



Underrättelser till enskilda vid internationell rättslig hjälp vid två internationella åklagarkammare

1. SAMMANFATTNING

Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten har granskat tillämpningen av underrättelseskyldigheten till enskilda i ärenden om internationell rättslig hjälp vid Internationella åklagarkammaren i Göteborg och Internationella åklagarkammaren i Stockholm.

De enskilda som har varit utsatta för hemliga tvångsmedel i ärenden om rättslig hjälp har sällan underrättats om detta. I de flesta fallen där underrättelse underlåtits har den svenska åklagaren hänvisat till att sekretess gäller eftersom det kan antas att det varit en förutsättning för den andra statens begäran att uppgiften inte skulle röjas. Åklagaren har inte kontaktat den utländska myndigheten i samband med att beslutet fattats. Nämnden anser att sådan kontakt bör tas.

I ett ärende har nämnden inte underrättats om ett beslut om att inte underrätta den enskilde. Detta är en allvarlig brist.

2. GRANSKNINGEN

Nämnden har granskat hur Internationella åklagarkammaren i Göteborg (IÅK Göteborg) och Internationella åklagarkammaren i Stockholm (IÅK Stockholm) tillämpar bestämmelserna om underrättelse till enskilda vid rättslig hjälp enligt 4 kap. 25 § lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål (LIRB).

Nämnden har granskat ett tjugotal ärenden från IÅK Göteborg och IÅK Stockholm. Tvångsmedelsåtgärderna har i samtliga ärenden avslutats under åren 2011 och 2012. Granskningen har särskilt inriktats på hur prövningen gjorts av om underrättelse till enskild får underlåtas och hur åtgärderna dokumenterats.

3. RÄTTSLIGA UTGÅNGSPUNKTER

Genom LIRB är det möjligt att bistå andra länder med tvångsmedelsåtgärder utan att det pågår en svensk förundersökning. En ansökan från en främmande stat om rättslig hjälp med hemliga tvångsmedel i Sverige handläggs av

åklagare. Om åklagaren bedömer att det finns förutsättningar för åtgärden ska åklagaren ansöka om rättens tillstånd till åtgärden (4 kap. 25 § första stycket LIRB).

Enskilda som har varit utsatta för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation vid rättslig hjälp ska underrättas om det så snart det kan ske efter det att åtgärden har avslutats (4 kap. 25 § tredje stycket LIRB).

Underrättelsen ska, utöver vad som framgår av 27 kap. 33 § första stycket rättegångsbalken, *skjutas upp* om sekretess gäller enligt 18 kap. 17 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OSL). Av sistnämnda bestämmelse framgår att sekretess gäller för uppgift i verksamhet som avser rättsligt samarbete på begäran av en annan stat eller i en angelägenhet som angår tvångsmedel, om det kan antas att det varit en förutsättning för den andra statens begäran att uppgiften inte skulle röjas. Det råder således en stark presumtion för sekretess, eftersom det inom det straffrättsliga samarbetet är en självklar utgångspunkt att känsliga uppgifter i den utländska brottsutredningen kan skyddas i den anmodade staten.¹

Om det på grund av sekretess inte har kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det att åtgärden avslutades, får underrättelse *underlåtas*. Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden ska underrättas om den underlåtna underrättelsen (4 kap. 25 § tredje stycket LIRB och 5 c § andra stycket förordningen [2000:704] om internationell rättslig hjälp i brottmål).

Enligt Åklagarmyndighetens föreskrifter om diarieföring (ÅFS 2005:19) ska uppgifter om hemliga tvångsmedel registreras i tvångsmedelsdiariet. Till uppgifter av detta slag hör frågor som gäller underrättelser till enskild med anledning av hemliga tvångsmedel.

4. UTREDNINGEN

Nämnden har tagit del av tvångsmedelsdiarierna samt tvångsmedelsakter och bevakningsärenden. Nämnden har även tagit del av skriftliga riktlinjer från IÅK Stockholm. IÅK Göteborg och IÅK Stockholm har svarat på nämndens frågor om de enskilda ärendena.

¹ Prop. 1999/2000:61 s. 209.

IÅK Göteborg och *IÅK Stockholm* har vidare i huvudsak lämnat följande uppgifter om de generella rutinerna i ärenden om internationell rättslig hjälp.

Ärendena har en mycket kort handläggningstid och åtgärden avslutas vanligen inom några dagar från det att ansökan om rättslig hjälp kom in. Därefter prövas om huruvida underrättelse till den enskilde ska skjutas upp. Ansökan om rättslig hjälp utgör underlag för sekretessprövningen. En ny sekretessprövning görs ungefär ett år efter det att åtgärden avslutades. Åklagaren tar då inte någon kontakt med den ansökande staten, utan prövningen görs utifrån förhållandena vid ansökan. På grund av tekniska problem i samband med avskaffandet av det digitala ärendehanteringssystemet Argos går det inte att få fram alla handlingar i vissa ärenden.

IÅK Stockholm har tillagt följande.

Kammaren har under år 2014 infört en rutin som innebär att den sökande staten informeras om gällande underrättelseskyldighet och att svensk åklagare utgår från att det föreligger hinder mot att underrätta personen om inte den ansökande staten meddelar annat.

Nämnden har begärt att Åklagarmyndigheten ska yttra sig över hur sekretessprövningen bör ske i ärenden om rättslig hjälp.

Åklagarmyndigheten har anfört följande.

När det gäller prövning av om sekretess gäller enligt 18 kap. 17 § OSL kan en sådan prövning i normalfallet grundas på uppgifterna i ansökan om rättslig hjälp på det sätt som kommit uttryck i Åklagarmyndighetens handbok om internationell rättslig hjälp i brottmål. Detta ställningstagande bygger på den starka presumtion för sekretess som föreligger. Sekretessbestämmelsen utgår även i viss utsträckning från att det finns ett begränsat informationsunderlag. I de fall åklagaren bedömer att sekretess föreligger redan enligt 18 kap. 17 § OSL måste det anses vara obehövt att hämta in ytterligare uppgifter från den utländska myndigheten.

I *Åklagarmyndighetens handbok om internationell rättslig hjälp i brottmål* anges bl.a. följande. Eftersom sekretessprövningen enligt 18 kap. 17 § OSL ska göras utifrån förhållandena vid ansökan, behöver någon kontakt med den anmodande staten normalt inte tas inför ett beslut om att underlåta underrättelse.

5. IAKTTAGELSER

Av de granskade ärendena har åklagare beslutat att *underlåta* att underrätta de enskilda i de allra flesta fallen. I flertalet av dessa ärenden har besluten fattats med hänvisning till att sekretess gäller enligt 18 kap. 17 § OSL. Inför de besluten har åklagare inte i något fall tagit kontakt med den utländska myndighet som begärt internationell rättslig hjälp.

I drygt hälften av de ärenden där underrättelse underlåtit är det inte möjligt att av handlingarna utläsa om beslut att *skjuta upp* underrättelse har fattats. I några fall går det inte att utläsa om beslut om att *underlåta* att underrätta den enskilde har fattats. Samtliga dessa ärenden har handlagts i det digitala ärendehanteringssystemet för hemliga tvångsmedel, Argos, som togs ur drift under år 2012.

I ett ärende vid IÅK Göteborg har åklagaren beslutat att underlåta att underrätta den enskilde utan att nämnden underrättats om detta.

6. NÄMNDENS BEDÖMNING

6.1 Kontakt bör tas med den utländska myndigheten

Som redan nämnts innebär 18 kap. 17 § OSL att sekretess kan gälla för uppgifter om tvångsmedelsåtgärder som skett inom ramen för internationellt rättsligt samarbete om det kan antas att det har varit en förutsättning för den andra statens begäran att uppgiften inte skulle röjas.

I fråga om uppskjutande av eller underlåtenhet att lämna en enskild underrättelse om tvångsmedelsanvändning uttalas i förarbetena till 4 kap. 25 § tredje stycket LIRB bl.a. följande.

De undantag från underrättelseskyldigheten som gäller enligt 27 kap. 31 § tredje stycket och 33 § första stycket rättegångsbalken ska tillämpas även i dessa fall. Utöver de sekretessbestämmelser som omnämns i sistnämnda lagrum ska även sekretess enligt 5 kap. 7 § sekretesslagen [*nuvarande 18 kap. 17 § OSL, nämndens anmärkning*] medföra att underrättelsen skjuts upp. I likhet med vad som gäller i inhemska ärenden ska en ettårsfrist tillämpas. Om någon underrättelse på grund av sekretess inte har kunnat lämnas inom denna frist får underrättelsen underlåtas. I fråga om rättslig hjälp ska tiden dock räknas från det att avlyssningen eller övervakningen avslutades, vilket ersätter bestämmelserna i 27 kap. 33 § andra stycket rättegångsbalken. Det är inte möjligt för svenska myndigheter att göra en sekretessprövning utan att kontakta den utländska myndighet som har begärt åtgärden. En sådan sekretessprövning bör göras dels i samband med att åtgärden avslutas, dels i samband med att ettårsfristen löper ut. Därutöver bör svenska myndigheter företa en ny prövning när de får sådan information från den utländska myndigheten som ger anledning till omprövning av sekretessfrågan.²

² Prop. 2006/07:133 s. 91.

Av 4 kap. 25 § tredje stycket LIRB framgår att frågan om sekretess ska prövas *på nytt* efter ettårsfristens utgång. Som anges i det nyss återgivna förarbetsuttalandet förutsätts att kontakt tas med den utländska myndigheten vid sekretessprövningen. Det ligger vidare enligt nämndens mening i sakens natur att kontakt tas med den utländska myndigheten eftersom en sekretessprövning alltid ska grundas på de faktiska förhållandena vid tidpunkten för prövningen. Utredningen visar att så inte sker. Nämnden konstaterar att handläggningen således inte sker i enlighet med lagstiftarens intentioner. Innehållet i Åklagarmyndighetens handbok bör därför ses över.

6.2 Vissa dokumentationsbrister

Dokumentationen har brustit i de ärenden som handlagts i det digitala ärendehanteringssystem som tagits ur drift. I de ärenden där dokumentationen skett i pappersform har nämnden inget att anmärka.

6.3 Nämnden har inte underrättats

Genom att motta underrättelse om att åklagare har beslutat om att underlåta att underrätta den enskilde om en tvångsmedelsanvändning kan nämnden sägas förvalta den enskildes rätt till insyn och möjlighet att bedöma om åtgärden genomförts på ett lagligt sätt. Det är därför en allvarlig brist att nämnden i ett ärende inte underrättats om att ett sådant beslut har fattats.

6.4 Övrigt

Vad som kommit fram i övrigt föranleder inget uttalande från nämnden.

Sändlista:

Regeringskansliet

Åklagarmyndigheten (Huvudkontoret)

IÅK Göteborg

IÅK Stockholm