



Inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation vid Polismyndigheten (Nationella operativa avdelningen)

1. SAMMANFATTNING

Polismyndigheten har i ett beslut om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation angett att den brottsliga verksamhet som legat till grund för beslutet innefattat dels *förberedelse* till allmänfarlig ödeläggelse, dels *varusmuggling, grovt brott*.

Nämnden konstaterar till en början att inhämtningsbeslutet rätteligen borde ha avsett allmänfarlig ödeläggelse, inte förberedelse till sådant brott.

Osjälvtändiga brottsformer som förberedelsebrott får inte läggas till grund för beslut om inhämtning. Anteckningen att det rörde sig om *förberedelse* var alltså felaktig.

Nämnden konstaterar vidare att brottet *varusmuggling, grovt brott*, sedan den 1 januari 2001 benämns grov smuggling. Inte heller misstankar om grov smuggling borde ha noterats i beslutet eftersom detta brott inte kan läggas till grund för ett beslut om inhämtning.

Nämnden understryker slutligen vikten av att uppgifter som läggs till grund för ett beslut noga dokumenteras och att dokumentationen sker omedelbart.

2. BAKGRUND M.M.

Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten har i ett inhämtningsärende granskat ett beslut om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation som fattades av Polismyndigheten (Nationella operativa avdelningen) den 16 juli 2015. Beslutet fattades med tillämpning av 2 § lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet (inhämtningslagen). I beslutet anges att den brottsliga verksamhet som låg till grund för beslutet innefattade *förberedelse* till allmänfarlig ödeläggelse och *varusmuggling, grovt brott*.

Inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation enligt inhämtningslagen får ske bara i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet. Underrättelseverksamhet är i huvudsak inriktad på att avslöja om en viss, inte närmare specificerad brottslighet har ägt rum, pågår eller kan antas komma att begås.¹

En ytterligare förutsättning för att inhämtning av uppgifter ska få ske enligt inhämtningslagen är att åtgärden är av särskild vikt för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslighet innefattande brott för vilket, såvitt är av intresse här, inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år (2 § första punkten). Ett beslut om inhämtning enligt 2 § ska innehålla uppgifter om vilket eller vilka brott som innefattas i den brottsliga verksamheten.² Kravet på att åtgärden ska vara av särskild vikt innefattar enligt förarbetena både ett kvalitetskrav på de upplysningar som åtgärden kan ge och ett krav på behovet av inhämtningen i det enskilda fallet. Bedömningen får inte bygga enbart på spekulationer eller allmänna antaganden utan måste grundas på faktiska omständigheter.³

Ansvar för gärningar som rör införsel av varor till Sverige reglerades tidigare i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling. I den lagen förekom brottsbenämningen varusmuggling (1 §). Lagen ersattes den 1 januari 2001 av lagen (2000:1225) om straff för smuggling och brottet varusmuggling ersattes av brottet smuggling (1 §). För grov smuggling är föreskrivet fängelse i lägst sex månader (5 §).

För allmänfarlig ödeläggelse är föreskrivet fängelse i lägst två och högst åtta år (13 kap. 3 § första stycket brottsbalken).

Ett beslut om inhämtning bör läggas upp som ett särskilt inhämtningsärende vari skälen för beslutet framgår.⁴

3. UTREDNINGEN

Nämnden har tagit del av handlingarna i inhämtningsärendet. Polismyndigheten har därefter anmodats att yttra sig över bland annat vilket eller vilka brott som innefattades i den brottsliga verksamheten som inhämtningen syftade till att förebygga, förhindra eller upptäcka, vilka rättsliga överväganden som föregick beslutet om inhämtning samt hur och var skälen för beslutet dokumenterats.

Polismyndigheten har i ett remissvar sammanfattningsvis anfört följande.

¹ Prop. 2011/12:55 s. 82.

² A. prop. s. 123.

³ A. prop. s. 121.

⁴ A. prop. s. 85.

Grunden för beslutet utgjordes av information om att sprängmedel smugglats till Sverige i syfte att döda. Inkomna uppgifter var inte tillräckligt konkreta för att utgöra grund för misstanke om ett konkret brott. Då det inte i det läget gick att sluta sig till att till exempel brottet allmänfarlig ödeläggelse fullbordats eller skulle komma att fullbordas så kom det brott som slutligen angavs i inhämtningsbeslutet att bli *förberedelse* till allmänfarlig ödeläggelse.

Polismyndigheten är medveten om att *förberedelsebrottet* i sig är på gränsen för att uppfylla kraven i 2 § inhämtningslagen. Straff för förberedelse får sättas under den lägsta gräns som gäller för fullbordat brott. Högre straff än fängelse i två år får bestämmas endast om fängelse i åtta år eller däröver kan följa på det fullbordade brottet (23 kap. 2 § tredje stycket brottsbalken). Då allmänfarlig ödeläggelse som fullbordat brott kan ge åtta års fängelse och det utifrån den inkomna informationen inte fanns något tvivel hos aktuell handläggare att det straff som skulle kunna utdömas för brottet skulle hamna i den övre delen av straffskalan ansåg beslutsfattaren att omständigheterna var sådana att det fanns grund för att besluta om inhämtning enligt 2 § inhämtningslagen.

Grov smuggling har enligt 5 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling en straffskala från sex månader till sex år och uppfyller därför inte självständigt kraven i 2 § första punkten inhämtningslagen som innebär att minimistrafvet i straffskalan måste överstiga två år. Brottet allmänfarlig ödeläggelse har dock ett minimistrafvet på två år, enligt 13 kap. 3 § brottsbalken, och ansågs uppfylla kraven i 2 § inhämtningslagen.

Beslutet dokumenterades (den 16 juli 2015; *nämndens anmärkning*) på blankett för ändamålet. Förklarande PM upprättades först efter sommarledigheten och skickades till sektionschefen den 15 september 2015. Det finns inget formkrav i inhämtningslagen för hur skäl för beslut om inhämtning eller det bakomliggande omständigheterna ska dokumenteras, även om det förstås på något sätt bör framgå av ärendet vad som var grunden till beslutet, såväl ur ett verksamhetsperspektiv som ur ett tillsynsperspektiv.

4. NÄMNDENS BEDÖMNING

Beslutet om inhämtning avsåg brottslig verksamhet innefattande *förberedelse* till allmänfarlig ödeläggelse och *varusmuggling, grovt brott*.

I förarbetena till inhämtningslagen uttalas bland annat att det inte finns något behov av att föra in osjälvständiga brottsformer (försöks-, förberedelse- och stämplingsbrott) när det gäller inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i underrättelseverksamhet.⁵ Att osjälvständiga brottsformer

inte kan läggas till grund för ett beslut om inhämtning följer dessutom direkt av bestämmelserna i inhämtningslagen (2 och 3 §§). Kravet i 2 § första punkten inhämtningslagen, att den brottsliga verksamheten måste innefatta brott för vilket inte är *föreskrivet* lägre straff än fängelse i två år, innebär att brottets *förväntade straffvärde* saknar betydelse när det gäller inhämtning som sker i underrättelseverksamhet. För osjälvständiga brottsformer föreskrivs nämligen inte något straffminimum över huvud taget.⁶ Det var alltså fel av Polismyndigheten att i beslutet om inhämtning anteckna den osjälvständiga brottsformen förberedelse till allmänfarlig ödeläggelse.

Mot bakgrund av de uppgifter som Polismyndigheten lämnat om de faktiska omständigheterna bedömer nämnden emellertid att den brottsliga verksamhet som inhämtningsbeslutet avsåg innefattade brottet allmänfarlig ödeläggelse. För allmänfarlig ödeläggelse är inte föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år. Lagliga förutsättningar för beslutet om inhämtning förelåg alltså.

Det i beslutet om inhämtning antecknade brottet varusmuggling, grovt brott, motsvaras av brottet grov smuggling. För sådant brott är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år. Den omständigheten att det i underrättelseärendet även förekom misstankar om grov smuggling saknar betydelse när det gäller förutsättningarna för inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation. Det borde därför inte ha noterats som grund för inhämtningsbeslutet.

De uppgifter som Polismyndigheten lade till grund för inhämtningsbeslutet har dokumenterats först två månader efter att beslutet fattades. Nämnden har tidigare uttalat att det av rättssäkerhets- och kontrollskäl är viktigt att uppgifter av betydelse för bedömningen nogga dokumenteras och att dokumentationen sker omedelbart.⁷

Vad som i övrigt framkommit ger inte anledning att hämta in ytterligare uppgifter eller på annat sätt fördjupa granskningen. Nämnden vidtar därför inga ytterligare åtgärder i ärendet.

Sändlista

Polismyndigheten, Rättsavdelningen, enheten för rättslig styrning och stöd
(A437-609/2015)

⁶ Se 23 kap. 1 § sista stycket och 2 § sista stycket brottsbalken

⁷ Se nämndens uttalande den 18 februari 2015 i ärende med dnr 2113-2014