



Hantering av hemliga tvångsmedel vid Åklagarkammaren i Kalmar

1. SAMMANFATTNING

Nämnden konstaterar att det under åren 2015 – 2016 har funnits fel och brister i hanteringen av hemliga tvångsmedel vid Åklagarkammaren i Kalmar.

- I tre ärenden har det under respektive utredning, men innan verkställighet har påbörjats, framkommit att tvångsmedelsåtgärden inte behövdes. Trots detta har ansvariga åklagare inte hävt besluten.
- I ett ärende har åklagaren ansökt om tillstånd till hemlig avlyssning trots att avsikten aldrig varit att verkställighet skulle ske. Nämnden konstaterar att tvångsmedelsåtgärden under angivna förhållanden inte haft stöd i lag.
- I en fjärdedel av ärendena har beslut om förstöring fattats mellan två och fjorton månader efter det att förundersökningen lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet avgjorts slutligt.
- I vart och ett av två ärenden har det funnits två olika skriftliga intyg avseende förstöring av *samma material*.
- I flera fall har den första prövningen av om den enskilde ska underrättas om tvångsmedelsanvändningen inte gjorts inom den lagstadgade tiden.
- I två ärenden har det saknats uppgift om huruvida underrättelser till enskild lämnats.
- I ett ärende har åklagaren med tillämpning av bestämmelserna i 27 kap. 31 § andra stycket RB bedömt att underrättelse till enskild inte varit påkallad på grund av att integritetsintrånget för den enskilde kan antas ha varit ringa, trots att den enskilde varit misstänkt.

Nämnden noterar att vissa åtgärder har vidtagits i syfte att förbättra hanteringen av hemliga tvångsmedel. Vidare har Åklagarmyndigheten under år 2017 infört ett nytt diarieföringssystem för hemliga tvångsmedel, vilket får antas underlätta tvångsmedelshanteringen.

Innehåll

1. SAMMANFATTNING.....	1
2. GRANSKNINGEN.....	3
3. RÄTTSLIGA UTGÅNGSPUNKTER.....	3
3.1. Inledning	3
3.2. Tillstånd till hemligt tvångsmedel	3
3.3 Tvångsmedlets upphörande	4
3.4. Förstöring av material	4
3.5. Underrättelser till enskilda.....	4
3.6. Dokumentation.....	5
4. NÄMNDENS IAKTTAGELSER OCH BEDÖMNING.....	6
4.1. Tillstånd och verkställighet av tvångsmedelsbesluten.....	6
4.2. Förstöring av material	7
4.2.1. Sena beslut om förstöring	7
4.2.2. Intyg om förstöring	7
4.3. Underrättelser till enskilda.....	8
4.4. Dokumentation.....	9
4.5. Övrigt	9
5. BESLUT	10

2. GRANSKNINGEN

Nämnden har den 23-24 maj 2017 genomfört en inspektion vid Åklagarkammaren i Kalmar, varvid samtliga tvångsmedelsärenden som inletts under åren 2015 och 2016 granskats.

Nämnden har särskilt granskat

- om tillstånd har funnits till respektive tvångsmedelsåtgärd,
- om bestämmelserna om förstöring av upptagningar och uppteckningar från hemlig tvångsmedelsanvändning har följts,
- om bestämmelserna om underrättelse till enskild har följts, och
- om vidtagna åtgärder har dokumenterats på ett tillfredsställande sätt.

I vissa ärenden har verkställigheten av tillståndsbesluten och besluten om förstöring av upptagningar och uppteckningar från tvångsmedelsanvändningen kontrollerats.

Med anledning av de iakttagelser som gjorts vid granskningen har berörda åklagare uppmanats att besvara frågor.

3. RÄTTSLIGA UTGÅNGSPUNKTER

3.1. Inledning

Bestämmelser om hemliga tvångsmedel, såsom t.ex. hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation (hemlig avlyssning) och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation (hemlig övervakning), finns framförallt i 27 kap. rättegångsbalken (RB).¹

3.2. Tillstånd till hemligt tvångsmedel

Beslut om hemlig avlyssning och hemlig övervakning meddelas av rätten efter framställning av åklagaren (27 kap. 21 § första stycket RB).²

Ett tillstånd till hemlig avlyssning och hemlig övervakning får inte bestämmas längre än nödvändigt och får, när det gäller tid som infaller efter beslutet, inte överstiga en månad från dagen för beslutet (27 kap. 21 § andra stycket RB). Tillståndstiden kan förlängas genom nya beslut.

¹ De rättsliga utgångspunkterna utgår från rättegångsbalkens bestämmelser per den 1 januari 2015. Innehållet i de för uttalandet aktuella bestämmelserna har dock inte ändrats i materiellt hänseende i förhållande till vad som gällde vid tidpunkten för tvångsmedelsanvändningen i de granskade ärendena.

² Under vissa förutsättningar får dock numera tillstånd till åtgärderna ges av åklagaren i avvaktan på rättens beslut (se 27 kap. 21 a § första stycket RB).

3.3 Tvångsmedlets upphörande

Hemlig avlyssning och hemlig övervakning kan upphöra antingen genom att tillståndstiden löper ut eller genom att tvångsmedelsbeslutet upphävs.

Om det inte längre finns skäl för ett beslut om hemlig avlyssning eller hemlig övervakning, ska åklagaren eller rätten omedelbart häva beslutet (27 kap. 23 § RB).

3.4. Förstöring av material

Reglerna om granskning, bevarande och förstöring av upptagningar och uppteckningar (material) från bland annat hemlig avlyssning och hemlig övervakning finns i 27 kap. 24 § RB. Materialet ska, i de delar det är av betydelse från brottsutredningssynpunkt, bevaras till dess förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet avgjorts slutligt. Om materialet är av betydelse för att förhindra förestående brott ska det bevaras så länge det behövs för detta ändamål. Materialet ska därefter förstöras.

Ansvar för att material förstörs åligger som huvudregel den åklagare som är eller har varit förundersökningsledare i den utredning i vilken tvångsmedelsanvändningen förekommit.³ Om han eller hon överlämnat överskottsinformation till en annan förundersökning ansvarar den mottagande förundersökningsledaren för förstöring av det överlämnade materialet. I Åklagarmyndighetens rättspromemoria (i fortsättningen kallad Rättspromemorian) anges att den överlämnande åklagaren, vid överlämnandet, bör erinra den mottagande förundersökningsledaren om detta i syfte att undvika eventuella oklarheter kring vem som bär ansvaret för att materialet förstörs.⁴

I Rättspromemorian anges vidare att ett förstöringsbeslut ska vara skriftligt och diarieföras samt att den åklagare som är eller har varit förundersökningsledare ska ansvara för att diarieföring sker. Vidare anges att förstöringsbesluten ska expedieras till Polismyndigheten och att åklagaren i beslutet ska begära en skriftlig bekräftelse från Polismyndigheten om att förstöring skett.

3.5. Underrättelser till enskilda

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

³ Se nämndens uttalande den 26 april 2012 ”Granskning av förstöring av material från hemliga tvångsmedel i vissa avseenden (dnr 103-2011 och 113-2011).

⁴ RättsPM 2012:8, Hemliga tvångsmedel – hanteringen i vissa avseenden.

att i efterhand bedöma vilket integritetsintrång som åtgärden har inneburit och att reagera mot vad han eller hon kan anse ha varit en rättsstridig åtgärd.⁵

Huvudregeln 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). En underrättelse behöver dock inte lämnas om viss sekretess gäller och ska inte lämnas om förundersökningen angår vissa särskilt angivna brott (33 § andra och tredje styckena). I fall där det är fråga om hemlig övervakning i förhållande till en enskild som är annan än den misstänkte behöver en underrättelse inte lämnas om integritetsintrånget kan antas vara ringa (31 § andra stycket). En underrättelse behöver inte heller lämnas till den som redan fått del av eller tillgång till uppgifterna under förundersökningen eller om underrättelsen med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse (31 § femte stycket).

En underrättelse ska lämnas så snart det kan ske utan men för utredningen, dock senast en månad efter det att förundersökningen avslutades (31 § fjärde stycket). I de fall förundersökningen avser flera misstänkta och de misstänkta avförs från utredningen vid olika tillfällen, räknas fristen från det att respektive misstänkt avförs från utredningen.⁶ Omfattas uppgifterna av sekretess ska underrättelsen skjutas upp till dess sekretessen inte längre gäller (33 § första stycket). Har det på grund av sekretess inte kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det att förundersökningen avslutades får underrättelse underlåtas (33 § andra stycket). Åklagaren är i dessa fall skyldig att underrätta nämnden om sitt beslut (14 b andra stycket förundersökningskungörelsen [1947:948]).

3.6. Dokumentation

Enligt Åklagarmyndighetens föreskrifter om diarieföring (ÅFS 2005:19) ska uppgifter om hemliga tvångsmedel registreras i ett tvångsmedelsdiarium. Till uppgifter av detta slag hör frågor som gäller underrättelser till enskild med anledning av hemligt tvångsmedel (3 §). Av föreskrifterna följer vidare att de uppgifter som krävs för att kunna följa handläggningen av ett ärende ska registreras i diariet (6 §).

Av Åklagarmyndighetens föreskrifter om dokumentation och underrättelser vid tvångsmedel (ÅFS 2005:30) framgår att en åklagare som beslutar om användande och hävande av ett tvångsmedel ska dokumentera beslutet. Det ska av dokumentationen, utöver annat, framgå vem som har fattat beslutet och

⁵ Prop. 2006/07:133, s. 30.

⁶ Se ”Rapport avseende Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens iakttagelser och synpunkter från granskning av åklagarväsendets hantering av hemliga tvångsmedel” beslutad den 8 juni 2010 (dnr 2010-6-3).

tidpunkten för det (1 §). Åklagaren ansvarar för de underrättelser som krävs för att beslut enligt 1 § ska kunna verkställas. Åklagarens åtgärder ska även i dessa avseenden dokumenteras (2 §).

4. NÄMNDENS IAKTTAGELSER OCH BEDÖMNING

4.1. Tillstånd och verkställighet av tvångsmedelsbesluten

I samtliga ärenden finns tillstånd från rätten till de hemliga tvångsmedelsåtgärderna. I samtliga ärenden där verkställigheten kontrollerats, har denna legat inom ramen för tillstånden.

I några fall har tillståndsbeslut inte kommit att verkställas. Beträffande tre av dessa har berörd åklagare uppgett att det under utredningen framkommit att tvångsmedelsåtgärderna inte behövdes.

Nämnden konstaterar att om det visar sig att behov av tvångsmedelsåtgärden inte längre föreligger så ska beslutet upphävas. Det är med andra ord inte tillräckligt att i en sådan situation exempelvis hindra att beslutet verkställs genom att underlåta att vidarebefordra rättens beslut till operatören.⁷ Det åligger således åklagaren att häva beslutet och vidta vidare åtgärder med anledning härav.

I ett tvångsmedelsärende gällande hemlig avlyssning och hemlig övervakning, där verkställighet inte har skett såvitt gäller hemlig avlyssning, har berörd åklagare uppgett att avsikten aldrig var att avlyssna samtal. Åklagaren har uppgett att den rådande uppfattningen inom Polisområde Syd vid den tiden var att det krävdes beslut om hemlig avlyssning för att få ta del av hemlig övervakning i realtid. Vidare har åklagaren uppgett att avsikten var att ta del av positionering i realtid för att kunna göra ett ingripande under pågående brott.

Reglerna om hemlig avlyssning och hemlig övervakning innebär en inskränkning i enskildas grundläggande fri- och rättigheter. Användningen av hemliga tvångsmedel måste således alltid ha uttryckligt stöd i lag och tvångsmedlet får inte användas för andra ändamål än de som framgår av lagen. Det är åklagaren som bär ansvaret för en framställning om hemlig tvångsmedelsanvändning. Det krävs därför att åklagaren noga överväger om det finns rättslig grund för åtgärden. Åklagaren har i detta fall ansökt om ett tvångsmedel som det saknades behov av. Nämnden anser att åklagaren själv borde ha bemödat sig om att ta reda på vilka uppgifter som kan erhållas genom hemlig övervakning och anpassat sin ansökan till det.

⁷ Se bl.a. JO dnr 9708-1991.

Tvångsmedelsåtgärden har under angivna förhållanden inte haft stöd i lag. Mot bakgrund av att verkställighet inte har skett saknas dock anledning för nämnden att vidta ytterligare åtgärder.

4.2. Förstöring av material

4.2.1. Sena beslut om förstöring

Vid inspektionstillfället fanns beslut om förstöring i samtliga tvångsmedelsärenden där förstöringstidpunkten inträtt. I en fjärdedel av ärendena hade besluten fattats mellan två och fjorton månader efter det att förundersökningen lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet avgjorts slutligt.

Kammarchefen har uppgett i huvudsak följande.

De rutiner om förstöringsbeslut som finns har inte följts till fullo. Åklagarna har kontinuerligt, dock inte med tillräcklig regelbundenhet, påmint om att fatta förstörelsebeslut. Med anledning av övergången till diariesystemet HTM-Cåbra har kammarens tjänsteföreskrift för hemliga tvångsmedel reviderats 2017-05-15. Den nya tjänsteföreskriften innehåller tydligare och skärpta rutiner för kontroll och påminnelse för att säkerställa att rutinerna för förstöring av material (och övriga regler) följs.

Genom reglerna om förstöring ska säkerställas att material från hemliga tvångsmedel inte bevaras i större utsträckning eller under längre tid än nödvändigt. Det finns dock inte någon uttrycklig bestämmelse som anger inom vilken tid förstöring ska ske. Nämnden har tidigare uttalat att det ligger i sakens natur att ett beslut om förstöring ska verkställas så snart det kan ske.⁸ Samma skyndsamhetskrav gör sig gällande även ifråga om åklagares beslut om förstöring.

Nämnden konstaterar att hanteringen vid åklagarkammaren i ovan nämnda avseende har uppvisat brister. Nämnden noterar emellertid att åtgärder vidtagits i syfte att komma till rätta med dessa brister.

4.2.2. Intyg om förstöring

I flera tvångsmedelsärenden saknades intyg om att beslut om förstöring hade verkställts. Med anledning av dessa iakttagelser har ansvariga åklagare uppmanats att inkomma med uppgifter om huruvida materialet från tvångsmedelsanvändningen förstörts och om detta i så fall har dokumenterats. I samtliga ärenden har berörda åklagare uppgett att materialet numera är förstört och att skriftlig bekräftelse inkommit från Polismyndigheten.

⁸ Se nämndens uttalande den 22 januari 2013 ”Förstöring av upptagningar och uppteckningar från tvångsmedelsanvändning enligt lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott” (dnr 104-2011).

Kammarchefen har uppgett bl.a. följande.

Kammaren hade först svårt att överlämna förstörelsebeslut till polisen då de på grund av omorganisation inte kunde lämna uppgift om vem som ansvarade för mottagande av förstörelsebeslut. I övrigt gäller att våra tidigare rutiner för påminnelse till polisen har varit bristfälliga. Påminnelserna sker nu med kortare intervall och rutiner för påminnelse till polisen har införts. Frågan om förstöring av material kommer att tas upp med polisledningen vid kommande samverkansmöte.

Nämnden noterar att åtgärder vidtagits vid åklagarkammaren i syfte att förmå Polismyndigheten att snabbare verkställa åklagares beslut om förstöring.

Vid granskningen uppmärksammades vidare att det i vart och ett av två tvångsmedelsärenden fanns två olika skriftliga intyg från Polismyndigheten avseende förstöring av *samma material*. Någon egentlig förklaring till detta har inte lämnats.

Det förhållandet att två intyg inkommer avseende samma material borde omedelbart ha föranlett en kontakt med utfärdaren av intyget. Det förefaller som att erforderlig uppföljning inte har gjorts.

4.3. Underrättelser till enskilda

I flera fall har den första prövningen av om den enskilde ska underrättas om användningen av hemliga tvångsmedel inte skett inom en månad från det att förundersökningen avslutats.

I ett ärende dröjde det upp till nio månader respektive ett år från det att förundersökningen lades ned till dess att åklagaren första gången prövade frågan om underrättelse. Berörd åklagare har uppgett att denne hade kännedom om att det pågick en förundersökning med hemliga tvångsmedel avseende andra brott vid annan åklagarkammare och för att inte störa den förundersökningen valde åklagaren att avvakta med sitt beslut om underrättelse till dess dom i det målet vunnit laga kraft. Kammarchefen har uppgett att beslut om att skjuta upp underrättelse till de enskilda borde ha fattats.

I två ärenden saknades uppgift om huruvida underrättelser till enskild lämnats. Enligt åklagare hade de enskilda inte underrättats i dessa fall men underrättelseskyldigheten har numera fullgjorts. Nämnden konstaterar att hanteringen i dessa fall har fått till följd att den första prövningen av om den enskilde ska underrättas har skett nio respektive nitton månader efter det att förundersökningen avslutades.

I ett ärende har ansvarig åklagare med tillämpning av bestämmelserna i 27 kap. 31 § andra stycket RB bedömt att underrättelse till enskild inte varit påkallad på grund av att integritetsintrånget för den enskilde kan antas ha varit ringa, trots att den enskilde varit misstänkt och att undantaget från underrättelseskyldigheten därmed inte gällde. Berörd åklagare har i remissvar uppgett att det inte var möjligt att underrätta den misstänkte då denne inte längre bodde i Sverige och vistades på okänd ort.

Nämnden konstaterar att bestämmelserna i 27 kap. 31 § andra stycket RB inte var tillämpliga i den aktuella situationen eftersom den enskilde varit misstänkt.

Som nämnden tidigare uttalat innebär det förhållandet att vistelseorten är okänd inte att åklagaren befrias från skyldigheten att pröva om den enskilde ska underrättas eller inte.⁹ Det bör dokumenteras att beslutet inte kan expedieras eftersom adress saknas. Om en adress vid senare tillfälle skulle bli känd i ärendet ska, enligt Rättspromemorian, expediering ske.

Nämnden konstaterar att handläggningen i berörda delar inte varit rättsenlig.

Nämnden erinrar om vikten av att hanteringen av underrättelser till enskilda dokumenteras så att det i efterhand är möjligt att utläsa om de bestämmelser som finns rörande underrättelseskyldigheten har följts.

4.4. Dokumentation

I flera ärenden noterar nämnden att beslut om att häva tvångsmedelsåtgärder i förtid och underrättelse till tingsrätten om att hävning skett inte dokumenterats i enlighet med Åklagarmyndighetens föreskrifter.¹⁰

Utöver de dokumentationsbrister som påtalats ovan har nämnden iakttagit att det i några tvångsmedelsärenden saknas dokumentation om när förundersökningen avslutades, när den enskilde avfördes från utredningen eller när målet avgjordes slutligt. Som nämnden tidigare har uttalat¹¹ bör sådana uppgifter dokumenteras i tvångsmedelsdiariet eftersom uppgifterna utgör utgångspunkt för när underrättelseskyldigheten respektive förstöringsskyldigheten inträder.

4.5. Övrigt

Sammantaget har nämndens granskning visat att det har funnits fel och brister i hanteringen av hemliga tvångsmedel vid åklagarkammaren.

⁹ Se nämndens uttalande den 18 april 2013 ”Granskning av ärenden där underrättelse underlätits” (dnr 154-2012, 173-2012 och 174-2012).

¹⁰ 1 och 2 §§ ÅFS (2005:30).

¹¹ Se nämndens uttalande den 18 februari 2015 ”Hanteringen av hemliga tvångsmedel vid Åklagarkammaren i Falun” (dnr 325-2014).

Nämnden noterar att vissa åtgärder har vidtagits i syfte att förbättra hanteringen av hemliga tvångsmedel. Vidare har Åklagarmyndigheten under år 2017 infört ett nytt diarieföringssystem för hemliga tvångsmedel, vilket får antas underlätta tvångsmedelshanteringen.

Vad som i övrigt förekommit föranleder inget uttalande från nämnden.

5. BESLUT

Med detta uttalande avslutas ärendet.

På Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens vägnar

Gunnel Lindberg

I avgörandet har deltagit: Gunnel Lindberg (ordförande), Barbro Thorblad, Cecilia Dalman Eek, Linnéa Darell, Berit Jóhannesson, Zayera Khan, Ewa Samuelsson, Mats Sander och Jonas Åkerlund (enhälligt).

Föredragande: Jenny Fromin

Expedition till:

Åklagarkammaren i Kalmar

Kopia för kännedom till:

Åklagarmyndigheten (Huvudkontoret, Tillsynsavdelningen)

Ekobrottsmyndigheten