



Granskning av ärenden vid Åklagarmyndigheten i vilka hemlig kameraövervakning använts

1. SAMMANFATTNING

Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten har granskat användningen av hemlig kameraövervakning i totalt 19 tvångsmedelsärenden som handlagts vid olika åklagarkammare. Granskningen visar att tvångsmedelsanvändningen i stora delar har varit lagenlig och utan anmärkning. I några avseenden har nämnden dock funnit anledning att särskilt uttala sig om hanteringen. Nämnden uttalar bl.a. följande.

En förutsättning för en korrekt proportionalitetsbedömning är att den plats som ska övervakas anges tydligt och konkret. Det innebär att en bil som kan komma att förflyttas till på förhand okända platser inte utgör en godtagbar platsangivelse. Nämnden uttalar också att ett tillstånd till hemlig kameraövervakning ska verkställas på det sätt som varit uppe för prövning och att åklagaren vid betydande förändringar bör ansöka om ett nytt tillstånd.

Några av de villkor som uppställts för att tillgodose intresset av att enskildas personliga integritet inte kränks i onödan har, så som de formulerats, inte inneburit någon faktisk begränsning av verkställigheten. Nämnden framhåller åklagarens ansvar för hanteringen. Nämnden uttalar även att det inte är tillfredsställande att villkor som faktiskt utgör en begränsning endast framgår genom hänvisning till en till ansökan bifogad promemoria.

I ett ärende har åklagaren på grund av bristande kunskap om den rättsliga regleringen felaktigt utgått från att tillståndet till hemlig kameraövervakning också inneburit rättsliga förutsättningar att bereda sig tillträde till den plats som övervakningen avsåg. I flera ärenden har dokumentation om för verkställigheten nödvändiga tillstånd från den som förfogar över platsen saknats. Nämnden ser allvarligt på bristerna eftersom det innebär att verkställigheten kan ha utgjort ett straffbart handlande.

Innehåll

1. SAMMANFATTNING.....	1
2. GRANSKNINGEN.....	3
3. RÄTTSLIGA UTGÅNGSPUNKTER.....	3
3.1 Om hemlig kameraövervakning.....	3
3.2 Möjlighet att tillträda en plats som skyddas mot intrång.....	5
3.3 Förstöring av material.....	5
3.4 Underrättelse till enskilda.....	5
4. NÄMNDENS IAKTTAGELSER OCH BEDÖMNING.....	6
4.1 Inledning.....	6
4.2 Utformningen av ansökan m.m.....	6
4.2.1 Nödvändiga uppgifter.....	6
4.2.2. Särskilt om kravet på platsangivelse och ändrade förutsättningar...	7
4.2.3 Villkor enligt 27 kap. 21 § sjätte stycket RB.....	8
4.2.4 Särskilt om bakåtsyftande ansökningar.....	9
4.3 Tillträde till skyddad plats.....	10
4.3.1 Inget samtycke har inhämtats.....	10
4.3.2 Inget samtycke har dokumenterats.....	11
4.4 Förstöring av material.....	11
4.5 Underrättelse till enskild.....	12
4.5.1 Särskilt om vilka som ska underrättas.....	12
4.5.2 Bristande dokumentation.....	12
4.6 Avslutande synpunkter.....	13
5. BESLUT.....	13

2. GRANSKNINGEN

Den 17 oktober 2019 beslutade Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (nämnden) att granska ärenden i vilka hemlig kameraövervakning använts. Nämnden anmodade Åklagarmyndigheten att utifrån myndighetens redovisning av användningen av vissa hemliga tvångsmedel¹ lämna uppgifter om i vilka ärenden som tillstånd till hemlig kameraövervakning meddelats. Det efterföljande urvalet gjordes utifrån geografisk spridning.² Totalt har 19 ärenden granskats.

Granskningen har utförts genom att kopior av handlingar i tvångsmedelsärendena begärts in till nämndens kansli. Ansvariga åklagare, eller i förekommande fall kammarledningen, har skriftligen besvarat frågor.

Nämnden har särskilt granskat

- hur bestämmelserna i 27 kap. 20 a-c §§ rättegångsbalken (RB) tillämpats,
- hur ansökan om hemlig kameraövervakning utformats,
- vilka överväganden som gjorts vid tillämpning av proportionalitetsprincipen enligt 27 kap. 1 § tredje stycket RB,
- om upptagningar och uppteckningar från hemlig kameraövervakning förstörts i enlighet med 27 kap. 24 § RB, och
- om den enskilde underrättats i enlighet med 27 kap. 31–33 §§ RB.

Granskningen har syftat till att kontrollera om användningen av hemlig kameraövervakning överensstämmer med lag eller annan författning.

Verkställigheten av tillståndsbesluten har inte kontrollerats hos Polismyndigheten.

3. RÄTTSLIGA UTGÅNGSPUNKTER

3.1 Om hemlig kameraövervakning

Bestämmelser om hemlig kameraövervakning finns framför allt i 27 kap. RB. Hemlig kameraövervakning innebär att fjärrstyrda TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument eller därmed jämförbara utrustningar används för optisk personövervakning vid förundersökning i brottmål, utan att upplysning om övervakningen lämnas (27 kap. 20 a § RB). Hemlig kameraövervakning omfattar inte ljudupptagning.³

¹ Redovisning av användningen av vissa hemliga tvångsmedel under 2018, publicerad i maj 2019 av Åklagarmyndigheten.

² Ärendena har handlagts vid de åklagarkammare som anges på uttalandets sista sida.

³ Prop. 1995/96:85 s. 38.

Frågor om hemlig kameraövervakning prövas av rätten på ansökan av åklagare (27 kap. 21 § första stycket RB). Som utgångspunkt får hemlig kameraövervakning användas endast vid en förundersökning om brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år. Därutöver får hemlig kameraövervakning användas vid vissa särskilt angivna brott eller annat brott om det kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år (27 kap. 20 a § RB). Åtgärden ska vara av synnerlig vikt för utredningen. Hemlig kameraövervakning får, utom i fall som anges i 27 kap. 20 c §, användas endast om någon är skäligen misstänkt för brottet (27 kap. 20 b § första stycket). Huvudregeln är att hemlig kameraövervakning endast får avse en plats där den misstänkte kan antas komma att uppehålla sig. Om det inte finns någon skäligen misstänkt för brottet får hemlig kameraövervakning dock användas för att övervaka den plats där brottet har begåtts eller en nära omgivning till denna plats. Syftet ska då vara att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brottet (27 kap. 20 c § RB).

I ett tillstånd till hemlig kameraövervakning ska det anges vilken plats tillståndet avser (27 kap. 21 § fjärde stycket RB). Hemlig kameraövervakning kan avse både allmänna och enskilda platser och det ska vara fråga om en ”särskilt angiven” plats.⁴ Integritets- och rättssäkerhetsskäl talar för ett krav på en koppling mellan tvångsåtgärden och en konkret plats.⁵ Tillstånd till hemlig kameraövervakning kan avse flera olika platser samtidigt och antalet platser kan utvidgas eller inskränkas genom nya beslut. Det som är avgörande är att det finns en koppling mellan platsen och den skäligen misstänkte i fråga.⁶ Ett tillstånd till hemlig kameraövervakning får inte bestämmas längre än nödvändigt och får inte överstiga en månad från dagen för beslutet (27 kap. 21 § andra stycket RB). Tillståndstiden kan förlängas genom nya beslut. I ett beslut att tillåta hemlig kameraövervakning ska rätten, när det finns skäl för det, föreskriva villkor för att tillgodose intresset av att enskildas personliga integritet inte kränks i onödan (27 kap. 21 § sjätte stycket RB).

Hemlig kameraövervakning får, liksom andra hemliga 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 (27 kap. 1 § tredje stycket RB). Bestämmelsen ger uttryck för proportionalitetsprincipen som innebär att den som beslutar om ett tvångsmedel i varje enskilt fall ska pröva om arten, styrkan, räckvidden och varaktigheten av ingripandet står i rimlig proportion till det önskade målet.⁷ För frågan om tillstånd till hemlig kameraövervakning kan det vid bedömningen av om det är proportionerligt att medge tillstånd till övervakningen ha stor betydelse hur många personer som kan antas komma att befinna sig på eller passera platsen. Eftersom det kan finnas

⁴ Prop. 1995/96:85 s. 30–32 och 39.

⁵ Prop. 2013/14:237 s. 96f.

⁶ Prop. 1995/96:85 s. 30f.

⁷ Lexino lagkommentar avseende 27 kap. 1 § RB, avsnitt 2.9.

en avsevärd risk att utomstående drabbas av åtgärden är det viktigt att rätten nogra avgränsar det område som övervakningen får omfatta.⁸

3.2 Möjlighet att tillträda en plats som skyddas mot intrång

Ett beslut om tillstånd till hemlig kameraövervakning omfattar inte i sig ett tillstånd att bereda sig tillträde till den plats som ska övervakas. Vid övervakning av en enskild plats kan utrymmet vara straffrättsligt skyddat mot intrång enligt bl.a. bestämmelserna om hemfridsbrott och olaga intrång i 4 kap. 6 § brottsbalken. Arbetsplatser, föreningslokaler, trappuppgångar och andra gemensamma utrymmen i fastigheter nämns i förarbetena som exempel på lokaler som omfattas av skyddet i bestämmelsen.⁹ Om en sådan plats ska bli föremål för både hemlig rumsavlyssning och hemlig kameraövervakning får den verkställande myndigheten, efter särskilt tillstånd av rätten, i hemlighet bereda sig tillträde till platsen för att installera tekniska hjälpmedel (27 kap. 25 a § andra stycket RB). Det saknas möjlighet att meddela tillträdestillstånd enbart för att installera kamerautrustning. Om personen som disponerar den plats som ska övervakas ger den verkställande myndigheten tillträde till platsen behövs inte något sådant tillstånd. Att däremot bereda sig tillträde till ett skyddat utrymme utan lov kan vara straffbart som något av de ovannämnda brotten.

3.3 Förstöring av material

Reglerna om granskning, bevarande och förstöring av upptagningar och uppteckningar (material) från hemlig tvångsmedelsanvändning finns i 27 kap. 24 § RB. Materialet ska, i de delar det är av betydelse från brottsutredningssynpunkt, bevaras till dess förundersökningen har lagts ner 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.

3.4 Underrättelse 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 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.¹⁰

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). Om kameraövervakning avsett en plats som innehas av någon annan än den misstänkte och som allmänheten inte har tillträde till, ska

⁸ Lexino lagkommentar avseende 27 kap. 20 b § RB, avsnitt 2.2.

⁹ NJA II 1962 s. 132.

¹⁰ Prop. 2006/07:133 s. 30 f.

även innehavaren som huvudregel underrättas (27 kap. 31 § tredje stycket RB). I vissa specifika fall behöver en underrättelse inte lämnas (se 27 kap. 31 och 33 §§ RB).

En underrättelse 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). Omfattas uppgifterna av sekretess ska underrättelsen skjutas upp till dess sekretessen inte längre gäller (27 kap. 33 § första stycket RB). Har det på grund av sekretess inte kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det att förundersökningen avslutades får underrättelse underlåtas (27 kap. 33 § andra stycket RB). Åklagaren ska i sådana fall underrätta nämnden om sitt beslut (14 b § andra stycket förundersökningskungörelsen [1947:948]).

4. NÄMNDENS IAKTTAGELSER OCH BEDÖMNING

4.1 Inledning

Hemlig kameraövervakning är ett tvångsmedel som innebär långtgående intrång i enskildas personliga integritet. Åtgärden kan innebära integritetsintrång inte bara för personer som misstänks för brott, utan också för brottsutredningen helt ovidkommande personer som passerar eller uppehåller sig på den plats som kameraövervakas. Platsangivelsen och de närmare förutsättningarna för verkställighet, exempelvis en kameras placering, är centrala för bedömningen om åtgärden är proportionerlig. Frågor har därför särskilt ställts för att belysa det. Även förutsättningarna för verkställande myndighet att bereda sig tillträde till den plats som ska kameraövervakas har föranlett frågor i flera ärenden.

4.2 Utformningen av ansökan m.m.

4.2.1 Nödvändiga uppgifter

Åklagarnas ansökningar med tillhörande beslutspromemorior har i merparten av ärendena innehållit tydliga redogörelser i form av skisser eller ritningar som visar var kamerorna ska placeras och uppgifter om vilka överväganden som gjorts avseende t.ex. vilka personer som kan komma att beröras av övervakningen. I ett ärende saknas mer precisa uppgifter om var kameran skulle placeras. Den hemliga kameraövervakningen avsåg en bil på en parkering vid en båtklubb. Av handlingarna framgår såvitt gäller kamerans placering att ”kameran kommer att kunna placeras på en plats som innebär att bilen och det direkta närområdet filmas”.¹¹ På frågor från nämnden har åklagaren uppgett att den polisman som skulle verkställa övervakningen närvarade vid rättens sammanträde och redogjorde muntligen för de närmare förutsättningarna på platsen.

¹¹ Ärendet har handlagts vid Söderorts åklagarkammare i Stockholm.

Nämnden har tidigare uttalat att en ansökan om hemlig kameraövervakning ska föregås av en ingående prövning av hur tvångsmedlet ska verkställas och att uppgifter om antalet kameror och var dessa ska placeras normalt bör anges i ansökan.¹² Att för tvångsmedelsanvändningen relevant information endast lämnas muntligen vid rättens sammanträde innebär sämre förutsättningar för granskning i efterhand. Nämndens uppfattning är att nödvändiga uppgifter som har betydelse för åtgärdens proportionalitet och verkställighet ska gå att utläsa av handlingarna. Sådana uppgifter torde också ha betydelse för bedömningen av om det finns skäl att förena ett tillstånd med villkor så att enskildas integritet inte kränks i onödan (se avsnitt 4.2.3).

4.2.2. Särskilt om kravet på platsangivelse och ändrade förutsättningar

I majoriteten av de granskade ärendena har platsen för den hemliga kameraövervakningen angetts tydligt både i ansökan och tillståndet. Platsen har t.ex. angetts som ett källarförråd med visst nummer och adress, en personbil med angivande av registreringsnummer parkerad på en viss adress eller ett skogsparti med tillhörande uppgift om koordinater.

I ett av de granskade ärendena ansökte åklagaren om och beviljades tillstånd till hemlig kameraövervakning avseende en personbil.¹³ Enligt tillståndet fick hemlig kameraövervakning användas "(...) på den plats där den [bilen] just nu står parkerad eller den plats dit den kan komma att flyttas till. Beslutet ska således inte begränsas till den plats där bilen för närvarande är parkerad". Av handlingarna framgår att den tekniska utrustningen skulle sättas upp på en närliggande villafastighet.

De ansvariga åklagarna har på frågor om platsangivelsen och verkställigheten anfört i huvudsak följande. Platsen för kameraövervakningen var själva bilen och dess absoluta närhet och bilen flyttades inte under den tid då övervakningen verkställdes. På grund av de misstänkta våldskapital beslutades att man skulle placera den tekniska utrustningen i en polisbil i stället för på villafastighetens fasad. Kameran riktades så att den täckte samma område som om kameran hade monterats på husfasaden.

Nämnden konstaterar att platsen för kameraövervakningen i det här fallet inte angetts på ett tydligt och konkret sätt. Det påverkar möjligheten att göra en korrekt proportionalitetsbedömning, framförallt med avseende på hur många och vilka platser som kommer att övervakas. Just farhågan att det inte skulle vara möjligt att tillämpa proportionalitetsprincipen har i tidigare lagstiftningsärenden varit en omständighet som talat mot att hemlig kameraövervakning skulle kunna

¹² Se nämndens uttalande den 28 mars 2018 "Granskning av förhållandena kring begäran om och verkställighet av ansökan om hemlig kameraövervakning" (dnr 111-2017).

¹³ Ärendet har handlagts vid Norrorts åklagarkammare i Stockholm.

avse viss person i stället för en viss plats.¹⁴ Platsangivelsen så som den formulerats och åklagarnas uppgift om att bilen betraktades som platsen, gör att det kan ifrågasättas om hanteringen varit i enlighet med lagstiftarens intention. En platsangivelse av det nu aktuella slaget kan enligt nämnden inte godtas. Den omöjliggör en korrekt bedömning av vilket integritetsintrång tvångsmedlet kan ge upphov till. Att bilen under verkställigheten aldrig kördes till andra platser saknar betydelse i sammanhanget.

I ärendet har det även framkommit att verkställande myndighet efter tillståndsprövningen ändrat placeringen av den tekniska utrustningen på ett sätt som skulle kunna haft betydelse för prövningen. Mot bakgrund av hur platsen angetts anser nämnden att det förhållandet att kameran placerats i en polisbil i stället för på en husfasad gör hanteringen än mer tveksam. Oavsett hanteringen i ärendet ska ett tillstånd till hemligt tvångsmedel enligt nämnden verkställas på det sätt som varit uppe för prövning. Vid betydande förändringar bör åklagaren ansöka om ett nytt tillstånd.

4.2.3 Villkor enligt 27 kap. 21 § sjätte stycket RB

I mer än en tredjedel av de granskade ärendena har besluten om tillstånd till hemlig kameraövervakning förenats med villkor i enlighet med 27 kap. 21 § sjätte stycket RB. I ett av tillstånden formuleras villkoret på det sättet att ”tillståndet avser den adress som anges på s. 1”. Andra exempel på villkor som nämnden noterat är ”Övervakningen får endast ske på angiven adress och på det sätt som framgår av skiss” eller ”fokus i övervakningen ska ske i enlighet med ansökan”. Av den till ansökan bifogade promemorian gällande det sistnämnda villkoret framgår bl.a. att den kamera som ska riktas mot fastighetens port endast kommer att granskas när man med hjälp av en annan uppsatt kamera vet att den misstänkte personen lämnar eller anländer till sin lägenhet.

I ett ärende har det funnits två i princip likalydande beslut om tillstånd till hemlig kameraövervakning, varav ett förenats med villkor som anger att övervakning endast fick ske när de misstänkta var i närheten av en viss bil. Det andra tillståndet har inte motsvarande villkor. Tillstånden är daterade samma dag.¹⁵ Åklagarna har anfört att tillståndet utan villkor var det som gällde och att det inte har gått att få klarhet i varför det funnits två tillstånd för samma tvångsåtgärd.

När det gäller möjligheten för rätten att ange villkor för att tillgodose att den personliga integriteten inte kränks i onödan är utgångspunkten att det är åklagaren som bäst känner förutsättningarna i det enskilda fallet. Det är därför

¹⁴ Prop. 1995/96:85 s. 30.

¹⁵ Ärendet har handlagts vid Norrorts åklagarkammare i Stockholm.

angeläget att åklagaren i samband med en ansökan noga överväger om och i så fall hur integritetsintrånget kan begränsas genom villkor. Granskningen visar att förhållandevis många tillstånd har förenats med villkor, vilket i och för sig är positivt. För att fylla sitt syfte är det emellertid en förutsättning att de villkor som föreskrivs innebär en faktisk begränsning av verkställigheten. Nämnden ställer sig därför frågande till behovet av villkor som endast återger eller hänvisar till vad som redan följer av tillståndet. I några fall har det även varit otydligt om en skiss är att se som en del av platsangivelsen eller om den faktiskt utgjort ett villkor för verkställigheten. Nämnden anser vidare att det inte är tillfredsställande att åtgärder som ska begränsa intrång i integriteten endast framgår genom en hänvisning till en till ansökan bifogad promemoria. En sådan promemoria är ofta omfattande. Ordningen innebär därför risk för att informationen blir otydlig eller går förlorad och även att känsliga uppgifter från en pågående förundersökning blir tillgängliga för fler personer än nödvändigt.

Det är inte godtagbart att det i ett ärende funnits oklarheter angående om tillståndet i fråga har förenats med villkor eller inte. Nämnden erinrar om vikten av att dokumentera för tvångsmedelshanteringen nödvändiga uppgifter så att handläggningen går att följa. Detta gäller särskilt i fall som det här, då frågan om ett villkor som faktiskt synes kunna ha begränsat integritetsintrånget för utomstående tycks ha fallit bort utan att förhållandena kunnat klarläggas.

I sammanhanget vill nämnden framhålla att flera åklagare, som svar på frågor om vilka överväganden som gjorts med avseende på åtgärdens proportionalitet, lämnat uppgifter om hur den hemliga kameraövervakningen verkställts. Exempelvis har en åklagare uppgett att kameran som installerades i ett flerbostadshus placerats så att den endast visade vilken våning en hiss stannade på och om någon klev in eller ut ur hissen. En annan kamera som utifrån sin placering filmade flera lägenhetsdörrar installerades med en teknisk lösning (filter) så att övervakningen enbart riktades mot den dörr som var intressant för utredningen. Enligt nämnden utgör det här goda exempel på integritetsbegränsade åtgärder som med fördel kan anges som villkor vid tvångsmedelsanvändningen.

4.2.4 Särskilt om bakåtsyftande ansökningar

I ett ärende har nämnden noterat flera ansökningar och tillstånd till hemlig kameraövervakning som avser övervakning bakåt i tiden.¹⁶ Av handlingarna framgår att då ansvarig åklagare mottagit överskottsinformation från en annan förundersökning bestående av material från hemlig kameraövervakning under en viss tidsperiod. Några dagar senare ansökte åklagaren om och beviljades

¹⁶ Ärendet har handlagts vid åklagarkammaren i Helsingborg.

tillstånd till hemlig kameraövervakning avseende samma tidsperiod och samma förhållanden.

På frågor om hanteringen har åklagaren, som inte är den som ansvarade för ärendet vid tiden för ansökningarna, uppgett att det enligt hennes uppfattning inte varit behövligt att ansöka om tillstånd hos rätten. Åklagaren har framhållit att förfarandet inte har inneburit något men för de misstänkta, som i stället fått en ytterligare domstolsprövning av samma material.

Förutsättningarna för att få använda överskottsinformation regleras i 27 kap. 23 a § RB. Något hinder mot att använda överskottsinformation från hemlig kameraövervakning i de fall där förundersökning för det brott som informationen rör redan är inledd finns inte. För att det ska vara möjligt att verkställa hemlig kameraövervakning förutsätts att viss teknisk utrustning monteras på eller på annat sätt anbringas till en i tillståndet angiven plats. Det är med den utgångspunkten som en ansökan om hemlig kameraövervakning görs, vilket enligt nämnden innebär att det inte är möjligt att besluta om tvångsmedlet bakåt i tiden.¹⁷ Lagstiftarens avsikt torde heller inte ha varit att man i den brottsutredande verksamheten ska ansöka om tillstånd till ett hemligt tvångsmedel för att få använda sig av redan inhämtat eller inspelat material.

Nämnden delar åklagarens uppfattning att förfarandet i det här fallet inte inneburit något men för de misstänkta. Hanteringen är emellertid anmärkningsvärd och har enligt nämnden inte haft stöd i lag.

4.3 Tillträde till skyddad plats

4.3.1 Inget samtycke har inhämtats

I ett ärende har det framkommit att samtycke från fastighetsägaren eller hyresvärden till att sätta upp den tekniska utrustningen i ett trapphus aldrig inhämtades. Kamerorna riktades mot en port och den misstänktes lägenhetsdörr.¹⁸ Tvångsåtgärden verkställdes. Åklagaren har bl.a. uppgett att hon vid tiden för ansökan saknade kännedom om den rättsliga regleringen och att hon utgick från att ett tillträde till platsen för att verkställa kameraövervakningen implicit låg i tillståndet.

Nämnden har tidigare uttalat att åklagaren har ett principiellt ansvar också för det sätt på vilket verkställigheten av ett hemligt tvångsmedel utförs.¹⁹ Enligt

¹⁷ Jfr hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation där det i lagtext ges en möjlighet att inhämta historiska uppgifter, se 27 kap. 18 och 19 §§ RB. Se vidare prop. 2002/03:74 s. 39 f.

¹⁸ Ärendet har handlagts vid åklagarkammaren i Sundsvall.

¹⁹ Se nämndens uttalande den 28 mars 2018 ”Granskning av förhållandena kring begäran om och verkställighet av ansökan om hemlig kameraövervakning” (dnr 111-2017).

reglerna i 27 kap. rättegångsbalken är det inte möjligt att få ett tillstånd av rätten för att installera utrustning för endast hemlig kameraövervakning på platser som är skyddade mot intrång. Ett sådant tillstånd måste alltså inhämtas i form av ett samtycke av den som förfogar över platsen. I ärendet har, såvitt framkommit, något sådant samtycke inte inhämtats vilket kan ha inneburit att verkställande myndighet saknat rättsliga förutsättningar att bereda sig tillträde till det trapphus som kameraövervakats. Det är i så fall mycket allvarligt, eftersom verkställighet utan erforderligt samtycke kan innebära ett straffbart handlande. Det måste ställas höga krav på kompetens och noggrannhet hos de som tillämpar regleringen om hemliga tvångsmedel. Mot den bakgrunden förtjänar åklagaren kritik för sin del i hanteringen.

4.3.2 Inget samtycke har dokumenterats

I fyra av de granskade ärendena, där tillstånden avsett hemlig kameraövervakning av bl.a. förrådsrum i ett lägenhetshus och en lägenhetsdörr, har det inte av dokumentationen framgått att åklagaren förvissat sig om att nödvändigt samtycke har inhämtats till att bereda sig tillträde till platsen.²⁰ På fråga från nämnden har åklagarna sammanfattningsvis uppgett att minnesbilden är att verkställande polisman inhämtat samtycke muntligen. En åklagare har också uppgett att det alltid är polisen som sköter det praktiska med att ordna samtycke och sköta installation. En annan åklagare har kontaktat verkställande polisman som erinrat sig att han haft kontakt med en fastighetsskötare eller vaktmästare för att bli insläppt.

Granskningen visar på vikten av att för tvångsmedelsanvändningen nödvändiga uppgifter dokumenteras så att det är möjligt att kontrollera hanteringen i efterhand.

4.4 Förstöring av material

I merparten av ärendena där förutsättningar för beslut om förstöring förelegat har sådana beslut fattats med tillräcklig skyndsamhet. I ett ärende har dock beslut om förstöring fattats drygt sju månader efter det att förundersökningen lagts ner och i ett annat ärende över tre månader efter det att målet fick laga kraft.²¹ Åklagarna har uppgett att den sena förstöringen berott på hög arbetsbelastning och förbiseende.

Genom reglerna om förstöring ska det säkerställas att material från hemliga tvångsmedel inte bevaras i större utsträckning eller under längre tid än nödvändigt. Nämnden har tidigare uttalat att, i de ärenden det inte finns särskilda

²⁰ Ärendena har handlagts vid åklagarkammaren i Jönköping, Malmö åklagarkammare, City åklagarkammare i Stockholm och åklagarkammaren i Umeå.

²¹ Ärendena har handlagts vid Västerorts åklagarkammare i Stockholm och vid Södertörns åklagarkammare i Stockholm.

omständigheter som motiverar att ett beslut om förstöring dröjer, en tidsutdräkt på två månader innebär att beslutet om förstöring inte har fattats med erforderlig skyndsamhet.²² Nämnden konstaterar att hanteringen i de två ärendena brustit, men att åklagares beslut om förstöring i övrigt hanterats utan anmärkning.

4.5 Underrättelse till enskild

4.5.1 Särskilt om vilka som ska underrättas

I ett ärende har det varit otydligt dels om de båda skäligen misstänkta har underrättats om användningen av hemlig kameraövervakning dels om underrättelsen till en av de misstänkta varit fullständig.²³ Av handlingarna framgår att en av de misstänkta underrättats om bl.a. användning av hemlig kameraövervakning, men att någon uppgift om tid och plats inte har lämnats. Åklagaren har på nämndens fråga anfört att ingen av de misstänkta egentligen borde ha underrättats då de inte befann sig på platsen när övervakningen verkställdes och inte heller var registrerade ägare av den bil som kameran riktades mot.

Det svar som lämnats aktualiserar frågan om vilka som ska underrättas. Av förarbetena till 27 kap. 31 § RB framgår att misstänkta personer som det hemliga tvångsmedlet riktats mot har ett starkt intresse av att kunna kontrollera eller få kontrollerat om åtgärderna varit korrekta eller inte och hur den information som framkommit genom åtgärderna har använts.²⁴ Nämnden konstaterar att detta gäller oavsett vad som eventuellt framkommit vid verkställigheten. Enligt nämndens mening borde således de båda misstänkta ha underrättats om användningen av hemlig kameraövervakning, förutsatt att inte någon i lag angiven grund för att underlåta underrättelse förelegat. En underrättelse om hemlig kameraövervakning ska enligt 27 kap. 32 § RB innehålla uppgift om både tid och plats för övervakningen. Det sätt på vilket underrättelseskyldigheten har hanterats innebär att åklagaren åsidosatt en för enskildas integritet väsentlig skyddsregel.

4.5.2 Bristande dokumentation

I tre ärenden har det inte framgått av handlingarna om och hur de misstänkta underrättats om användningen av hemlig kameraövervakning.²⁵ På fråga från nämnden har åklagarna i samtliga fall uppgett att de misstänkta underrättades i samband med förhör eller vid slutdelgivning.

²² Se nämndens uttalande den 28 mars 2019 ”Hanteringen av hemliga tvångsmedel vid åklagarkammaren vid Helsingborg” (dnr 49-2018).

²³ Ärendet har handlagts vid Söderorts åklagarkammare i Stockholm.

²⁴ Prop. 2006/07:133 s. 30 och s. 37.

²⁵ Ärendena har handlagts vid åklagarkammaren i Sundsvall, åklagarkammaren i Jönköping och Södertörns åklagarkammare i Stockholm.

Nämnden erinrar om vikten av att dokumentera hanteringen av underrättelser så att det är möjligt att i efterhand kontrollera att de åtgärder som enligt lag ska vidtas har utförts och att det har gjorts på ett korrekt sätt.

4.6 Avslutande synpunkter

Granskningen visar att användningen av hemlig kameraövervakning i stora delar varit lagenlig och utan anmärkning. I några fall har åklagarna uppgett att det har varit svårt att besvara de frågor som ställts med hänsyn till den tid som förflutit sedan tvångsmedelsanvändningen. Nämnden har förståelse för det, särskilt i den här granskningen då ärendet av olika anledningar inte har prioriterats och handlagts som planerat. En i det sammanhanget relevant och ofta återkommande iakttagelse är behovet av dokumentation. I flera fall har överväganden i för lagenligheten viktiga frågor inte dokumenterats. Nämnden konstaterar att det förslag om lagstadgad dokumentationsplikt som lämnats i betänkandet Rättssäkerhetsgarantier och hemliga tvångsmedel²⁶ avsevärt skulle förbättra förutsättningarna för granskning.

Avslutningsvis konstaterar nämnden att flera av förslagen i det nyligen överlämnade betänkandet Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel²⁷ innebär stora förändringar på det granskade området. I fråga om hemlig kameraövervakning föreslås bl.a. en utvidgning av brottskatalogen, att rätten ska kunna besluta om tillträdestillstånd och att tvångsmedlet ska kunna knytas till en person i stället för till en plats. Om förslagen genomförs kan det antas att hemlig kameraövervakning kommer att användas i betydligt större utsträckning än i dag. Några av förslagen innebär enligt nämndens mening ökade risker ur ett integritetsskyddsperspektiv.²⁸

5. BESLUT

Med detta uttalande avslutas ärendet.

På Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens vägnar

Gunnel Lindberg

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

Föredragande: Johanna Herder Toll

²⁶ SOU 2018:61.

²⁷ SOU 2022:19.

²⁸ För remissyttrande avseende SOU 2022:19, se nämndens dnr 87-2022.

Expedition till:

Norrorts åklagarkammare i Stockholm
Västerorts åklagarkammare i Stockholm
Söderorts åklagarkammare i Stockholm
City åklagarkammare i Stockholm
Södertörns åklagarkammare i Stockholm
Åklagarkammaren i Linköping
Åklagarkammaren i Jönköping
Södra Skånes åklagarkammare
Malmö åklagarkammare
Åklagarkammaren i Borås
Åklagarkammaren i Halmstad
Åklagarkammaren i Uddevalla
Göteborgs åklagarkammare
Åklagarkammaren i Uppsala
Åklagarkammaren i Umeå
Åklagarkammaren i Luleå
Åklagarkammaren i Sundsvall
Nationella åklagaravdelningen, riksenheten mot internationell och organiserad
brottslighet
Åklagarkammaren i Helsingborg

Kopia för kännedom till:

Åklagarmyndigheten (huvudkontoret, tillsynsavdelningen)
Ekobrottsmyndigheten (rättsenheten)