



Hanteringen av hemliga tvångsmedel vid åklagarkammaren i Eskilstuna

1 SAMMANFATTNING

Nämnden har granskat samtliga tvångsmedelsärenden som inlett vid åklagarkammaren i Eskilstuna under 2018 fram till och med september 2019.

Granskningen visar att det har funnits omfattande och synnerligen allvarliga brister i åklagarnas hantering av hemliga tvångsmedel. Bl.a. har åklagare i två ärenden ansökt om och beviljats tillstånd till hemlig övervakning utan att tvångsmedelsanvändningen haft stöd i lag. I det ena ärendet har brottet inte varit av sådan svårhetsgrad att det har kunnat ligga till grund för hemlig övervakning. I det andra ärendet har tvångsåtgärden avsett ett telefonnummer som innehafts av en person mot vilken det saknats rättsliga förutsättningar att rikta den hemliga övervakningen. Den lagstridiga tvångsmedelsanvändningen har inneburit obefogat intrång i enskildas integritet vilket är mycket allvarligt.

Det har också framkommit vid granskningen att personer mot vilka åtal väckts fått vetskap om att hemliga tvångsmedel använts under förundersökningen först efter att åklagaren väckt åtal. I ett fall fick den misstänkte inte del av uppgiften att hemliga tvångsmedel använts för att utreda det brott som åtal väckts för, trots att det kunnat vara av betydelse. Materialet förstördes dessutom innan laga kraft vilket gjort det omöjligt för den misstänkte att åberopa materialet till sitt försvar. Att misstänkta rätt till partsinsyn åsidosätts på detta sätt är också mycket allvarligt.

Mot bakgrund av de omfattande brister som iakttagits och vad som i övrigt framkommit konstaterar nämnden att flera av de åklagare som har hanterat hemliga tvångsmedel har saknat den kompetens och erfarenhet som krävs.

Nämnden finner anledning att uppmärksamma Åklagarmyndigheten på förhållandena vid kammaren.

Innehåll

1	SAMMANFATTNING.....	1
2	GRANSKNINGEN.....	3
3	RÄTTSLIGA UTGÅNGSPUNKTER M.M.....	4
3.1	Inledning.....	4
3.2	Tillstånd till hemliga tvångsmedel	4
3.3	Särskilt om hemlig övervakning	4
3.4	Underrättelser till enskilda	5
3.4.1	Allmänt	5
3.4.2	Särskilt om beslut att inte underrätta vid ringa integritetsintrång	6
3.5	Uppgift om användning av hemliga tvångsmedel när åtal väcks.....	6
3.6	Förstöring av material	6
3.7	Dokumentation	7
4	NÄMNDENS IAKTTAGELSER OCH BEDÖMNING.....	7
4.1	Tillstånd till och verkställighet av tvångsmedelsbeslut.....	7
4.1.1	Ansökningar utan stöd i lag m.m.	7
4.1.2	Brister i ansökningarna m.m.	9
4.1.3	Villkor enligt 27 kap. 21 § sjätte stycket RB	10
4.2	Underrättelser till enskilda	11
4.2.1	Lagstadgade frister har inte följts	11
4.2.2	Beslut att inte underrätta i fall där integritetsintrånget bedömts vara ringa	12
4.3	Uppgift om användning av hemliga tvångsmedel när åtal väcks.....	13
4.4	Förstöring	15
4.4.1	Förstöring innan målet avgjorts slutligt	15
4.4.2	Sen förstöring och sen verkställighet av beslut om förstöring...	15
4.5	Bristande dokumentation.....	16
4.6	Avslutande synpunkter	16
5	BESLUT	17

2 GRANSKNINGEN

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (nämnden) genomförde under två dagar i oktober 2019 en inspektion vid åklagarkammaren i Eskilstuna. Granskningen syftade till att kontrollera om hanteringen av hemliga tvångsmedel varit i överensstämmelse med 27 kap. rättegångsbalken (RB).

Vid inspektionen granskades användningen av hemliga tvångsmedel i samtliga tvångsmedelsärenden som inletts av åklagarkammaren under åren 2018 till och med september 2019.

Nämnden har särskilt granskat

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

I vissa ärenden har verkställigheten av tillståndsbesluten och besluten om förstöring av material från tvångsmedelsanvändningen kontrollerats.

Med anledning av iakttagelser som gjorts vid granskningen har kammarchefen och berörda åklagare besvarat frågor. Frågor har ställts i så gott som samtliga ärenden.

I ett ärende iaktogs förhållanden som medförde att nämnden beslutade om en anmälan till Åklagarmyndigheten i enlighet med 20 § förordningen (2007:1141) med instruktion för Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden.¹ Riksåklagaren beslutade att inte inleda förundersökning med motiveringen att uppgifterna i ärendet inte ger anledning att anta att åklagaren gjort sig skyldig till annat än ringa tjänstefel vilket inte är straffbart. Granskningen av förhållandena har därefter återupptagits inom ramen för detta ärende, se avsnitt 4.1.

Efter att åklagarkammaren informerats om den kommande inspektionen överlämnade kammarchefen ett av de tvångsmedelsärenden som ingick i urvalet till Åklagarmyndighetens tillsynsavdelning. Nämnden har, efter att tillsynsavdelningen avslutat sin handläggning,² låtit ärendet ingå i granskningen, se avsnitt 4.1.

¹ Se nämndens beslut den 10 december 2019 ”Fråga om rättsliga förutsättningar för hemlig övervakning i visst fall” (dnr 176-2019).

² Se beslut den 22 oktober 2019, ärendenummer AMR-4836-19, Tillsynsavdelningen Åklagarmyndigheten.

3 RÄTTSLIGA UTGÅNGSPUNKTER M.M.

3.1 Inledning

Bestämmelser om hemliga tvångsmedel, såsom hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation (hemlig avlyssning), hemlig övervakning av elektronisk kommunikation (hemlig övervakning), hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning, finns framför allt i 27 kap. RB.

3.2 Tillstånd till hemliga tvångsmedel

Beslut om hemliga tvångsmedel meddelas av rätten efter framställning av åklagare (27 kap. 21 § första stycket RB).

I ett tillstånd till hemlig övervakning eller hemlig avlyssning ska det anges vilket telefonnummer eller annan adress, vilken elektronisk kommunikationsutrustning eller vilket geografiskt område tillståndet avser (27 kap. 21 § tredje stycket RB). I beslut att tillåta hemliga tvångsmedel ska rätten, när det finns skäl för det, ange villkor för att tillgodose intresset av att enskildas personliga integritet inte kränks i onödan (27 kap. 21 § sjätte stycket RB).

Tillståndet 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. En tvångsmedelsåtgärd kan upphöra antingen genom att tillståndstiden löper ut eller genom att tvångsmedelsbeslutet upphävs.

3.3 Särskilt om hemlig övervakning

Hemlig övervakning innebär att uppgifter hämtas in om meddelanden som i ett elektroniskt kommunikationsnät överförs eller har överförts till eller från ett telefonnummer eller annan adress (27 kap. 19 § första stycket punkt 1 RB), vilka elektroniska kommunikationsutrustningar som har funnits inom ett visst geografiskt område (19 § första stycket punkt 2 RB), eller i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits (19 § första stycket punkt 3 RB). De olika punkterna innefattar vad som brukar benämnas trafikuppgifter, basstationstömning och platsuppgifter.

Som utgångspunkt får hemlig övervakning användas om någon är skäligen misstänkt för ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader (27 kap. 19 § tredje stycket och 20 § första stycket RB). Därutöver får åtgärden användas i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet (27 kap. 20 § andra stycket RB). Hemlig övervakning får då endast användas vid förundersökning om brott som kan föranleda hemlig

avlyssning (27 kap. 19 § fjärde stycket RB). Vidare gäller begränsningen att hemlig övervakning som innebär att uppgifter hämtas in om meddelanden endast får avse förfluten tid.

Hemlig övervakning får endast avse ett telefonnummer eller annan adress som under den tid tillståndet avser innehas eller har innehafts av den misstänkte eller kan antas ha använts eller komma att användas av den misstänkte (27 kap. 20 § första stycket punkt 1 RB). Övervakningen får också avse ett telefonnummer eller annan adress som det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte under den tid tillståndet avser har kontaktat eller kommer att kontakta (27 kap. 20 § första stycket punkt 2 RB). Vid hemlig övervakning för att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet finns ingen begränsning i författning angående mot vem tvångsåtgärden får riktas.

3.4 Underrättelser till enskilda

3.4.1 Allmänt

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.³

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 tvångsåtgärden avsett ett telefonnummer, annan adress eller en viss elektronisk utrustning som innehas av annan än den misstänkte, ska även innehavaren underrättas (27 kap. 31 § andra stycket första meningen 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).

Det finns dock flera undantag från underrättelseskyldigheten. En underrättelse behöver inte lämnas om viss sekretess gäller. Omfattas uppgifterna av sekretess ska underrättelsen skjutas upp till dess att sekretessen inte längre gäller. 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 § RB). Åklagaren ska i så fall underrätta nämnden om sitt beslut (14 b § andra stycket förundersökningskungörelsen [1947:948]).

³ Prop. 2006/07:133 s. 30.

3.4.2 Särskilt om beslut att inte underrätta vid ringa integritetsintrång

Ett undantag från underrättelseskyldigheten gäller i fall där hemlig övervakning har använts i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet och där integritetsintrånget kan antas vara ringa (27 kap. 31 § andra stycket andra meningen RB). I förarbetena till bestämmelsen om ringa integritetsintrång 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 motiverat.⁴

3.5 Uppgift om användning av hemliga tvångsmedel när åtal väcks

Bestämmelser om den misstänktes rätt till insyn i förundersökningen finns i 23 kap. RB. I samband med s.k. slutdelgivning har den misstänkte rätt att ta del av det som förekommit vid förundersökningen. Något åtal får inte beslutas innan detta har skett (23 kap. 18 a § RB). Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) (OSL) ger i detta skede ändå åklagaren ett visst utrymme att undanhålla uppgifter för den misstänkte. Nämnden har tidigare uttalat att rätten till insyn i förundersökningen innebär att den misstänkte har en ovillkorlig rätt att få ta del av uppgiften att ett hemligt tvångsmedel använts under utredningen av den gärning för vilken åtal väckts.⁵ För att rätten att ta del av hela utredningen inte ska bli en åtgärd utan reell betydelse krävs att den misstänkte och dennes försvarare får klart för sig om det finns ytterligare material utöver det som redovisats. Enligt Justitieombudsmannen måste det därför framgå av förundersökningsprotokollet att handlingar som åklagaren bedömt sakna betydelse har sorterats bort.⁶

3.6 Förstöring av material

Enligt 27 kap. 24 § RB ska upptagningar och uppteckningar från hemlig tvångsmedelsanvändning, 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.

⁴ Prop. 2011/12:55 s. 106.

⁵ Se bl.a. nämndens uttalanden den 13 oktober 2016 ”Åtalads rätt till partsinsyn såvitt avser uppgift om användning av hemligt tvångsmedel” (dnr 92-2015), ”Granskning av ärenden vid Åklagarkammaren i Halmstad där den enskilde inte underrättats om hemlig tvångsmedelsanvändning” (dnr 155-2017) och den 17 oktober 2019 ”Ärenden vid åklagarkammaren i Umeå i vilka den enskilde inte underrättats om hemlig tvångsmedelsanvändning” (dnr 65-2018).

⁶ JO 2007/08 s. 87 s. 14 f. och s. 50 f.

Beslut om förstöring åvilar den åklagare som är eller har varit förundersökningsledare. Det yttersta ansvaret för att det finns en åklagare som fattar beslut om förstörande åvilar kammarledningen. I förundersökningar där hemliga tvångsmedel använts och där förundersökningsledarskapet återgått till polisen bör den överlämnande åklagaren erinra polisen om att ansvaret för förstörandet övergått till den polisiära förundersökningsledaren.⁷

Att förstöra material innan målet avgjorts slutligt har av Europadomstolen i vissa fall ansetts utgöra en kränkning av den misstänktes rätt till en rättvis rättegång.⁸

3.7 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 NÄMNDENS IAKTTAGELSER OCH BEDÖMNING

4.1 Tillstånd till och verkställighet av tvångsmedelsbeslut

I de granskade tvångsmedelsärendena finns tillstånd till de hemliga tvångsmedelsåtgärderna. Samtliga kontrollerade beslut har även verkställts inom ramen för tillståndstiden.

4.1.1 Ansökningar utan stöd i lag m.m.

Som redogjorts för i avsnitt 2 har två tvångsmedelsärenden föranlett en särskild hantering. I ärendet som kammarchefen överlämnade till Åklagarmyndighetens tillsynsavdelning framgår, såvitt nu är av intresse, följande av handlingarna.

Åklagaren ansökte om och beviljades tillstånd till hemlig övervakning avseende ett flertal telefonnummer tillhörande två skäligen misstänkta. Det tillståndsgrundande brottet var utpressning enligt 9 kap. 4 § brottsbalken, för vilket det är föreskrivet fängelse i högst två år. Den hemliga övervakningen avsåg historiska trafik- och platsuppgifter under en månads tid. Tvångsåtgärden verkställdes.

⁷ Åklagarmyndighetens handbok ”Hemliga tvångsmedel – hanteringen i vissa avseenden” RättsPM 2012:8 s. 42 f.

⁸ *Natunen mot Finland*, Europadomstolens dom 31.3.2009, och *Janatuinen mot Finland*, Europadomstolens dom 8.12.2009.

Mot bakgrund av den för brottet föreskrivna straffskalan har berörd åklagare anmodats att yttra sig över vilka rättsliga överväganden som gjordes i samband med ansökan. Åklagaren har sammanfattningsvis uppgett att han på grund av den stressiga situation som förelåg vid hanteringen av ärendet troligen har feltolkat skrivningen om fängelse i två år, jämfört med att det för brottet inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader.

Nämnden konstaterar i likhet med riksåklagaren⁹ att utpressning inte kan ligga till grund för hemlig övervakning eftersom det varken har ett straffminimum på sex månaders fängelse eller hör till de i 27 kap. 19 § tredje stycket RB angivna brotten. Lagliga förutsättningar för ansökan om tvångsåtgärden har därmed saknats. Nämnden anser och har tidigare uttalat att åklagaren bär ansvaret för att det brott som angetts i ansökan är tillståndsgrundande och för att ansökan i sin helhet står i överensstämmelse med lag.¹⁰ Det svar som chefsåklagaren, tillika ansvarig åklagare, har lämnat visar enligt nämnden på slarv eller okunskap. Den lagstridiga användningen av hemlig övervakning har i det här fallet lett till att brottsbekämpande myndigheter fått del av uppgifter som de inte haft rätt till, vilket nämnden ser mycket allvarligt på.

I ärendet där nämnden anmälde saken till Åklagarmyndigheten för straffrättslig prövning gällde frågan användningen av hemlig övervakning i visst fall, i en förundersökning om våldtäkt mot barn. Omständigheterna var följande.

Åklagaren ansökte om och beviljades tillstånd till hemlig övervakning avseende telefonnummer tillhörande dels den i ärendet skäligen misstänkte, dels en målsägande under en tid om tolv timmar. Det framgår inte av handlingarna i ärendet på vilken rättslig grund ansökan vilar i den del som avsåg målsägandens telefonnummer. Däremot kan utläsas att det endast varit aktuellt med en gärningsman, den skäligen misstänkte, och att denne var känd för och utpekad av målsäganden. Syftet med tvångsmedelsanvändningen har uppgetts vara att kartlägga i vilka geografiska områden den misstänktes och målsägandens telefoner befunnit sig, vid och omkring gärningstillfället, för att objektivt kunna bedöma deras inblandning i händelsen.

Ansvarig åklagare har på nämndens frågor uppgett följande.

Syftet med tvångsåtgärden var att stärka upp misstanken mot den skäligen misstänkte, det vill säga egentligen att utreda vem som kunde vara skäligen misstänkt, samt att stärka upp målsägandens berättelse om det inträffade. När det gäller tvångsåtgärden avseende målsägandens telefon gjordes den enbart i

⁹ Beslut i Åklagarmyndighetens tillsynsärende AMR-4836-19.

¹⁰ Se exempelvis nämndens uttalande den 17 november 2020 ”Handläggningen av ett tvångsmedelsärende vid åklagarkammaren i Umeå” (dnr 17-2020).

syfte att stärka uppgifterna om en viss omständighet som enligt målsäganden hade ägt rum. Integritetsintrånget bedömdes inte vara till något men för målsäganden utifrån syftet att stärka upp hennes berättelse och då tvångsåtgärden enbart avsåg positionering av hennes mobiltelefon och inget innehåll.

Nämnden konstaterar att åklagaren varken i samband med ansökan eller som svar på nämndens frågor har påstått att den misstänkte hade kontaktat målsäganden. Avsikten har inte heller varit att utreda om ytterligare personer kunde misstänkas för brottet. Under sådana förhållanden har den tvångsmedelsanvändning som riktats mot målsäganden inte avsett ett telefonnummer med anknytning till den misstänkte på det sätt som anges i 27 kap. 20 § första stycket RB. Tvångsåtgärden har inte heller syftat till att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet enligt 27 kap. 20 § andra stycket RB. Tvångsmedelsanvändningen har därmed saknat stöd i lag och den har inneburit ett obefogat intrång i ett brottsoffers personliga integritet. Nämnden ser mycket allvarligt på detta. Det finns i sammanhanget anledning att understryka att det syfte med tvångsmedelsanvändningen som åklagaren angett, att kontrollera en målsägandes utsaga, inte i något fall har stöd i regleringen i RB. Nämnden noterar också med förvåning att åklagaren numera tycks argumentera för att åtgärder i syfte att stärka misstanken mot en skäligen misstänkt skulle vara detsamma som att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet.

I ärendet har det även framkommit att åklagaren inte har prövat frågan om underrättelse till målsäganden och att beslutet om förstöring av material har fattats först sju månader efter att målet avgjorts slutligt, se avsnitt 4.2.2 och 4.4.2. Den okunskap och de brister som handläggningen av ärendet visar på är enligt nämndens mening synnerligen anmärkningsvärd.

4.1.2 Brister i ansökningarna m.m.

I flera ärenden har uppgifterna i ansökan och tillstånd till hemligt tvångsmedel varit otydliga eller missvisande. Exempelvis har det vid hemlig övervakning inte gått att utläsa vilka uppgiftstyper som innefattats i ansökan då det i denna angetts trafik- och platsuppgifter avseende ett antal telefonnummer, men också basstationstömning utan att något geografiskt område angetts. Även det omvända har förekommit, vilket innebär att ansökan om hemlig övervakning har innefattat ett eller flera telefonnummer och ett geografiskt område trots att det efter frågor från nämnden har visat sig att ansökan enbart avsett basstationstömning.

Ett annat exempel är att det i ansökningar om hemlig övervakning har angetts att ansökan avser ”historiska sms med innehåll”. Ansvariga åklagare har uppgett

att avsikten först var att ansöka om hemlig avlyssning och att formuleringarna kom att ligga kvar trots att ansökan endast avsåg hemlig övervakning. Rättens tillstånd har enligt vad åklagarna uppgett endast innefattat hemlig övervakning i form av basstationstömningar. Formuleringen ”historiska sms med innehåll” har, tillsammans med att ett antal telefonnummer angetts i ansökan, inneburit en betydande otydlighet och därmed också risk för att tvångsmedlen skulle verkställas på felaktigt sätt. Otydligheten har förstärkts genom att besluten om förstöring innefattat material från hemlig övervakning och hemlig avlyssning. Åklagaren har inte svarat på varför.

Sammanfattningsvis har åklagarna hänvisat till en stressad arbetssituation och krav på snabb hantering av hemliga tvångsmedel. Åklagarna har i några fall vidgått att ansökan och beslutet kunde varit tydligare, men angett att det är något som rätten får svara för.

Även om nämnden har förståelse för att åklagarverksamheten kräver skyndsamma tvångsmedelsbeslut har oordningen i flera av ansökningarna varit stor. Att en ansökan om tillstånd till hemliga tvångsmedel är klar och tydlig är särskilt viktigt eftersom rättens beslut i princip alltid tecknas direkt på denna. Även om rätten har det yttersta ansvaret för ett beslut om tillstånd åligger det åklagaren att utforma ansökan så att den både uppfyller de formella kraven på vad ett beslut om tillstånd ska innehålla och ger korrekta förutsättningar för prövningen. Brister i ansökan om tillstånd till hemlig övervakning kan exempelvis innebära att den begränsning som anges i 27 kap. 20 § andra stycket RB för inhämtande av uppgifter om meddelanden förbises. Som ansökningarna och besluten har utformats har det, som ovan nämnts, även funnits risk för att fler uppgifter än vad tillstånden avsett skulle hämtas in.

4.1.3 Villkor enligt 27 kap. 21 § sjätte stycket RB

I ett ärende ansökte åklagaren om och beviljades tillstånd till hemlig rumsavlyssning i en bil som inte enbart disponerades av den misstänkte utan även av hans flickvän. Det angavs inte några villkor för att begränsa att annan än den misstänkte skulle drabbas av integritetsintrånget. Ansvarig åklagare har uppgett att anledningen var, så som det får förstås, att flickvännen ändå var en person som skulle kunna bli utsatt för hemlig avlyssning då det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte skulle komma att kontakta henne. Vidare har åklagaren uppgett att om det skulle förekomma samtal som uppenbart inte var mellan den misstänkte och hans flickvän fanns det naturligtvis inte anledning att lyssna på samtalen.

I ett annat ärende i en förundersökning gällande ett mycket allvarligt brott har telefonnummer tillhörande den misstänktes barn, varav några var under 15 år,

varit föremål för hemlig avlyssning på grunden att det fanns synnerlig anledning att anta att den misstänkte hade kontaktat eller skulle komma att kontakta dem. Av promemorian i ärendet framgår att tvångsåtgärden bedömts vara av synnerlig vikt eftersom den operatör som den misstänkte använde, till skillnad från barnens operatör, inte sparar innehållet i sms i 30 dagar. På nämndens frågor om vilka överväganden åklagaren har gjort angående proportionalitet och behovet av villkor för att tillgodose intresset av att enskildas integritet inte kränks i onödan har åklagaren uppgett att det, utifrån den allvarliga misstanken bedömdes proportionerligt att avlyssna barnens telefoner. Åklagaren har vidare uppgett att avlyssningen verkställdes genom att telefonlistor hämtades in och att bara de sms som ansetts intressanta därefter begärdes in från teleoperatörerna.

Nämnden anser att de svar som lämnats är ofullständiga och visar på okunskap om den rättsliga regleringen. Det saknar exempelvis betydelse för frågan om villkor vid ansökan och tillstånd till hemlig rumsavlyssning om andra personer som kan tänkas uppehålla sig på den plats som avlyssnas, i ärendet den misstänktes flickvän, vid en prövning skulle kunna bli föremål för hemlig avlyssning. Svaret i den del som gäller vilka samtal som inte skulle "lyssnas på" förefaller märkligt. Enligt nämnden borde istället en begränsning att hemlig rumsavlyssning enbart fick äga rum när den misstänkte uppehöll sig i bilen ha övervägts.

Även i detta avsnitt finns det anledning att framhålla åklagarens ansvar för en ansökan om hemligt tvångsmedel. När det gäller möjligheten för rätten att i enlighet med 27 kap. 21 § sjätte stycket RB ange villkor för att tillgodose att den personliga integriteten inte kränks i onödan är det rimligt att utgå från att åklagaren är den som bäst känner till ärendet. Det är därför angeläget att åklagaren i samband med en ansökan noga överväger de närmare förutsättningarna för verkställighet och i de fall det är lämpligt anger hur integritetsintrånget kan begränsas genom ett villkor. Såvitt nämnden kan bedöma hade integritetsintrånget i de båda exemplen på ett enkelt sätt kunnat begränsas genom angivande av villkor.

4.2 Underrättelser till enskilda

4.2.1 Lagstadgade frister har inte följts

I fyra av de granskade ärendena har den första prövningen av om enskilda ska underrättas om tvångsmedelsanvändningen inte gjorts inom en månad från det att förundersökningen avslutades. Det dröjde i dessa fall mellan två och fyra månader. Ansvariga åklagare har uppgett att prövningarna inte har gjorts i tid på grund av förbiseende och bristande rutiner. Nämnden ser allvarligt på att föreskriven frist för prövning av underrättelseskyldigheten inte har följts.

I ett ärende har åklagaren uppgett sig ha missat att pröva om två av flera enskilda, som varit skäligen misstänkta, skulle underrättas om tillstånd till hemlig övervakning under en månads tid. Nämnden har i en kompletterande skrivelse till åklagarkammaren frågat om det numera har gjorts en underrättelseprövning. Nämnden har därefter mottagit ett beslut om att underrättelse inte var påkallad på grund av att integritetsintrånget bedömts vara ringa. Beslutet är daterat i september 2019, det vill säga innan nämndens inspektion och innan åklagarens svar att prövning hade försumrats. Av beslutet framgår emellertid inte vilka personer som det avser. Med hänsyn till att flera enskilda förekommit i ärendet är det därför oklart om underrättelseprövningen fullgjorts eller inte i detta fall. Vad som däremot är klart är att när hemlig övervakning avsett en skäligen misstänkt saknas det förutsättningar att underlåta att underrätta med hänvisning till att integritetsintrånget varit ringa, se nedan avsnitt 4.2.2.

4.2.2 Beslut att inte underrätta i fall där integritetsintrånget bedömts vara ringa

I flera av de granskade ärendena har åklagaren underlåtit att underrätta enskilda med hänvisning till att integritetsintrånget för den enskilde bedömts vara ringa.

Förutsättningar att tillämpa bestämmelsen har saknats

I tre ärenden och beträffande flera enskilda har åklagarna beslutat att inte underrätta enskilda med motiveringen att integritetsintrånget har bedömts vara ringa trots att det inte varit fråga om hemlig övervakning för att utreda vem som skäligen kan misstänkas. Åklagarna har hänvisat till förarbetena och angett att bedömningen var att inhämtandet av samtalslistor i de här fallen utgjort ett ringa integritetsintrång. De har också hänvisat till tolkningen av nämndens tidigare uttalanden, dock utan att ange vilket eller vilka uttalanden som avses.

Nämnden konstaterar att åklagarna missuppfattat förutsättningarna för att tillämpa bestämmelsen om ringa integritetsintrång. Att bestämmelsen inte kan användas mot en skäligen misstänkt person följer direkt av ordalydelsen i 27 kap. 31 § andra stycket RB. Nämnden förutsätter att kammarledningen tillser att en korrekt prövning av underrättelseskyldigheten görs i de fall det är påkallat. Detsamma gäller det ärende som redovisats i avsnitt 4.2.1.

I ett av ärendena som redovisats i avsnitt 4.1.1 fick nämnden inledningsvis uppgift om att underrättelseprövningen till målsäganden hade försumrats. I en kompletterande skrivelse har åklagaren tillfrågats om målsäganden numera har underrättats. Åklagaren har då uppgett att en underrättelse inte behövdes eftersom den geografiska positioneringen av målsägandens telefon utgjort ett ringa integritetsintrång. Som framgått ovan har det inte varit möjligt att tillämpa bestämmelsen vid de i ärendet aktuella förhållandena.

Förutsättningar för att tillämpa bestämmelsen har förelegat

I två ärenden har det i och för sig förelegat rättsliga förutsättningar för att göra en underrättelseprövning utifrån bestämmelsen om ringa integritetsintrång i och med att syftet med tvångsmedelsanvändningen varit att utreda vem som skäligen kunde misstänkas för brottet. Den hemliga övervakningen i ärendena omfattade både trafik- och platsuppgifter under en tidsperiod om nio respektive 14 dagar. Enligt nämnden kan intrånget med hänsyn till tvångsmedelsanvändningens omfattning i dessa fall inte anses som ringa. I en tidigare granskning av ett ärende vid Eskilstuna åklagarkammare har nämnden uttalat att integritetsintrånget typiskt sett inte kan anses vara ringa då tvångsåtgärden inte är helt tillfällig (åtta dagar) och omfattar såväl trafik- som platsuppgifter.¹¹

I ett annat ärende har bestämmelsen använts som skäl för att inte underrätta en avliden person. Som nämnden har uttalat i ett flertal granskningar bör det i ett sådant fall dokumenteras att beslutet i den del som gäller prövning av underrättelse inte kan expedieras på grund av att personen avlidit.¹²

Nämnden konstaterar att det uppenbart har funnits kunskapsbrister på åklagarkammaren avseende förutsättningarna för att tillämpa bestämmelsen om ringa integritetsintrång.¹³

4.3 Uppgift om användning av hemliga tvångsmedel när åtal väcks

I tre ärenden har de misstänkta underrättats om att hemliga tvångsmedel använts under förundersökningen av det brott för vilket åtal väckts, först efter att åklagaren väckt åtal. I ett fjärde ärende har den åtalade inte underrättats alls om förekomsten av hemliga tvångsmedel.

I ett av ärendena har den åtalade först i samband med huvudförhandling underrättats om tvångsmedelsanvändningen. Åklagare har i remissvar uppgett att eftersom tvångsmedlen inte hade gett något saknades det skäl att underrätta eller höra den misstänkte om det. Åklagaren har vidare uppgett att det under den aktuella sommaren var ett högt arbetstryck med flera personer häktade, vilket medförde att vissa arbetsuppgifter ”hamnade något längre ner på att-göra-listan”.

¹¹ Se nämndens uttalande den 14 juni 2018 ”Handläggningen av ett tvångsmedelsärende vid åklagarkammaren i Eskilstuna” (dnr 195-2017).

¹² Se exempelvis nämndens uttalande den 15 november 2017 ”Hanteringen av hemliga tvångsmedel vid Åklagarkammaren i Kalmar” (dnr 82-2017).

¹³ Nämnden har nyligen konstaterat kunskapsbrister på andra åklagarkammare i en särskild granskning, se ”Granskning av beslut och underlag för beslut om att inte underrätta enskilda om hemlig övervakning i fall där integritetsintrånget har bedömts vara ringa” (dnr 178-2019).

I två ärenden har de enskilda underrättats om hemlig övervakning respektive avlyssning först en tid efter huvudförhandling, men innan dom vunnit laga kraft. Nämndens frågor om anledningen till detta har i det ena ärendet inte besvarats. I det andra ärendet har åklagaren uppgett att materialet från en hemlig övervakning hade sparats av analytiker i en annan mapp än resterande utredning, vilket både utredare och åklagaren missat. När materialet från den hemliga övervakningen upptäcktes underrättade åklagaren den misstänkte om det.

I ärendet där den misstänkte inte underrättats alls om användningen av hemliga tvångsmedel trots att åtal väckts hade åklagaren bl.a. ansökt om och beviljats tillstånd till hemlig övervakning i form av en basstationstömning. Kort efter att åtal väcktes beslutade åklagaren att inte underrätta om tvångsmedelsanvändningen med hänvisning till att åtgärden utgjort ett ringa integritetsintrång. Samma dag beslutade åklagaren även att materialet skulle förstöras trots att målet inte hade avgjorts slutligt. Av en tjänsteanteckning som åklagaren gjort framgår att den misstänkte förnekat att han varit på den plats som beslutet om basstationstömning avsett. Det framgår också att polisen uppgett att det material som inhämtats från basstationstömningen inte hade analyserats och inte skulle analyseras. När nämnden ställt frågor om vilka överväganden som gjorts avseende hanteringen har kammarchefen uppgett att frågorna inte kan besvaras då ansvarig åklagare för tillfället inte är i tjänst. På en upprepad fråga hur den misstänktes rätt till insyn i brottsutredningen enligt 23 kap. 18 a § RB har hanterats har kammarchefen uppgett att den enskilde numera har underrättats om hemlig övervakning avseende ett telefonnummer.

Syftet med att en misstänkt person ska informeras om att hemliga tvångsmedel har använts är att han eller hon i samband med den s.k. slutdelgivningen ska ges en möjlighet att själv bedöma om det finns andra och även oredovisade uppgifter som skulle kunna vara till fördel i en kommande rättegång. I de nu granskade ärendena, med undantag för ett, har de åtalade i vart fall informerats om tvångsmedelsanvändningen innan lagakraftvunnen dom. De har därmed i någon mån haft möjlighet att i efterhand tillvarata sin rätt. Den möjligheten har emellertid inte den åtalade haft i det ärende där uppgiften om att det förekommit en basstationstömning saknades. I och med att materialet från denna inte analyserats är det okänt om uppgifterna skulle ha varit till den misstänktes fördel eller nackdel. Nämnden konstaterar att hanteringen har inneburit att misstänkta rätt till partsinsyn har åsidosatts, vilket är mycket allvarligt. I det sistnämnda fallet finns även anledning att uttala kritik avseende beslutet om förstöring, se avsnitt 4.4.1.

4.4 Förstöring

4.4.1 Förstöring innan målet avgjorts slutligt

I ärendet ovan har beslut om förstöring av materialet fattats trots att målet inte avgjorts slutligt och trots att den åtalade enligt vad som framgått av handlingarna förnekat att han befunnit sig på den plats som omfattats av den basstations-tömning som genomförts. Nämndens frågor i denna del har inte besvarats.

Att förstöra material innan ett mål är avslutat har som angetts i avsnitt 3.6 i avgöranden från Europadomstolen ansetts kunna utgöra en kränkning av den misstänktes rätt till en rättvis rättegång. I Åklagarmyndighetens rättspromemoria anges att utgångspunkten bör vara att materialet ska bevaras så länge förundersökning och lagföring pågår mot bakgrund av svårigheten att under en pågående utredning avgöra vilket material som är av betydelse ur brottsutredningssynpunkt sammantaget med Europadomstolens domar.¹⁴ I ärendet har som framgått den åtalade inte informerats om att en basstations-tömning gjorts, vilket är allvarligt i sig. Genom att åklagaren dessutom beslutat om förstöring innan målet avgjorts slutligt har den åtalade fråntagits möjligheten att bedöma om det funnits uppgifter som skulle haft betydelse för hans försvar. Hanteringen förtjänar, särskilt med hänsyn till vad som framkommit om omständigheterna i ärendet, allvarlig kritik.

4.4.2 Sen förstöring och sen verkställighet av beslut om förstöring

Vid inspektionstillfället fanns beslut om förstöring i samtliga ärenden där förstöringstidpunkten inträtt. I fyra ärenden hade dock beslut om förstöring fattats först mellan två och sju månader efter att förundersökningen lagts ner eller målet avgjorts slutligt. I några ärenden hade det tagit mellan en och en halv månad och fyra månader innan intyg om förstöring inkommit till åklagarkammaren. Inga påminnelser om att förstöra materialet hade skickats. Sammanfattningsvis har åklagarna uppgett att den bristfälliga hanteringen berott på hög arbetsbelastning, bristande rutiner och i något fall på personliga skäl.

Genom reglerna om förstöring ska det säkerställas att material från hemliga tvångsmedel inte bevaras i större utsträckning eller under längre tid än nödvändigt. Regelverket anger inte ger någon uttrycklig tidpunkt för när beslut om förstöring ska fattas. Nämnden har tidigare uttalat att ett beslut om förstöring ska verkställas så snart det kan ske och att samma skyndsamhetskrav gör sig gällande även ifråga om inom vilken tid en åklagare ska fatta beslut om förstöring.¹⁵ De förklaringar som lämnats utgör inte godtagbara skäl för den

¹⁴ ”Hemliga tvångsmedel – hanteringen i vissa fall” RättsPM 2012:8, s. 40 f.

¹⁵ Se t.ex. nämndens uttalande den 28 mars 2019 ”Hanteringen av hemliga tvångsmedel vid åklagarkammaren i Helsingborg” (dnr 49-2018).

tidsutdräkt som konstaterats. Nämnden finner därför att tillräcklig skyndsamhet inte iakttagits.

4.5 Bristande dokumentation

Dokumentationen har brustit i ett flertal ärenden. I de ärenden där ansvarig åklagare inte längre tjänstgör på kammaren har det i flera fall lett till att handläggningen inte kunnat klarläggas. I exempelvis ett ärende där åklagaren ansökt om och beviljats tillstånd till hemlig kameraövervakning har nämnden ställt flera frågor gällande hur tvångsåtgärden verkställts och om hanteringen av underrättelser. Kammarchefen har uppgett att ingen av frågorna kan besvaras eftersom svaren inte kan utläsas av handlingarna och den ansvarige åklagaren inte längre är i tjänst på kammaren.

Ett annat exempel på bristande dokumentation är att beslut om att överlämna förundersökningsledningen till polisen har saknats i ett par ärenden. Det tycks på grund av detta ha funnits en oklarhet angående vem som varit förundersökningsledare i vissa utredningar. Det har också iakttagits att det saknats dokumentation om att tillstånd till hemliga tvångsmedel har hävts.

Avsaknaden av dokumentation har inneburit att hanteringen i delar inte kunnat följas och att lagenligheten därmed inte har kunnat kontrolleras. Från rättssäkerhetssynpunkt är detta inte acceptabelt.

4.6 Avslutande synpunkter

Nämndens granskning visar på omfattande och synnerligen allvarliga brister i hanteringen av hemliga tvångsmedel vid åklagarkammaren. Granskningen har försvårats genom att nämndens frågor i flera fall antingen lämnats obesvarade eller att de svar som lämnats varit svårbegripliga och ibland ovidkommande.

Kammarchefen har sammanfattningsvis framhållit det ansträngda arbetsläget på kammaren, att det nya verksamhetssystemet HTM-Cåbra som infördes i januari 2017 har tagit tid för medarbetarna att lära sig och att ett generationsskifte på den enhet hos polisen som hanterar hemliga tvångsmedel har medfört att viktig kompetens försvunnit. Kammarchefen har vidare uppgett att det vid tiden för remissvaret till nämnden övervägdes att införa extra kontrollmoment och att ett flertal åtgärder har genomförts för att förbättra hanteringen. En önskan om att rättens prövningar av ansökningar om hemliga tvångsmedel görs med en något högre kompetens och noggrannhet så att uppenbart felaktiga beslut inte fattas har också framförts.

Nämndens uppfattning är att flera av åklagarna saknat den kunskap och erfarenhet som krävs vid hantering av hemliga tvångsmedel. Ansvar för att det rått oordning, att rutinerna har brustit och att det har saknats dokumentation vilar dock även på den dåvarande kammarledningen. Granskningen har som framgått också försvårats genom att för tillsynen betydelsefulla frågor inte besvarats. Kammarledningen erinras därför om att de myndigheter som omfattas av nämndens tillsyn är skyldiga att lämna begärda uppgifter även om det förutsätter viss efterforskning från myndighetens sida.¹⁶ Nämnden förutsätter att nuvarande kammarledning har vidtagit och kommer att vidta åtgärder för att säkerställa att hanteringen av hemliga tvångsmedel väsentligen förbättras.

Med anledning av den allvarliga kritik som nämnden framför finns det anledning att fästa Åklagarmyndighetens uppmärksamhet på förhållandena vid kammaren.

Vad som i övrigt framkommit ger inte anledning till något uttalande från nämndens sida.

5 BESLUT

Med dessa kritiska synpunkter avslutas ärendet.

På Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens vägnar

Gunnel Lindberg

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

Föredragande: Maria Gylder

Expedition till:

Åklagarkammaren i Eskilstuna

Åklagarmyndigheten (Huvudkontoret, Tillsynsavdelningen)

För kännedom till:

Ekobrottsmyndigheten

Eskilstuna tingsrätt

¹⁶ Prop. 2006/07:133 s. 81 f.