



Granskning av ärenden vid Åklagarkammaren i Västerås där den enskilde inte underrättats om hemlig tvångsmedelsanvändning

1. SAMMANFATTNING

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden har granskat samtliga tvångsmedelsärenden i vilka åklagare vid Åklagarkammaren i Västerås under år 2015 meddelat nämnden att underrättelse om användning av hemligt tvångsmedel underlåtit.

Nämnden konstaterar att det finns allvarliga fel och brister i hanteringen av hemliga tvångsmedel vid Åklagarkammaren i Västerås.

- I samtliga de ärenden där förstöringstidpunkten får anses ha inträtt har beslut om förstöring av material fattats. Besluten har dock inte i något fall fattats i anslutning till att förundersökningen lades ned eller avslutades eller, om åtal väckts, målet avgjordes slutligt. I ett ärende dröjde det drygt tre år och i tre andra ärenden mellan sju och tio månader efter det att förstöringstidpunkten inträtt innan åklagaren beslutade att materialet skulle förstöras.
- I ett tvångsmedelsärende har material bevarats i drygt två år efter det att åklagaren beslutat om förstöring. Åklagaren har under denna tid underlåtit att vidta adekvata åtgärder i syfte att tillse att materialet förstördes och att skriftlig bekräftelse på förstörelseåtgärden erhöles.
- I två ärenden har den första prövningen av om den enskilde ska underrättas om tvångsmedelsanvändningen inte skett inom den lagstadgade tiden.
- I tre tvångsmedelsärenden har den bristande och felaktiga dokumentationen inneburit att det inte varit möjligt att följa hur underrättelseskyldigheten har hanterats.

Granskningen har avsevärt försenats och försvårats genom att begärda handlingar och remissvar inte tillhandahållits nämnden inom förelagd tid. Remissvaren synes inte heller ha föregåtts av erforderlig utredning. Nämnden finner anledning att uppmärksamma Riksåklagaren på dessa förhållanden.

Innehåll	
1. SAMMANFATTNING.....	1
2. GRANSKNINGEN.....	3
3. RÄTTSLIGA UTGÅNGSPUNKTER.....	3
3.1 Inledning	3
3.2 Tillstånd till hemligt tvångsmedel	4
3.3 Tvångsmedlets upphörande	4
3.3 Förstöring av material	4
3.4 Underrättelser till enskilda.....	4
3.5 Dokumentation.....	5
4. NÄMNDENS IAKTTAGELSER OCH BEDÖMNING	6
4.1 Tillstånd och verkställighet av tvångsmedelsbesluten.....	6
4.2 Förstöring av material	6
4.2.1 Sena beslut om förstöring	6
4.2.2 Intyg om förstöring	6
4.3 Underrättelser till enskilda.....	7
4.3.1 Lagstadgade frister följs inte.....	7
4.3.2 Bristfällig kontroll och undermålig dokumentation.....	7
4.4 Dokumentation.....	8
4.5 Tillhandahållande av uppgifter och biträde under granskningen.....	8
4.6 Övrigt	9
5. BESLUT	9

2. GRANSKNINGEN

Huvudregeln är att en enskild som har varit utsatt för hemliga tvångsmedel ska underrättas om det. Om viss sekretess gäller har åklagaren möjlighet att först skjuta upp och senare underlåta att lämna en sådan underrättelse. Åklagaren är skyldig att underrätta Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten om sitt beslut att underlåta underrättelse.

Nämnden har beslutat att granska samtliga tvångsmedelsärenden i vilka åklagare vid Åklagarkammaren i Västerås under år 2015 meddelat nämnden att underrättelse underlåtit. Granskningen har utförts genom att kopior av tvångsmedelsdiariet och handlingar i tvångsmedelsärendena infordrats till nämndens kansli.

Nämnden har särskilt granskat

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

Vidare har nämnden i vissa utvalda ärenden kontrollerat verkställigheten av tillståndsbesluten och besluten om förstöring av upptagningar och uppteckningar från tvångsmedelsanvändningen.

Med anledning av de iakttagelser som gjorts har åklagarkammaren uppmanats att besvara vissa 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

¹De 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.

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.

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).

3.3 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. Material 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.

I Åklagarmyndighetens rättspromemoria anges 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

3.4 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

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

³ RättsPM 2012:8, Hemliga tvångsmedel – hanteringen i vissa avseenden, s. 23.

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.⁴

Underrättelseskyldigheten ska fullgöras av den åklagare som är eller har varit förundersökningsledare (14 b § första stycket förundersökningskungörelsen [1947:948]).

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 vissa fall 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.⁵ Skyddas uppgifterna av vissa bestämmelser om sekretess ska underrättelsen skjutas upp till dess sekretess 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).

3.5 Dokumentation

Enligt Åklagarmyndighetens föreskrifter om diarieföring (ÅFS 2005:19) ska uppgifter om hemliga tvångsmedel registreras i ett tvångsmedelsdiarium (3 §). De uppgifter som krävs för att kunna följa handläggningen av ett ärende ska registreras i diariet (6 §).

⁴ Prop. 2006/07:133, s. 30.

⁵ Se ”Rapport avseende Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens iakttagelser och synpunkter från granskning av åklagarväsendets hantering av hemliga tvångsmedel” beslutad den 8 juni 2010 (nämndens ärende dnr 2010-6-3).

4. NÄMNDENS IAKTTAGELSER OCH BEDÖMNING

4.1 Tillstånd och verkställighet av tvångsmedelsbesluten

I samtliga tvångsmedelsärenden finns tillstånd från rätten till de hemliga tvångsmedelsåtgärderna.

I ett ärende där nämnden kontrollerat verkställigheten av tillståndsbesluten finns uppgifter i Polismyndighetens avlyssningssystem som tyder på att hemlig avlyssning verkställts även dagen efter det att åklagare hävt tvångsmedelsbeslutet. Nämnden avser att ta upp Polismyndighetens hantering i denna del till utredning i ett särskilt ärende. I övriga kontrollerade ärenden har verkställigheten skett i enlighet med tillstånden.

4.2 Förstöring av material

4.2.1 Sena beslut om förstöring

I samtliga de tvångsmedelsärenden där förstöringstidpunkten får anses ha inträtt har beslut om förstöring av material fattats. Besluten har dock inte i något fall fattats i anslutning till att förundersökningen lades ned eller avslutades eller, om åtal väckts, målet avgjordes slutligt. I ett ärende dröjde det drygt tre år efter det att förstöringstidpunkten inträtt innan åklagaren beslutade att materialet skulle förstöras. I tre andra ärenden uppgick dröjsmålen till mellan sju och tio månader. Förseningarna har enligt uppgift berott på att kammarens rutiner för bevakning brustit.

Nämnden finner det betänkligt att beslut om förstöring inte i något fall har fattats i anslutning till att förstöringstidpunkten får anses ha inträtt. I de fyra angivna ärendena har förstöringsbesluten dröjt oacceptabelt lång tid. Trots avsaknad av fungerande bevakningsrutiner kan ansvariga åklagare inte undgå kritik för sin passivitet.

4.2.2 Intyg om förstöring

I hälften av tvångsmedelsärendena saknades inledningsvis intyg om att beslut om förstöring hade verkställts. På fråga har chefen för åklagarkammaren uppgett att materialet numera är förstört och att skriftlig bekräftelse på åtgärderna inkommit från Polismyndigheten.

I fyra ärenden har det dröjt upp till fyra månader, och i ett ärende drygt två år, innan åklagarens förstöringsbeslut verkställdes. I ett ärende har förstöringsintyg upprättats nästan två år efter det att materialet förstördes.

Den som är eller har varit förundersökningsledare har, enligt nämnden, ansvaret för att förstöringsbeslut verkställs och att han eller hon får en skriftlig bekräftelse på förstörelseåtgärden. Om sådan bekräftelse inte inkommer inom rimlig tid får det anses ankomma på förundersökningsledaren att genom påminnelser eller erinringar till Polismyndigheten tillse att en sådan bekräftelse erhålls. Av handlingarna framgår inte att några sådana åtgärder har vidtagits, vilket framstår som förvånande. Underlåtenheten att inte inom två år vidta adekvata åtgärder i detta avseende är klandervärd.

4.3 Underrättelser till enskilda

4.3.1 Lagstadgade frister följs inte

I två tvångsmedelsärenden har den första prövningen av om den enskilde ska underrättas om användningen av hemliga tvångsmedel skett cirka fem respektive elva månader efter det att förundersökningen lades ned. Någon förklaring till dröjsmålen har inte lämnats. Nämnden konstaterar att bestämmelserna i 27 kap. 31 § RB har åsidosatts i dessa fall.

4.3.2 Bristfällig kontroll och undermålig dokumentation

I ett tvångsmedelsärende finns två beslut om att underlåta att underrätta den enskilde om tvångsmedelsanvändningen. Besluten är daterade i januari 2015 respektive i april samma år och har fattats av samma åklagare. I besluten anges olika ärendenummer men den enskilde förekommer endast i ett av de angivna ärendena. Det inträffade har uppgetts bero på att två s.k. bevakningsärenden av misstag lagts upp avseende samma person och att ett felaktigt ärendenummer av förbiseende angetts i ett av besluten.

I ett annat ärende finns ett beslut om att underrätta den misstänkte om tvångsmedelsanvändning och ett beslut om att underlåta underrättelse till samma person. Besluten är daterade i mars 2015 respektive i juni samma år. I besluten anges olika ärendenummer men den enskilde förekommer endast i ett av de angivna tvångsmedelsärendena. Det inträffade har inledningsvis förklarats med att handläggare bytts i ärendet. Sedan nämnden påtalat att det av handlingarna i ärendet framgår att de motstridiga besluten fattats av samma åklagare har kammarchefen uppgett i huvudsak följande.

I februari 2015 lades ett bevakningsärende upp och en begäran om underlag för sekretessprövning expedierades till Polismyndigheten. Efter att åklagaren beslutat att skjuta upp underrättelse till den enskilde uppmärksammades att den enskilde hade underrättats om tvångsmedelsanvändningen redan i april 2012. För att detta skulle framgå av handlingarna i ärendet fattade åklagaren i mars 2015 ett nytt beslut om att underrätta den misstänkte. Av misstag angavs ett felaktigt ärendenummer i beslutet. Bevakningsärendet avslutades i juni 2015 genom ett, möjligen felaktigt, beslut om att underlåta underrättelse.

Den 16 januari 2015 mottog nämnden en underrättelse om underlåten underrättelse i ett tvångsmedelsärende. Av underrättelsen framgår inte vem beslutet avser. Vid granskning av ärendet som underrättelsen hänvisar till noterade nämnden att den enskilde hade underrättats om tvångsmedelsanvändningen i mars 2015. Som förklaring har uppgetts att det av misstag angetts ett felaktigt ärendenummer i underrättelsen till nämnden och att den underlåtna underrättelsen alltså avsåg en enskild i ett annat tvångsmedelsärende.

Nämnden konstaterar att det råder en uppseendeväckande oreda i ärendena. Det är uppenbart att ansvariga åklagare saknat kontroll över vilka beslut som fattats. Vidare har den bristande och felaktiga dokumentationen i ärendena inneburit att det inte varit möjligt för nämnden att följa hur underrättelseskyldigheten har hanterats. Från rättssäkerhetssynpunkt är den ovan beskrivna hanteringen självfallet oacceptabel.

4.4 Dokumentation

Utöver vad som redovisats ovan i fråga om brister i dokumentationen har nämnden noterat att det endast i ett fåtal ärenden finns dokumentation om när förundersökningen avslutades, när den enskilde avfördes från utredningen eller när målet avgjordes slutligt. Som framgår av Åklagarmyndighetens rättspromemoria talar övervägande skäl för att sådana uppgifter bör dokumenteras i tvångsmedelsdiariet eftersom uppgifterna utgör utgångspunkt för när underrättelseskyldigheten respektive förstöringsskyldigheten inträder.⁶

I ett tvångsmedelsärende, som avsåg sex misstänkta, har ett tillstånd till hemlig avlyssning felaktigt diarieförts även på ett dagboksblad avseende en annan misstänkt än den som tillståndet avsåg. I samma ärende har såväl beslut om förstöring som intyg om att förstöring skett diarieförts endast på dagboksbladet avseende en av de sex misstänkta. Nämnden konstaterar att erforderlig noggrannhet inte iakttagits vid diarieföring av tillstånd och övriga handlingar i ärendet.

4.5 Tillhandahållande av uppgifter och biträde under granskningen

Nämnden har enligt lagen (2007:980) om tillsyn över viss brottsbekämpande verksamhet rätt att av förvaltningsmyndigheter som omfattas av tillsynen få de uppgifter och det biträde som nämnden begär (4 §).

⁶ RättsPM 2012:8, Hemliga tvångsmedel – hanteringen i vissa avseenden, s. 21.

Denna granskning har avsevärt försenats och försvårats genom att begärda handlingar och remissvar inte tillhandahållits nämnden inom förelagd tid. Trots att ett flertal anstånd beviljats har de svar som lämnats på nämndens frågor varit ytterst kortfattade, ofullständiga och i ett fall felaktigt (se avsnitt 4.3.2). Remissvaren synes inte ha föregåtts av erforderlig utredning av de förhållanden som remisserna gällde.

Förhållandena är så anmärkningsvärda att det finns anledning att uppmärksamma Riksåklagaren på dessa.

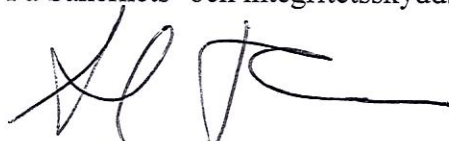
4.6 Övrigt

Vad som i övrigt förekommit föranleder inget uttalande från nämnden.

5. BESLUT

Med dessa kritiska synpunkter avslutas ärendet.

På Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens vägnar



Sigurd Heuman

I avgörandet har deltagit: Sigurd Heuman (ordförande), Barbro Thorblad, Linnéa Darell, Berit Jóhannesson, Christina Linderholm, Ewa Samuelsson, Mats Sander och Jonas Åkerlund (enhälligt).

Föredragande: Ylva Öhrström

Expedition till:

Åklagarkammaren i Västerås

För kännedom till:

Åklagarmyndigheten (Huvudkontoret, Tillsynsavdelningen)

Ekobrottsmyndigheten