



Granskning av tre tvångsmedelsärenden vid åklagarkammaren i Kristianstad där enskilda inte underrättats om hemlig tvångsmedelsanvändning

Sammanfattning

Nämnden har granskat handläggningen av tre tvångsmedelsärenden vid åklagarkammaren i Kristianstad i vilka åklagare beslutat att underlåta att underrätta enskilda om hemlig tvångsmedelsanvändning. Granskningen har syftat till att kontrollera om ärendena handlagts i enlighet med lag eller annan författning.

Nämndens granskning visar att ärendena huvudsakligen har handlagts i enlighet med lag. Det har dock förekommit brister i hanteringen avseende underrättelser till enskilda som bland annat bestått i att den lagstadgade fristen för prövning av om enskild ska underrättas om hemlig tvångsmedelsanvändning har överskridits. I ett ärende har en enskild underrättats om hemlig tvångsmedelsanvändning först nästan tre år efter att förundersökningen avslutades, vilket inte är acceptabelt från ett rättssäkerhetsperspektiv. I samma ärende har dokumentationen och de svar som åklagaren lämnat inte kunnat klarlägga huruvida underrättelseprövningen i förhållande till en annan person har fullgjorts på ett korrekt sätt. Nämnden är kritisk till handläggningen som i flera avseenden präglats av bristande noggrannhet. I ett annat ärende har underrättelsehanteringen riskerat att leda till att en enskild felaktigt underrättats om att denne varit föremål för hemliga tvångsmedel.

Vidare konstaterar nämnden att förstöringsbeslut i ett av ärendena har dröjt oacceptabelt lång tid samt att beslut om förstöring inte verkställts med tillräcklig skyndsamhet i två av de granskade ärendena.

Avslutningsvis uttalar nämnden att granskningen visar att det finns oklarheter kring hur Åklagarmyndighetens rättsliga vägledning ska tolkas i viss del.

Postadress

Box 22523, 104 22 Stockholm

Telefon

08-617 98 00

E-post

sakint@sakint.se

Organisationsnummer

202100-5703

Besöksadress

Norr Mälarstrand 6, Stockholm

Telefax

08-617 98 88

Webbplats

www.sakint.se

Bankgiro

782-4329

1. Bakgrund

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (nämnden) granskar fortlöpande de underrättelser som kommer in till nämnden om beslut att underlåta att underrätta enskilda om hemlig tvångsmedelsanvändning.¹

Nämnden har granskat tre tvångsmedelsärenden som har handlagts av åklagare vid åklagarkammaren i Kristianstad där beslut fattats om att underlåta att underrätta enskilda om hemlig tvångsmedelsanvändning. Granskningen har syftat till att kontrollera om ärendena handlagts i enlighet med lag eller annan författning.

2. Rättsliga utgångspunkter

2.1. Underrättelse till enskild

Bestämmelser om underrättelse till enskild med anledning av hemlig tvångsmedelsanvändning finns i 27 kap. 31-33 §§ rättegångsbalken (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 har varit en rättsstridig åtgärd.²

Utgångspunkten 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, en 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 om att hemliga tvångsmedel har använts 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 är den åklagare som är eller har varit förundersökningsledare som ansvarar för att underrättelseskyldigheten fullgörs (14 b § första stycket förundersökningskungörelsen [1947:948]).

Ett viktigt undantag från underrättelseskyldigheten är om det råder förundersökningssekretess eller viss annan sekretess för uppgifterna. I sådana fall ska underrättelsen skjutas upp till dess att sekretess inte längre gäller (27 kap. 33 § första stycket RB). Om det på grund av sekretess inte har kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det att förundersökningen

¹ Se t.ex. 27 kap. 33 § rättegångsbalken och 14 b § förundersökningskungörelsen (1947:948).

² Prop. 2006/07:133 s. 30.

avslutades behöver någon underrättelse inte lämnas (27 kap. 33 § andra stycket RB). Åklagaren är då skyldig att underrätta nämnden om sitt beslut (14 b § andra stycket förundersökningskungörelsen).

I förarbetena till 27 kap. 33 § RB anges att åklagaren återkommande ska pröva om sekretess hindrar att underrättelse lämnas och att en slutlig prövning ska göras när ettårsfristen har löpt ut.³ Lagstiftaren har förutsatt att det i varje enskilt fall görs en noggrann prövning av om den enskilde ska underrättas om tvångsmedelsanvändningen eller inte. Det ska dessutom i efterhand vara möjligt att kontrollera om det har varit korrekt att inte underrätta den enskilde.⁴

Åklagarmyndigheten har i en rättslig vägledning preciserat hur prövningen av om sekretess hindrar en underrättelse ska gå till.⁵ I vägledningen behandlas frågan om när underlag för prövningen ska inhämtas och i vilka fall underlaget ska vara skriftligt. I vägledningen anges vidare bland annat följande. Om åklagaren fattat beslut om att skjuta upp underrättelsen ska en ny prövning ske kvartalsvis. Av åklagarens beslut måste framgå de skäl som åklagaren lägger till grund för sin bedömning och att åklagaren gjort en självständig prövning av sekretessfrågan.

2.2. Förstöring av material

Reglerna om bevarande och förstöring av upptagningar och uppteckningar (material) från hemliga tvångsmedel finns i 27 kap. 24 § RB. Enligt paragrafen i dess lydelse före den 1 oktober 2023, som nu är av intresse, ska material som är av betydelse från brottsutredningssynpunkt bevaras till dess att förundersökningen har lagts ner eller avslutats eller, om åtal väckts, målet avgjorts slutligt. Materialet ska därefter förstöras.⁶

2.3. Dokumentation

Enligt Åklagarmyndighetens föreskrifter om diarieföring (ÅFS 2005:19) ska uppgifter om hemliga tvångsmedel registreras i ett tvångsmedelsdiarium. De

³ Prop. 2006/07:133 s. 86.

⁴ Prop. 2006/07:133 s. 44.

⁵ Rättslig vägledning 2022:25, Hemliga tvångsmedel – hanteringen i vissa avseenden, publicerad i augusti 2022.

⁶ Enligt lagändringen som trädde i kraft den 1 oktober 2023 togs möjligheten att förstöra material som saknar betydelse från brottsutredningssynpunkt bort. Det innebär att material från hemliga tvångsmedel under en förundersökning ska bevaras till dess de förundersökningar där materialet använts har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väcks, målet eller målen har avgjorts slutligt. Endast om den misstänkte medger det får materialet förstöras innan dess.

uppgifter som krävs för att kunna följa handläggningen av ett ärende ska registreras i diariet.⁷

3. Nämndens iakttagelser och bedömning

Nämnden har tagit del av handlingarna i tvångsmedelsärendena. Av handlingarna framgår såvitt nu är av intresse följande.

3.1. Underrättelse till enskild

I två av de granskade tvångsmedelsärendena har den första prövningen av om enskilda ska underrättas om hemlig tvångsmedelsanvändning skett två, fem respektive nitton månader efter det att förundersökningarna lades ner. Ansvariga åklagare har uppgett att dröjsmålen har berott på förbiseende.

Den tid inom vilken åklagare måste pröva frågan om underrättelse framgår av lag. Nämnden konstaterar att fristen för prövning av underrättelseskyldigheten har överskridits i ärendena, vilket inte är godtagbart.

I förhållande till den enskilde för vilken den första underrättelseprövningen dröjde nitton månader, har det därefter tagit ytterligare femton månader innan någon åtgärd vidtagits i underrättelsefrågan. Åklagaren fattade då – efter frågor från nämnden – beslut om att underrätta den enskilde om att denne varit föremål för hemliga tvångsmedel. Sammantaget innebär hanteringen att den enskilde underrättats om den hemliga tvångsmedelsanvändningen först nästan tre år efter det att förundersökningen lades ner. Från ett rättssäkerhetsperspektiv är en sådan hantering inte acceptabel.

I samma tvångsmedelsärende har nämnden iakttagit brister även gällande underrättelsehanteringen i förhållande till en annan enskild. Åklagaren har i samband med att förundersökningen lades ner i oktober 2020 fattat ett första beslut om att skjuta upp underrättelse till en tidigare skäligen misstänkt person. Åklagaren har sedan fattat ytterligare två beslut om att skjuta upp underrättelse i februari och mars 2021. I samtliga beslut hänvisas till ”uppgift från polisens spaningssektion i Kristianstad”. Beslutsunderlaget har enligt svar från åklagaren byggts på muntliga uppgifter från polisens lokala spaningssektion. Uppgifterna har dock inte dokumenterats. I juni 2021 har åklagaren inhämtat ett skriftligt beslutsunderlag. Åklagaren har hänvisat till det skriftliga underlaget i ett beslut i januari 2022 om att underlåta att underrätta den enskilde om den hemliga tvångsmedelsanvändningen. Åklagaren har dock i

⁷ Sedan den 1 oktober 2023 finns ett lagstadgat dokumentationskrav i 27 kap. 35 § RB som innebär att beslut och åtgärder som rör hemliga tvångsmedel enligt 27 kap. RB ska dokumenteras.

svar till nämnden uppgett att beslutet om att underlåta underrättelse även grundats på muntliga uppgifter från polisens spaningssektion som hämtats in löpande. Detta framgår emellertid varken av beslutet eller av underrättelsen till nämnden. Uppgifterna har inte heller dokumenterats i ärendet och åklagaren har inte kunnat uppge när i tiden uppgifterna inhämtats. I beslutet och underrättelsen till nämnden saknas även uppgift om vilket brott som legat till grund för tvångsmedelsanvändningen.

Till en början kan konstateras att åklagaren i det aktuella ärendet inte har prövat frågan om fortsatt sekretess med den regelbundenhet som förordas i Åklagarmyndighetens rättsliga vägledning. En annan brist är att de muntliga uppgifter som uppgetts ligga till grund för åklagarens sekretessprövningar inte har dokumenterats i ärendet. Att beslutet att underlåta underrättelse även bygger på muntliga uppgifter från Polismyndigheten är vidare något som framgått först efter det att nämnden ställt frågor. Från granskningssynpunkt har det mot denna bakgrund varit mycket svårt att kontrollera huruvida underrättelseprövningen har fullgjorts på ett korrekt sätt. Åklagarens hantering och iakttagna dokumentationsbrister innebär att det inte gått att utläsa vad som legat till grund för åklagarens beslut om att skjuta upp respektive underlåta underrättelse. Enligt nämnden ger underrättelsehanteringen intryck av att besluten inte föregåtts av någon faktisk prövning.

Som nämnden tidigare uttalat är det från ett rättssäkerhetsperspektiv angeläget att de skäl som åklagaren har lagt till grund för sin bedömning framgår och att omständigheter av betydelse dokumenteras på lämpligt sätt. En sådan hantering är inte bara viktig för möjligheten att granska besluten i efterhand, den kan också antas bidra till att prövningen av om sekretess föreligger görs på ett mer noggrant sätt.⁸ Nämnden har också uttalat att underrättelsen till nämnden utgör en viktig rättssäkerhetsgaranti och att det, för att nämnden ska kunna fullgöra sitt tillsynsuppdrag, är en förutsättning att åklagaren lämnar nödvändiga och korrekta uppgifter i underrättelsen.⁹ I förevarande fall är underrättelsen till nämnden ofullständig på så sätt att den saknar uppgift om brott, men också korrekta uppgifter i fråga om vilka uppgifter som legat till grund för åklagarens slutliga ställningstagande i underrättelsefrågan. Sammantaget har dokumentationen och de svar som åklagaren lämnat inte kunnat klarlägga förhållandena på ett tillfredsställande

⁸ Se nämndens uttalande den 17 november 2021 "Granskning av beslut och underlag för beslut om att underlåta att underrätta enskilda om hemlig tvångsmedelsanvändning" dnr 152-2019.

⁹ Se t.ex. nämndens uttalande den 17 november 2021 "Granskning av beslut och underlag för beslut om att underlåta att underrätta enskilda om hemlig tvångsmedelsanvändning" dnr 152-2019.

sätt. Nämnden är därför kritisk till åklagarens underrättelsehantering, som i flera avseenden präglats av bristande noggrannhet.

I ett annat av de granskade tvångsmedelsärendena har en åklagare fått avslag på en ansökan om tillstånd till hemlig avlyssning beträffande en skäligen misstänkt person. Sedan förundersökningen lagts ner har åklagaren inlett en underrättelseprövning beträffande samma person och därefter fattat beslut om att denne inte ska underrättas. Ansvarig åklagare har uppgett att det inte uppmärksammats att det blev ett avslagsbeslut beträffande den misstänkte och att denne av misstag kom att hanteras i underrättelsedelen. Nämnden konstaterar att hanteringen riskerat att leda till att en enskild felaktigt underrättats om att denne varit föremål för hemliga tvångsmedel.

3.2. Förstöring av material

I ett av de granskade tvångsmedelsärendena har det dröjt drygt fjorton månader från det att förundersökningen lades ner till det att åklagaren fattade beslut om förstöring. Det har därefter dröjt ytterligare drygt fem månader innan intyg om förstöring inkommit till åklagarkammaren. Några påminnelser till Polismyndigheten om att inkomma med bekräftelse på att förstöring skett har inte gjorts. Som förklaring till att förstöringsbeslutet dröjt och inga påminnelser skickats har ansvarig åklagare angett förbiseende och hög arbetsbelastning.

I ett annat tvångsmedelsärende har det dröjt nästan tre månader från det att åklagaren fattade beslut om förstöring till det att Polismyndigheten bekräftade att materialet förstörts. Åklagaren har uppgett att muntliga påminnelser om förstöring lämnats till Polismyndigheten. Några påminnelser finns dock inte dokumenterade i ärendet.

När det gäller förstöring av material har nämnden tidigare uttalat bland annat följande.¹⁰ Regelverket anger inte någon uttrycklig tidpunkt för när ett beslut om förstöring ska fattas eller inom vilken tid verkställighet av beslutet ska ske. Det ligger dock i sakens natur att ett beslut om förstöring ska verkställas så snart det kan ske. Samma skyndsamhetskrav gör sig gällande även i fråga om åklagares beslut om att materialet ska förstöras. I de ärenden där det inte finns några särskilda omständigheter som motiverar att ett beslut om förstöring dröjer innebär en tidsutdräkt på två månader att beslutet inte har fattats med erforderlig skyndsamhet. Det är den enskilde förundersökningsledaren som

¹⁰ Se t.ex. nämndens uttalande den 28 mars 2019 "Hanteringen av hemliga tvångsmedel vid åklagarkammaren i Helsingborg" (dnr 49-2018) och nämndens uttalande den 16 mars 2016 "Hanteringen av hemliga tvångsmedel vid Åklagarkammaren i Skövde" (dnr 86-2015).

ansvarar för att förstöringsbeslutet de facto verkställs och att skriftlig bekräftelse på förstörelseåtgärden erhålls. Om sådan bekräftelse inte inkommer inom rimlig tid ankommer det på förundersökningsledaren att genom påminnelser eller erinringar få en sådan bekräftelse.

Nämnden konstaterar att förstöringsbeslutet i ett av ärendena har dröjt oacceptabelt lång tid. Vidare konstaterar nämnden att i två av de granskade ärendena har beslut om förstöring inte verkställts med tillräcklig skyndsamhet. I det ena fallet har inga påminnelser skickats och i det andra fallet har påminnelserna inte dokumenterats. Åklagarnas hantering i ovan nämnda avseenden har således varit bristfällig.

3.3. Dokumentation

Utöver de dokumentationsbrister som redovisats har nämnden i två av ärendena noterat att det av åklagarens beslut om att överskottsinformation fick användas inte går att utläsa vilket eller vilka brott informationen rör. Av besluten framgår heller inte om materialet skulle användas i en redan pågående förundersökning eller var avsett för att inleda förundersökning.

4. Avslutande synpunkter

Nämndens granskning visar att det överlag varit god ordning i den granskade tvångsmedelshanteringen och att ärendena huvudsakligen handlagts i enlighet med lag. Det har dock förekommit brister i hanteringen av under rättelser till enskilda och förstöring samt dokumentationen gällande detta. Nämnden utgår från att kammaren ser till att vikten av noggrannhet vid handläggningen i nyss nämnda avseenden inskräps och att eventuellt bristfälliga rutiner ses över.

Enligt nämnden visar granskningen slutligen på oklarheter kring hur Åklagarmyndighetens rättsliga vägledning ska tolkas i den del som gäller underrättelseprövningen i förhållande till enskilda, särskilt i fråga om i vilka fall åklagarnas beslutsunderlag behöver vara skriftligt.¹¹ Från nämndens perspektiv är det angeläget att det finns en tydlig vägledning i syfte att ge åklagarna stöd och främja en enhetlig och rättssäker hantering av underrättelseskyldigheten.

Vad som i övrigt förekommit föranleder inget uttalande från nämnden.

¹¹ Se Rättslig vägledning 2022:25, Hemliga tvångsmedel – hanteringen i vissa avseenden, avsnitt 7.8.

5. Beslut

Med detta uttalande avslutas ärendet.

På Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens vägnar

Gunnel Lindberg

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

Föredragande: Linnea Barkhagen

Expedition till:

Åklagarkammaren i Kristianstad

För kännedom till:

Åklagarmyndigheten, tillsynsavdelningen