

# Regeringens skrivelse

## 2006/07:28

Hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål under år 2005

---

Skr.  
2006/07:28

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 23 november 2006

*Fredrik Reinfeldt*

*Beatrice Ask*  
(Justitiedepartementet)

### Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redogörs för tillämpningen under år 2005 av bestämmelserna i rättegångsbalken om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning och bestämmelserna i lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning. Skrivelsen omfattar dock inte användningen av dessa tvångsmedel i ärenden som handläggs av Säkerhetspolisen.

1	Ärendet och dess beredning.....	3
2	Reglerna om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning .....	4
2.1	Allmänna principer för tvångsmedelsanvändning .....	4
2.2	Hemlig teleavlyssning.....	4
2.3	Hemlig teleövervakning.....	5
2.4	Hemlig kameraövervakning.....	5
2.5	Systemet med offentliga ombud .....	6
3	Åklagarmyndighetens och Rikspolisstyrelsens redovisning .....	7
3.1	Tillämpningen av bestämmelserna om hemlig teleavlyssning.....	7
3.2	Tillämpningen av bestämmelserna om hemlig teleövervakning.....	9
3.3	Tillämpningen av bestämmelserna om hemlig kameraövervakning.....	11
4	Riksdagens behandling av förra årets skrivelse .....	12
4.1	Redovisningens innehåll .....	13
4.1.1	Antalet tillstånd till användning av hemliga tvångsmedel .....	13
4.1.2	Avslag på ansökningar om användning av hemliga tvångsmedel .....	14
4.1.3	Andelen fall där åtgärden har haft betydelse för förundersökningen .....	14
4.1.4	En fylligare redovisning av åtgärdernas resultat.....	15
4.2	Stärkt parlamentarisk kontroll m.m. ....	16
5	Vilken verkan har tvångsmedlen haft?.....	16
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 november 2006.....	18

# 1 Ärendet och dess beredning

Skr. 2006/07:28

I enlighet med riksdagens önskemål (bet. 1981/82:JuU54, rskr. 1981/82:298) redovisar regeringen årligen hur reglerna om teleavlyssning i rättegångsbalken har tillämpats. I samband med att reglerna om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning ändrades den 1 september 1989 uttalades i lagstiftningsärendet (prop. 1988/89:124 s. 55) att regeringens redovisning till riksdagen angående tillämpningen av bestämmelserna borde bibehållas och att en motsvarande redovisning beträffande hemlig teleövervakning borde lämnas. Likaså uttalades i det lagstiftningsärende som låg till grund för lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning att en redovisning av tillämpningen av bestämmelserna i den lagen skulle lämnas (prop. 1995/96:85 s. 37).

Regeringen beslutade den 1 december 2005 skrivelsen Hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål under år 2004 (skr. 2005/06:53). Skrivelsen behandlades i riksdagen under våren 2006 (bet. 2005/06:JuU12). Regeringen lämnar nu en redogörelse för år 2005. Den bygger i huvudsak på uppgifter som Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen gemensamt lämnade i en skrivelse till regeringen den 18 september 2006 (Ju2006/7661/Å).

## 2 Reglerna om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning

### 2.1 Allmänna principer för tvångsmedelsanvändning

Bestämmelserna om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning som tvångsmedel vid utredning av brott finns i första hand i 27 kap. rättegångsbalken. Sådana bestämmelser finns även i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål, lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. samt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.

Bestämmelser om hemlig kameraövervakning som tvångsmedel vid utredning av brott finns i första hand i lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning. Även lagen med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål samt lagen om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. innehåller bestämmelser i detta hänseende.

För all tvångsmedelsanvändning anses tre allmänna principer gälla. Dessa principer, som anknyter till innehållet i 2 kap. 12 § regeringsformen, är ändamålsprincipen, behovsprincipen och proportionalitetsprincipen. Ändamålsprincipen innebär att en myndighets befogenhet att använda ett tvångsmedel skall vara bundet till det ändamål för vilket tvångsmedlet har beslutats. Behovsprincipen innebär att en myndighet får använda ett tvångsmedel bara när det finns ett påtagligt behov av det och en mindre ingripande åtgärd inte är tillräcklig. Proportionalitetsprincipen, som är lagfäst i bl.a. 27 kap. 1 § tredje stycket rättegångsbalken och 3 § första stycket 3 lagen om hemlig kameraövervakning, innebär att ett tvångsmedel får tillgripas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller något annat motstående intresse.

### 2.2 Hemlig teleavlyssning

Hemlig teleavlyssning innebär att telemeddelanden som befordras eller har befordrats till eller från ett telefonnummer, en kod eller annan teleadress i hemlighet avlyssnas eller tas upp genom ett tekniskt hjälpmedel för återgivning av innehållet i meddelandet (27 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken). För att sådan avlyssning skall få användas vid förundersökning krävs det att någon är skäligen misstänkt för ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år. Från och med den 1 oktober 2004 får hemlig teleavlyssning också användas vid förundersökning som gäller brott för vilket minimistrafvet inte uppgår till fängelse i minst två år, om brottets straffvärde överstiger två års fängelse (prop. 2002/03:74, bet. 2003/04:JuU2, rskr. 2003/04:14). Även försök, förberedelse eller stämpling till angivna brott omfattas av

bestämmelsen, om gärningen är belagd med straff (27 kap. 18 § andra stycket rättegångsbalken). Sedan den 1 oktober 2004 får hemlig teleavlyssning omfatta redan befordrade meddelanden och avlyssning får ske, förutom av teleadresser som innehas eller används av den misstänkte, även av teleadresser som det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte har kontaktat eller kommer att kontakta (27 kap. 20 § första stycket rättegångsbalken). För tillstånd till hemlig teleavlyssning krävs vidare att vissa andra omständigheter är uppfyllda. Åtgärden måste bl.a. vara av synnerlig vikt för utredningen. Tvångsmedlet kan användas både för avlyssning av telefonsamtal och för upptagning av annan telekommunikation än muntlig sådan, t.ex. telefax och datakommunikation. Avlyssning kan med vissa begränsningar också ske utanför allmänt tillgängliga telenät, t.ex. inom större företagsnät.

### 2.3 Hemlig teleövervakning

Hemlig teleövervakning innebär att uppgifter i hemlighet hämtas in om telemeddelanden som befordras eller har befordrats till eller från en viss teleadress eller att sådana meddelanden hindras från att nå fram. När det gäller mobiltelefonsamtal är det också möjligt att kontrollera från vilket geografiskt område ett telefonsamtal rings och var mottagaren av samtalet befinner sig. Uppgifter om innehållet i telemeddelandet omfattas inte av detta tvångsmedel. Tvångsmedlet får enligt 27 kap. 19 § rättegångsbalken användas vid förundersökning som gäller brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader, brott enligt 1 § narkotikastrafflagen (1968:64) samt brott enligt 6 § första eller tredje stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Från och med den 1 oktober 2004 får teleövervakning också användas vid förundersökning om barnpornografibrott och dataintrång. Tillstånd till hemlig teleövervakning får meddelas vid försök, förberedelse eller stämpling till angivna brott, om sådana gärningar är belagda med straff (prop. 2002/03:74, bet. 2003/04:JuU12, rskr. 2003/04:14). I övrigt gäller motsvarande regler som för hemlig teleavlyssning.

### 2.4 Hemlig kameraövervakning

Hemlig kameraövervakning innebär att fjärrstyrda TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument eller därmed jämförbara utrustningar används för optisk personövervakning vid förundersökning i brottmål utan att upplysning om övervakningen lämnas. Förutsättningarna för att sådan övervakning skall få ske är i övrigt i huvudsak desamma som för hemlig teleavlyssning. Övervakningen får även omfatta den plats där brottet har begåtts eller en nära omgivning till denna plats i syfte att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brottet.

Lagen om hemlig kameraövervakning trädde i kraft den 1 februari 1996. Vid ikraftträdandet var lagens giltighetstid begränsad till utgången av år 1996. Lagens giltighetstid har sedan förlängts, senast till utgången av år 2007 (prop. 2003/04:74, bet. 2003/04:JuU2, rskr. 2003/04:219, SFS 2004:618).

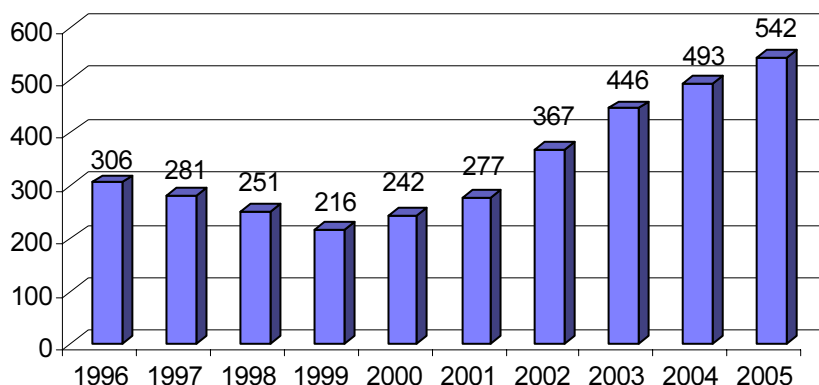
Den 1 oktober 2004 infördes ett system med offentliga ombud i ärenden om hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning. Syftet med systemet är bl.a. att stärka den enskildes rättsskydd och att, utöver att det är domstol som prövar en ansökan om tillstånd, skapa ytterligare rättssäkerhetsgarantier redan vid tillståndsprövningen (prop. 2002/03:74, bet. 2003/04:JuU12, rskr. 2003/04:14). Det offentliga ombudet är motpart till åklagaren vid sammanträden inför domstol och har till uppgift att bevaka enskildas rätt och integritetsintressen i allmänhet. Han eller hon skall lyfta fram alla aspekter, även t.ex. skydd för tredje mans integritet. Det offentliga ombudet skall också bevaka att de grundläggande principerna för tvångsmedelsanvändning följs, dvs. ändamålsprincipen, behovsprincipen och proportionalitetsprincipen. Det offentliga ombudet skall ha tillgång till allt material som ligger till grund för domstolens prövning och ha möjlighet att yttra sig i ärendet och rätt att överklaga domstolens beslut.

### 3 Åklagarmyndighetens och Rikspolisstyrelsens redovisning

#### 3.1 Tillämpningen av bestämmelserna om hemlig teleavlyssning

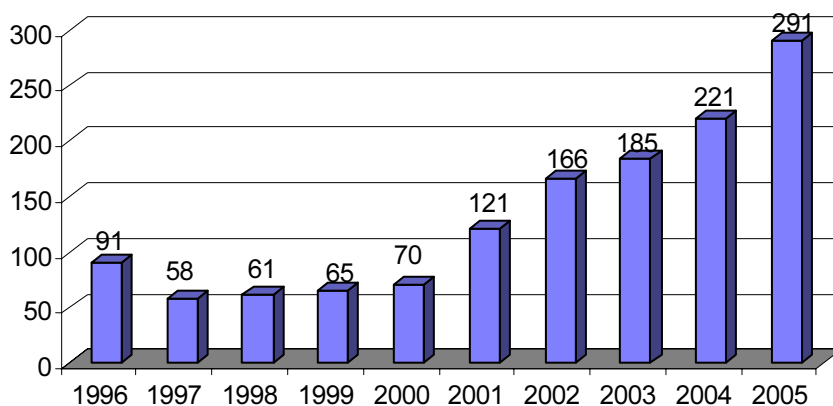
Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen har i en skrivelse till regeringen lämnat uppgifter om tillämpningen under år 2005 av bestämmelserna om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning. Av redovisningen framgår att domstolarna under år 2005 har meddelat totalt 833 tillstånd till hemlig teleavlyssning, dvs. 833 personer fick avlyssnas. Inget av dessa tillstånd var knutet till personer med s.k. särställning, t.ex. advokater, läkare, präster eller journalister. När det gäller förundersökningar som rör grovt narkotikabrott eller grov narkotikasmuggling, har tillstånd till hemlig teleavlyssning meddelats beträffande 542 personer. Som jämförelse anges nedan i diagramform antalet redovisade tillstånd de senaste tio åren.

**Hemlig teleavlyssning,  
narkotikarelaterad brottslighet**



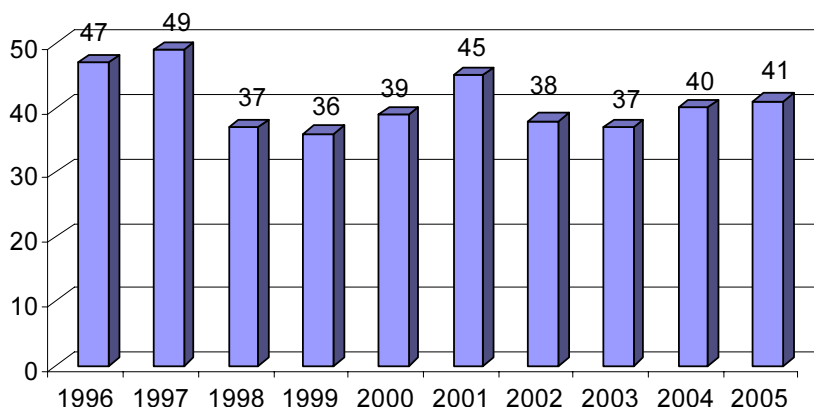
När det gäller andra grova brott har under år 2005 tillstånd till hemlig teleavlyssning meddelats beträffande 291 personer. Det har i flertalet av fallen varit frågan om förundersökningar som rör grovt rån och mord eller dråp men även grovt skattebrott, grovt bokföringsbrott, grovt koppleri, människohandel för sexuella ändamål, människorov, grov utpressning, grov stöld, grovt häleri och grov mordbrand. Enstaka tillstånd har rör förundersökningar om allmänfarlig ödeläggelse, övergrepp i rättssak, grov våldtäkt, grovt vapenbrott, människohandel med barn, grov misshandel, olaga hot (grovt brott) och brott mot lagen om straff för smuggling. I följande diagram redovisas antalet tillstånd till hemlig teleavlyssning när det gäller andra grova brott än grovt narkotikabrott eller grov narkotikasmuggling under de senaste tio åren.

### Hemlig teleavlyssning, övriga brott



I nästa diagram anges den genomsnittliga avlyssningstiden i dagar för samtliga brottstyper under den senaste tioårsperioden. Siffrorna är avrundade till antalet hela dagar.

### Genomsnittlig avlyssningstid (i dagar)



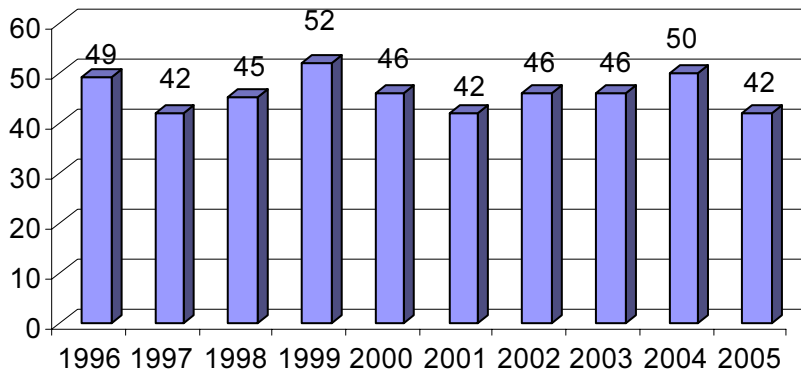
Vid en jämförelse med tidigare år måste en viss försiktighet iakttas. I redovisningen för 1997 och tidigare år har en polismyndighet räknat tidsåtgången per avlyssnat abonnemang oavsett om det varit inom ramen för samma tillstånd eller inte, medan de andra myndigheterna har räknat tidsåtgången per meddelat tillstånd. För åren 1998–2005 har dock samma beräkningsgrund använts, dvs. tidsåtgång per tillstånd.

I årets redovisning från myndigheterna har definitionen av vad som avses med att avlyssningen har haft betydelse för förundersökningen ändrats i förhållande till tidigare år (se avsnitt 4.1.3) varför försiktighet vid jämförelser med tidigare år även här måste iakttas. När det gäller 353 tillstånd, dvs. i 42 procent av fallen under år 2005, har avlyssningen haft betydelse för förundersökningen i fråga om den misstänkte. Av de 480 tillstånd där åtgärden inte har gett något resultat i fråga om den misstänkte har ingripande kunnat ske mot andra än den avlyssnade i 139 fall. I 90 fall har avlyssning inte kunnat ske i önskad omfattning på grund av att t.ex. tekniska problem uppstått, att den misstänkte rest utomlands, att abonnemanget upphört, att den misstänkte gripits för något annat brott eller på grund av resursbrist. I 251 fall har förundersökningen lagts ned på grund av att brott inte har kunnat bevisas.



I det följande diagrammet anges för de senaste tio åren i vilken omfattning avlyssningen har haft betydelse för förundersökningen i fråga om den missänkte. Siffrorna är avrundade till heltal. Skr. 2006/07:28

**Antalet fall (i procent) där åtgärden har haft betydelse för förundersökningen**

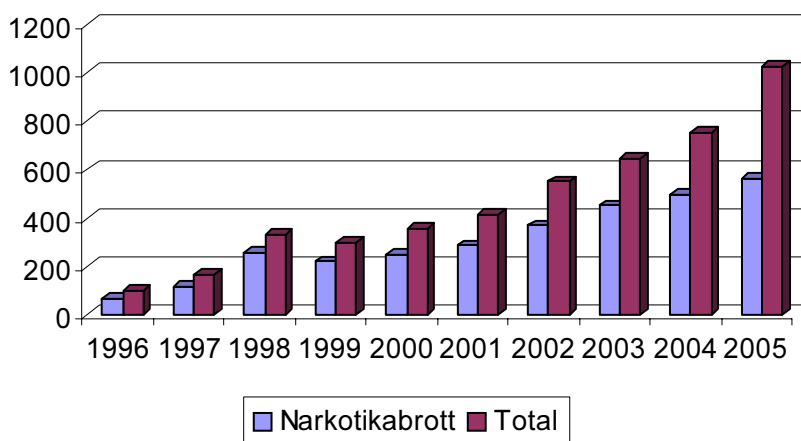


Under år 2005 har 12 ansökningar om hemlig teleavlyssning avslagits av domstol. I 30 fall har tillstånd om teleavlyssning meddelats efter begäran om rättslig hjälp från ett annat land.

### 3.2 Tillämpningen av bestämmelserna om hemlig teleövervakning

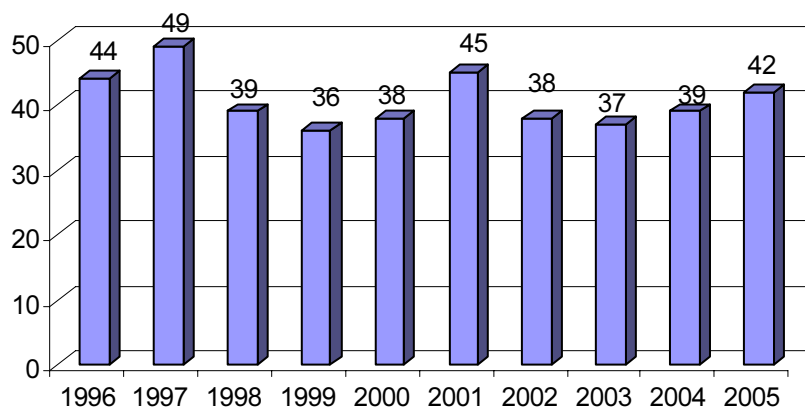
Av myndigheternas redovisning framgår att det under år 2005 lämnades tillstånd till hemlig teleövervakning i 1 027 fall, dvs. 1 027 personer fick övervakas. Av redovisningen framgår att i samtliga fall där hemlig teleavlyssning har beviljats har även tillstånd till hemlig teleövervakning meddelats. I 194 fall har tillstånd enbart till hemlig teleövervakning meddelats. Av meddelade tillstånd till hemlig teleövervakning avsåg 562 fall grovt narkotikabrott eller grov narkotikasmuggling. När det gäller andra grova brott har hemlig teleövervakning främst använts vid förundersökningar som rört grovt rån, mord eller dråp, grov stöld eller grovt häleri men även grovt bokföringsbrott, grovt skattebrott, människorov, grov utpressning, övergrepp i rättssak, grovt koppleri, människohandel för sexuella ändamål, grovt bedrägeri och grov mordbrand. Enstaka tillstånd har rört förundersökningar om grov misshandel, allmänfarlig ödeläggelse, grovt vapenbrott, brott mot lagen om straff för smuggling, grov våldtäkt, grovt olaga hot, människohandel med barn, tillgrepp av fortskaffningsmedel, grovt brott mot alkohollagen, grov trolöshet mot huvudman och brott mot insiderlagen. Som en jämförelse anges i följande diagram antalet tillstånd för varje år sedan år 1996.

### Hemlig teleövervakning



I nästa diagram anges den genomsnittliga övervakningstiden för samtliga brottstyper under den senaste tioårsperioden. Siffrorna är avrundade till antalet hela dagar.

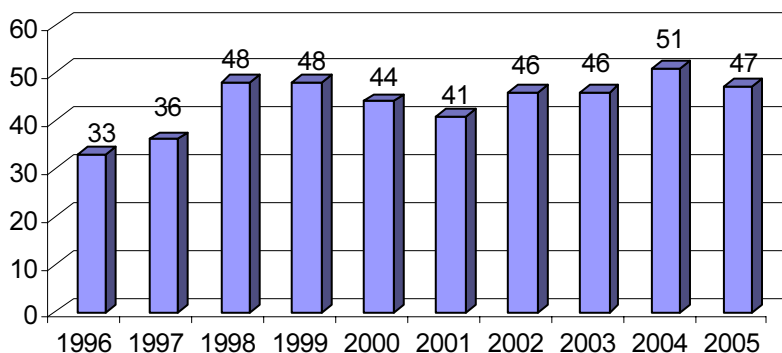
### Genomsnittlig övervakningstid (i dagar)



Av samma skäl som angetts i fråga om hemlig teleavlyssning kan en säker jämförelse med tidigare år inte göras.

Av intresse är också vilken betydelse övervakningen har haft för förundersökningen när det gäller den misstänkte. Liksom beträffande hemlig teleavlyssning kan det inte heller här göras en säker jämförelse med tidigare år (se avsnitt 4.1.3). Under år 2005 hade övervakningen betydelse för förundersökningen när det gäller 479 tillstånd, dvs. i 47 procent av fallen. Av de 548 tillstånd där övervakningen inte gett något resultat i fråga om den misstänkte har i 140 fall ingripande kunnat ske mot andra än den övervakade. I 127 fall har övervakningen inte kunnat ske i önskad omfattning på grund av t.ex. tekniska problem, att den misstänkte rest utomlands, att abonnemanget upphört eller att den misstänkte gripits för annat brott. I 281 fall har förundersökningen lagts ned på grund av att brott inte kunnat bevisas. I det följande diagrammet anges för varje år sedan 1996 i vilken omfattning övervakningen har haft betydelse för förundersökningen i fråga om den misstänkte. Siffrorna är avrundade till heltal.

### Antalet fall (i procent) där åtgärden har haft betydelse för förundersökningen

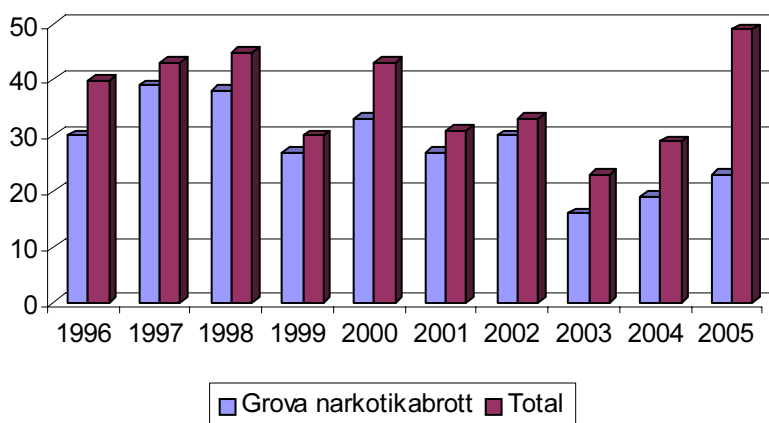


Under år 2004 har elva ansökningar om hemlig teleövervakning avslagits av domstol. I 35 fall har tillstånd till teleövervakning meddelats efter begäran om rättslig hjälp från ett annat land.

### 3.3 Tillämpningen av bestämmelserna om hemlig kameraövervakning

Av myndigheternas redovisning framgår att det under år 2005 lämnades tillstånd till hemlig kameraövervakning i 49 fall, dvs. 49 personer fick övervakas. Av dessa avsåg 23 fall grovt narkotikabrott eller grov narkotikasmuggling. Övriga fall avsåg människohandel för sexuella ändamål eller grovt koppleri, mord, grov mordbrand, grovt rån, grovt skattebrott eller grovt bokföringsbrott, människorov, olaga hot (grovt brott) och grov människosmuggling.

### Hemlig kameraövervakning

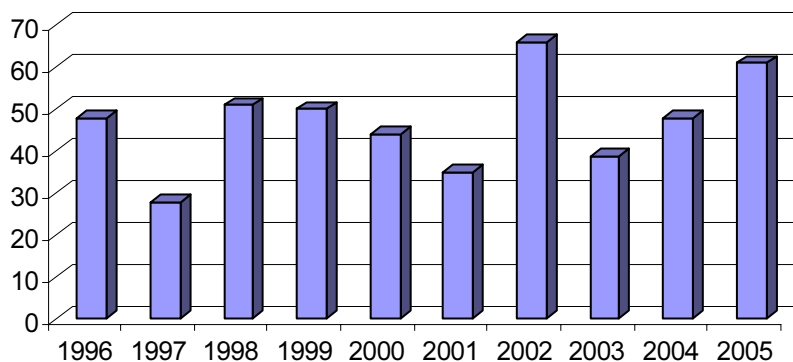


Den genomsnittliga tiden för hemlig kameraövervakning var 38 dagar. Motsvarande siffror för åren 2002 och 2003 var 26 respektive 22 dagar.

I 30 fall då polisen har haft tillstånd att använda sig av hemlig kameraövervakning har övervakningen haft betydelse för förundersökningen när det gäller den misstänkte, dvs. i 61 procent av fallen. Av de

19 tillstånd till hemlig kameraövervakning där åtgärden inte gett något resultat beträffande den misstänkte har i ett fall ingripande kunnat ske mot andra än den övervakade och i elva fall har kameraövervakningen inte kunnat ske i önskad omfattning t.ex. på grund av tekniska problem. I sju fall har förundersökningen lagts ned på grund av att brott inte har kunnat bevisas. Liksom beträffande hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning har i årets redovisning från myndigheterna definitionen av vad som avses med att övervakningen har haft betydelse för förundersökningen ändrats i förhållande till tidigare år (se avsnitt 4.1.3) varför en viss försiktighet vid jämförelser med tidigare år måste iakttas. Av diagrammet nedan framgår för varje år sedan 1996, då lagstiftningen trädde i kraft, i vilken utsträckning övervakningen haft betydelse för förundersökningen när det gäller den misstänkte.

**Antalet fall (i procent) där åtgärden har haft betydelse för förundersökningen**



Under år 2005 har samtliga ansökningar om hemlig kameraövervakning beviljats av domstol. Enligt vad som redovisats av myndigheterna har den hemliga kameraövervakningen genomförts på sådant sätt att hänsyn tagits till för övervakningen ovidkommande personers integritet.

#### 4 Riksdagens behandling av förra årets skrivelse

I betänkandet Hemlig teleavlyssning, m.m. (bet. 2005/06:JuU12) behandlades regeringens skrivelse Hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål under år 2004 (skr. 2005/06:53). Genom riksdagsskrivelsen 2005/06:161 överlämnades betänkandet till regeringen, varvid riksdagen tillkännagav dels att en tydlig och snar förändring av redovisningens innehåll är nödvändig för att riksdagen skall kunna utföra sin granskningsuppgift, dels att regeringen skyndsamt bör återkomma till riksdagen med ett förslag om hur tillämpningen av hemliga tvångsmedel kan underställas en stärkt parlamentarisk kontroll. Beträffande

redovisningens innehåll angavs att upplysningar om i hur många fall berörda förundersökningar leder till fällande dom och i vilken mån brottsrubricering vid tillståndsgivning och dom överensstämmer måste framgå av regeringens redovisning, att vad som avses med antalet fall där ”åtgärden har haft betydelse för förundersökningen” måste preciseras och att en analys bör presenteras av den låga andelen avslag på ansökningar om tillstånd till hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning. I de följande avsnitten (4.1 och 4.2) lämnas redovisningar i dessa avseenden.

## 4.1 Redovisningens innehåll

### 4.1.1 Antalet tillstånd till användning av hemliga tvångsmedel

Av redovisningen framgår att tvångsmedlen, i likhet med tidigare år, främst har använts vid förundersökningar där det funnits misstanke om organiserad eller annars omfattande narkotikabrottslighet och där andra spaningsmetoder har prövats utan resultat eller redan från början bedömts som otillräckliga. Huvudsyftet har liksom tidigare varit att avslöja grov narkotikabrottslighet. Vidare har tvångsmedlen använts i förhållandevis stor omfattning vid förundersökningar som rört annan grov brottslighet, bl.a. mord och grova rån.

Ökningen av antalet tillstånd till hemliga tvångsmedel har flera olika förklaringar. Grov brottslighet har i dag en mer organiserad struktur och det är vanligt att större grupperingar deltar i planeringen och utförandet av brott. Detta medför att det ofta finns ett antal misstänkta personer i ett enskilt ärende. Inom ramen för en och samma förundersökning kan således ett flertal tillstånd till hemliga tvångsmedel komma att meddelas. Grov brottslighet har också blivit allt mer internationell. Det gäller särskilt grov narkotikabrottslighet och handel med kvinnor och barn för sexuella ändamål, s.k. trafficking, som är ett allvarligt och växande problem inom EU. Det internationella inslaget är också tydligt vid exempelvis grova rån och grova våldsbrott. Det krävs en vidareutveckling av det internationella samarbetet för att effektivare bekämpa grov internationell brottslighet. Antalet tillstånd till hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning som meddelats efter begäran om rättslig hjälp från annat land har fördubblats i jämförelse med år 2004. Den nya lagstiftningen om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning som trädde i kraft den 1 oktober 2004 (se avsnitt 2) har också medfört att antalet meddelade tillstånd ökat. Myndigheterna har under hela år 2005 haft möjlighet att använda den nya lagstiftningen som bl.a. innebär att tvångsmedlen får användas vid fler typer av brott. Exempelvis har hemlig teleavlyssning använts vid förundersökningar angående grovt skattebrott, grovt bokföringsbrott, grov stöld och grovt häleri. Vidare har det under hela denna period funnits möjlighet att inhämta uppgifter för förfluten tid. Ökningen av antalet tillstånd till hemliga teleavlyssningar beror också till viss del på att polisen har fått bättre tekniska möjligheter till avlyssning.

#### **4.1.2 Avslag på ansökningar om användning av hemliga tvångsmedel**

Skr. 2006/07:28

Under år 2005 har domstol avslagit tolv ansökningar om tillstånd till hemlig teleavlyssning och elva ansökningar om tillstånd till hemlig teleövervakning. Det var fler avslag än under år 2004. Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen har i sin skrivelse förklarat och kommenterat dessa avslag. Fyra avslag, varav ett enbart avsåg hemlig teleövervakning, avsåg ansökningar om förlängning av pågående avlyssning respektive övervakning. I tre fall fann domstolen att det inte förelåg misstanke om brott som medger tillstånd till hemlig teleavlyssning (däremot beviljades tillstånd till hemlig teleövervakning i två av dessa fall). Ett avslag avsåg en begäran om rättslig hjälp från annat land. Ett avslag beslutades av hovrätten efter överklagande av tingsrättens beslut. I fyra fall saknas uppgifter om anledningen till avslagen.

En förklaring till varför så relativt få ansökningar om användning av dessa tvångsmedel avslås är, enligt myndigheternas bedömning, att underlagen som ligger till grund för domstolarnas prövning är välgrundade, vilket bl.a. framgår av avslagens antal och i viss mån av deras karaktär. Eftersom hemlig teleavlyssning är en resurskrävande åtgärd görs noggranna överväganden av behovet, proportionaliteten och av möjligheten att använda andra spaningsmetoder innan en begäran om hemlig teleavlyssning lämnas in. Det kan påpekas att de brottsbekämpande myndigheterna, bl.a. av resursskäl, i ett initialskede av brottsutredningen ofta inskränker en ansökan om tillstånd till att avse enbart teleövervakning, och först när det finns ett bättre underlag görs en ansökan om tillstånd till hemlig teleavlyssning.

#### **4.1.3 Andelen fall där åtgärden har haft betydelse för förundersökningen**

Som framgår av avsnitt 3.1. har den totala andelen fall där hemlig teleavlyssning har haft betydelse för förundersökningen varit relativt konstant under de senaste tio åren. Andelen har varierat mellan 42 och 52 procent. Variationen är något större när det gäller hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning. I förra årets skrivelse angavs att innebörden av att ”åtgärden har haft betydelse för förundersökningen beträffande den misstänkte” är att den har lett till polisingripande (t.ex. att den misstänkte har gripits, anhållits eller häktats) eller att den på andra sätt har fört förundersökningen framåt, dvs. utgjort en viktig del i utredningen. Av årets redovisning från Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen framgår att de fall som under år 2005 har räknats till denna kategori är de där åtgärden har lett till användning av ett annat tvångsmedel (t.ex. att den misstänkte har gripits, anhållits eller häktats). De fall då användningen av det hemliga tvångsmedlet på annat sätt har fört förundersökningen framåt räknas alltså inte längre in i antalet fall där åtgärden har haft betydelse för förundersökningen. Detta innebär att försiktighet måste iakttas vid jämförelser med tidigare år.

Det finns olika anledningar till varför antalet fall där ”åtgärden inte har haft betydelse för förundersökningen” var relativt många. I en del fall har åtgärden visserligen fört förundersökningen framåt men inte lett till användning av ett annat tvångsmedel. I andra fall har avlyssningen inte kunnat ske i önskad omfattning, t.ex. på grund av tekniska problem. Det har också funnits fall där ingripande kunnat ske mot andra än den avlyssnade. Det skall också lyftas fram att i de fall då åtgärden inte har redovisats ha haft någon betydelse för förundersökningen beträffande den misstänkte, kan den ändå ha haft betydelse i annat avseende, t.ex. på så sätt att den misstänkte har kunnat avföras från utredningen.

Ett förhållande som på ett negativt sätt har påverkat effektiviteten av den hemliga teleavlyssning och teleövervakningen är att mobiltelefoner som utrustats med anonyma kontantkort fortsätter att öka liksom användningen av andra nya kommunikationsvägar. De personer som misstänks för grova brott använder sig i allt större omfattning av flera olika telefonabonnemang och av flera olika anonyma kontantkort för mobiltelefoner, vilket försvårar användningen av hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning.

#### 4.1.4 En fylligare redovisning av åtgärdernas resultat

För att tillgodose riksdagens önskemål om en fylligare redovisning av åtgärdernas resultat presenteras här ytterligare uppgifter om de förundersökningar där man har fått tillstånd att använda hemliga tvångsmedel.

De 833 personer som man har haft tillstånd att avlyssna genom *hemlig teleavlyssning* har förekommit i 308 förundersökningar (i samtliga dessa fall har man även haft tillstånd till hemlig teleövervakning). 125 av dessa förundersökningar har föranlett ett eller flera åtal och 280 fällande domar för brott som låg till grund för besluten om avlyssning. 14 av de 308 förundersökningarna har föranlett domar för andra brott än de som låg till grund för besluten om avlyssning. Vid tiden för redovisningen hade 41 förundersökningar ännu inte avslutats. I resterande 128 förundersökningar ledde tillstånden till hemlig teleavlyssning inte till några ytterligare utredningsresultat, varav 13 förundersökningar var föranledda av begäran om rättslig hjälp från annat land med oredovisat resultat.

De 194 personer som man har haft tillstånd att övervaka genom enbart *hemlig teleövervakning* har förekommit i 100 förundersökningar. 45 av dessa förundersökningar har föranlett ett eller flera åtal och 84 fällande domar för brott som låg till grund för besluten om övervakningen. Fyra av de 100 förundersökningarna har föranlett domar för andra brott än de som låg till grund för besluten om övervakning. Vid tiden för redovisningen hade 15 förundersökningar ännu inte avslutats. I resterande 36 förundersökningar ledde tillstånden till hemlig teleövervakning inte till några ytterligare utredningsresultat, varav fem förundersökningar var föranledda av begäran om rättslig hjälp från annat land med oredovisat resultat.

Hemlig teleavlyssning respektive hemlig teleövervakning har åberopats som bevis i domstol i 93 respektive 129 mål. Det kan här

påpekas att tillgången till uppgifter från nämnda tvångsmedel inte sällan har den effekten under förundersökningen att den misstänkte erkänner brott, vilket kan få till följd att uppgifter från t.ex. teleavlyssningen inte behöver åberopas som bevisning i domstol.

De 49 personer som man har haft tillstånd att övervaka genom *hemlig kameraövervakning* har förekommit i 38 förundersökningar. 19 av dessa förundersökningar har föranlett ett eller flera åtal och 37 fällande domar för brott som låg till grund för besluten om övervakningen. Vid tiden för redovisningen hade sju förundersökningar ännu inte avslutats. I resterande tolv förundersökningar ledde tillstånden till hemlig kameraövervakning inte till några ytterligare utredningsresultat. Kameraövervakning har åberopats som bevis i domstol i tre mål.

## 4.2 Stärkt parlamentarisk kontroll m.m.

I promemorian *Hemliga tvångsmedel m.m. under en stärkt parlamentarisk kontroll* (Ds 2005:53) föreslås att det under regeringen inrättas en särskild nämnd med parlamentariska inslag och med uppgift att granska att myndigheternas användning av hemliga tvångsmedel m.m. sker i enlighet med gällande författningar. Förslaget kritiserades starkt vid remissbehandlingen. Bland annat ansåg flera remissinstanser att förslaget kan innebära en inskränkning i domstolarnas grundlagsfästa självständighet.

En särskild utredare har haft i uppdrag att överväga frågor angående rättssäkerhet vid användningen av hemliga tvångsmedel. Den 10 november 2006 redovisade utredningen sitt betänkande *Ytterligare rättssäkerhetsgarantier vid användandet av hemliga tvångsmedel, m.m.* (SOU 2006:98). Som ett komplement till de förslag som lämnas om underrättelseskyldighet föreslås i betänkandet att en nämnd under regeringen skall få till uppgift att utöva särskild tillsyn av den verksamhet där det förekommer verkställighet av hemliga tvångsmedel m.m. Enligt förslaget skall ledamöterna i denna nämnd, förutom ordföranden och vice ordföranden, utses bland sådana personer som föreslagits av partigrupperna i riksdagen. Betänkandet bereds i Justitiedepartementet.

## 5 Vilken verkan har tvångsmedlen haft?

De brottsbekämpande myndigheterna är alltid beroende av information för att kunna driva brottsutredningar framåt. Insamling av information sker på många olika sätt, t.ex. genom förhör eller teknisk utredning. Som ett yttersta hjälpmedel för myndigheterna att inhämta information i vissa förundersökningar angående grova brott finns möjligheten att använda hemliga tvångsmedel. Av flera skäl används dessa tvångsmedel i relativt få förundersökningar. För det första får de hemliga tvångsmedlen endast användas vid förundersökningar som rör vissa brott, främst brott med visst föreskrivet lägsta straff eller straffvärde. Dessutom krävs att åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen. Av behovsprincipen följer



att de hemliga tvångsmedlen bara får användas när en mindre ingripande åtgärd inte är tillräcklig. Eftersom dessa tvångsmedel dessutom är mycket resurskrävande görs noggranna överväganden innan en ansökan om användning av ett hemligt tvångsmedel görs. Samtidigt är det ofrånkomligen så att inte alla förundersökningar vid vilka man använder sig av hemliga tvångsmedel leder till fällande domar. De hemliga tvångsmedlen får användas vid förundersökningar där någon är skäligen misstänkt för brottet (utom när det gäller hemlig kameraövervakning i syfte att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brottet.) Graden av brottmisstanke för användning av hemliga tvångsmedel kan inte vara alltför hög om tvångsmedlen skall kunna användas i ett tidigt skede av brottsutredningen och viktig information inte gå förlorad.

Resultatet av myndigheternas bekämpning av grova brott är beroende av en mängd faktorer såsom exempelvis resurser, utbildning, arbetsmetoder och lagstiftning. För att mäta hur effektiv användningen av de hemliga tvångsmedlen har varit har regeringen årligen för respektive hemligt tvångsmedel redovisat ”antalet fall där åtgärden haft betydelse för förundersökningen” (se avsnitt 4.1). För hemlig teleavlyssning har detta antal enligt myndigheternas bedömning legat mellan 42 och 50 procent. Variationen är något större när det gäller hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning där motsvarande antal för år 2005 var 47 respektive 61 procent. Enligt regeringens bedömning får dessa resultat i sig anses som goda. Man kan heller inte mot denna bakgrund dra slutsatsen att i övriga fall har användningen av tvångsmedlet alltid varit resultatlös. Som tidigare angetts har användningen av tvångsmedlet i en del av dessa fall fört förundersökningen framåt men inte lett till användning av ett annat tvångsmedel. I andra fall har avlyssningen inte kunnat ske alls eller i inte önskad omfattning, t.ex. på grund av tekniska problem. Det har också funnits fall där ingripande kunnat ske mot andra än den misstänkte. Åtgärden kan också ha haft betydelse t.ex. på så sätt att den misstänkte har kunnat avföras från utredningen.

Sammanfattningsvis bedömer regeringen att användningen av hemliga tvångsmedel under år 2005 har varit framgångsrik och utgjort ett viktigt instrument i den brottsbekämpande verksamheten.

# Justitiedepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 november 2006

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, statsråden, Odell, Bildt, Ask, Husmark Pehrsson, Leijonborg, Odenberg, Larsson, Erlandsson, Carlgren, Hägglund, Björklund, Littorin, Borg, Malmström, Sabuni, Adelson Liljeroth, Tolgfors

Föredragande: statsrådet Ask

---

Regeringen beslutar skrivelse 2006/07:28 Hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål under år 2005.