



Hantering av hemliga tvångsmedel vid åklagarkammaren i Eskilstuna

Sammanfattning

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden har granskat handläggningen av ett antal tvångsmedelsärenden vid åklagarkammaren i Eskilstuna. Granskningen har syftat till att kontrollera om hanteringen av hemliga tvångsmedel har skett i enlighet med lag eller annan författning.

Granskningen har visat att tvångsmedelsärendena i huvudsak har handlagts i enlighet med lag. Det har också varit mycket god ordning och överlag tillfredställande dokumentation i de granskade ärendena, vilket avsevärt har förenklat nämndens tillsyn. Nämnden, som vid tidigare granskning iakttagit allvarliga brister i kammarens hantering av hemliga tvångsmedel, är positiv till att det – såvitt denna granskning visat – nu finns erforderlig kunskap om och fungerande rutiner för handläggning av hemliga tvångsmedel på kammaren.

Nämnden har dock, i tre av de granskade tvångsmedelsärendena, iakttagit vissa brister gällande dokumentation avseende underrättelser till enskilda respektive omständigheter som legat till grund för ansökningar om hemliga tvångsmedel. Vidare råder det tveksamhet kring om det i ett ärende funnits förutsättningar för att använda s.k. förenklat förfarande vid beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation. Slutligen har en enskild underrettats om hemlig tvångsmedelsanvändning för sent.

Postadress

Box 22523, 104 22 Stockholm

Telefon

08-617 98 00

E-post

sakint@sakint.se

Organisationsnummer

202100-5703

Besöksadress

Norr Mäljarstrand 6, Stockholm

Telefax

08-617 98 88

Webbplats

www.sakint.se

Bankgiro

782-4329

1. Bakgrund

År 2019 inledde Säkerhets- och integritetsskyddsnamnden (nämnden) en granskning av hanteringen av hemliga tvångsmedel vid åklagarkammaren i Eskilstuna. Granskningen avslutades år 2021 med att nämnden riktade allvarlig kritik mot kammaren. Nämnden uttalade att det vid granskningen hade uppmärksammats omfattande och synnerligen allvarliga brister i åklagarnas hantering av hemliga tvångsmedel. Nämnden fann att förhållandena vid kammaren var sådana att det fanns anledning att uppmärksamma Åklagarmyndigheten på dessa.¹

Mot bakgrund av den allvarliga kritik som tidigare riktats mot åklagarkammaren i Eskilstuna beslutade nämnden den 20 september 2023 att göra en uppföljande granskning av hanteringen av hemliga tvångsmedel på kammaren.²

2. Granskningen

Åklagarkammaren i Eskilstuna har inkommit med uppgifter om ärenden som inletts under år 2022 där hemliga tvångsmedel använts. Därefter har ett antal ärenden valts ut för granskning. Samtliga ärenden har rört tvångsmedelsanvändning i förundersökning.

Granskningen har syftat till att kontrollera om hanteringen av hemliga tvångsmedel har skett i enlighet med lag eller annan författning.

Nämnden har särskilt granskat om

- det funnits laglig grund för ansökningarna om hemliga tvångsmedel,
- ansökningarna om tillstånd till respektive tvångsmedelsåtgärd utformats korrekt,
- bestämmelserna om underrättelse till enskild följts,
- bestämmelserna om förstöring av upptagningar och uppteckningar (material) från hemlig tvångsmedelsanvändning följts, och
- vidtagna åtgärder dokumenterats på ett tillfredsställande sätt.

Med anledning av iakttagelser som gjorts vid granskningen har åklagare vid kammaren besvarat frågor.

¹ Nämndens uttalande den 21 juni 2021 "Hanteringen av hemliga tvångsmedel vid åklagarkammaren i Eskilstuna" (dnr 136-2019).

² Nämndens initiativ den 20 september 2023 "Hanteringen av hemliga tvångsmedel vid åklagarkammaren i Eskilstuna" (dnr 136-2023).

3. Rättsliga utgångspunkter

3.1. Grundläggande förutsättningar för hemlig tvångsmedelsanvändning enligt rättegångsbalken

En grundläggande förutsättning för att få använda hemliga tvångsmedel enligt rättegångsbalken (RB) är att det finns en konkret brottsmisstanke som är föremål för förundersökning. De hemliga tvångsmedlen får vidare, med vissa undantag, endast användas när en utpekad person är skäligen misstänkt för ett visst brott.³ Ett annat grundläggande krav är att åtgärden ska vara av synnerlig vikt för utredningen.⁴ I detta krav ligger att tvångsmedlet ska syfta till att genomföra utredning och lagföring av brott som har begåtts och inte till att förhindra brottsliga gärningar.⁵

Hemliga tvångsmedel används även inom ramen för de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet och då i syfte att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet i ett skede när det ännu inte finns någon konkret misstanke om att ett visst brott har begåtts (s.k. preventiv tvångsmedelsanvändning).⁶ Den 1 oktober 2023 infördes utökade möjligheter att använda preventiva tvångsmedel för brottslig verksamhet innefattande exempelvis grovt vapenbrott och grovt narkotikabrott.⁷

3.2. Hemlig avlyssning och förenklat förfarande

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation (hemlig avlyssning) innebär att meddelanden, som i ett elektroniskt kommunikationsnät överförs eller har överförts till ett telefonnummer eller annan adress, i hemlighet avlyssnas (27 kap. 18 § RB). När åklagaren ansöker om tillstånd till hemlig avlyssning ska som huvudregel ett offentligt ombud förordnas och ett sammanträde hållas (27 kap. 28 § RB).

Eftersom beslut om hemlig avlyssning avser en specifik teleadress eller kommunikationsutrustning (27 kap. 21 § tredje stycket RB) krävs ett nytt beslut om hemlig avlyssning om den som är föremål för åtgärden byter telefonnummer. För att effektivisera förfarandet i de fall där telefoner och SIM-kort byts ut i syfte att undvika och försvåra avlyssning infördes år 2020

³ Det finns också vissa möjligheter att använda hemliga tvångsmedel för att utreda vem som skäligen kan misstänkas för ett konkret brott, se 27 kap. 18 b och 19 b §§ RB.

⁴ Se t.ex. 27 kap. 18 a § och 27 kap. 19 a § RB.

⁵ Prop. 2013/14:237 s. 95 f.

⁶ Regleringen om de preventiva tvångsmedlen finns bl.a. i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (preventivlagen) och i lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet.

⁷ Prop. 2022/23:126.

ett undantag från skyldigheten att hålla sammanträde, ett s.k. förenklat förfarande.⁸ För att förenklat förfarande ska få användas krävs att det redan finns ett tillstånd till åtgärden, att den nya ansökan gäller samma person och grundas på samma omständigheter som det tidigare tillståndet, men avser en annan teleadress eller kommunikationsutrustning, och att ett sammanträde skulle vara utan betydelse för rättens prövning. Ett tillstånd som meddelats utan sammanträde får inte avse annan tid än det tidigare tillståndet (27 kap. 28 a § RB).

Att ansökan ska grundas på samma omständigheter som det tidigare tillståndet innebär att grunden för den nya ansökan om hemlig avlyssning måste vara densamma som i den ursprungliga. Som exempel kan nämnas att brottsmisstanken och de omständigheter som åberopas till stöd för varför åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen måste vara desamma.⁹ Vidare får t.ex. graverande uppgifter som kan ha framkommit under den pågående avlyssningen inte användas som argument för den nya ansökan.¹⁰

3.3. Underrättelse till enskild om hemlig tvångsmedelsanvändning

Den som är eller har varit misstänkt för brott ska som huvudregel underrättas om hemlig tvångsmedelsanvändning som han eller hon har utsatts för. Underrättelseskyldigheten omfattar inte bara den misstänkte utan också innehavaren av en teleadress eller kommunikationsutrustning som blivit föremål för hemlig avlyssning eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation (hemlig övervakning). Underrättelsen ska lämnas så snart det kan ske utan men för utredningen och senast en månad efter det att förundersökningen avslutades (27 kap. 31 § RB). Syftet med underrättelseskyldigheten är att ge den som utsatts för ett hemligt tvångsmedel möjlighet att i efterhand bedöma vilket integritetsintrång som åtgärden har inneburit, bevaka sin rätt och reagera mot vad han eller hon kan anse har varit en rättsstridig åtgärd.¹¹

En underrättelse ska innehålla uppgift om bl.a. vilket tvångsmedel som har använts och när det har skett (27 kap. 32 § RB).

3.4. Dokumentation

Av Åklagarmyndighetens föreskrifter om diarieföring framgår att de uppgifter om hemliga tvångsmedel som krävs för att kunna följa handläggningen av

⁸ Prop. 2019/20:145.

⁹ Prop. 2019/20:145 s. 17 och 23.

¹⁰ Lindberg, Gunnel, Rättegångsbalk (1942:740) 27 kap. 28 a §, Lexino 2022-12-01.

¹¹ Prop. 2006/07:133 s. 30–31.

ärendet ska registreras i det hemliga diariet.¹² Sedan den 1 oktober 2023 finns ett lagstadgat krav på dokumentation av beslut och åtgärder som rör hemliga tvångsmedel (27 kap. 35 § RB).

4. Nämndens iakttagelser och bedömningar

4.1. Övergripande synpunkter

Nämndens granskning har visat att de granskade tvångsmedelsärendena i huvudsak har handlagts i enlighet med lag. Beslut om förstöring av material från hemliga tvångsmedel har fattats med erforderlig skyndsamhet och hanteringen av underrättelser till enskilda har i stort varit utan anmärkning. Det har också varit mycket god ordning i de granskade ärendena och dokumentationen av åtgärder i fråga om bl.a. hävning av beslut samt hantering av överskottsinformation och material från hemliga tvångsmedel har överlag varit tillfredsställande, vilket avsevärt har förenklat nämndens granskning.

Nämnden har dock, i två av de granskade ärendena, iakttagit brister avseende dokumentationen av de omständigheter som legat till grund för ansökningar om hemliga tvångsmedel. I ett ärende har nämnden noterat brister avseende dokumentationen av underrättelser till enskilda. Vidare har nämnden i ett ärende bedömt att det råder tveksamhet kring om det funnits förutsättningar för att använda förenklat förfarande vid beslut om hemlig avlyssning. I ett annat ärende har en enskild underrättats om hemlig tvångsmedelsanvändning för sent.

4.2. Bristfällig dokumentation

4.2.1 Bristfällig dokumentation avseende omständigheter som legat till grund för ansökningar om hemliga tvångsmedel

I två av de granskade ärendena har nämnden ställt frågor angående förutsättningarna för tvångsmedelsanvändningen. Ärendena rörde inledningsvis hemlig avlyssning i realtid för brottsmisstänkarna synnerligen grovt vapenbrott respektive grovt narkotikabrott och grovt vapenbrott. I framställningarna från Polismyndigheten, som expedierats till rätten tillsammans med ansökningarna om hemlig avlyssning, beskrivs de misstänkta bakgrund och deltagande i brottslig verksamhet utförligt. För nämnden har det dock varit svårt att, utifrån handlingarna i ärendena, urskilja de omständigheter som åberopats till stöd för att det förelegat skäligen misstanke om ett konkret brott.

¹² ÅFS 2005:19 3 och 6 §§.

I framställningarna från Polismyndigheten anges vidare att åtgärden är av synnerlig vikt för att bl.a. kunna ”uppdaga” brottslighet, för ”kartläggning” av brottslighet respektive för att ”förebygga grövre brottslighet”, vilket enligt nämnden ger intryck av att syftet med tvångsmedelsanvändningen varit preventivt.

Nämndens frågor har rört kravet på att det ska finnas skälig misstanke om ett konkret brott och att åtgärden ska vara av synnerlig vikt för utredningen. Åklagarna har utförligt svarat på nämndens frågor. En av åklagarna har tillagt sammanfattningsvis följande. Även om polisen skrivit att framställan bör beviljas för att förebygga grövre brottslighet är det inte något som lyfts vid sammanträdet. Framställan ses som ett underlag för ansökan och vid sammanträdet med tingsrätten presenteras endast det som anses vara relevant för rättens prövning av den konkreta brottsmisstanken. Det görs inga justeringar i framställan till åklagaren vid expediering till tingsrätten utan det som justeras tas muntligen på sammanträdet.

Efter att ha tagit del av åklagarnas svar ifrågasätter inte nämnden att det funnits rättsliga förutsättningar för ansökningarna om hemlig avlyssning i de två ärendena. Det har dock varit svårt för nämnden att komma till den slutsatsen endast utifrån en granskning av handlingarna i ärendena.

Eftersom domstolen grundar ett beslut om hemliga tvångsmedel i huvudsak på det skriftliga materialet som åklagaren ger in är det viktigt att det innehåller alla omständigheter som är relevanta för tillståndsprövningen.¹³ Att uppgifter som varit av betydelse för tillståndsprövningen på något sätt finns dokumenterade i ärendet är också avgörande för att nämnden i efterhand ska kunna granska tvångsmedelsanvändningen. Nämnden har tidigare uttalat att om andra uppgifter än de som framgår av det skriftliga materialet lämnas muntligen vid rättens sammanträde bör uppgifterna, på lämpligt sätt, dokumenteras i ärendet kort efter att beslutet är fattat.¹⁴ Enligt nämnden bör det även på lämpligt sätt dokumenteras i ärendet om det – som i nu aktuella fall – anges omständigheter i det skriftliga materialet som åklagaren inte lägger till grund för ansökan om hemliga tvångsmedel. På så sätt möjliggörs en effektiv efterhandskontroll.

¹³ Jfr Lindberg, Gunnel, *Straffprocessuella tvångsmedel – när och hur de får användas?* 5 uppl., Norstedts Juridik 2022, s. 586.

¹⁴ Nämndens uttalande den 12 december 2023 ”Användning av hemlig dataavläsning i ett tvångsmedelsärende vid Åklagarkammaren i Gävle” (dnr 41-2023) och däri gjorda hänvisningar.

4.2.2 Bristfällig dokumentation avseende underrättelser till enskilda

I ett av de granskade ärendena har ett flertal personer varit föremål för hemlig tvångsmedelsanvändning. Personerna har såvitt framgått underrättats om den hemliga tvångsmedelsanvändningen dels i samband med förhör, dels skriftligen. Dokumentationen i ärendet tyder dock på att en av de misstänkta har fått felaktig information gällande tidsperioden för tvångsmedelsanvändningen. Kammararens svar på nämndens frågor har inte kunnat bringat någon klarhet i detta avseende.

Nämnden har tidigare uttalat att det är önskvärt att det dokumenteras att underrättelse om hemlig tvångsmedelsanvändning skett på ett sådant sätt att underrättelseskyldigheten i 27 kap. 32 § RB har fullgjorts. På så sätt kan nämnden säkerställa att en underrättelse varit fullständig, utan att frågor behöver ställas i efterhand till åklagaren.¹⁵ I det aktuella ärendet tycks ansvarig åklagare eftersträvat en god dokumentation av underrättelsehanteringen, vilket är lovvärt. Trots detta är det för nämnden oklart om en av de underrättelseberättigade personerna har fått del av korrekt information gällande tvångsmedelsanvändningen. Detta är inte tillfredsställande varken ur rättssäkerhets- eller granskningssynpunkt.

4.3. Oklarhet gällande förutsättningarna för användning av förenklat förfarande

I ett av de granskade ärendena har en åklagare vid flertalet tillfällen åberopat möjligheten att använda förenklat förfarande vid ansökningar om tillstånd till hemlig avlyssning gällande grovt narkotikabrott och grovt vapenbrott. Vid samtliga tillfällen har ansökningarna rört samma person och samma tidsperiod som tidigare tillstånd, men en ny teleadress och/eller kommunikationsutrustning. Under nämndens granskning har fråga uppkommit om det, beträffande en av dessa ansökningar, funnits förutsättningar för att tillämpa det förenklade förfarandet.

I framställan från Polismyndigheten, som expedierats till rätten tillsammans med den aktuella ansökan om hemlig avlyssning, anges inledningsvis att det är samma grund för ansökan som för tidigare ansökningar och beslut i ärendet. Därefter redogörs – under rubriken ”Nyttillkommen information efter senaste ansökan” – för bl.a. underrättelseinformation som inkommit rörande den misstänkte. Därtill anges att ”bedömningen är vidare att det under den inledande perioden av hemliga tvångsmedel (HAK) har framkommit flera omständigheter som ger stöd för brottsmisstanken grovt narkotika- och

¹⁵ Nämndens uttalande den 17 oktober 2019 ”Ärenden vid åklagarkammaren i Umeå i vilka den enskilde inte underrättats om hemlig tvångsmedelsanvändning” (dnr 65-2018).

vapenbrott såsom den beskrivits i samband med tidigare ansökan”. Vad dessa omständigheter består av framgår emellertid inte av framställan.

På nämndens frågor angående förutsättningarna för att använda det förenklade förfarandet har åklagaren svarat följande. Omständigheterna som låg till grund för ansökan enligt förenklat förfarande var desamma som tidigare ansökningar och avsåg endast byte av telefoner och telefonnummer. Ansökningarna ligger inom perioden för tidigare medgivna beslut om hemlig avlyssning från rätten.

Kravet på att ett domstolsbeslut om hemlig avlyssning ska föregås av sammanträde med närvaro av ett offentligt ombud utgör viktiga delar av det system med rättssäkerhetsgarantier som omgärdar tillämpningen av de hemliga tvångsmedlen. I lagens förarbeten anförs att integritetsskydds- och rättssäkerhetsgarantier talar för att det förenklade förfarandet endast ska få tillämpas undantagsvis i vissa specifika situationer.¹⁶ Som nämnden tidigare har uttalat är det därför viktigt att det inte råder tveksamheter kring om det är nya omständigheter som utgjort grund för den tillkommande ansökan och om det därmed saknats förutsättningar för att tillämpa det förenklade förfarandet.¹⁷ Nämnden anser att det, utifrån vad som går att utläsa av framställan till aktuell ansökan om hemlig avlyssning, är tveksamt om det i aktuellt fall funnits förutsättningar för att tillämpa det förenklade förfarandet.

4.4. Sen underrättelse till en enskild

I ett av de granskade ärendena ansökte en åklagare om och beviljades tillstånd till hemlig övervakning avseende en kommunikationsutrustning tillhörande målsäganden. Av ärendet framgår att målsäganden skriftligen underrättades om tvångsmedelsanvändningen nästan fyra månader efter att åtal hade väckts i ärendet. Som svar på nämndens fråga om varför underrättelsen dröjt har åklagaren uppgett att målsäganden av förbiseende inte underrättats i samband med att förundersökningen avslutades. Åklagaren har vidare uppgett att målsäganden dock fick information om tvångsmedelsanvändningen under huvudförhandling i målet, då målsäganden var närvarande under åklagarens sakframställan.

Nämnden konstaterar att det varken av handlingarna i ärendet eller åklagarens svar går att utläsa att den information som målsäganden tog del av under huvudförhandlingen uppfyllde de krav på en underrättelse om hemlig

¹⁶ Prop. 2019/20:145 s. 17.

¹⁷ Nämndens uttalande den 20 september 2023 ”Handläggningen av ett tvångsmedelsärende vid Riksenheten mot internationell och organiserad brottslighet” (dnr 154-2022).

tvångsmedelsanvändning som följer av 27 kap. 32 § RB. Underrättelse till målsäganden får därför anses ha skett genom den skriftliga underrättelsen. Åklagaren har därmed överskridit den i 27 kap. 31 § RB stadgade fristen med tre månader.

5. Avslutande synpunkter

Bortsett från det som redovisats ovan har handläggningen av tvångsmedelsärendena i huvudsak varit utan anmärkning. Nämnden, som vid tidigare granskning iakttagit allvarliga brister i kammarens hantering av hemliga tvångsmedel, är positiv till att det – såvitt denna granskning visat – nu finns erforderlig kunskap om och fungerande rutiner för handläggning av hemliga tvångsmedel på kammaren.

Vad som i övrigt förekommit föranleder inget uttalande från nämnden.

6. 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, Stephen Jerand, Jon Karlfeldt, Helene Odenjung och Per Schöldberg (enhälligt).

Föredragande: Linnea Barkhagen

Expedition till:

Åklagarkammaren i Eskilstuna

För kännedom till:

Åklagarmyndigheten, tillsynsavdelningen