



Användning av hemlig dataavläsning i ett tvångs- medelsärende vid Åklagarkammaren i Gävle

Sammanfattning

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden har granskat användningen av hemlig dataavläsning i ett tvångsmedelsärende vid Åklagarkammaren i Gävle. I ärendet har tillstånd att utfärda en europeisk utredningsorder motsvarande hemlig dataavläsning beviljats.

Vid granskningen har nämnden uppmärksammat att omständigheter som varit av betydelse för tillståndsprövningen av hemlig dataavläsning inte har dokumenterats på ett fullgott sätt. Nämnden betonar vikten av dokumentation i tvångsmedelsärenden både för rättens tillståndsprövning och för möjligheten att i efterhand kunna granska tvångsmedelsanvändningen.

I ett tillstånd till hemlig dataavläsning i realtid har den lagstadgade tidsbegränsningen på en månad från dagen för beslutet överskridits med en dag, vilket är allvarligt.

Slutligen noterar nämnden att aktuella tillstånd till hemlig dataavläsning saknar villkor för att tillgodose intresset av att enskildas integritet inte kränks i onödan. Det finns i lag eller förordning inget undantag från kravet på villkor när en europeisk utredningsorder motsvarande hemlig dataavläsning utfärdas.

1. Bakgrund

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (nämnden) underrättas när rätten beslutat i frågor om hemlig dataavläsning (21 § lagen [2020:62] om hemlig dataavläsning). Med utgångspunkt i dessa underrättelser har nämnden granskat ett tvångsmedelärende från Åklagarkammaren i Gävle för att kontrollera om det, i de delar som avser hemlig dataavläsning, har handlagts i enlighet med lag eller annan författning.

2. Rättsliga utgångspunkter

2.1. Hemlig dataavläsning

Hemlig dataavläsning innebär att uppgifter, som är avsedda för automatiserad behandling, i hemlighet och med ett tekniskt hjälpmedel läses av eller tas upp i ett avläsningsbart informationssystem. Med avläsningsbart informationssystem avses antingen en elektronisk kommunikationsutrustning (t.ex. en mobiltelefon eller en dator) eller ett användarkonto till, eller en på motsvarande sätt avgränsad del av, en kommunikationstjänst, lagringstjänst eller liknande tjänst (1 § lagen om hemlig dataavläsning).¹

Ett tillstånd till hemlig dataavläsning får beviljas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den som åtgärden riktas mot eller för något annat motstående intresse (3 § lagen om hemlig dataavläsning). En annan grundläggande förutsättning för att hemlig dataavläsning ska tillåtas under en förundersökning är att åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen (4 § och 6 § första stycket lagen om hemlig dataavläsning).

Frågor om hemlig dataavläsning prövas av rätten på ansökan av åklagare (14 § första stycket lagen om hemlig dataavläsning). I tillståndet till hemlig dataavläsning ska rätten bl.a. ange vilken tid tillståndet avser (18 § första stycket 1 lagen om hemlig dataavläsning). Tiden för tillståndet får inte bestämmas längre än nödvändigt. När det gäller tid som infaller efter beslutet (hemlig dataavläsning i realtid) får tiden inte överstiga en månad från dagen för beslutet (18 § fjärde stycket lagen om hemlig dataavläsning). Månaden ska alltid räknas från dagen för beslutet.² För uppgifter från tiden innan

¹ Lagen om hemlig dataavläsning (2020:62) gäller till utgången av mars 2025. I betänkandet Hemlig dataavläsning – utvärdering och permanent lagstiftning (SOU 2023:78), som överlämnades till regeringen den 29 november i år, föreslås att lagen ska fortsätta att gälla utan någon begränsning i tid.

² Se 1 § lagen (1930:173) om beräkning av lagstadgad tid.

beslutsdagen (hemlig dataavläsning för historiska uppgifter) finns däremot ingen lagstadgad bortre tidsgräns.

I ett tillstånd till hemlig dataavläsning ska det även anges villkor för att tillgodose intresset av att enskildas personliga integritet inte kränks i onödan (18 § första stycket 4 lagen om hemlig dataavläsning). Sådana villkor kan ta sikte på i stort sett vilka omständigheter som helst för att gagna skyddet för den personliga integriteten.³

Det finns ingen bestämmelse i lag om när rätten ska pröva en ansökan om hemliga tvångsmedel men det ligger i ärendetypens natur att det ska ske skyndsamt. Vanligtvis beslutar domstolen samma dag som en ansökan kommer in. Vid sin prövning ska rätten utgå från det aktuella utredningsläget, som naturligtvis snabbt kan förändras.⁴

2.2. Europeisk utredningsorder

Genom lagen om europeisk utredningsorder (2017:1000), LEU, är det möjligt att genomföra utredningsåtgärder i en annan medlemsstat inom EU i syfte att inhämta bevisning till en pågående förundersökning i Sverige (1 kap. 3 § första punkten LEU). En sådan utredningsorder kan motsvara hemlig dataavläsning (1 kap. 4 § sjätte punkten LEU). Med tillstånd från domstol får åklagare utfärda en utredningsorder motsvarande hemlig dataavläsning om förutsättningarna som gäller för att vidta hemlig dataavläsning enligt svensk rätt är uppfyllda (2 kap. 1 och 3 §§ och 5 § första stycket 2 LEU). Vidare får en utredningsorder utfärdas endast om den, med beaktande av det men för den enskilde samt den tidsåtgång och de kostnader som kan antas uppkomma, framstår som nödvändig och proportionerlig med hänsyn till brottets art och svårhetsgrad samt övriga omständigheter (2 kap. 4 § LEU).

Då en europeisk utredningsorder motsvarande hemlig dataavläsning endast får utfärdas under de förutsättningar som gäller för att besluta om hemlig dataavläsning under en svensk förundersökning kan rättens tillstånd aldrig omfatta mer än en månads tid från beslutet för tillståndet. Om det finns behov av hemlig dataavläsning efter denna tid måste åklagaren få rättens tillstånd att utfärda en ny utredningsorder.⁵

³ Se prop. 2019/20:64 s. 156 f.

⁴ Jfr prop. 1988/89:124 s. 55.

⁵ Se Åklagarmyndighetens RåV 2022:7, Europeisk utredningsorder, publicerad i januari 2023, s. 123.

3. Utredningen

3.1. Tvångsmedelsärendet

Av handlingarna i tvångsmedelsärendet framgår bl.a. följande. I utredningen av ett allvarligt brott har två tillstånd att använda hemlig dataavläsning mot en misstänkt person beviljats efter ansökan från åklagare. Under samma tid har även tillstånd att använda hemlig avlyssning och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation beviljats. Ansökningarna och tillstånden till hemlig dataavläsning har avsett ett fysiskt informationssystem, som angetts med ett IMEI-nummer.⁶ Av ansökningshandlingarna framgår endast i begränsad omfattning varför hemlig dataavläsning bedömts vara av synnerlig vikt för utredningen. Inför den andra ansökan om hemlig dataavläsning finns ingen dokumentation i ärendet gällande varför åklagaren ansökt om hemlig dataavläsning på nytt.

Åklagaren har i samband med ansökningarna om hemlig dataavläsning också begärt tillstånd att utfärda en europeisk utredningsorder vilket domstolen beviljat. Det har utfärdats endast en utredningsorder och den har utfärdats i enlighet med det första tillståndet.

Den första ansökan och tillståndet från domstolen innefattar avläsning av uppgifter från tiden innan beslutsdagen, s.k. historiska uppgifter, och uppgifter från tiden efter beslutsdagen, s.k. realtidsuppgifter. Den andra ansökan innefattar endast realtidsuppgifter och den begärda tillståndsperioden har avsett en månad med en angiven tidsperiod med början två dagar framåt i tiden. Domstolen har efterföljande dag beslutat att bevilja tillstånd i enlighet med ansökan. Det innebär att tiden i tillståndet överstigit den lagstadgade begränsningen med en dag.

Båda tillstånden avser uppgiftstyperna i 2 § punkterna 1–3 och 6–7 lagen om hemlig dataavläsning. Tillstånden har inte förenats med några villkor för att tillgodose att den misstänktes personliga integritet inte kränks i onödan.

Nämnden har med bistånd av Polismyndigheten kontrollerat verkställigheten av tillstånden.

3.2. Remissfrågor och remissvar

Nämnden har i remiss till den ansvariga åklagaren ställt frågor om bl.a. behovet av att använda hemlig dataavläsning i det aktuella fallet och vilka

⁶ Förkortningen IMEI står för "International Mobile Equipment Identity". Numret är ett slags registreringsnummer som används för identifiering av mobiltelefonutrustning.

omständigheter som har legat till grund för den andra ansökan om hemlig dataavläsning. Vidare har en fråga ställts om vilka överväganden som gjorts angående tidsperioden som angetts i den andra ansökan om hemlig dataavläsning. Det har även ställs en fråga gällande vilka överväganden som gjorts avseende att inte förena respektive ansökan med några villkor. Åklagaren har anfört sammanfattningsvis följande.

Den misstänkte vistades i en miljö där det är allmänt känt att personer inte kommunicerar via vanliga telefonsamtal eller sms-meddelanden. Därtill hade den misstänkte förmedlat till Polismyndigheten att han inte använder sig av annat än applikationer när han kommunicerar från sin telefon. Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation var därför inte en tillräcklig åtgärd utan hemlig dataavläsning behövdes för att komma åt information i krypterade applikationer.

Hemlig dataavläsning verkställdes inte på nationell nivå då det var känt att den misstänkte hade lämnat Sverige efter den aktuella gärningen. En europeisk utredningsorder skickades därför till ett annat land i syfte att få hjälp med att genomföra hemlig dataavläsning. När tiden i det första tillståndet till hemlig dataavläsning nästan hade löpt ut hade svar från den utländska domstolen inte inkommit. Det fanns därmed ett fortsatt behov av att kontrollera kommunikationen i krypterade applikationer både i realtid och historisk tid. Ansökan om förlängning gjordes av en kollega då åklagaren själv var upptagen. Till följd av ett missförstånd, förmodligen på grund av att Polismyndighetens framställan inte uttryckligen omfattade hemlig dataavläsning, ansöktes endast om förlängning av hemlig avlyssning och övervakning av elektronisk kommunikation. När detta upptäcktes gjordes en tilläggsansökan avseende hemlig dataavläsning. Då underlaget för resterande tvångsmedel redan hade lämnats till domstolen kompletterades grunderna för hemlig dataavläsning muntligen, främst genom att hänvisa till grunderna som gällde vid den första ansökan. Det blev aldrig aktuellt att utfärda en ny europeisk utredningsorder då det kom in uppgifter om att den misstänkte hade lämnat det aktuella landet.

Vad gäller tidsperioden i den andra ansökan om hemlig dataavläsning skedde ett misstag. Tidsperioden i ansökan utgick från det datum som det tidigare tillståndet gällde till i stället för dagen för beslutet. Det var även ett förbiseende att inte förena ansökningarna med några villkor.

4. Nämndens bedömning

4.1. Bristande dokumentation i ärendet

Av handlingarna i tvångsmedelsärendet framgår inte tydligt att det funnits ett behov av hemlig dataavläsning i brottsutredningen eller att möjligheten att använda andra mindre ingripande tvångsmedel varit uttömda eller utredda. Det finns inte heller någon dokumentation gällande varför den första ansökan om hemlig dataavläsning förlängts. Åklagaren har dock efter nämndens frågor på ett grundligt sätt utvecklat sina överväganden kring behovet av hemlig dataavläsning vid tidpunkten för respektive ansökan. Efter det svar som lämnats invänder nämnden inte mot att det funnits förutsättningar för att använda hemlig dataavläsning i den aktuella utredningen. Nämnden invänder inte heller mot att det, efter rättens första beslut om hemlig dataavläsning, förelegat förutsättningar att utfärda en europeisk utredningsorder.

Som framgått ovan har dokumentationen i ärendet varit bristfällig. Då domstolen grundar ett beslut om hemlig dataavläsning i huvudsak på det skriftliga materialet som åklagaren ger in är det viktigt att det innehåller alla omständigheter som är relevanta för tillståndsprövningen.⁷ Det gäller även när åklagare, som i detta fall, ansöker om en förlängning av hemlig dataavläsning som i huvudsak utgår från samma omständigheter som förelåg vid den tidigare tillståndsprövningen. Att uppgifter som varit av betydelse för tillståndsprövningen på något sätt finns dokumenterade i ärendet är också avgörande för att nämnden i efterhand ska kunna granska tvångsmedelsanvändningen.⁸ Åklagaren har i remissvaret gett uttryck för att grunderna för den andra ansökan om hemlig dataavläsning inte hann antecknas i ett skriftligt underlag och att uppgifterna därför lämnades muntligen vid rättens sammanträde. I en sådan situation anser nämnden att uppgifterna, på lämpligt sätt, bör dokumenteras i ärendet kort efter att beslutet är fattat.

4.2. Tillståndsperioden överskrider lagstadgad tid i ett fall

Som framgått ovan har åklagaren beviljats tillstånd till hemlig dataavläsning i realtid som överskridit den tidsbegränsning som gäller enligt 18 § fjärde stycket lagen om hemlig dataavläsning.

Domstolen antecknar vanligtvis beslutet om tillstånd till hemliga tvångsmedel på åklagarens ansökan. Ansökan får därmed betydelse för hur tillståndet

⁷ Jfr Lindberg, Gunnel, Straffprocessuella tvångsmedel – när och hur de får användas? 5 uppl., Norstedts Juridik 2022, s. 586.

⁸ Se bl.a. nämndens uttalande den 3 maj 2018, "Användning av hemlig rumsavlyssning vid Åklagarmyndigheten" (dnr 99-2017).

utformas. Även om det är rätten som har det yttersta ansvaret för ett beslut om tillstånd anser nämnden att det åligger åklagaren att utforma ansökan så att den både uppfyller de formella kraven på vad ett tillstånd ska innehålla och ger korrekta förutsättningar för prövningen.⁹ Tillståndsperioden i ansökningar om hemlig dataavläsning i realtid dateras ofta från och med det datum när ansökan ges in till rätten. Då tillståndstiden för hemlig dataavläsning inte ska bestämmas längre än nödvändigt har nämnden ingen invändning mot att tillstånd begärs från och med en senare dag än den när ansökan lämnas till domstolen.¹⁰ En sådan ansökan får emellertid den effekten att tvångsmedel inte kan beviljas för en hel månad. Nämnden vill understryka att tillståndsperiodens slut aldrig får överskrida en månad från dagen för rättens beslut.¹¹

Det aktuella beslutet om hemlig dataavläsning har stridit mot lag i den delen tiden överskridit en månad från dagen för beslutet. Åklagaren, som har utformat ansökan och varit närvarande vid sammanträdet där beslutet fattades, borde ha bevakat att tillståndsbeslutet inte skulle överskrida den längsta tid som gäller enligt lag. I sammanhanget är det positivt att tillståndet inte verkställdes och att det inte heller utfärdades en europeisk utredningsorder i enlighet med beslutet. Enligt nämnden har ansökans utformning dock inneburit en betydande risk för att de brottsbekämpande myndigheterna hade kunnat få del av uppgifter utan stöd i lag, vilket är allvarligt.

4.3. Avsaknad av villkor i ansökningarna och tillstånden

Slutligen noterar nämnden att de granskade tillstånden inte har förenats med villkor. Som framgår av lag och som nämnden tidigare har uttalat ska beslut om hemlig dataavläsning alltid förenas med villkor för att tillgodose intresset av att enskildas personliga integritet inte kränks i onödan.¹² För att utfärda en europeisk utredningsorder motsvarande hemlig dataavläsning krävs, som anförts ovan, att förutsättningarna för att använda tvångsmedlet i en svensk förundersökning är uppfyllda. Det finns i lag eller förordning inget undantag från kravet på villkor för en europeisk utredningsorder motsvarande hemlig dataavläsning. Enligt nämnden bör därmed även tillstånd att utfärda en sådan

⁹ Se bl.a. nämndens uttalanden den 29 mars 2023, "Användning av hemlig dataavläsning i ett tvångsmedelsärendet vid Åklagarkammaren i Linköping" (dnr 43-2022).

¹⁰ Jfr beslut från Åklagarmyndighetens tillsynsavdelning den 19 april 2023 (dnr AMR-1491-23).

¹¹ I SOU 2023:78 föreslås vissa ändringar avseende tillståndsperioden i 18 § första stycket 1 och fjärde stycket i lagen om hemlig dataavläsning. Förslaget innebär bl.a. ett förtydligande av att ett tillstånd till hemlig dataavläsning ska verkställas inom en viss tid som inte får överstiga en månad (se s. 259 ff.).

¹² Se bl.a. nämndens uttalande den 15 december 2021, "Granskning av ärenden vid Åklagarmyndigheten i vilka hemlig dataavläsning använts" (dnr 92-2020).

utredningsorder förenas med villkor. Nämnden anser således att det är en brist att de aktuella tillstånden saknade villkor för att värna den misstänktes integritet.

Utifrån den rättsliga regleringen är frågan om villkor ytterst rättens ansvar och inte åklagarens. Som nämnden tidigare har uttalat är det dock angeläget att åklagaren, som bäst känner ärendet, i samband med en ansökan till ett hemligt tvångsmedel noga överväger de närmare förutsättningarna för verkställighet, och i de fall det är lämpligt anger hur integritetsintrånget kan begränsas genom ett villkor. Detta gäller även vid användningen av hemlig dataavläsning.¹³

I en tidigare granskning har nämnden konstaterat att användningen av villkor till skydd för enskildas personliga integritet inte har tillämpats på det sätt som avsågs när lagen om hemlig dataavläsning infördes.¹⁴ Nämnden noterar att Utredningen om utvärdering av hemlig dataavläsning nyligen har föreslagit att det i tillstånd till hemlig dataavläsning ska anges vilka uppgifter som inte får granskas och övriga villkor för att tillgodose intresset av att enskildas personliga integritet inte kränks i onödan, om det inte framstår som obehövligt. Det föreslås även att åklagaren i samband med en ansökan om hemlig dataavläsning ska föreslå sådana villkor, om de inte framstår som obehövlige.¹⁵

5. Beslut

Med detta uttalande avslutas ärendet.

På Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens vägnar

Gunnel Lindberg

I avgörandet har deltagit: Gunnel Lindberg (ordförande), Barbro Thorblad, Anti Avsan, Charlotta Bjälkebring Carlsson, Matheus Enholm, Eva Flyborg, Christina Linderholm, Olle Sandahl och Björn von Sydow (enhälligt).

Föredragande: Sarah Borggren

¹³ Se bl.a. nämndens uttalanden den 20 juni 2023, "Användningen av villkor vid ansökan om hemlig dataavläsning" (dnr 80-2022).

¹⁴ A.a.

¹⁵ Se SOU 2023:78 s. 267 ff.

Expedition till:

Åklagarkammaren i Gävle

För kännedom till:

Åklagarmyndigheten, tillsynsavdelningen

Gävle tingsrätt