



2014-05-22

Dnr 891-2014

**SÄKERHETS- OCH
INTEGRITETSSKYDDSNÄMNDEN**

**Redovisning av ett regeringsuppdrag angående
Säkerhets- och integritetsskyddsmyndens
tillsynsverksamhet under år 2013 avseende
användningen av hemliga tvångsmedel**

Innehåll

1. Sammanfattning	3
2. Uppdraget	3
3. Nämndens uppgifter	4
4. Tillsynen	4
4.1 Tillsyn på begäran av enskilda.....	4
4.2 Tillsyn på nämndens eget initiativ	5
5. Nämndens iakttagelser och bedömning	7
5.1 Underrättelseskyldigheten enligt inhämtningslagen	7
5.2 Syftet med inhämtningen	8
5.3 Avlyssningsförbudet	9
5.4 Förstöring av material	10
5.5 Förstöring av material från tvångsmedelsanvändning enligt preventivlagen.....	11
5.6 Tillämpningen av 20 § förundersökningskungörelsen.....	11
5.7 Dokumentation.....	12
6. Avslutning	13

1. Sammanfattning

Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens tillsynsverksamhet vad gäller hemliga tvångsmedel har under år 2013 särskilt inriktats på frågor om beslut om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet. Nämnden har också särskilt granskat frågor om förstöring av upptagningar och uppteckningar, underlåtna underrättelser till enskilda och dokumentation.

Tillsynen har omfattat såväl inspektioner som andra undersökningar. Den har inneburit att rutiner har kartlagts, att enskilda ärenden och interna föreskrifter har kontrollerats och att regelverkets ändamålsenlighet har analyserats. Tillsynen har även omfattat sådana lagenlighetskontroller som nämnden utför på begäran av enskilda personer.

Nämndens slutsats är att de brottsbekämpande myndigheterna hanterar hemliga tvångsmedel på ett i huvudsak tillfredsställande sätt. Tillsynen har dock visat att det förekommer vissa brister i den granskade verksamheten. Dessa brister kan sammanfattas enligt följande.

- De brottsbekämpande myndigheternas tillämpning av bestämmelserna i lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet (inhämtningslagen) har haft vissa brister.
- En åklagares ställningstagande att ta del av ett avlyssnat telefonsamtal mellan en misstänkt och en advokat (som tidigare hade varit offentlig försvarare för den misstänkte) har inte präglats av en sådan försiktighet som var påkallad.
- Förstöring av upptagningar och uppteckningar (material) från hemliga tvångsmedelsanvändning har i vissa fall dröjt för länge.
- Myndigheternas dokumentation över åtgärder som vidtas i ärenden om hemliga tvångsmedel har i vissa avseenden varit bristfällig.

2. Uppdraget

Regeringen gav i beslut den 20 juni 2012 Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden i uppdrag att redovisa hur tillsynsverksamheten avseende de brottsbekämpande myndigheternas användning av hemliga tvångsmedel har bedrivits under år 2013. Nämnden ska särskilt redovisa vilka iakttagelser som har gjorts i fråga om polisens och Tullverkets inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i underrättelseverksamhet. Av redovisningen ska framgå hur många beslut om inhämtning av uppgifter som

nämnden har underrättats om. Redovisningen ska lämnas till regeringen senast den 31 maj 2014.

3. Nämndens uppgifter

Enligt lagen (2007:980) om tillsyn över viss brottsbekämpande verksamhet (tillsynslagen) ska nämnden utöva tillsyn bl.a. över brottsbekämpande myndigheters användning av hemliga tvångsmedel och därmed sammanhängande verksamhet. Den 1 juli 2012 utökades nämndens tillsynsområde i och med att inhämtningslagen trädde i kraft. Inhämtning enligt den lagen utgör ett hemligt tvångsmedel. Nämnden ska underrättas om samtliga beslut om inhämtning av uppgifter enligt inhämtningslagen.

Nämndens tillsyn ska särskilt syfta till att säkerställa att de brottsbekämpande myndigheternas verksamhet bedrivs i enlighet med lag eller annan författning. Nämnden får uttala sig om konstaterade förhållanden och sin uppfattning om behov av förändringar i verksamheten samt ska verka för att brister i lag eller annan författning avhjälpas (1 och 2 §§ tillsynslagen).

Nämnden är även skyldig att på begäran av en enskild kontrollera om han eller hon har utsatts för brottsbekämpande myndigheters användning av hemliga tvångsmedel och om tvångsmedelsanvändningen skett i enlighet med lag eller annan författning. Nämnden ska underrätta den enskilde om att kontrollen har utförts (3 § tillsynslagen).

Om nämnden i sin verksamhet uppmärksammar förhållanden som kan utgöra brott, ska nämnden anmäla det till Åklagarmyndigheten eller annan behörig myndighet. Uppmärksammar nämnden felaktigheter som kan medföra skadeståndsansvar för staten gentemot fysisk eller juridisk person ska nämnden anmäla det till Justitiekanslern. Finner nämnden omständigheter som Datainspektionen bör uppmärksammas på, ska nämnden anmäla det till inspektionen (20 § förordningen [2007:1141] med instruktion för Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden).

4. Tillsynen

4.1 Tillsyn på begäran av enskilda

Handläggningen av ärenden om enskildas begäran om kontroll innebär att en stor mängd olika kontroller utförs. Kontrollerna är vanligtvis mycket tidskrävande. Antalet kontrollåtgärder beror på hur den enskildes begäran är utformad. Om inget annat anges i den enskildes begäran, görs kontroller av hemlig tvångsmedelsanvändning från och med den 1 januari 2002 till kontrolldatum. Att kontroller normalt inte görs före nämnda dag beror på att det för tiden dessförinnan inte finns möjlighet att kontrollera hur tvångsmedelsanvändningen har verkställts.

Kontrollerna syftar initialt till att klargöra om hemliga tvångsmedel över huvud taget har använts mot den enskilde, s.k. förekomstkontroller. Förekomstkontrollerna görs i tvångsmedelsdiarier vid kammare och enheter hos Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten. Kontroller görs också vid vissa polismyndigheter och vid Tullverket. För kontroll av ärenden enligt inhämtningslagen görs kontroller hos samtliga polismyndigheter, inklusive Säkerhetspolisen och Rikskriminalpolisen, samt hos Tullverket. Om den enskilde har begärt att nämnden även ska kontrollera om han eller hon i strid med lag eller annan författning varit föremål för polisens personuppgiftsbehandling, tillkommer en stor mängd förekomstkontroller i flera olika register.

Om förekomstkontrollen visar att den enskilde har varit utsatt för hemlig tvångsmedelsanvändning, utför nämndens kansli en granskning av aktuellt tvångsmedelsärende. Nämnden granskar bl.a. att domstolsbeslut finns (när sådant krävs), att tvångsmedlet har verkställts i enlighet med tillståndet, att reglerna om underrättelser till enskilda följts, att förstöring av upptagningar och uppteckningar skett och att eventuell överskottsinformation hanterats på ett korrekt sätt. Om det vid granskningen framkommer oklarheter eller felaktigheter, anmodas berörd myndighet att yttra sig över dessa.

Handläggningstiden för ett ärende om enskilds begäran om kontroll varierar beroende på vad den enskilde har begärt och hur mycket material som ska granskas. Om den enskilde inte förekommer i något diarium eller register som omfattas av förekomstkontrollerna, kan ärendet oftast avslutas inom ett halvår. Andra ärenden kan vanligtvis avslutas inom ett år.

Under år 2013 har totalt 411 personer¹ begärt att nämnden ska utföra lagenlighetskontroller, varav 47 personer begärt lagenlighetskontroller avseende hemlig tvångsmedelsanvändning. Inget av de under år 2013 avslutade ärendena avseende kontroll av hemlig tvångsmedelsanvändning har resulterat i en anmälan till Justitiekanslern, Åklagarmyndigheten, Datainspektionen eller annan behörig myndighet.

4.2 Tillsyn på nämndens eget initiativ

4.2.1 Handläggningen av initiativärenden

När nämnden överväger att inleda ett tillsynsärende på eget initiativ görs detta främst utifrån bedömningen var risken för en felaktig rättstillämpning hos tillsynsobjekten är som störst. Nämndens ambition är att sprida sina tillsynsinsatser såväl geografiskt som verksamhetsmässigt.

¹ De allra flesta av dessa personer har endast begärt kontroll i det s.k. Kringresanderegistret.

Inför nämndens beslut att inleda ett initiativärende genomför kansliet en förstudie som syftar till att klargöra vad som bör granskas i ärendet och vilka frågeställningar som bör besvaras. Kansliet analyserar också gällande rätt. I vissa fall hålls också ett möte med den myndighet som föreslås bli föremål för granskning. Förstudien redovisas i en promemoria som ligger till grund för nämndens beslut om att inleda ett initiativärende.

Efter det att nämnden beslutat inleda ett initiativärende påbörjas den närmare granskningen. Granskningen omfattar vanligtvis ett urval av myndighetens ärenden. Ärendegranskningen kan i vissa fall kompletteras med ett frågeformulär som myndigheten ska besvara. De fortsatta undersökningarna kan även innefatta intervjuer med ansvariga tjänstemän. I många initiativärenden anmodas myndigheten i en remiss att yttra sig över nämndens iakttagelser. Efter avslutad granskning sammanställer och analyserar kansliet materialet och utarbetar därefter ett utkast till uttalande. Ärendet föredras vid nämndens sammanträde varefter nämnden fattar beslut i ärendet, vanligtvis i form av ett uttalande.

De flesta av nämndens uttalanden finns tillgängliga på nämndens hemsida, www.sakint.se. Ett initiativärende tar i normalfallet mellan sex månader och ett år att handläggas. I vissa mer komplicerade fall kan ett initiativärende ta längre tid i anspråk.

4.2.2 Tillsynens inriktning

Nämnden har under år 2013 beslutat att inleda följande initiativärenden som rör de brottsbekämpande myndigheternas användning av hemliga tvångsmedel.

- Granskning av underrättelser från de brottsbekämpande myndigheterna till nämnden om beslut om inhämtning av uppgifter enligt inhämtningslagen under år 2013
- Inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i underrättelseverksamheten vid fyra polismyndigheter
- Hanteringen av hemliga tvångsmedel vid Ekobrottsmyndigheten
- Förstöring av material från hemliga tvångsmedel vid Tullverket
- Uppföljande granskning avseende förstöring av material från tvångsmedelsanvändning enligt lagen (2007:979) om åtgärder att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (preventivlagen)
- Överskottsinformation från hemlig rumsavlyssning

- Underrättelser i efterhand till enskilda om användning av hemliga tvångsmedel vid internationell rättslig hjälp i brottmål

Ärendena rörande överskottsinformation från hemlig rumsavlyssning samt underrättelser till enskilda vid internationell rättslig hjälp i brottmål har ännu inte avslutats. Vid inledningen av år 2013 fanns också 54 pågående initiativärenden, bl.a. ett ärende avseende tillämpningen av 20 § förundersökningskungörelsen (1947:948) (FUK). Samtliga dessa ärenden är numera avslutade.

Granskning har skett av samtliga underrättelser som under år 2013 kom in till nämnden avseende åklagares beslut att underlåta att underrätta den enskilde med stöd av bestämmelserna i 27 kap. 33 § rättegångsbalken (RB) och 15 § lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning. Några av dessa underrättelser granskas i särskilda, fortfarande pågående initiativärenden.

Granskning har också skett av samtliga underrättelser om beslut enligt inhämtningslagen som kom in till nämnden under år 2013. Under året mottog nämnden 563 underrättelser från de brottsbekämpande myndigheterna (med undantag för Säkerhetspolisen)² avseende 722 beslut³. Utfallet av denna granskning framgår av avsnitt 5.1 och 5.2.

5. Nämndens iakttagelser och bedömning

5.1 Underrättelseskyldigheten enligt inhämtningslagen

Vid granskningen av samtliga underrättelser som inkommit till nämnden under år 2013 har framgått att en övervägande andel av besluten avser inhämtning av uppgifter om meddelanden som har överförts (1 § första punkten inhämtningslagen). En mindre andel avser uppgifter om i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits (1 § tredje punkten). Endast ett fåtal beslut avser inhämtning av uppgifter om vilka elektroniska kommunikationsutrustningar som har funnits inom ett visst geografiskt område (1 § andra punkten).

De vanligast förekommande brottsrubriceringarna som har angetts i underrättelserna enligt inhämtningslagen är grovt narkotikabrott och grov narkotikasmuggling.

² Motsvarande uppgift för Säkerhetspolisen omfattas av sekretess och redovisas därför inte här.

³ Med beslut avses i denna redovisning beslut om inhämtning av uppgifter under en viss begränsad tid från i) ett telefonnummer eller annan adress, ii) en viss elektronisk kommunikationsutrustning eller iii) ett visst geografiskt område. I de fall inhämtningen av uppgifter har skett från t.ex. samma telefonnummer eller elektroniska kommunikationsutrustning vid olika tidpunkter har inhämtningen ansetts utgöra flera beslut. Ett beslut kan alltså inte omfatta flera telefonnummer, adresser eller kommunikationsutrustningar.

Enligt 6 § inhämtningslagen ska nämnden underrättas om ett beslut om inhämtning av uppgifter senast en månad efter det att ärendet om inhämtning avslutats. Nämnden har i ett uttalande konstaterat att ett ärende om inhämtning får anses avslutat senast när begärda uppgifter kommer den beslutande myndigheten tillhanda. Fristen för underrättelseskyldigheten börjar således löpa vid denna tidpunkt.⁴

Vid granskningen har framgått att underrättelser har lämnats för sent avseende drygt 100 beslut. I flertalet fall har dröjsmålet uppgått till över två månader och i några fall till cirka fem månader. Nämnden fann att de sena underrättelserna i vissa fall tycks ha sin grund i att polismyndigheterna rutinmässigt underrättar nämnden om sina beslut enligt inhämtningslagen vid ett fåtal tillfällen per år, oavsett när inhämtningsärendena faktiskt avslutats. Nämnden konstaterade att en sådan ordning inte är förenlig med lagens bestämmelser.⁵

Utöver de sena underrättelserna avseende drygt 100 beslut har nämnden i ett annat tillsynsärende⁶ uppmärksammat att tre av fyra granskade polismyndigheter under åren 2012 och 2013 inte fullgjort föreskriven underrättelseskyldighet enligt inhämtningslagen. De hade missförstått underrättelseskyldigheten eller förbiset att nämnden ska underrättas om beslut enligt inhämtningslagen. Till följd av detta kom 25 underrättelser innefattande 47 beslut in till nämnden för sent. I flera fall uppgick dröjsmålet till närmare ett år. Nämnden anförde bl.a. följande. Det sker inte någon domstolsprövning av polismyndigheternas beslut om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i underrättelseverksamheten. Det finns inte heller någon underrättelseskyldighet i förhållande till den enskilde. Polismyndigheterna har genom att underlåta att fullgöra sin underrättelseskyldighet åsidosatt en för enskildas integritet väsentlig skyddsregel.

5.2 Syftet med inhämtningen

Inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation enligt inhämtningslagen får bara ske i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet. Underrättelseverksamhet beskrivs ofta vara i huvudsak inriktad på att avslöja om en viss inte närmare specificerad brottslighet har ägt rum, pågår eller kan antas komma att begås.⁷ När det finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har begåtts ska som huvudregel en förundersökning inledas.

⁴ Se nämndens uttalande den 13 februari 2014 (dnr 162-2013).

⁵ Se nämndens uttalande den 27 mars 2014 (dnr 14-2013).

⁶ Se nämndens uttalande den 13 februari 2014 (dnr 162-2013).

⁷ Prop. 2011/12:55 s. 82.

Vid granskningen av samtliga underrättelser framkom att det avseende sju beslut hade lämnats sådana upplysningar om syftet med inhämtningen av uppgifter som gav anledning att ifrågasätta om förundersökning om brottet inte redan borde ha inletts vid tiden för beslutet om inhämtning. Av upplysningarna framgick exempelvis att inhämtningen syftat till att ”lokalisera den mt” och att ”identifiera ett telefonnummer tillhörande en skäligen mt”.⁸

Eftersom nämnden utifrån innehållet i underrättelserna inte kunde avgöra om syftet med inhämtningen av uppgifter varit att förebygga, förhindra eller upptäcka viss brottslig verksamhet, begärde nämnden att få tillgång till de handlingar som låg till grund för besluten. Vid en granskning av dessa handlingar kunde nämnden i vissa fall utläsa att syftet med inhämtningen varit att förebygga, förhindra eller upptäcka viss brottslig verksamhet trots att detta inte tydligt framgått av underrättelserna. Myndigheterna hade således lämnat missvisande upplysningar i underrättelserna. Nämnden uttalade att den utgår från att myndigheterna förbättrar sina rutiner så att syftet med inhämtningen framgår tydligt av underrättelsen.⁹

I några fall har det inte ens på grundval av de handlingar som upprättats inför besluten gått att avgöra om inhämtningen syftat till att förebygga, förhindra eller upptäcka viss brottslig verksamhet. Nämnden har därför beslutat att granska de aktuella fallen i särskilda initiativärenden. Denna granskning är ännu inte avslutad.

5.3 Avlyssningsförbudet

Enligt 27 kap. 22 § RB får hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation inte ske av telefonsamtal eller andra meddelanden mellan den misstänkte och hans eller hennes försvarare (avlyssningsförbudet). Med försvarare avses både offentlig och privat försvarare. Om det under avlyssningen framkommer att det är fråga om ett sådant samtal eller meddelande, ska avlyssningen avbrytas. Motivet till avlyssningsförbudet är att den brottsmisstänkte måste kunna förlita sig på att det han eller hon säger till sin försvarare inte kommer till de brottsutredande myndigheternas kännedom.¹⁰

Vid granskningen av ett tvångsmedelsärende hos Ekobrottsmyndigheten har nämnden uppmärksammat att ett telefonsamtal mellan en misstänkt och en advokat har avlyssnats. Av åklagarens tjänsteanteckning i ärendet framgick att advokaten tidigare hade varit offentlig försvarare för den misstänkte men att advokaten vid tiden för avlyssningen inte hade något sådant uppdrag.¹¹

⁸ Se nämndens uttalande den 27 mars 2014 (dnr 14-2013).

⁹ Se nämndens uttalande den 27 mars 2014 (dnr 14-2013).

¹⁰ Prop. 1988/89:124 s. 46.

¹¹ Se nämndens uttalande den 18 juni 2013 (dnr 16-2013).

Nämnden har i ett tidigare uttalande konstaterat att det finns svårigheter att kontrollera hur regelverket avseende avlyssningsförbudet efterlevs i praktiken beroende på bristfällig dokumentation.¹² Det var därför enligt nämnden positivt att åklagaren i det aktuella fallet vinnlagt sig om att dokumentera sin bedömning om att advokaten inte var att anse som försvarare för den misstänkte.

När det gäller åklagarens ställningstagande att ta del av det aktuella materialet gjorde nämnden följande bedömning. Det kan förmodas vara svårt för en åklagare att avgöra om t.ex. en advokat vid en viss tidpunkt är en privat försvarare. Åklagarens ställningstagande präglades inte av en sådan försiktighet som var påkallad i det enskilda fallet och som dessutom förordas i Ekobrottsmyndighetens riktlinjer. Nämnden ansåg att åklagaren borde ha beslutat att omedelbart förstöra materialet från samtalet.¹³

5.4 Förstöring av material

Enligt 27 kap. 24 § RB ska material från hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, i de delar det är av betydelse från brottsutredningssynpunkt, bevaras till dess att förundersökningen lagts ned eller avslutats, eller om åtal väckts, målet avgjorts slutligt. I de delar materialet är av betydelse för att förhindra förestående brott ska det bevaras så länge det behövs för att förhindra brott. Materialet ska därefter förstöras.

I ett tillsynsärende avseende Ekobrottsmyndigheten har nämnden uppmärksammat att åklagarens beslut om förstöring i tre fall fattats cirka fem, sex respektive nio månader efter det att målet avgjorts slutligt.¹⁴

Nämnden har i ett tidigare uttalande anført att det krävs tydliga och fungerande rutiner för att undvika för sen förstöring av material.¹⁵ Mot denna bakgrund rekommenderade nämnden Ekobrottsmyndigheten att revidera sina interna styrdokument för att säkerställa att material från hemlig tvångsmedelsanvändning förstörs i rätt tid.

I ett annat tillsynsärende har nämnden funnit att Tullverket i ett fall dröjt med att utfärda ett intyg om förstöring av material i cirka en månad efter åklagarens beslut om förstöring.¹⁶

Även om det saknas uttryckliga bestämmelser om när ett beslut om förstöring ska verkställas har nämnden tidigare uttalat att ett sådant beslut ska verkställas

¹² Se nämndens uttalande den 28 mars 2012 (dnr 114-2011).

¹³ Se nämndens uttalande den 18 juni 2013 (dnr 16-2013).

¹⁴ Se nämndens uttalande den 18 juni 2013 (dnr 16-2013).

¹⁵ Se nämndens uttalande den 22 maj 2013 (dnr 5-2012).

¹⁶ Se nämndens uttalande den 15 november 2013 (dnr 36-2013).

så snart som möjligt.¹⁷ Nämnden ansåg att en månad framstod som en förhållandevis lång period och fann att Tullverket borde komplettera sina rutiner i vissa avseenden, bl.a. borde ett skyndsamhetskrav anges beträffande verkställigheten av beslut om förstöring.

5.5 Förstöring av material från tvångsmedelsanvändning enligt preventivlagen

Nämnden har i ett tillsynsärende som avslutades i januari 2013 bl.a. uppmärksammat att Säkerhetspolisen i vissa fall dröjt med att verkställa beslut om förstöring av material från tvångsmedelsanvändning enligt preventivlagen. I hälften av de granskade tvångsmedelsärendena tog det mellan en och fyra veckor från åklagarens beslut om förstöring till dess materialet förstörts. I övriga ärenden tog det längre tid och som längst sju veckor. Säkerhetspolisen uppgav att det fanns en ambition att verkställa beslut om förstöring inom en vecka från åklagarens beslut. En sådan rutin uppfyllde enligt nämnden de krav som kan ställas på handläggningen i detta avseende. Nämnden uttalade också att den hade för avsikt att följa upp att Säkerhetspolisen följer den nya rutinen.¹⁸

Mot denna bakgrund har nämnden granskat samtliga ärenden hos Säkerhetspolisen i vilka hemliga tvångsmedel har använts med stöd av preventivlagen och där beslut om förstöring fattats under år 2013. Granskningen visade att i 80 procent av ärendena verkställdes åklagarens beslut om förstöring inom en vecka. I övriga ärenden verkställdes förstöringsbeslutet inom tre veckor. Nämnden konstaterade att det i förhållande till tidigare granskning skett en påtaglig förkortning av tiden från beslut om förstöring till dess allt material är förstört.¹⁹

5.6 Tillämpningen av 20 § förundersökningskungörelsen

Av 23 kap. 21 § RB framgår att det vid en förundersökning ska föras protokoll över vad som förekommit av betydelse för utredningen. Protokollet har till syfte att ge åklagaren underlag för bedömning av åtalsfrågan och att förbereda målet inför huvudförhandling. Protokollet fyller också en viktig funktion för den enskilde och utredningspersonal som i efterhand kan ha ett behov av att fastställa t.ex. när och på vilka grunder en viss tvångsåtgärd har företagits.²⁰ I 20 § FUK föreskrivs bl.a. att det i förundersökningsprotokollet ska antecknas beslut om uppgifter som rör användning av tvångsmedel.

Nämnden har i ett initiativärende granskat på vilket sätt den misstänkte har informerats om att han eller hon varit utsatt för hemliga tvångsmedel när förundersökningen slutförts genom att åtal väckts. Syftet var att granska om användningen av hemliga tvångsmedel framgår av

¹⁷ Se nämndens uttalande den 22 januari 2013 (dnr 104-2011).

¹⁸ Se nämndens uttalande den 22 januari 2013 (dnr 104-2011).

¹⁹ Se nämndens uttalande den 22 maj 2014 (dnr 562-2013).

²⁰ Prop. 1994/95:23 s. 83.

förundersökningsprotokollet med den tydlighet som bör krävas i de aktuella fallen.²¹

Granskningen visade att vissa åklagare anser att de uppfyllt kravet i 20 § FUK genom att det av bl.a. förhörsuppgifter, telefonlistor eller samtalsutskrifter i protokollet framgår att tvångsmedelsanvändningen skett mot den misstänkte. Andra åklagare har angett att den misstänkte i samband med förhör eller häktesförhandling informerats om att hemliga tvångsmedel använts. Kravet på att beslut om uppgifter som rör användningen av tvångsmedel ska framgå av förundersökningsprotokollet har således tolkats på olika sätt av de tillfrågade åklagarna.

Med anledning av dessa iakttagelser uttalade nämnden bl.a. följande. Enligt nämnden innebär 20 § FUK en skyldighet att i förundersökningsprotokollet tydligt anteckna vilka tvångsmedel som har använts. Det är ur ett rättssäkerhetsperspektiv centralt att den misstänkte och hans eller hennes försvarare enkelt av protokollet ska kunna utläsa om hemliga tvångsmedel har förekommit oavsett om informationen endast finns i det s.k. sidomaterialet. Det är enligt nämnden inte tillräckligt att det indirekt framgår av materialet som tagits in i protokollet att hemliga tvångsmedel använts. Åklagarmyndigheten uppmanades därför att ta fram enhetliga rutiner för hur förekomsten av hemliga tvångsmedel tydligare ska framgå av förundersökningsprotokollet.

5.7 Dokumentation

I likhet med vad nämnden har framfört i redovisningen till regeringen av tillsynsverksamheten under år 2012 avseende användningen av hemliga tvångsmedel har nämnden även för år 2013 uppmärksammat vissa brister i myndigheternas dokumentation över åtgärder som vidtas i ärenden om hemliga tvångsmedel.

I ett tillsynsärende²² avseende Ekobrottsmyndigheten har nämnden i vissa tvångsmedelsärenden uppmärksammat att dokumentation saknats om när förundersökning lades ned eller avslutades. I de fall åtal väckts har det av handlingarna i ärendena inte framgått när målet avgjorts slutligt. I andra ärenden har det saknats dokumentation om när och på vilket sätt den misstänkte underrättats om den hemliga tvångsmedelsanvändningen.

Nämnden uttalade i det ärendet att sådana uppgifter som nyss nämnts bör dokumenteras i tvångsmedelsdiariet eller i akten eftersom de krävs för att kunna följa handläggningen och för att kontrollera om bestämmelserna om underrättelseskyldighet och förstöring har följts. En sådan dokumentation torde

²¹ Se nämndens uttalande den 18 juni 2013 (dnr 80-2012).

²² Se nämndens uttalande den 18 juni 2013 (dnr 16-2013).

enligt nämnden även vara till fördel för såväl myndighetens handläggning och interna kontroll som den externa granskningen.

Som framkommit ovan (avsnitt 5.2) har nämnden vid granskningen av samtliga underrättelser enligt inhämtningslagen även granskat de handlingar som låg till grund för vissa beslut om inhämtning av uppgifter. Nämnden har vid denna granskning iakttagit att de brottsbekämpande myndigheterna inför beslut om inhämtning inte dokumenterat skälen för inhämtningsbeslutet.

I förarbetena till inhämtningslagen anges att skälen för beslutet om inhämtning av uppgifter ska framgå av inhämtningsärendet.²³ Nämnden ansåg att det är en lämplig rutin att i en promemoria redovisa skälen för beslutet och uttalade att de myndigheter som inte redan har den rutinen bör överväga att införa en sådan ordning.²⁴

6. Avslutning

Nämnden har under året fått en god bild av hur polismyndigheterna och Tullverket hanterar ärenden enligt inhämtningslagen. Granskningen har visat att myndigheterna i de flesta fallen handlägger inhämtningsärendena på ett tillfredsställande sätt. I ett tidigare initiativärende, som avsåg samtliga underrättelser som kom in till nämnden under år 2012, har nämnden bl.a. konstaterat att det i några underrättelser antingen angetts att den brottsliga verksamheten innefattat ett brott som inte omfattas av inhämtningslagen eller inte tydligt framgått vilken brottsrubricering som avsetts.²⁵ Vid granskningen av de underrättelser som kom in till nämnden under år 2013 har inte några sådana brister iakttagits.

Granskningen har dock även detta år visat att hanteringen har vissa brister. I ett stort antal fall har nämnden underrättats om beslut enligt inhämtningslagen för sent. I flera fall har dröjsmålet uppgått till närmare ett år. Nämnden ser mycket allvarligt på de aktuella polismyndigheternas underlåtenhet att fullgöra sin underrättelseskyldighet enligt lag. Nämnden utgår från att de berörda myndigheterna vidtar de åtgärder som krävs för att underrättelseskyldigheten i fortsättningen fullgörs.

Nämndens sammanfattande bedömning i övrigt är att de brottsbekämpande myndigheterna hanterar hemliga tvångsmedel på ett i huvudsak tillfredsställande sätt. Vissa brister har dock uppmärksammats. Några av de brister som nämnden funnit under år 2013 är desamma som nämnden tidigare iakttagit, exempelvis att åklagarens beslut om förstöring fattats för sent och avsaknaden av dokumentation i vissa tvångsmedelsärenden. På andra

²³ Prop. 2011/12:55 s. 85.

²⁴ Se nämndens uttalande den 27 mars 2014 (dnr 14-2013).

²⁵ Se nämndens uttalande den 22 maj 2013 (dnr 207-2012).

områden, exempelvis avseende Säkerhetspolisens förstöringsrutiner, kan nämnden konstatera att rutinerna numera har förbättrats.

Denna redovisning har beslutats av nämnden. I beslutet har ledamöterna Sigurd Heuman, ordförande, Susanne Nylund, Linnéa Darell, Susanne Eberstein, Leif Hallberg, Berit Jóhannesson, Eric Myrin och Stefan Tornberg deltagit. Föredragande har varit Catharina Sitte Durling.

Sigurd Heuman

Catharina Sitte Durling