

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2011-01-18

Närvarande: F.d. justitierådet Bo Svensson samt justitieråden Eskil Nord och Ann-Christine Lindeblad.

De brottsbekämpande myndigheternas tillgång till uppgifter om elektronisk kommunikation

Enligt en lagrådsremiss den 16 december 2010 (Justitiedepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag (0000:00) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet,
2. lag (0000:00) om ändring i lagen (0000:00) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet,
3. lag om ändring i brottsbalken,
4. lag om ändring i rättegångsbalken,
5. lag om ändring i lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m.,
6. lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll,
7. lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål,
8. lag om ändring i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation,

9. lag om ändring i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott,
10. lag om ändring i lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott,
11. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Susanne Södersten.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Lagrådsremissen innehåller förslag av tre olika slag.

För det första föreslås att hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning i fortsättningen ska benämnas hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Det innebär ändringar i ett stort antal författningar.

För det andra förelås att bestämmelserna i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) om de brottsbekämpande myndigheternas tillgång till uppgifter som angår särskilda elektroniska meddelanden upphävs. Dessa bestämmelser ersätts dels av bestämmelser i rättegångsbalken som under vissa förutsättningar möjliggör hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i en förundersökning även om det inte finns någon som skäligen är misstänkt för brott, dels av bestämmelser i en ny lag om inhämtning av sådana uppgifter i underrättelseverksamhet. Syftet bakom dessa förändringar är att stärka rätts-säkerheten och integritetsskyddet vid inhämtning av övervakningsuppgifter.

För det tredje föreslås att tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation även fortsättningsvis ska lämnas av allmän domstol. Det införs dock en möjlighet för åklagare att i vissa bråds-kande fall fatta interimistiska beslut. I polisens och Tullverkets underrättelseverksamhet ska beslut om inhämtning fattas av myndigheten. Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden ska utöva tillsyn över inhämtningen. För att uppgifter som har inhämtats i underrättelseverksamhet ska få användas i en förundersökning krävs ett tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Vidare införs en möjlighet att inhämta lokaliseringssuppgifter avseende en viss elektronisk kommunikationsutrustning som är påslagen men som vid det aktuella tillfället inte används eller har använts för kommunikation. Det blir också möjligt att inhämta uppgift om vilka sådana kommunikationsutrustningar som har funnits i ett visst område. De brottsutredande myndigheterna ges dessutom en något utökad tillgång till abonnemangssuppgifter. Slutligen införs utvidgade möjligheter för polisen att få tillgång till bl.a. lokaliseringssuppgifter för efterforskning av försvunna personer.

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2011.

Förslaget till lag om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet

1–4 §§

I de inledande fyra paragraferna anges när uppgifter får hämtas in. I 1 § lämnas den upplysningen att lagen innehåller bestämmelser om befogenhet för polismyndighet och Tullverket att i underrättelseverksamhet i hemlighet hämta in uppgifter om elektronisk kommunikation eller om lokaliseringen av elektronisk kommunikationsutrustning från

den som enligt lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation tillhandahåller ett elektroniskt kommunikationsnät eller en elektronisk kommunikationstjänst. I 2 § beskrivs vilka uppgifter som får hämtas in medan 3 och 4 §§ innehåller bestämmelser om vilka förutsättningar som skall vara uppfyllda för att uppgifterna ska få hämtas in. Regleringen ger ett splittrat intryck och det är svårt för läsaren att förstå hur paragraferna samspelar. Till dessa svårigheter bidrar uppdelningen på 3 och 4 §§ av förutsättningarna för inhämtning. Denna uppdelning motiveras med att 4 § enligt förslaget till lag (0000:00) om ändring i lagen (0000:00) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet ska upphöra att gälla vid utgången av december 2012. Lagrådet ifrågasätter ändå om det inte är enklare att slå ihop 3 och 4 §§ till en paragraf och sedan, när tidsbegränsningen börjar löpa mot sitt slut, ändra den sammanslagna paragrafen. Godtas detta förslag krävs konsekvensändringar i den sistnämnda lagen samt i paragrafnumreringen i förevarande lag.

Lagrådet föreslår därför att regelverket förtydligas enligt följande:

1 § (=föreslagna 1 och 2 §§)

En polismyndighet och Tullverket får, under de förutsättningar som anges i 2 §, i underrättelseverksamhet i hemlighet från den som enligt lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation tillhandahåller ett elektroniskt kommunikationsnät eller en elektronisk kommunikationstjänst hämta in uppgifter om

1. meddelanden som i ett elektroniskt kommunikationsnät har överförts till eller från ett telefonnummer eller annan adress,

2. vilka elektroniska kommunikationsutrustningar som har funnits inom ett visst geografiskt område, eller

3. i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits.

2 § (=föreslagna 3 och 4 §§)

Uppgifter får hämtas in om omständigheterna är sådana att åtgärden är av särskild vikt för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar

1. brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,
2. sabotage enligt 13 kap. 4 § brottsbalken,
3. kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatssabotage enligt 13 kap. 5 a § första eller andra stycket eller 5 b § första stycket brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,
4. brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 5 § brottsbalken,
5. spioneri, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller olovlig underrättelseverksamhet, grovt brott, enligt 19 kap. 5, 8 eller 10 § tredje stycket brottsbalken, eller
6. grovt brott enligt 3 § andra stycket lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall eller grovt brott enligt 6 § lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet.

Inhämtning enligt första stycket får bara ske om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den som åtgärden riktar sig mot eller för något annat motstående intresse.

5 §

Såsom paragrafen är utformad reglerar den inte det fallet att en framställning om inhämtning lämnas utan bifall. Det har vid föredragningen upplysts att det i praktiken inte förekommer några negativa beslut av detta slag som skulle kunna motivera att paragrafen utfor-

mas enligt formeln "Fråga om inhämtning av uppgifter prövas av myndigheten". Den föreslagna utformningen kan därför godtas.

I författningskommentaren anges att avsikten är att restriktiviteten ska iakttagas vid viss delegation, nämligen till anställda som deltar i den

operativa verksamheten. Denna avsikt har inte kommit till uttryck i lagtexten. För att säkerställa att tillämpningen av delegationsbestämmelserna blir den avsedda bör lagtexten justeras i enlighet med vad som anges i författningskommentaren. Detta skulle kunna göras genom att paragrafen tillförs en sista mening av t.ex. följande lydelse:

Delegation av beslutanderätten till anställda som operativt deltar i underrättelseverksamhet får ske endast om det finns särskilda skäl för det.

I författningskommentaren kan då tillföras exempel på vilka sådana särskilda skäl skulle kunna vara.

6 §

Lagrådet föreslår att första stycket förtydligas genom att ges följande lydelse:

I ett beslut om inhämtning av uppgifter ska det i förekommande fall anges

1. vilken brottslig verksamhet,
 2. vilken tid,
 3. vilket telefonnummer eller annan adress,
 4. vilken elektronisk kommunikationsutrustning och
 5. vilket geografiskt område
- som beslutet avser.

Tid som avses i första stycket 2 får inte sättas längre än nödvändigt och får, när det gäller tid som infaller efter beslutet, inte överstiga en månad från dagen för beslutet.

9 §

Lagrådet föreslår att orden "beslut om" infogas omedelbart före "att inleda".

Förslaget till lag om ändring i lag om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet

Lagrådet hänvisar till vad som anförts ovan om behovet av konsekvensändringar i lagen.

Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

27 kap. 20 §

I andra stycket sista meningen föreskrivs att övervakning som innebär att uppgifter hämtas in om meddelanden endast får avse förfluten tid. Det gör ett motsägelsefullt intryck. Med normalt språkbruk kan ett beslut om övervakning endast avse pågående eller framtida övervakningsåtgärder. I den fortsatta beredningen bör övervägas en särreglering av den situationen att överskottsinformation som redan inhämtats genom övervakning kan antas ha så stor betydelse i en brottsutredning att tillstånd att utnyttja informationen för detta ändamål bör lämnas.

Förslaget till lag om ändring i lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål

4 kap. 25 §

Lagrådet föreslår att uttrycket "enligt 27 kap. 21 § rättegångsbalken infogas i första stycket omedelbart efter "när så får ske".

Förslaget till lag om ändring i lagen om elektronisk kommunikation

6 kap. 8 §

I första stycket tas orden ” befordras eller har expedierats eller beställts till eller från en viss adress i ett elektroniskt kommunikationsnät” bort. Det bör i författningskommentaren antecknas att detta beror på att orden blir överflödiga med de föreslagna bestämmelserna i 27 kap 18 § rättegångsbalken.

6 kap. 19 §

Lagrådet föreslår att paragrafen förtydligas genom att första och andra styckena ges följande lydelse:

En verksamhet som avser tillhandahållande av

1. ett allmänt kommunikationsnät som inte enbart är avsett för utsändning till allmänheten av program i ljudradio eller annat som anges i 1 kap. 1 § tredje stycket yttrandefrihetsgrundlagen, eller
2. tjänster inom ett allmänt kommunikationsnät vilka består av
 - a) en allmänt tillgänglig telefonitjänst till fast nätanslutningspunkt som medger överföring av lokala, nationella och internationella samtal, telefax och datakommunikation med en viss angiven lägsta datahastighet, som medger funktionell tillgång till Internet, eller
 - b) en allmänt tillgänglig elektronisk kommunikationstjänst till mobil nätanslutningspunkt

ska bedrivas så att beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation kan verkställas och så att verkställandet inte röjs.

6 kap. 21 §

Lagrådet föreslår att punkt 5 förtydligas genom att ges följande lydelse:

5. begäran om utlämnande av uppgifter om abonnemang enligt 22 § första stycket 2.

Förslaget till lag om ändring i lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott

2 §

Lagrådet föreslår att ordet "viss" infogas omedelbart före "elektronisk kommunikationsutrustning". Godtas förslaget föranleder det konsekvensändringar i andra föreslagna bestämmelser.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar övriga lagförslag utan erinran.