



Hanteringen av hemliga tvångsmedel vid Åklagarkammaren i Skövde

1. SAMMANFATTNING

Nämnden konstaterar att det har funnits flera fel och brister i hanteringen av hemliga tvångsmedel vid Åklagarkammaren i Skövde.

- I knappt hälften av tvångsmedelsärendena har den första prövningen av om den enskilde ska underrättas om hemlig tvångsmedelsanvändning inte skett inom föreskriven tid.
- I många ärenden har beslut om förstöring fattats för sent.
- Endast i ett fåtal ärenden finns dokumentation om när förundersökningen avslutades, när den enskilde avfördes från utredningen eller när målet avgjordes slutligt. I ett ärende har dokumentation av tillstånd att använda överskottsinformation i andra pågående förundersökningar skett först drygt ett år efter att beslutet fattats. I ett annat ärende har flera beslut att häva tvångsmedelsåtgärderna inte dokumenterats. Den bristfälliga dokumentationen innebär att det inte alltid varit möjligt att följa handläggningen av tvångsmedelsärendena.
- Åklagarkammaren anmodas att senast den 30 september 2016 till nämnden redovisa vilka åtgärder som vidtagits med anledning av de brister som nämnden nu påtalar.

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 Upphävande av tvångsmedelsbeslut	6
4.3 Förstöring av material	6
4.4 Underrättelser till enskilda.....	7
4.4.1 Uppgifter om underrättelser saknas	7
4.4.2 Lagstadgade tidsfrister följs inte	8
4.4.3 Hanteringen av underrättelse till en målsägande	8
4.4.4 Ofullständiga uppgifter i underrättelsen	9
4.5 Brister i dokumentationen.....	9
5. AVSLUTANDE SYNPUNKTER	10
6. BESLUT	11

2. GRANSKNINGEN

Nämnden har beslutat att granska ärenden avseende hemlig tvångsmedelsanvändning vid Åklagarkammaren i Skövde som avslutats under åren 2012 – 2014. Granskningen har utförts genom att kopior av tvångsmedelsdiariet och handlingar i tvångsmedelsärendena har inforrats till nämndens kansli. Efter en översiktlig genomgång av ärendena har nämnden koncentrerat granskningen till de ärenden som avslutats under år 2014. De iakttagelser och slutsatser som redovisas i detta uttalande avser alltså de ärenden som avslutats under år 2014.

Nämnden har särskilt granskat

- om tillstånd har funnits till respektive tvångsmedelsåtgärd,
- om bestämmelserna om förstöring av upptagningar och uppteckningar från hemlig 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 ärenden kontrollerat verkställigheten av tillståndsbesluten och besluten om förstöring av upptagningar och uppteckningar från tvångsmedelsanvändningen.

Med anledning av de iakttagelser som gjorts vid granskningen 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

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

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 sedan den 1 januari 2015 tillstånd till åtgärderna ges av åklagaren i avvaktan på rättsens beslut (se 27 kap. 21 a § första stycket RB).

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 förnyade beslut om hemlig avlyssning eller hemlig övervakning.

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). Om åklagaren beslutar om hävande, bör rätten underrättas om åtgärden.³

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. 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 förstöringsbeslutet ska expedieras till Polismyndigheten och att åklagaren i beslutet ska begära en skriftlig bekräftelse från Polismyndigheten om att förstöring har skett.⁴

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 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

³ Prop. 1988/89:124 s. 68.

⁴ RättsPM 2012:8, Hemliga tvångsmedel – hanteringen i vissa avseenden, s. 23.

⁵ Prop. 2006/07:133 s. 30.

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 eller om integritetsintrånget, under vissa förutsättningar, kan antas vara ringa (31 § andra stycket). Vidare behöver en underrättelse inte 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). Nämnden har tidigare uttalat att denna frist beräknas från det att den misstänkte avfördes från utredningen.⁶ En underrättelse ska innehålla uppgifter om vilket tvångsmedel som använts, när det har använts och vilken brottsmisstanke som legat till grund för tvångsåtgärden. En underrättelse om hemlig avlyssning eller hemlig övervakning ska även innehålla en uppgift om vilken teleadress eller elektronisk kommunikationsutrustning som avlyssningen eller övervakningen har avsett (32 §). 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).

3.6 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 §).

Av Åklagarmyndighetens föreskrifter om dokumentation och underrättelser vid tvångsmedel (ÅFS 2005:30) framgår att en åklagare som beslutar om användande eller hävande av ett tvångsmedel ska dokumentera beslutet. Det

⁶ 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).

ska av dokumentationen, utöver annat, framgå vem som har fattat beslutet och tidpunkten för det (1 §).

4. NÄMNDENS IAKTTAGELSER OCH BEDÖMNING

4.1 Tillstånd och verkställighet av tvångsmedelsbesluten

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

I de ärenden som kontrollerats har verkställighet skett inom ramen för tillstånden.

4.2 Upphävande av tvångsmedelsbeslut

I ett tvångsmedelsärende beviljade rätten tillstånd till hemlig avlyssning och hemlig övervakning avseende telefonnummer tillhörande två enskilda. Vid nämndens kontroll av verkställigheten framkom att tvångsmedelsanvändningen upphört en tid innan tillstånden löpt ut.

Ansvarig åklagare har bl.a. uppgett att tillstånden hävts i förtid, att rätten underrättats om åtgärderna samt att inte någon av dessa åtgärder till följd av förbiseende kommit att dokumenteras.

Det är självfallet inte acceptabelt att det varken av tvångsmedelsdiariet eller av handlingarna i ärendet går att utläsa att beslut om upphävande av de hemliga tvångsmedlen har fattats, tidpunkten för detta eller om, och i så fall när, rätten har underrättats om besluten.

4.3 Förstöring av material

I ett tvångsmedelsärende har åklagaren beslutat om förstöring men beslutet har dokumenterats först efter nämndens påpekande. Åklagaren har uppgett att underlåtenheten att dokumentera har sin grund i ett förbiseende.

I ett ärende finns två beslut om förstöring av samma material. Besluten är daterade med en månads mellanrum. Ansvarig åklagare har förklarat att detta beror på förbiseende och att beslutet om förstöring fattats vid det först angivna tillfället.

I drygt hälften av tvångsmedelsärendena har beslut om förstöring fattats för sent. Besluten har fattats mellan 6 och 12 månader efter det att förstöringstidpunkten får anses ha inträtt. I flera fall har ansvariga åklagare

uppgett att den sena förstöringen beror på förbiseenden och på att det saknas rutiner vid kammaren.

I två ärenden har beslut om förstöring fattats av en anställd vid Polismyndigheten utan föregående kontakt med ansvarig förundersökningsledare. I ett par ärenden saknas dokumentation om att åklagares beslut om förstöring har verkställts. Enligt uppgift från ansvariga åklagare har Polismyndigheten inte som rutin att ge in intygen till åklagarkammaren efter att förstöring skett även om åklagare begärt sådan skriftlig bekräftelse.

Nämnden konstaterar sammanfattningsvis att det finns brister i dokumentationen gällande förstöring av material och att flera beslut om förstöring har fattats för sent, vilket inte är acceptabelt.

Enligt nämnden är det den enskilde förundersökningsledaren som har att i rätt tid fatta beslut om förstöring av material. Även ansvaret för att förstöringsbeslutet dokumenteras, att beslutet de facto verkställs och att skriftlig bekräftelse på förstörelseåtgärden erhålls åligger enligt nämnden den enskilde förundersökningsledaren. Om sådan bekräftelse inte inkommer inom rimlig tid får det anses ankomma på förundersökningsledaren att genom påminnelser eller erinringar få en sådan bekräftelse. Om detta inte hjälper bör förundersökningsledaren eller kammarchefen påtala förhållandena för polisledningen.

4.4 Underrättelser till enskilda

4.4.1 Uppgifter om underrättelser saknas

Nämnden konstaterar inledningsvis att det på grund av dokumentationsbrister i flera tvångsmedelsärenden inte varit möjligt att utläsa om åklagare har följt de bestämmelser som finns rörande underrättelse till enskild.

Det är angeläget att uppgifter som är av betydelse för prövningen av underrättelseskyldigheten dokumenteras i tvångsmedelsdiariet. Från granskningssynpunkt är detta avgörande för möjligheten att kunna följa handläggningen av ärendena och kontrollera att underrättelseskyldigheten har fullgjorts på ett korrekt sätt. Lämnas information om användningen av hemliga tvångsmedel under förundersökningens gång eller i samband med slutdelgivning ska detta dokumenteras i tvångsmedelsdiariet. Genom en sådan hantering undviks dubbelarbete och den interna kontrollen underlättas väsentligt. Enligt Åklagarmyndighetens rättspromemoria är det lämpligt att använda den mall som normalt används för underrättelser enligt 27 kap. 31-33 §§ RB även när underrättelse sker i samband med slutdelgivning. Härigenom

kan åklagaren försäkra sig om att den enskilde får del av alla uppgifter som han eller hon har rätt till.⁷

4.4.2 Lagstadgade tidsfrister följs inte

I knappt hälften av tvångsmedelsärendena har den första prövningen av om den enskilde ska underrättas om användning av hemliga tvångsmedel skett mellan 4 och 14 månader för sent. De ansvariga åklagarna har i flera fall uppgett att dröjsmålen beror på förbiseende, på att det saknas ett tidsenligt ärendehanteringssystem och på bristande rutiner vid kammaren. Nämnden ser allvarligt på att föreskriven frist för prövning av underrättelseskyldigheten inte har följts.

4.4.3 Hanteringen av underrättelse till en målsägande

I ett ärende beviljade rätten tillstånd till hemlig övervakning avseende ett telefonnummer tillhörande målsäganden. Den hemliga övervakningen syftade till att utreda vem som skäligen kunde misstänkas för brott. Efter att tvångsmedelsanvändningen avslutats övergick förundersökningsledningen till Polismyndigheten, som kort därefter lade ned utredningen. Drygt 15 månader senare beslutade åklagaren att underlåta att underrätta målsäganden om tvångsmedelsanvändningen. Som skäl för beslutet att underlåta underrättelse angavs att åtgärden enbart syftat till att utreda vem som skäligen kunde misstänkas för brott.

Ansvarig åklagare har uppgett att målsäganden under förundersökningen underrättats om att hennes uppgifter skulle komma att kontrolleras genom inhämtande av telefonlistor.

En underrättelse behöver inte lämnas om tvångsmedlet används för att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brott och integritetsintrånget för den enskilde kan antas vara ringa (27 kap. 31 § andra stycket RB). I förarbetena till bestämmelsen anges som exempel på en sådan situation den bearbetning som görs i skedet efter en basstationstömning. Om det rör sig om en enstaka inhämtning av uppgifter i ett tidigt skede av brottsutredningen, och åtgärden inte leder till några ytterligare åtgärder mot den enskilde, kan undantag från underrättelseskyldigheten anses motiverad.⁸

I det nu aktuella fallet avsåg åtgärden hemlig övervakning av målsägandens mobiltelefon under fem dagar. Av utredningen framgår att målsäganden varit införstådd med att hemlig övervakning skulle kunna komma att användas.

⁷ RättsPM 2012:8, Hemliga tvångsmedel – hanteringen i vissa avseenden, s. 35.

⁸ Prop. 2011/12:55 s. 106.

Nämnden finner mot bakgrund härav inte skäl att ifrågasätta åklagarens bedömning att integritetsinfrånget för målsäganden varit ringa och att någon underrättelseskyldighet därför inte förelåg. Ett beslut om att skjuta upp och sedermera underlåta underrättelse kan för övrigt grundas endast på sekretesskäl.

4.4.4 Ofullständiga uppgifter i underrättelsen

I ett tvångsmedelsärende⁹ beviljade rätten dels tillstånd till hemlig avlyssning och hemlig övervakning under en period om cirka tre veckor i realtid, dels tillstånd till hemlig övervakning under en historisk period om cirka tre månader. Den enskilde informerades skriftligen om att hemlig tvångsmedelsanvändning hade förekommit. I underrättelsen angavs dock enbart att det varit fråga om hemlig avlyssning i realtid. Därtill angavs den av rätten beviljade tillståndsperioden och inte den faktiska verkställighetstiden, som blev något kortare med hänsyn till att tillståndet hävdades av åklagaren innan tillståndstiden löpt ut. Även avseende andra enskilda i samma tvångsmedelsärende har liknande otydligheter och brister förekommit. Underrättelserna är därför i flera fall inte fullständiga och nämnden förutsätter att åklagaren åtgärdar dessa brister omgående.

Nämnden vill understryka vikten av noggrannhet vid underrättelse om hemliga tvångsmedel till enskild.

4.5 Brister i dokumentationen

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. I likhet med vad som framgår av Åklagarmyndighetens rättspromemoria¹⁰ anser nämnden att övervägande skäl talar för att sådana uppgifter bör dokumenteras i tvångsmedelsdiariet eftersom uppgifterna utgör utgångspunkt för när underrättelseskyldigheten respektive förstöringsskyldigheten inträder.

I ett tvångsmedelsärende, som avsåg sex enskilda, framstod det vid den inledande granskningen av dokumentationen som att det saknades ett stort antal tillstånd till hemlig tvångsmedelsanvändning. På fråga från nämnden framkom dock att flera tillstånd av misstag diarieförts även på andra personer

⁹ Detta är samma ärende som beskrivs under avsnitt 4.2.

¹⁰ RättsPM 2012:8, Hemliga tvångsmedel – hanteringen i vissa avseenden, s. 22.

än den som faktiskt var berörd och att två av dessa personer över huvud taget inte varit föremål för hemliga tvångsmedel. Detta är givetvis helt oacceptabelt.

I ett tvångsmedelsärende begärde och beviljades åklagaren tillstånd till hemlig avlyssning med avseende på telefonnummer tillhörande två enskilda. Kort därefter lades förundersökningen ned. Av en tjänsteanteckning, daterad drygt ett år senare, framgår att åklagaren i samband med nedläggningsbeslutet gav tillstånd till att utskrifter av avlyssnade telefonsamtal fick användas i andra pågående förundersökningar. Att ett beslut dokumenterats först ett drygt år senare är inte godtagbart.

Vidare har det i ett par ärenden visat sig att förundersökningsledarskapet har övergått till Polismyndigheten efter det att tvångsmedelsanvändningen avslutats. Det finns inga noteringar om det, vare sig i tvångsmedelsdiariet eller på annat ställe, vilket är en brist. Uppgiften har inte bara betydelse för att nämnden ska kunna följa ärendet utan även för att klargöra om det är åklagare eller polis som bär ansvaret för att besluta om förstöring av materialet från tvångsmedelsåtgärderna.¹¹

5. AVSLUTANDE SYNPUNKTER

Sammantaget visar nämndens granskning att det finns flera fel och brister i hanteringen av hemliga tvångsmedel vid åklagarkammaren. Flera av de åklagare som har yttrat sig i samband med granskningen har uppgett att de brister som noterats till stor del beror på att det saknas ett tidsenligt ärendehanteringssystem men även på att det saknas fungerande rutiner vid kammaren.

Åklagarkammaren uppmanas att skyndsamt vidta åtgärder i syfte att komma till rätta med de fel och brister som nämnden uppmärksammat. Det är angeläget att åklagarkammaren förbättrar sina rutiner kring förstöring av material, underrättelser till enskilda och dokumentation i ärendena.

Nämnden finner även anledning att fästa Åklagarmyndighetens uppmärksamhet på förhållandena vid kammaren.

¹¹ Se nämndens uttalande av den 29 september 2011 ”Uttalande om vissa frågor rörande tvångsmedelsdiarium m.m.”(dnr 96-2011).

6. BESLUT

1. Åklagarkammaren anmodas att senast den 30 september 2016 till nämnden redovisa vilka åtgärder som vidtagits med anledning av de brister som nämnden nu påtalar.

2. Med detta uttalande avslutas ärendet.

På Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens vägnar

Sigurd Heuman

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

Föredragande: Ylva Öhrström

Expedition till:

Åklagarkammaren i Skövde

Kopia för kännedom till:

Åklagarmyndigheten (Huvudkontoret, Tillsynsavdelningen)