



## Handläggningen av ett tvångsmedelsärende vid åklagarkammaren i Västerås

### Sammanfattning

Nämnden har granskat två tvångsmedelsärenden som handlagts vid åklagarkammaren i Västerås. Beträffande ett av ärendena gör nämnden följande iakttagelser och bedömning.

En ansökan om s.k. basstationstömning avsåg en stor del av centrum i en större stad och en tidsperiod om två dygn. Nämnden, som noterar att det aktuella området inte ligger i direkt anslutning till brottsplatsen, anser att åtgärden inte var förenlig med proportionalitetsprincipen och ser allvarligt på att de skäl som måste ha funnits för den omfattande åtgärden inte har dokumenterats i tvångsmedelsärendet.

Åklagaren gav utredare i en annan förundersökning behörighet att ta del av material från hemlig tvångsmedelsanvändning i syfte att möjliggöra ett preciserat beslut om s.k. överskottsinformation. Nämnden konstaterar att det är svårt att på förhand bedöma vilka uppgifter som är relevanta i ett annat sammanhang och anser att det under vissa förutsättningar kan vara lämpligt att låta befattningshavare utanför tvångsmedelsärendet gå igenom material inför ett beslut om användning av överskottsinformation.

Det har funnits flera brister i hanteringen av underrättelser till enskilda med anledning av hemlig tvångsmedelsanvändning. Det har bl.a. handlat om att underrättelseprövningen i ett fall inleddes två år för sent. Vidare har underrättelser till åtta personer, som inte varit misstänkta i ärendet, helt förbisetts. Åklagarkammaren kritiseras för att den bristen inte upptäcktes och åtgärdades förrän vid nämndens granskning.

## **1. Bakgrund**

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (nämnden) granskar fortlöpande de underrättelser som kommer in till nämnden om beslut att underlåta att underrätta enskilda om hemlig tvångsmedelsanvändning.

Nämnden har granskat två vid åklagarkammaren i Västerås handlagda tvångsmedelsärenden där beslut fattats om att underlåta att underrätta enskilda om hemlig tvångsmedelsanvändning. Granskningen har syftat till att kontrollera om ärendena handlagts i enlighet med lag eller annan författning.

Nämnden har tagit del av handlingarna i tvångsmedelsärendena. Vad som framkommit vid granskningen av det ena ärendet föranleder inte något uttalande från nämnden. När det gäller det andra ärendet gör nämnden, efter att ha tagit del av ett yttrande med åklagarkammarens svar på frågor som uppkommit vid granskningen, följande uttalanden.

## **2. Rättsliga utgångspunkter**

### **2.1. Proportionalitetsprincipen**

Den vid all tvångsmedelsanvändning gällande proportionalitetsprincipen innebär att en tvångsåtgärd i fråga om art, styrka, räckvidd och varaktighet ska stå i rimlig proportion till vad som står att vinna med åtgärden.<sup>1</sup> I fråga om tvångsmedlen enligt 27 kap. rättegångsbalken (RB) regleras principen i 1 §. Enligt bestämmelsen får tvångsmedel beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.

### **2.2. Basstationstömning**

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation (hemlig övervakning) definieras i 27 kap. 19 § RB. Åtgärden kan bl.a. innebära att uppgifter i hemlighet hämtas in om vilka elektroniska kommunikationsutrustningar som har funnits inom ett visst geografiskt område. Sådan s.k. basstationstömning får, om åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen, användas i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas (27 kap. 19 b § första stycket RB).

### **2.3. Överskottsinformation**

Med överskottsinformation avses uppgifter som framkommer vid användning av hemliga tvångsmedel och som gäller något annat förhållande än det brott

---

<sup>1</sup> Lindberg, Gunnel, Straffprocessuella tvångsmedel – när och hur får de användas?, femte upplagan (2022), s. 70.

som legat till grund för tillståndet. Vid tiden för handläggningen av det aktuella tvångsmedelsärendet fanns det i 27 kap. 23 a § RB vissa begränsningar av användningen av överskottsinformation. Det handlade om att förundersökning för ett annat brott fick inledas på grund av överskottsinformation endast under vissa i lagtexten angivna förutsättningar. Det fanns däremot inte något hinder mot användning av överskottsinformation för att utreda ett annat brott i en redan pågående förundersökning. Särskilda regler gällde för uppgifter som kommit fram vid hemlig rumsavlyssning. Sådana uppgifter fick användas för att utreda ett annat brott endast om det var fråga om brott som kunde föranleda hemlig rumsavlyssning eller för vilket det var föreskrivet fängelse i tre år eller mer.

Genom en lagändring som trädde i kraft den 1 oktober 2023 togs de ovan angivna begränsningarna bort. Numera ställs det i lagen krav på att beslut om användning av överskottsinformation fattas av åklagaren. I övrigt begränsas användningen endast av proportionalitetsprincipen. Det innebär bl.a. att överlämnandet ska begränsas till de uppgifter som är av betydelse för det andra ändamål som informationen ska användas för.<sup>2</sup>

#### **2.4. Underrättelse till enskild**

Bestämmelser om underrättelse till enskild med anledning av hemlig tvångsmedelsanvändning finns i 27 kap. 31–33 §§ RB. Syftet med bestämmelserna är att ge den som utsatts för ett hemligt tvångsmedel möjlighet att i efterhand bedöma vilket integritetsintrång som åtgärden har inneburit och att reagera mot vad han eller hon kan anse har varit en rättsstridig åtgärd.<sup>3</sup>

Utgångspunkten är att den som är eller har varit misstänkt för brott ska underrättas om hemlig tvångsmedelsanvändning som han eller hon har utsatts för (27 kap. 31 § första stycket RB). Om tvångsåtgärden avsett ett telefonnummer, en annan adress eller en viss elektronisk utrustning som innehas av annan än den misstänkte, ska även innehavaren underrättas (27 kap. 31 § andra stycket första meningen RB). En underrättelse om att hemliga tvångsmedel har använts ska lämnas så snart det kan ske utan men för utredningen, dock senast en månad efter det att förundersökningen avslutades (27 kap. 31 § fjärde stycket RB). Det är den åklagare som är eller har varit förundersökningsledare som ansvarar för att underrättelseskyldigheten fullgörs (14 b § första stycket förundersökningskungörelsen [1947:948]).

---

<sup>2</sup> Prop. 2022/23:126 s. 221 och 232.

<sup>3</sup> Prop. 2006/07:133 s. 30.

Ett viktigt undantag från underrättelseskyldigheten är att underrättelsen ska skjutas upp om det råder förundersökningssekretess eller viss annan sekretess (27 kap. 33 § första stycket RB). Om det på grund av sekretess inte kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det att förundersökningen avslutades behöver, enligt den reglering som gällde vid tiden för handläggningen av det aktuella tvångsmedelsärendet, underrättelsen inte lämnas (27 kap. 33 § andra stycket RB).<sup>4</sup> Om underrättelse underlåts är åklagaren skyldig att underrätta nämnden om sitt beslut (14 b § andra stycket förundersökningskungörelsen).

### **3. Nämndens iakttagelser och bedömning**

#### **3.1. Ansökan om basstationstömning kan ifrågasättas**

I syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för ett allvarligt brott som begåtts i utkanterna av en större stad ansökte åklagaren om bl.a. basstationstömning avseende en stor del av stadens centrum och en tidsperiod om två dygn. Av underlaget till ansökan framgår att åtgärden avsåg det aktuella området eftersom det utgör en vanlig genomfart för både trafik och fotgängare. Ansökan beviljades av rätten. Nämnden har ställt frågor om vilka överväganden i fråga om åtgärdens proportionalitet som åklagaren gjorde inför ansökan. Åklagarkammarens ledning har uppgett att den åklagare som vid tiden för ansökan handlade ärendet har slutat på myndigheten och att svar därför inte kan lämnas.

Enligt nämndens mening framstår ansökan, i ljuset av dokumentationen i ärendet, som oförenlig med proportionalitetsprincipen. En basstationstömning är visserligen en åtgärd som nästan alltid genererar stora mängder överskottsinformation. I det aktuella fallet handlar det dock om ett stort geografiskt område och en förhållandevis lång tidsperiod. Dessutom har det varit fråga om en central del av staden som – utöver det stora antal personer som bor eller arbetar i området – hinner bevistas av många enskilda under en tid av två dygn. Varken av ansökningsunderlaget eller dokumentationen i övrigt framgår omständigheter som enligt nämnden innebär att tvångsåtgärdens omfattande räckvidd och varaktighet kan anses stå i rimlig proportion till vad som stod att vinna med åtgärden. Detta gäller särskilt mot bakgrund av att det aktuella området inte ligger i direkt anslutning till brottsplatsen. Nämnden ser

---

<sup>4</sup> Sedan den 1 juli 2024 gäller att om det på grund av sekretess eller risk för men för utredningen inte har kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år och sex månader från det att tvångsmedelsanvändningen avslutades, ska frågan om underrättelse prövas slutligt. En underrättelse ska då bara lämnas om sekretess inte längre gäller och om det kan ske utan men för utredningen. Se vidare prop. 2023/24:108 s. 71–80.

allvarligt på att de betydande skälen – som rimligen borde ha funnits – inte har dokumenterats i tvångsmedelsärendet.

### **3.2. Den praktiska hanteringen inför beslut om överskottsinformation**

Vid ett tillfälle under ärendets handläggning gav en åklagare som tillfälligt handlade ärendet utredarna i en annan förundersökning behörighet att ta del av material från den hemliga tvångsmedelsanvändningen avseende en av de misstänkta. Detta dokumenterades i en tjänsteanteckning där det även angavs att beslut om överlämnande av överskottsinformation kommer att skrivas när det närmare kan preciseras vilket material som begärs. På frågor från nämnden har åklagaren uppgett att syftet var att skapa förutsättningar för Polismyndigheten att inkomma med en preciserad begäran om överskottsinformation och att behörigheten inte var begränsad i tiden.

Nästan ett år senare fattade en åklagare som hade tagit över handläggningen av ärendet beslut om att överlämna överskottsinformation till det andra ärendet. Beslutet avsåg nästan allt material från den hemliga tvångsmedelsanvändningen mot den berörda personen och två andra misstänkta. Till nämnden har åklagaren uppgett att han inför beslutet diskuterade med åklagaren i det andra ärendet vilket material som fanns och som denne behövde för sin utredning. Därefter mottog han en begäran om delning av information och fattade beslut om överskottsinformation. Den andra utredningen avsåg mycket grova brott, samma misstänkta och samma tidsperiod och det bedömdes finnas fog att överlämna allt material. Han beaktade inte eventuella tidigare behörigheter för utredarna i det andra ärendet att ta del av uppgifter.

Nämnden har tidigare uttalat att endast selekterade delar av material från hemlig tvångsmedelsanvändning får överlämnas som överskottsinformation och framhållit vikten av att överlämnade uppgifter i alla delar är relevanta och nödvändiga i det mottagande sammanhanget.<sup>5</sup> Uttalandet beslutades i tiden före lagändringen i 27 kap. 23 a § RB. I ljuset av de ovan återgivna förarbetena till bestämmelsens nya lydelse står det dock enligt nämnden klart att det alljämt måste göras en noggrann prövning av vilka uppgifter i materialet som ska omfattas av ett beslut om överskottsinformation och att uppgifter som saknar betydelse för det mottagande sammanhanget ska undantas från beslutet.

Det kan vara svårt för en åklagare som handlägger ett tvångsmedelsärende att bedöma vilka uppgifter som är relevanta i t.ex. en förundersökning som leds av en annan åklagare. Att inför ett beslut i fråga om överskottsinformation ge

---

<sup>5</sup> Nämndens uttalande den 21 september 2022 "Handläggningen av ett tvångsmedelsärende vid Ekobrottsmyndigheten" (dnr 86-2021).

utredarna i det andra ärendet tillfällig behörighet till visst material kan vara en pragmatisk lösning på problemet. Nämnden anser att Åklagarmyndigheten, om den bedömer att tillvägagångssättet är lämpligt, i en vägledning bör ange under vilka förutsättningar ett sådant förfarande kan användas för att möjliggöra ett preciserat beslut om överskottsinformation.<sup>6</sup>

På befintligt underlag finns det inte anledning för nämnden att ifrågasätta överlämnandet av överskottsinformation i det aktuella fallet. Nämnden konstaterar dock att behörigheten för utredarna i det andra ärendet att få tillgång till uppgifter avseende en av de misstänkta inte fick den önskvärda effekten att det efterföljande beslutet enligt 27 kap. 23 a § RB avsåg enbart en begränsad del av det materialet.

### **3.3. Brister i underrättelsehanteringen**

Hemlig övervakning har enligt flera tillstånd använts för att utreda vem som skäligen kan misstänkas. Samma tvångsmedel har enligt ytterligare tillstånd avsett telefonnummer som det finns synnerlig anledning att anta att en skäligen misstänkt under den tid som tillståndet avser har kontaktat eller kommer att kontakta. Tvångsmedelsanvändningen har således omfattat ett antal personer som inte varit misstänkta och som i den meningen kan benämnas som övrigt berörda.

#### **3.3.1 Underrättelseprövningen har inletts för sent i ett fall**

En av de övrigt berörda blev under ärendets handläggning misstänkt men avfördes sedermera från utredningen. Prövningen av om den misstänkte skulle underrättas inleddes först mer än två år efter avförandet. Åklagaren har uppgett att han i samband med att han övertog ärendet uppmärksammade brister i underrättelser och registrering av berörda personer och tvångsmedel i it-stödet HTM-Cåbra. När detta uppmärksammades meddelade han kammarledningen och tillsammans diskuterade de åtgärder. Underrättelseprövningen påbörjades således så snart han tog över ärendet och upptäckte att den inte var gjord tidigare.

---

<sup>6</sup> I Åklagarmyndighetens rättsliga vägledning 2022:25, Hemliga tvångsmedel – hanteringen i vissa avseenden (augusti 2022), anges bl.a. att åklagaren bör se till att det upprättas en förteckning över personalfunktioner som ska ha tillgång till materialet och att förteckningen ska godkännas av åklagare och uppdateras löpande. Vidare anges att om det framkommer överskottsinformation är det först efter ett beslut av förundersökningsledaren som annan person får ta del av denna. Av vägledningen framgår dock inte hur relevant överskottsinformation ska kunna identifieras.

Nämnden konstaterar att den första prövningen av underrättelsefrågan ägde rum mer än två år efter att fristen enligt 27 kap. 31 § fjärde stycket RB löpte ut, vilket inte är godtagbart.

### **3.3.2 Underrättelser till åtta övrigt berörda har förbisetts**

I förhållande till åtta av de övrigt berörda har någon underrättelseprövning inte ägt rum. Åklagaren har uppgett att behov av underrättelser inte upptäcktes till följd av felaktiga registreringar i HTM-Cåbra och att underrättelser kommer att utfärdas i efterhand för att läka bristen.

Nämnden ser allvarligt på att frågan om underrättelse har förbisetts. Enligt nämnden är det anmärkningsvärt att bristen inte uppmärksammades tidigare, särskilt i ljuset av att åklagaren noterade andra felaktigheter i underrättelsehanteringen i ärendet och lyfte frågan till åklagarkammarens ledning. Kammaren förtjänar därför kritik för att bristen inte upptäcktes och åtgärdades förrän vid nämndens granskning.

### **3.3.3 En ofullständig respektive en felaktig underrättelse**

Det har framkommit att en underrättelse saknade uppgift om tre tillstånd till hemlig övervakning. Även i denna del har åklagaren uppgett att behovet av underrättelse inte har upptäckts i alla delar till följd av en felaktig registrering i HTM-Cåbra och att underrättelse kommer ske i efterhand för att läka bristen.

I en underrättelse till en annan enskild angavs felaktigt att denne inte har varit misstänkt för brott och att det var fråga om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation när det rätteligen handlade om hemlig övervakning. Åklagaren har uppgett att den enskilde var registrerad som dels övrigt berörd och dels skäligen misstänkt och att åklagaren i samband med översynen av ärendet inte observerade att det rörde sig om en och samma person. Att fel tvångsmedel angavs i underrättelsen beror enligt åklagaren troligen på skrivfel.

Nämnden anser att handläggningen i dessa delar inte har utförts med den noggrannhet som varit påkallad. Det är grundläggande att det inte lämnas missvisande eller direkt felaktiga uppgifter i underrättelser till enskilda. En annan sak är att sekretess kan medföra att en underrättelse inte visar en heltäckande bild över tvångsmedelsanvändningen.

### 3.3.4 Avslutande synpunkt om underrättelsehanteringen

Reglerna om underrättelse till enskild har ändrats sedan handläggningen av det aktuella ärendet.<sup>7</sup> Lagändringen föranleddes av att nämnden i en framställan till Regeringskansliet påtalade brister i regleringen. Det handlade bl.a. om att övrigt berörda, som aldrig blir misstänkta och därmed aldrig åtalas eller avförs från utredningen, riskerar att förbises till följd av att reglerna om underrättelse utgår från den tidpunkt då förundersökningen mot den enskilde avslutas.<sup>8</sup> Nämnden har bedömt att den nya regleringen, som i stället utgår från den tidpunkt då tvångsmedelsanvändningen avslutats, löser de problem och brister som nämnden uppmärksammat.<sup>9</sup> Även efter lagändringen är det dock en förutsättning att erforderlig noggrannhet iakttas i handläggningen.

## 4. Beslut

Med detta uttalande avslutas ärendet.

På Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens vägnar

Gunnel Lindberg

I avgörandet har deltagit: Gunnel Lindberg (ordförande), Anti Avsan, Anna Ekström, Charlotta Bjälkebring Carlsson, Matheus Enholm, Stephen Jerand, Jon Karlfeldt, Helene Odenjung och Per Schöldberg (enhälligt).

Föredragande: Viktor Wallén

Expedition till:

Åklagarkammaren i Västerås

För kännedom till:

Åklagarmyndigheten, tillsynsavdelningen och utvecklingscentrum

---

<sup>7</sup> Se fotnot 4.

<sup>8</sup> Nämndens framställan återges i SOU 2022:50 s. 132–135.

<sup>9</sup> Nämndens yttrande den 21 februari 2023 över SOU 2022:50 (dnr 157-2022).