



Hanteringen av hemliga tvångsmedel vid Åklagarkammaren i Luleå

1. SAMMANFATTNING

Nämnden konstaterar att det har funnits allvarliga brister i hanteringen av hemliga tvångsmedel vid Åklagarkammaren i Luleå. Den bristfälliga dokumentationen innebär att det inte alltid varit möjligt att följa handläggningen av tvångsmedelsärendena.

Granskningen har visat att det i flera ärenden har bevarats material från hemlig tvångsmedelsanvändning trots att det borde ha förstörts.

Vidare har åklagarnas hantering av underrättelser till enskilda i många avseenden varit undermålig. I flera ärenden har prövningen av om den enskilde ska underrättas inte skett inom den lagstadgade tiden. I ett par ärenden, där andra än den misstänkte har utsatts för hemlig tvångsmedelsanvändning, har åklagarens beslut att skjuta upp respektive underlåta underrättelse inte dokumenterats.

I många ärenden saknas skriftliga beslut om förstöring och uppgifter om när förundersökningen avslutats. I de fall där den misstänkte har informerats om tvångsmedelsanvändningen i samband med slutdelgivning är dokumentationen bristfällig.

Åklagarkammaren anmodas att senast den 2 november 2015 till nämnden redovisa vilka åtgärder som vidtagits med anledning av de brister som nämnden nu påtalar. Nämnden finner även anledning att fästa Åklagarmyndighetens uppmärksamhet på förhållandena vid kammaren.

Innehåll

1. SAMMANFATTNING.....	1
2. GRANSKNINGEN.....	3
3. RÄTTSLIGA UTGÅNGSPUNKTER.....	3
4. NÄMNDENS IAKTTAGELSER OCH BEDÖMNING.....	5
4.1 Tillstånd och verkställighet av tvångsmedelsbesluten.....	5
4.2 Sena beslut om förstöring.....	5
4.3 Underrättelser till enskilda.....	5
4.3.1 Lagstadgade tidsfrister följs inte.....	5
4.3.2 Ofullständiga uppgifter i underrättelsen.....	5
4.3.3 Även andra än misstänkta ska underrättas.....	6
4.4 Stora brister i dokumentationen.....	7
4.4.1 Beslut och intyg om förstöring saknas.....	7
4.4.2 Bristfälliga uppgifter om underrättelser.....	7
4.4.3 Vissa relevanta uppgifter saknas.....	8
5. AVSLUTANDE SYNPUNKTER.....	8

2. GRANSKNINGEN

Nämnden har beslutat att granska ärenden avseende hemlig tvångsmedelsanvändning vid Åklagarkammaren i Luleå som avslutats under åren 2011 – 2013. Granskningen har utförts genom att kopior av tvångsmedelsdiariet och tillhörande akter har inforrats till nämndens kansli. Efter en översiktlig genomgång av ärendena har nämnden koncentrerat granskningen till de ärenden som avslutats under år 2013. De iakttagelser och slutsatser som redovisas i detta uttalande avser alltså de ärenden som avslutats under 2013.

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 de fall som information funnits tillgänglig, kontrollerat verkställigheten av tillståndsbesluten.

Med anledning av de iakttagelser som gjorts vid granskningen har åklagarkammaren uppmanats att yttra sig över handläggningen av vissa ärenden.

3. RÄTTSLIGA UTGÅNGSPUNKTER

Bestämmelser om hemliga tvångsmedel finns framförallt i 27 kap. rättegångsbalken (RB).¹

I 27 kap. 24 § RB regleras granskning, bevarande och förstöring av material från bl.a. hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation (hemlig avlyssning), hemlig övervakning av elektronisk kommunikation (hemlig övervakning) och hemlig kameraövervakning. Upptagningar och uppteckningar (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.

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 från vad som gällde vid tidpunkten för tvångsmedelsanvändningen i de granskade ärendena.

I 27 kap. 31-33 §§ RB finns bestämmelser om underrättelse till enskild med anledning av hemlig tvångsmedelsanvändning. 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.² Huvudregeln är att den som är eller har varit misstänkt för brott ska underrättas om hemlig tvångsmedelsanvändning som han eller hon har utsatts för (31 § första stycket). Även innehavare av ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som avlyssnats eller övervakats ska som huvudregel underrättas (31 § andra stycket).

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 avslutats (31 § fjärde stycket). En underrättelse ska innehålla uppgifter om vilket tvångsmedel som använts, när det har använts och vilken brottsmisstanke som legat till grund för tvångsåtgärden (32 § första stycket). 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 avslutats får underrättelsen underlåtas (33 § andra stycket). Åklagaren är i dessa fall skyldig att underrätta nämnden om sitt beslut (14 b § andra stycket förundersökningskungörelsen [1947:948]).

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

² Prop. 2006/07:133 s. 30.

4. NÄMNDENS IAKTTAGELSER OCH BEDÖMNING

4.1 Tillstånd och verkställighet av tvångsmedelsbesluten

I samtliga ärenden har det funnits tillstånd från rätten till de hemliga tvångsmedelsåtgärderna. I den mån det har kunnat kontrolleras har verkställigheten skett i enlighet med tillstånden.

4.2 Sena beslut om förstöring

De flesta tvångsmedelsärenden saknar skriftliga beslut om förstöring av material. I de närmare granskade ärendena har respektive åklagare redogjort för när beslut om förstöring har fattats. I flera ärenden har besluten fattats mellan nio och tolv månader efter det att förstöringstidpunkten inträtt. Vissa beslut om förstöring har fattats först efter det att nämnden skickat sin remiss till åklagarkammaren. I ett ärende har materialet bevarats 18 månader efter att förstöringstidpunkten inträtt. Någon förklaring till dröjsmålen har inte lämnats. Åklagarnas underlåtenhet att i rätt tid besluta om förstöring är oacceptabel. Nämnden förutsätter att åklagarkammaren inför rutiner för att bevaka att material förstörs i enlighet med gällande bestämmelser.

4.3 Underrättelser till enskilda

4.3.1 Lagstadgade tidsfrister följs inte

I flera tvångsmedelsärenden har den första prövningen om huruvida den enskilde ska underrättas om användning av hemliga tvångsmedel skett för sent. I ett ärende dröjde det 19 månader efter det att förundersökningen avslutades innan åklagaren tog ställning i frågan. Den ansvarige åklagaren har uppgett att dröjsmålen beror på att dåvarande Polismyndigheten i Luleå ändrade sina rutiner. De ändrade rutinerna innebar att åklagarkammaren inte längre per automatik försågs med underlag för prövningen. Nämnden ser allvarligt på att föreskriven frist för prövning av underrättelseskyldigheten inte har följts.

4.3.2 Ofullständiga uppgifter i underrättelsen

I ett tvångsmedelsärende beviljade rätten tillstånd till hemlig övervakning avseende telefonnummer tillhörande en enskild. I samma förundersökning, men i ett senare skede, beviljades tillstånd även till s.k. basstationstömning (en åtgärd som visar vilken elektronisk utrustning som fanns vid en viss tid i ett visst avgränsat geografiskt område). Den enskilde informerades skriftligen om att hemlig tvångsmedelsanvändning hade förekommit. I underrättelsen angavs dock enbart att det varit fråga om en basstationstömning med angivande av plats och två datum. Underrättelsen är därför inte fullständig och nämnden förutsätter att åklagaren åtgärdar denna brist omgående.

4.3.3 Även andra än misstänkta ska underrättas

I ett ärende användes hemlig övervakning avseende ett telefonnummer som innehades av målsäganden i syfte att utreda vem som skäligen kunde misstänkas för brott. Målsäganden underrättades inte om den hemliga tvångsmedelsanvändningen. Av handlingarna framgår att rätten beviljade inhämtning av uppgifter för förfluten tid avseende en period om tre månader.

Ansvarig åklagare har lämnat följande upplysningar. Förundersökningen lades ned med motiveringen att vidtagna åtgärder inte lett till att någon kunde misstänkas för brott samt att ytterligare utredning inte kunde förväntas ändra på det. De telefonlistor som hämtades in innehöll inga anmärkningsvärda uppgifter. Därtill var målsäganden mycket skör. Mot denna bakgrund gjordes bedömningen att integritetsintrånget för målsäganden kunde antas vara ringa. Varken beslutet eller skälen för bedömningen dokumenterades.

En underrättelse behöver inte lämnas om tvångsmedelet 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 av uppgifter 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.³

I det nu aktuella fallet avsåg åtgärden hemlig övervakning av målsägandens mobiltelefon under en period om tre månader, vilket i sig inte kan anses som ett ringa integritetsintrång. Att de inhämtade uppgifterna inte innehöll något som åklagaren bedömde vara av intresse för utredningen eller att målsäganden bedömdes som skör är omständigheter som inte påverkar bedömningen av integritetsintrånget. Av handlingarna i ärendet framgår att målsäganden varken velat uppge sin identitet till polisen eller göra någon polisanmälan. Detta talar snarare för att tvångsmedelsåtgärden inneburit ett verkligt intrång i målsägandens integritet. Nämnden anser att åklagarens bedömning och hantering av underrättelseskyldigheten i detta ärende inte är godtagbar.

I ett ärende beviljade rätten flera tillstånd till hemlig avlyssning dels avseende telefonnummer som innehades av den misstänkte, dels avseende telefonnummer som innehades av den misstänktes flickvän, far och farmor. Åklagaren beslutade med hänvisning till sekretess att skjuta upp underrättelsen om tvångsmedelsanvändningen mot den misstänkte. Det saknas dock uppgifter

³ Prop. 2011/12:55 s. 106

om hanteringen av underrättelseskyldigheten i förhållande till den misstänktes anhöriga. Ansvarig åklagare har förklarat att samma sekretess gäller i förhållande till de anhöriga som till den misstänkte och att de anhöriga därför inte underrättades. Nämnden utgår ifrån att åklagaren dokumenterar sitt ställningstagande i detta avseende.

4.4 Stora brister i dokumentationen

Det är överlag dålig ordning i de granskade diarierna samt i tvångsmedels- och bevakningsärendena. Diarierna speglar sällan innehållet i akterna. Som framgår ovan innehåller inte akterna de uppgifter som krävs för att handläggningen ska kunna följas. Enligt Åklagarmyndighetens föreskrifter om diarieföring (ÅFS 2005:19) ska de uppgifter som krävs för att handläggningen av ett ärende ska kunna följas registreras i tvångsmedelsdiariet (6 §). Av Åklagarmyndighetens rättspromemoria⁴ framgår myndighetens egen syn på hur åtgärder bör dokumenteras.

4.4.1 Beslut och intyg om förstöring saknas

I de flesta tvångsmedelsärenden saknas såväl skriftliga beslut om förstöring som dokumentation kring när sådana beslut har verkställts. I Åklagarmyndighetens rättspromemoria⁵ 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 åklagaren ska begära en skriftlig bekräftelse från Polismyndigheten om att förstöring har skett. Nämnden konstaterar att dokumentationen gällande förstöring är bristfällig och att Åklagarmyndighetens egna rekommendationer inte följts.

4.4.2 Bristfälliga uppgifter om underrättelser

I de flesta ärendena saknas uppgifter om huruvida den enskilde har underrättats om tvångsmedelsanvändningen. Åklagarna har förklarat att de enskilda informerats om tvångsmedelsanvändningen i samband med slutdelgivning men att detta inte dokumenterats. I de fall det finns någon dokumentation är denna bristfällig. Exempelvis finns i ett ärende en post-it-lapp med uppgiften ”Alla är underrättade”. I ett annat ärende underrättades den enskilde om användning av hemlig avlyssning och hemlig övervakning men det saknas uppgifter om att även hemlig kameraövervakning hade använts. I båda dessa fall har åklagarna uppgett att de enskilda informerades om all tvångsmedelsanvändning men att detta inte dokumenterades.

⁴ RättsPM 2012:8, Hemliga tvångsmedel – hanteringen i vissa avseenden, s. 18 ff.

⁵ RättsPM 2012:8, Hemliga tvångsmedel – hanteringen i vissa avseenden, s. 13 ff.

Som nämnts ovan ska de uppgifter som krävs för att kunna följa handläggningen av ett ärende registreras i tvångsmedelsdiariet. Även sådan information om tvångsmedelsanvändning som lämnas under förundersökningen eller i samband med slutdelgivning ska dokumenteras. Genom en sådan hantering undviks dubbelarbete och den interna kontrollen underlättas väsentligt. Från granskningssynpunkt är dokumentationen avgörande för möjligheten att kontrollera att underrättelseskyldigheten har fullgjorts på ett korrekt sätt. Enligt Åklagarmyndighetens rättspromemoria⁶ 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.

4.4.3 Vissa relevanta uppgifter saknas

Nästan hälften av ärendena saknar uppgifter om när förundersökningen avslutats eller när den misstänkte avförts från utredningen. Nämnden anser att sådana uppgifter ska dokumenteras i tvångsmedelsdiariet eftersom uppgifterna utgör utgångspunkt för när underrättelseskyldigheten respektive förstöringsskyldigheten inträder.

De flesta s.k. bevakningsärenden saknar såväl diarienummer som innehåll. Nämnden har uppmärksammat att handlingar har upprättats i efterhand. Exempelvis har en promemoria, enligt vilken den enskilde informerades om användning av hemliga tvångsmedel, upprättats först tio månader efter det att informationen lämnades.

5. AVSLUTANDE SYNPUNKTER

Den bristande och i vissa fall uteblivna dokumentationen innebär att det i inte alltid varit möjligt att följa handläggningen av tvångsmedelsärendena. Från rättssäkerhetssynpunkt är detta självfallet oacceptabelt.

Sammantaget har nämndens granskning visat att det funnits allvarliga brister i åklagarkammarens hantering av hemliga tvångsmedel i ovan angivna hänseenden. Särskilt anmärkningsvärt är att de brister som nämnden uppmärksammat rörande förstöring av material är desamma som nämnden iakttog vid åklagarkammaren i ett tidigare tillsynsärende.⁷

⁶ RättsPM 2012:8, Hemliga tvångsmedel – hanteringen i vissa avseenden, s. 26-27.

⁷ Se nämndens uttalande av den 22 maj 2013 ”Granskning av vissa ärenden där underrättelse underlåtit” (dnr 5-2012).

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.

Åklagarkammaren anmodas att senast den 2 november 2015 till nämnden redovisa vilka åtgärder som vidtagits med anledning av de brister som nämnden nu påtalar. Nämnden finner även anledning att fästa Åklagarmyndighetens uppmärksamhet på förhållandena vid kammaren.

Sändlista:

Åklagarkammaren i Luleå

För kännedom:

Åklagarmyndigheten (Huvudkontoret, Tillsynsavdelningen)
