utöver Polismyndigheten, bl.a. Säkerhetspolisen, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Tullverket.

## Skyldighet att bistå Tullverket

**6 §** Den som bedriver postverksamhet ska trots 1 § bistå Tullverket vid kontroll av en postförsändelse enligt tullagen (2016:253) eller lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen. Detta gäller dock endast vid misstanke om att postförsändelsen innehåller något av följande som kan tas i beslag enligt lagen (2000:1225) om straff för smuggling:

1. narkotika,
2. skjutvapen eller ammunition som avses i vapenlagen (1996:67),
3. sådana vapen eller andra föremål som anges i 1 kap. 3 § vapenlagen, eller
4. sådana explosiva varor som avses i 4 § lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

Paragrafen innehåller en skyldighet för den som bedriver postverksamhet att bistå Tullverket vid vissa kontroller av postförsändelser. Den motsvarar hittillsvarande 2 kap. 16 §, se prop. 1995/96:166 s. 111, prop. 2009/10:216 s. 93 och prop. 2020/21:49 s. 49.

## Sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen

**7 §** I det allmännas verksamhet ska offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) tillämpas i stället för 1–5 §§.

Paragrafen innehåller en upplysning om att offentlighets- och sekretesslagen gäller i det allmännas verksamhet. Den motsvarar, med tillägg av hänvisningen till 5 §, hittillsvarande 2 kap. 17 §, se prop. 1993/94:38 s. 159, prop. 2017/18:122 s. 59 och 2009/10:216 s. 93.

## Straffansvar

**8 §** Bestämmelser om ansvar för den som bryter mot den tystnadsplikt som gäller enligt 1–3 §§ finns i 20 kap. 3 § brottsbalken.

Paragrafen innehåller en upplysning om att det i brottsbalken finns bestämmelser om straffansvar för den som bryter mot postlagens regler om tystnadsplikt. Den motsvarar hittillsvarande 2 kap. 18 §, se prop. 1993/94:38 s. 159 och prop. 2009/10:216 s. 94.

## 11.2 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

### 10 kap. Sekretessbrytande bestämmelser och bestämmelser om undantag från sekretess

#### Misstankar om begångna brott i övrigt

**23 §** Om inte annat följer av 19–22 §§ får en uppgift som angår misstanke om ett begånget brott och som är sekretessbelagd enligt 24 kap. 2 a eller 8 §, 25 kap. 1 §, 2 § andra stycket eller 3–8 §§, 26 kap. 1 §, 1 a § andra stycket eller 2–6 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 eller 12 §, 33 kap. 2 eller 4 a §, 36 kap. 3 § eller 40 kap. 2 eller 5 § lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet endast om misstanken angår

1. brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år,
2. försök till brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, eller
3. försök till brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år, om gärningen innefattat försök till överföring av sådan allmänfarlig sjukdom som avses i 1 kap. 3 § smittskyddslagen (2004:168).

Paragrafen innehåller sekretessbrytande bestämmelser som gör det möjligt för myndigheter att lämna uppgifter som angår vissa allvarliga brott eller försök till vissa allvarliga brott till en brottsbekämpande myndighet. Övervägandena finns i avsnitt 8.4.

Hänvisningen till 29 kap. 1 § tas bort. Ändringen innebär att sekretessen enligt 29 kap. 1 §, som gäller hos Post- och telestyrelsen för uppgift om en särskild postförsändelse, i stället kan brytas med stöd av 24 §. Det medför att sekretess inte hindrar Post- och telestyrelsen att lämna en uppgift som angår misstanke om ett brott till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet, om fängelse är föreskrivet för brottet och detta kan antas föranleda någon annan påföljd än böter (jfr 24 §).

## **44 kap. Tystnadsplikt som följer av andra författningar och som inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter**

### **Postlagen och lagen om elektronisk kommunikation**

**4 §** Rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter inskränks av den tystnadsplikt som följer av

1. 5 kap. 1 § första stycket 1 samt 2 och 3 §§ postlagen (2010:1045),
2. 9 kap. 31 § lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation, när det är fråga om uppgift om innehållet i ett elektroniskt meddelande eller som annars rör ett särskilt sådant meddelande, och
3. 9 kap. 32 § lagen om elektronisk kommunikation, när det är fråga om uppgift om kvarhållande av försändelse på befordringsföretag, om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation på grund av beslut av domstol, undersökningsledare eller åklagare eller om inhämtning av uppgifter enligt lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet.

I paragrafen regleras när den tystnadsplikt som följer av postlagen och lagen om elektronisk kommunikation inskränker rätten enligt tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter. Övervägandena finns i avsnitt 7.

*Punkt 1* ändras till följd av att bestämmelserna om tystnadsplikt i postlagen flyttas till ett nytt kapitel. Som en konsekvens av den nya lydelsen av 5 kap. 3 § postlagen kommer även tystnadsplikten för uppgifter som handlar om att undersöka, öppna, granska eller hålla kvar försändelser enligt lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott att ha företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.



**Annan lagstiftning**

**5 §** Rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter inskränks av den tystnadsplikt som följer

1. av beslut som har meddelats med stöd av 7 § lagen (1999:988) om förhör m.m. hos kommissionen för granskning av de svenska säkerhetstjänsternas författningsskyddande verksamhet,

2. av 7 kap. 1 § 1 lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap,

3. av 4 kap. 16 § försäkringsrörelselagen (2010:2043),

4. av 5 kap. 15 § lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige, *och*

5. av 32 § lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning.

I paragrafen regleras när den tystnadsplikt som följer av vissa bestämmelser i annan lagstiftning inskränker rätten enligt tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

*Punkterna 6 och 7 tas bort. Ändringarna är en följd av att 11 a § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen och 4 kap. 23 a § tullagen (2016:253) upphävs och att den tystnadsplikt som följer av paragraferna förs in i 5 kap. 2 § postlagen. Detta innebär inte någon ändring i sak, jfr 44 kap. 4 §.*

# Sammanfattning av betänkandet Ökade möjligheter att förhindra illegal handel via post (SOU 2021:29)

## Uppdraget

Utredningsuppdraget avser att se över postlagens (2010:1045) bestämmelser om tystnadsplikt m.m. i syfte att underlätta de brottsbekämpande myndigheternas arbete mot och förhindra illegal handel via post med bl.a. narkotika, vapen och explosiva varor. I uppdraget ingår också att överväga och lämna förslag på en reglering i postlagen som tillgodoser behovet av tystnadsplikt för uppgifter som handlar om att undersöka, öppna, granska eller hålla kvar försändelser enligt lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (preventivlagen) och att analysera och bedöma om tystnadsplikten enligt postlagen har en lämplig utformning i förhållande till bestämmelserna i 27 kap. RB om att hålla kvar och beslagta försändelser.

## Förekomsten av narkotika och andra olagliga varor i postflödet

En stor del av narkotikahandeln sker i dag via internet och handeln ökar för varje år. Narkotika som säljs över internet skickas hem till den enskilde köparen. Försäljningen över internet medför att en stor mängd narkotika och andra missbrukssubstanser transporteras i det nationella postflödet. Således skickas och sprids narkotika i dag via sorteringsterminaler, brevbärarkontor och utlämningsställen runt om i landet. Enligt Polismyndighetens uppskattning skickas upp till en miljon narkotikaförsändelser med inrikespost varje år. Det är i huvudsak brev som används för narkotikaleveranser. Den troliga anledningen till det är att paket är spårbara och att det därför finns en större risk för upptäckt vid användning av paket. Mindre brev innehållande narkotika delas ut direkt i den enskildes postlåda. Skrymmande brev och paket lämnas ut hos ombud. Det förekommer även att narkotika skickas i rekommenderade brev, där betalning sker i samband med att ett brev hämtas ut.

Narkotika utgör endast en del av den omfattande handeln med illegala eller farliga varor där varorna skickas via post. Dopningsmedel och prekursorer för framställning av narkotika är exempel på andra olagliga varor som säljs över internet och skickas hem till enskilda. Det förekommer också att läkemedel som inte är narkotikaklassade, säljs via internet av någon som inte har tillstånd till det och därefter skickas hem till enskilda via post. Illegala vapen, explosiva varor och förfälskade id-handlingar är exempel på andra varor som förekommer i postflödet.

## Ökade möjligheter för aktörerna inom postverksamheten att lämna uppgifter till brottsbekämpande myndigheter

Enligt postlagen råder tystnadsplikt för den som i postverksamhet har fått del av eller tillgång till uppgifter som gäller befordran av brev. Tystnadsplikten omfattar såväl uppgifter som rör ett särskilt brev som befordras inom verksamheten, som andra uppgifter som rör en enskild persons förbindelse med verksamheten när det gäller befordran av brev

(2 kap. 14 § första stycket 1 och 2 postlagen). Tystnadsplikt gäller dock inte för uppgifter som hänför sig till befordran av paket.

Tystnadsplikten i postlagen får endast brytas i förhållande till brottsbekämpande myndigheter på begäran av en sådan myndighet. För att uppgifter som rör misstanke om brott ska få lämnas ut krävs att det för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år (2 kap. 15 § andra stycket postlagen). Regleringen om tystnadsplikt i postlagen medger däremot inte att aktörerna inom postverksamheten på eget initiativ kontakter en brottsbekämpande myndighet för att lämna uppgifter om ett misstänkt brott. Det är således inte tillåtet för t.ex. en brevbärare eller ett postombud som misstänker att ett brev innehåller narkotika eller en annan olaglig vara att informera Polismyndigheten om detta. Det är inte heller tillåtet för personal inom postverksamheten att meddela en brottsbekämpande myndighet om att ett visst rekommenderat brev har hämtats ut med hjälp av en misstänkt förfalskad id-handling. Inte heller har Postnord rätt att kontakta Polismyndigheten i det fall ett brev går sönder i en sorteringsmaskin och ett vapen faller ut. Att kontakta en brottsbekämpande myndighet i en sådan situation är straffbart som brott mot tystnadsplikten enligt 20 kap. 3 § BrB.

I betänkandet föreslås att det i postlagen ska föras in en ny reglering som ger aktörerna inom postverksamheten möjlighet att på eget initiativ bryta tystnadsplikten i postlagen i kontakter med brottsbekämpande myndigheter. Regleringen föreslås utformas som en möjlighet och inte en skyldighet för enskilda inom postverksamheten att bryta tystnadsplikten. Enligt förslaget ska en uppgift som rör misstanke om brott få lämnas ut från postverksamheten till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten eller någon annan myndighet som har att ingripa mot brottet, om fängelse är föreskrivet för brottet. En utökad möjlighet för aktörerna inom postverksamheten att bryta tystnadsplikten i postlagen kommer att medföra ökade möjligheter för de brottsbekämpande myndigheterna att få tillgång till information som rör misstänkt illegal handel via post. På så sätt kommer möjligheterna för de brottsbekämpande myndigheterna att bekämpa handeln med narkotika och andra illegala varor över internet att öka. Förslaget innebär också att enskilda inom postverksamheten får en möjlighet att ingripa och påverka sin arbetsmiljö i de fall där misstankar om brottslig verksamhet uppkommer.

I betänkandet föreslås också att uppgifter som rör misstanke om brott ska kunna lämnas ut från postverksamheten till de brottsbekämpande myndigheterna på begäran i fler fall än i dag. Sålunda föreslås att utlämnande kan ske om det för brottet är föreskrivet fängelse i ett år eller mer, till skillnad från dagens två års fängelse. Det föreslås även att det tydliggörs att regleringen om utlämnande av uppgifter på begäran får användas av brottsbekämpande myndigheter även för att hämta in uppgifter i underrättelseverksamhet.

Det föreslås också att Post- och telestyrelsen, som hanterar brev som av någon anledning inte har kunnat delas ut till adressaten, ska få större möjligheter att lämna uppgifter om misstänkta brott till en brottsbekämpande myndighet. Detta görs möjligt genom en ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

### **Tystnadsplikt vid kontroll av försändelser**

Enligt postlagen råder tystnadsplikt för den som i postverksamhet har fått del av eller tillgång till vissa uppgifter som avser brottsbekämpande myndigheters kontroll av försändelser (2 kap. 14 § första stycket 3 och 4). I betänkandet föreslås dels att tystnadsplikten i postlagen även ska gälla för sådana kontroller som utförs med stöd av bestämmelser i preventivlagen, dels att tystnadsplikt även ska gälla för aktörer utanför postverksamheten, nämligen för aktörerna inom befordringsverksamhet där en postkontroll kan ske. I praktiken innebär den senare förändringen att tystnadsplikt även ska gälla för de aktörer som distribuerar paket, i den mån en brottsbekämpande myndighet utför en kontroll av en försändelse som en sådan aktör distribuerar.

### **Ett nytt kapitel om tystnadsplikt i postlagen**

I betänkandet föreslås att det ska föras in ett nytt, femte kapitel i postlagen där regleringen om tystnadsplikt för uppgifter om kontroll av försändelser och lagens övriga bestämmelser om tystnadsplikt samlas. På så sätt uppnås en ökad överskådlighet, vilket kommer att förenkla för tillämparna.

### **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

Författningsförslagen bör kunna träda i kraft den 1 juli 2022. Några övergångsbestämmelser bedöms inte vara nödvändiga.

### **Konsekvenser**

Förslagen förväntas få positiva konsekvenser för brottsbekämpningen och bidra till ett tryggare samhälle. Den eventuella risk för integritetsintrång som förslagen kan medföra är acceptabel i förhållande till samhällsintresset av att bekämpa brott. Förslagen kommer att ha viss påverkan på aktörerna inom post- och befordringsverksamheten, främst genom att det uppkommer behov av informations- och utbildningsinsatser för personalen. Förslagen ger inte upphov till kostnader för staten som inte kan täckas av befintliga ekonomiska ramar.

## Förslag till lag om ändring i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen

Härigenom föreskrivs att 11 a och 11 b §§ lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen<sup>1</sup> ska upphöra att gälla vid utgången av juni 2022.

<sup>1</sup> Senaste lydelse av  
11 a § 2021:44  
11 b § 2021:44.

## Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att 10 kap. 23 § och 44 kap. 4 och 5 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **10 kap.**

#### **23 §<sup>1</sup>**

Om inte annat följer av 19–22 §§ får en uppgift som angår misstanke om ett begånget brott och som är sekretessbelagd enligt 24 kap. 2 a eller 8 §, 25 kap. 1 §, 2 § andra stycket eller 3–8 §§, 26 kap. 1–6 §§, 29 kap. 1 §, 31 kap. 1 § första stycket, 2 eller 12 §, 33 kap. 2 §, 36 kap. 3 § eller 40 kap. 2 eller 5 § lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet endast om misstanken angår

Om inte annat följer av 19–22 §§ får en uppgift som angår misstanke om ett begånget brott och som är sekretessbelagd enligt 24 kap. 2 a eller 8 §, 25 kap. 1 §, 2 § andra stycket eller 3–8 §§, 26 kap. 1–6 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 eller 12 §, 33 kap. 2 §, 36 kap. 3 § eller 40 kap. 2 eller 5 § lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet endast om misstanken angår

1. brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år,

2. försök till brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, eller

3. försök till brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år, om gärningen innefattat försök till överföring av sådan allmänfarlig sjukdom som avses i 1 kap. 3 § smittskyddslagen (2004:168).

### **44 kap.**

#### **4 §<sup>2</sup>**

Rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter inskränks av den tystnadsplikt som följer av

1. 2 kap. 14 § första stycket 1, 3 och 4 postlagen (2010:1045), 1. 5 kap. 1 § första stycket 1 och 2 § postlagen (2010:1045),

2. 6 kap. 20 § lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation, när det är fråga om uppgift om innehållet i ett elektroniskt meddelande eller som annars rör ett särskilt sådant meddelande, och

3. 6 kap. 21 § lagen om elektronisk kommunikation, när det är fråga om uppgift om kvarhållande av försändelse på befordringsföretag, om hemlig

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2014:633.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2021:46.

avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation på grund av beslut av domstol, undersökningsledare eller åklagare eller om inhämtning av uppgifter enligt lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet.

### 5 §<sup>3</sup>

Rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter inskränks av den tystnadsplikt som följer

1. av beslut som har meddelats med stöd av 7 § lagen (1999:988) om förhör m.m. hos kommissionen för granskning av de svenska säkerhetstjänsternas författningsskyddande verksamhet,

2. av 7 kap. 1 § 1 lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap,

3. av 4 kap. 16 § försäkringsrörelselagen (2010:2043),

4. av 5 kap. 15 § lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige, och 4. av 5 kap. 15 § lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige, och

5. av 32 § lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning, och 5. av 32 § lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning.

6. av 11 a § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen, och

7. av 4 kap. 23 a § tullagen (2016:253).

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

<sup>3</sup>Senaste lydelse 2021:46.

## Förslag till lag om ändring i postlagen (2010:1045)

Härigenom föreskrivs i fråga om postlagen (2010:1045)<sup>1</sup>

*dels* att 2 kap. 14–18 §§ ska upphöra att gälla,

*dels* att rubriken närmast före 2 kap. 14 § ska utgå,

*dels* att 1 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas ett nytt kapitel, 5 kap., av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **1 kap.**

#### 1 §

I denna lag finns bestämmelser om postverksamhet *och* samhälls-  
omfattande posttjänst.

I denna lag finns bestämmelser om postverksamhet, samhälls-  
omfattande posttjänst *och* tystnadsplikt.

### **5 kap. Tystnadsplikt**

#### **Tystnadsplikt i postverksamhet**

##### 1 §

*Den som i postverksamhet har fått del av eller tillgång till någon av de uppgifter som avses i 1 eller 2, får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon har fått veta. Tystnadsplikten omfattar*

*1. uppgifter som rör ett särskilt brev som befordras inom verksamheten, eller*

*2. andra uppgifter som rör en enskild persons förbindelse med verksamheten när det gäller befordran av brev.*

*Tystnadsplikten enligt första stycket gäller inte i förhållande till avsändaren eller mottagaren av brevet.*

*För uppgifter om en enskild persons adress gäller tystnadsplikt endast om det kan antas att ett röjande av adressen skulle medföra fara för att någon utsätts för*

<sup>1</sup>Senaste lydelse av  
2 kap. 14 § 2021:47  
2 kap. 15 § 2014:746  
2 kap. 16 § 2021:47  
2 kap. 17 § 2018:370.



## **Tystnadsplikt i befordringsverksamhet**

### **2 §**

*Den som i befordringsverksamhet har fått del av eller tillgång till någon av de uppgifter som avses i 1–3, får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon har fått veta. Tystnadsplikten omfattar uppgifter som gäller*

*1. att hålla kvar eller beslagta försändelser enligt 27 kap. rättegångsbalken,*

*2. att undersöka, öppna, granska eller hålla kvar försändelser enligt lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott, eller*

*3. att hålla kvar försändelser enligt 4 kap. 22 § tullagen (2016:253) eller enligt 11 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen, eller uppgifter om ett efterföljande beslag enligt 22 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling.*

## **Bestämmelser som bryter tystnadsplikten**

### **3 §**

*Den som bedriver postverksamhet och har fått del av eller tillgång till uppgifter som avses i 1 § första stycket ska på begäran lämna uppgift om*

*1. en enskilds adress, telefonnummer eller arbetsplats till en myndighet som i ett särskilt fall behöver en sådan uppgift för delgivning enligt delgivningslagen (2010:1932), om myndigheten finner att det kan antas att den som söks för delgivning håller sig undan*

eller att det annars finns synnerliga skäl,

2. en enskilds adress till Kronofogdemyndigheten, om myndigheten behöver uppgiften i exekutiv verksamhet och myndigheten finner att uppgiften är av väsentlig betydelse för handläggningen av ett ärende,

3. en enskilds adress till Skatteverket, om verket behöver uppgiften i verksamhet som avser kontroll av skatt eller avgift eller i utredning om rätt folkbokföringsort enligt folkbokföringslagen (1991:481) och verket finner att uppgiften är av väsentlig betydelse för handläggningen av ett ärende, eller

4. en enskilds adress till Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten, om dessa behöver uppgiften för kontroll av rätten till ersättning och myndigheten i fråga finner att uppgiften är av väsentlig betydelse för handläggningen av ett ärende.

Den som bedriver postverksamhet och har fått del av eller tillgång till uppgifter som avses i 1 § första stycket ska på begäran även lämna uppgift som rör misstanke om brott eller brottslig verksamhet till åklagarmyndighet, Polismyndigheten eller någon annan myndighet som har att ingripa mot brottet eller den brottsliga verksamheten. Uppgiften får dock endast lämnas, om det för brottet är föreskrivet fängelse i ett år eller mer eller om den brottsliga verksamheten innefattar ett sådant brott.

#### 4 §

Den som i postverksamhet har fått del av eller tillgång till uppgift som avses i 1 § första stycket, får lämna en uppgift som rör misstanke om brott till åklagarmyndighet, Polismyndigheten eller någon

annan myndighet som har att ingripa mot brottet, om fängelse är föreskrivet för brottet.

Prop. 2021/22:259  
Bilaga 2

### **Skyldighet att bistå myndighet**

#### **5 §**

*Den som bedriver postverksamhet enligt denna lag ska trots 1 § bistå Tullverket vid kontroll av postförsändelse enligt tullagen (2016:253) eller lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen. Detta gäller dock endast vid misstanke om att en postförsändelse innehåller något av följande som kan tas i beslag enligt lagen (2000:1225) om straff för smuggling:*

- 1. narkotika,*
  - 2. skjutvapen eller ammunition som avses i vapenlagen (1996:67),*
  - 3. sådana vapen eller andra föremål som anges i 1 kap. 3 § vapenlagen, eller*
  - 4. sådana explosiva varor som avses i 4 § lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.*
- Sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen*

#### **6 §**

*I det allmännas verksamhet ska offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) tillämpas i stället för 1–4 §§.*

### **Straffansvar**

#### **7 §**

*Bestämmelser om ansvar för den som bryter mot tystnadsplikt enligt denna lag finns i 20 kap. 3 § brottsbalken.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2022.

## Förslag till lag om ändring i tullagen (2016:253)

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 23 a och 23 b §§ tullagen (2016:253)<sup>1</sup> ska upphöra att gälla vid utgången av juni 2022.

<sup>1</sup> Senaste lydelse av  
4 kap. 23 a § 2021:45  
4 kap. 23 b § 2021:45.

Efter remiss har yttranden kommit in från Arbetsmiljöverket, Brottsförebyggande rådet, Citymail Sweden AB, DB Schenker AB, Domstolsverket, Folkhälsomyndigheten, Kustbevakningen, Länsstyrelsen i Jämtlands län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Västernorrlands län, Polismyndigheten, Postnord AB, Post- och telestyrelsen, Service- och kommunikationsfacket, Seko, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Asendia Nordic AB, Axfood AB, Best Transport AB, Bring Parcel AB, Bussgods i Norr AB, Bussgods Sverigefrakt AB, Coop Sverige AB, Convenience Stores Sweden, DHL Express (Sweden) AB, DHL Freight (Sweden) AB, DSV Road AB, Fedex Express, Fria Postoperatörers förbund FPF, Hall Media Logistik AB, Handelsanställdas förbund, ICA Gruppen AB, Jetpak, Livsmedelshandlarna, Mailworld, MTD, NiM Distribution i Skåne AB, Point Logistik Gota Media AB, Pressens Morgontjänst KB, Prolog KB, Statstjänstemannaförbundet ST, Svenska Transportarbetareförbundet, Svensk Dagligvaruhandel, Svensk digital handel, Svensk Handel, Svensk Hemleverans AB, Svensk Hemleverans Norr AB, Svenskt Näringsliv, Sveriges akademikers centralorganisation SACO, Tillväxtverket, TNT Sverige AB, United Parcel Service Sweden Aktiebolag och Västsvensk Tidningsdistribution AB.

# Lagrådsremissens lagförslag

## Förslag till lag om ändring i postlagen (2010:1045)

Härigenom föreskrivs i fråga om postlagen (2010:1045)<sup>1</sup>

*dels* att 2 kap. 14–18 §§ ska upphöra att gälla,

*dels* att rubriken närmast före 2 kap. 14 § ska utgå,

*dels* att 1 kap. 1 § och rubriken närmast före 1 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas ett nytt kapitel, 5 kap., av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 kap.

#### Lagens tillämpningsområde

#### Lagens innehåll

##### 1 §

I denna lag finns bestämmelser om postverksamhet och samhälls-  
omfattande posttjänst.

I denna lag finns bestämmelser om postverksamhet och samhälls-  
omfattande posttjänst *samt om  
tystnadsplikt i postverksamhet och i  
annan befordringsverksamhet.*

## 5 kap. Tystnadsplikt

### Tystnadsplikt i postverksamhet

**1 §** Den som i postverksamhet har fått del av eller tillgång till en uppgift som avses i 1 eller 2 får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon har fått del av eller tillgång till. Tystnadsplikten omfattar en uppgift som handlar om

1. ett särskilt brev som befordras inom verksamheten, eller

2. en enskild persons förbindelse med verksamheten när det gäller befordran av brev.

Tystnadsplikten gäller inte i förhållande till avsändaren eller mottagaren av brevet.

För uppgifter om en enskild persons adress gäller tystnadsplikten endast om det kan antas att ett röjande av adressen skulle medföra fara för att någon utsätts för övergrepp eller annat allvarligt men.

### Tystnadsplikt i fråga om vissa tvångsmedel

**2 §** Den som i postverksamhet eller i ett kurirföretag har fått del av eller tillgång till en uppgift som avses i 1 eller 2 får inte obehörigen röja eller

<sup>1</sup>Senaste lydelse av  
2 kap. 14 § 2021:47  
2 kap. 15 § 2014:746  
2 kap. 16 § 2021:47  
2 kap. 17 § 2018:370.

utnyttja vad han eller hon har fått del av eller tillgång till. Tystnadsplikten omfattar en uppgift som handlar om att

1. hålla kvar en försändelse enligt 4 kap. 22 § tullagen (2016:253) eller 11 § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen, eller

2. beslagta egendom, efter en sådan åtgärd som avses i 1, enligt 22 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

**3 §** Den som i ett befordringsföretag har fått del av eller tillgång till en uppgift som avses i 1–3 får inte obehörigen röja eller utnyttja vad han eller hon har fått del av eller tillgång till. Tystnadsplikten omfattar en uppgift som handlar om att

1. hålla kvar eller beslagta försändelser enligt 27 kap. rättegångsbalken,

2. undersöka, öppna, granska eller hålla kvar försändelser enligt lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott, eller

3. hålla kvar försändelser enligt 5 kap. 7 § lagen (2022:000) om särskild kontroll av vissa utläningar.

### **Inskränkningar av tystnadsplikten i postverksamhet**

**4 §** Den som bedriver postverksamhet och har fått del av eller tillgång till uppgifter som avses i 1 § första stycket ska på begäran lämna en uppgift

1. om en enskilds adress, telefonnummer eller arbetsplats till en myndighet som i ett särskilt fall behöver uppgiften för delgivning enligt delgivningslagen (2010:1932), om myndigheten bedömer att det kan antas att den som söks för delgivning håller sig undan eller att det annars finns synnerliga skäl,

2. om en enskilds adress till Kronofogdemyndigheten, om myndigheten behöver uppgiften i exekutiv verksamhet och bedömer att uppgiften är av väsentlig betydelse för handläggningen av ett ärende,

3. om en enskilds adress till Skatteverket, om verket bedömer att uppgiften är av väsentlig betydelse för handläggningen av ett ärende som avser kontroll av skatt eller avgift eller utredning om rätt folkbokföringsort enligt folkbokföringslagen (1991:481),

4. om en enskilds adress till Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten, om den myndighet som är i fråga bedömer att uppgiften är av väsentlig betydelse för handläggningen av ett ärende som avser kontroll av rätten till ersättning, eller

5. som gäller brottslig verksamhet eller misstanke om brott till Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket, Åklagarmyndigheten eller någon annan myndighet som ska ingripa mot brottet eller den brottsliga verksamheten, om det för brottet är föreskrivet fängelse i ett år eller mer eller om den brottsliga verksamheten innefattar ett sådant brott.

**5 §** Den som i postverksamhet har fått del av eller tillgång till en uppgift som avses i 1 § första stycket och som rör misstanke om brott, för vilket det är föreskrivet fängelse, får lämna uppgiften till Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket, Åklagarmyndigheten eller någon annan myndighet som ska ingripa mot brottet.

### **Skyldighet att bistå Tullverket**

**6 §** Den som bedriver postverksamhet ska trots 1 § bistå Tullverket vid kontroll av en postförsändelse enligt tullagen (2016:253) eller lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen. Detta gäller dock endast vid misstanke om att postförsändelsen innehåller något som kan tas i beslag enligt lagen (2000:1225) om straff för smuggling i form av

1. narkotika,
2. skjutvapen eller ammunition som avses i vapenlagen (1996:67),
3. sådana vapen eller andra föremål som anges i 1 kap. 3 § vapenlagen, eller
4. sådana explosiva varor som avses i 4 § lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

### **Sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen**

**7 §** I det allmännas verksamhet ska offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) tillämpas i stället för 1–5 §§.

### **Straffansvar**

**8 §** Bestämmelser om ansvar för den som bryter mot den tystnadsplikt som gäller enligt 1–3 §§ finns i 20 kap. 3 § brottsbalken.

---

Denna lag träder i kraft den 2 januari 2023.



# Förslag till lag om ändring i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen

Prop. 2021/22:259  
Bilaga 4

Härigenom föreskrivs att 11 a och 11 b §§ lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen<sup>1</sup> ska upphöra att gälla den 2 januari 2023.

<sup>1</sup> Senaste lydelse av  
11 a § 2021:44  
11 b § 2021:44.

## Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs att 10 kap. 23 § och 44 kap. 4 och 5 §§ offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt prop. 2021/22:177*      *Föreslagen lydelse*

### **10 kap.**

#### **23 §<sup>1</sup>**

Om inte annat följer av 19–22 §§ får en uppgift som angår misstanke om ett begånget brott och som är sekretessbelagd enligt 24 kap. 2 a eller 8 §, 25 kap. 1 §, 2 § andra stycket eller 3–8 §§, 26 kap. 1 §, 1 a § andra stycket eller 2–6 §§, 29 kap. 1 §, 31 kap. 1 § första stycket, 2 eller 12 §, 33 kap. 2 eller 4 a §, 36 kap. 3 § eller 40 kap. 2 eller 5 § lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet endast om misstanken angår

Om inte annat följer av 19–22 §§ får en uppgift som angår misstanke om ett begånget brott och som är sekretessbelagd enligt 24 kap. 2 a eller 8 §, 25 kap. 1 §, 2 § andra stycket eller 3–8 §§, 26 kap. 1 §, 1 a § andra stycket eller 2–6 §§, 31 kap. 1 § första stycket, 2 eller 12 §, 33 kap. 2 eller 4 a §, 36 kap. 3 § eller 40 kap. 2 eller 5 § lämnas till en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som har till uppgift att ingripa mot brottet endast om misstanken angår

1. brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år,

2. försök till brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, eller

3. försök till brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år, om gärningen innefattat försök till överföring av sådan allmänfarlig sjukdom som avses i 1 kap. 3 § smittskyddslagen (2004:168).

*Lydelse enligt bet. 2021/22:JuU30*      *Föreslagen lydelse*

### **44 kap.**

#### **4 §**

Rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter inskränks av den tystnadsplikt som följer av

1. 2 kap. 14 § första stycket 1 och 1. 5 kap. 1 § första stycket 1 samt 3–5 postlagen (2010:1045), 2 och 3 §§ postlagen (2010:1045),

2. 9 kap. 31 § lagen (2022:000) om elektronisk kommunikation, när det är fråga om uppgift om innehållet i ett elektroniskt meddelande eller som annars rör ett särskilt sådant meddelande, och

3. 9 kap. 32 § lagen om elektronisk kommunikation, när det är fråga om uppgift om kvarhållande av försändelse på beforderingsföretag, om hemlig

avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation på grund av beslut av domstol, undersökningsledare eller åklagare eller om inhämtning av uppgifter enligt lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet.

Prop. 2021/22:259  
Bilaga 4

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

5 §<sup>2</sup>

Rätten enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter inskränks av den tystnadsplikt som följer

1. av beslut som har meddelats med stöd av 7 § lagen (1999:988) om förhör m.m. hos kommissionen för granskning av de svenska säkerhetstjänsternas författningsskyddande verksamhet,

2. av 7 kap. 1 § 1 lagen (2006:544) om kommuners och regioners åtgärder inför och vid extraordinära händelser i fredstid och höjd beredskap,

3. av 4 kap. 16 § försäkringsrörelselagen (2010:2043),

4. av 5 kap. 15 § lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige,

4. av 5 kap. 15 § lagen (1998:293) om utländska försäkringsgivares och tjänstepensionsinstituts verksamhet i Sverige, *och*

5. av 32 § lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning,

5. av 32 § lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning.

6. av 11 a § lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen, *och*

7. av 4 kap. 23 a § tullagen (2016:253).

---

Denna lag träder i kraft den 2 januari 2023.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2021:46.

## Förslag till lag om ändring i tullagen (2016:253)

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 23 a och 23 b §§ tullagen (2016:253)<sup>1</sup> ska upphöra att gälla den 2 januari 2023.

<sup>1</sup> Senaste lydelse av  
4 kap. 23 a § 2021:45  
4 kap. 23 b § 2021:45.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2022-06-02

**Närvarande:** Justitieråden Mahmut Baran, Leif Gäverth och Malin Bonthron

## **Åtgärder för att förhindra illegal handel via post**

Enligt en lagrådsremiss den 25 maj 2022 har regeringen (Infrastrukturdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i postlagen (2010:1045),
2. lag om ändring i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen,
3. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400),
4. lag om ändring i tullagen (2016:253).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Carl Scheutz.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

## Infrastrukturdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 16 juni 2022

Närvarande: statsminister Andersson, ordförande, och statsråden Johansson, Hallengren, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Linde, Strandhäll, Dahlgren, Hallberg, Säterberg, Thorwaldsson, Gustafsdotter, Axelsson Kihlblom, Elger, Farmanbar, Danielsson, Karkiainen

Föredragande: statsrådet Farmanbar

---

Regeringen beslutar proposition 2021/22:259 Åtgärder för att förhindra illegal handel via post.