

# Förord

Genom beslut den 10 april 2002 av chefen för Justitiedepartementet, statsrådet Bodström, uppdrog Regeringskansliet åt hovrättslagmannen Sigvard Helin att biträda departementet med att utarbeta ett förslag till reglering av användningen av överskottsinformation (Ju 2002:F). Hovrättsassessorn Henrik Karlsson har tjänstgjort som sekreterare. Genom denna promemoria är uppdraget slutfört.

Göteborg i mars 2003

Sigvard Helin

Henrik Karlsson



# Innehåll

<b>Förord</b> .....	<b>3</b>
<b>Innehåll</b> .....	<b>5</b>
<b>Förkortningar</b> .....	<b>9</b>
<b>Sammanfattning</b> .....	<b>11</b>
<b>1 Promemorians lagförslag</b> .....	<b>13</b>
1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken.....	13
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning .....	17
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll .....	19
<b>2 Utredningens uppdrag och arbete</b> .....	<b>21</b>
2.1 Utredningsuppdraget.....	21
2.2 Utredningens arbete.....	22
<b>3 Tidigare överväganden och förslag</b> .....	<b>23</b>

<b>4</b>	<b>Innehållet i utländsk rätt .....</b>	<b>25</b>
<b>5</b>	<b>Gällande rätt .....</b>	<b>27</b>
5.1	De brottsutredande myndigheterna och användningen av hemliga tvångsmedel .....	27
5.1.1	De brottsutredande myndigheternas verksamhet .....	27
5.1.2	Hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning.....	29
5.2	Bestämmelser om skyldighet att använda uppgifter om brott .....	31
5.2.1	Rapportskyldighet.....	31
5.2.2	Skyldighet att inleda förundersökning.....	31
5.2.3	Åtalsplikt .....	32
5.3	Bestämmelser som kan begränsa de brottsutredande myndigheternas möjlighet att använda överskottsinformation .....	33
5.3.1	RF.....	33
5.3.2	Europakonventionen och Europadomstolen .....	34
5.3.3	Bevisregler m. m. ....	38
5.3.4	Behandling av personuppgifter.....	39
5.3.5	Sekretess.....	46
5.4	Om verkställighet av beslut om hemliga tvångsmedel och användning av överskottsinformation.....	51
<b>6</b>	<b>Överväganden och förslag .....</b>	<b>55</b>
6.1	Behov av klara och tydliga regler.....	55
6.2	Tvångsmedel som bör omfattas av regleringen .....	56
6.3	Vad regleringen avser .....	57
6.4	Användning av uppgifter.....	57

6.4.1	Uppgifter av betydelse i utredningen om det brott som legat till grund för tvångsmedelsanvändningen.....	57
6.4.2	Uppgifter om annat begånget brott.....	58
6.4.3	Uppgifter om förestående brott.....	84
6.4.4	Uppgifter om annat än konkreta brott.....	85
6.5	Uppgiftslämnande till andra myndigheter, m.m. ....	89
6.6	Hantering av upptagningar och uppteckningar.....	92
6.7	Regleringens omfattning och utformning .....	93
6.8	Den föreslagna regleringens förhållande till polisdatalagen m.m.....	94
6.9	Offentligt ombud.....	95
<b>7</b>	<b>Författningskommentar .....</b>	<b>97</b>
7.1	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken.....	97
7.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning .....	101
7.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll .....	101
	<b>Bilaga 1 Utredningsuppdraget .....</b>	<b>103</b>
	<b>Bilaga 2 Tidigare överväganden och förslag.....</b>	<b>113</b>
	<b>Bilaga 3 Utländska förhållanden.....</b>	<b>131</b>



# Förkortningar

EG	Europeiska gemenskapen
EU	Europeiska unionen
Europadomstolen	Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna
Europakonventionen	Europeiska konventionen (den 4 nov. 1950) om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
HD	Högsta domstolen
JK	Justitiekanslern
JO	Justitieombudsmannen
JuU	Justitieutskottet
LUL	Lagen (1964:67) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare
RB	Rättegångsbalken
RF	Regeringsformen
RPS	Rikspolisstyrelsen
RÅ	Riksåklagaren
SekrL	Sekretesslagen
SÄPO	Säkerhetspolisen
NJA	Nytt juridiskt arkiv





# Sammanfattning

Vid användning av hemliga tvångsmedel kan det komma fram uppgifter som inte har samband med det brott som har föranlett tvångsmedelsanvändningen, s.k. överskottsinformation.

I promemorian lämnas förslag på en lagreglering i fråga om användning av sådan information. De tvångsmedel som omfattas av regleringen är hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning.

Det föreslås att överskottsinformation som rör begångna eller pågående brott skall få användas för att utreda brottet.

Vidare föreslås att överskottsinformation får användas som bevis i rättegång under förutsättning att fängelse ett år eller däröver är föreskrivet för brottet och det kan antas att brottet inte föranleder endast böter. Därmed kan t.ex. en bandupptagning från hemlig teleavlyssning inte åberopas som bevis vid lagföring av brott som är av mindre allvarlig art, exempelvis rena bötesbrott. En ytterligare inskränkning föreslås beträffande överskottsinformation som är av sådant slag som avses i 36 kap. 5 § RB, dvs. uppgifter som lämnats i förtroende till exempelvis en försvarare, en präst eller en läkare. Sådan överskottsinformation bör få användas som bevis endast om det är tillåtet att efterforska uppgifterna vid vittnesförhör.

Ifall det framkommer uppgifter om att ett brott är på väg att begås skall enligt förslaget uppgifterna få användas för att förhindra det brottet.

Det föreslås också att uppgifter som framkommit vid användning av hemliga tvångsmedel skall få behandlas i vissa register

under samma förutsättningar och på samma villkor som gäller för uppgifter som inhämtats på annat sätt.

Slutligen föreslås dels en begränsningsregel beträffande skyldigheten att inleda förundersökning, dels förtydligande regler om hur upptagningar och uppteckningar skall hanteras.

# 1 Promemorians lagförslag

## 1.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken  
*dels* att 23 kap. 4 a § och 27 kap. 24 § skall ha följande lydelse,  
*dels* att det i balken skall införas tre nya paragrafer, 27 kap. 26–  
28 §§, av följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### **23 kap.**

##### 4 a §

Förundersökning får vidare läggas ned

1. om fortsatt utredning skulle kräva kostnader som inte står i rimligt förhållande till sakens betydelse och det dessutom kan antas att brottet i händelse av lagföring inte skulle leda till någon svårare påföljd än böter, *eller*

2. om det kan antas att åtal för brottet inte skulle komma att ske till följd av bestämmelser om åtalsunderlåtelse i 20 kap. eller om särskild åtalsprövning samt något väsentligt allmänt eller enskilt

1. om fortsatt utredning skulle kräva kostnader som inte står i rimligt förhållande till sakens betydelse och det dessutom kan antas att brottet i händelse av lagföring inte skulle leda till någon svårare påföljd än böter,

2. om det kan antas att åtal för brottet inte skulle komma att ske till följd av bestämmelser om åtalsunderlåtelse i 20 kap. eller om särskild åtalsprövning samt något väsentligt allmänt eller enskilt

intresse ej åsidosätts genom att förundersökningen läggs ned.

intresse ej åsidosätts genom att förundersökningen läggs ned, *eller*

*3. om undersökningen har inletts på grund av att det vid användning av hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning eller hemlig kameraövervakning har kommit fram uppgifter om ett annat begånget eller pågående brott än det som legat till grund för beslutet om tvångsmedelsanvändningen och fortsatt utredning skulle vara till men för den utredning där uppgiften kommit fram.*

Om förutsättningar för att lägga ned en förundersökning enligt första stycket föreligger redan innan en sådan har inletts, får det beslutas att förundersökning inte skall inledas.

Beslut enligt denna paragraf meddelas av åklagare.

## **27 kap.**

### 24 §

En upptagning eller uppteckning som gjorts vid hemlig teleavlyssning skall granskas snarast möjligt. I fråga om sådan granskning tillämpas 12 § första stycket.

*Upptagningar och uppteckningar skall, i de delar de är av betydelse ur utrednings-synpunkt, bevaras till dess förundersökningen nedlagts eller avslutats eller, om åtal väckts, målet avgjorts slutligt. De skall därefter förstöras.*

*I de delar upptagningen eller uppteckningen är av betydelse för utredningen av det brott som legat till grund för beslutet om avlyssning eller av brott som avses i 26 § första stycket, skall den bevaras till dess förundersökning om brottet nedlagts eller avslutats eller, om åtal väckts, målet avgjorts*

slutligt. *Den skall därefter omedelbart förstöras, såvida den inte har tagits in i förundersökningsprotokollet eller åberopats som bevis i domstol.*

*Innehåll av annat slag än som avses i andra stycket skall omedelbart förstöras efter granskningen.*

#### 26 §

*Om det vid hemlig teleavlyssning framkommer uppgifter om ett annat begånget eller pågående brott än det som legat till grund för beslutet om avlyssning, får uppgifterna användas för att utreda brottet. Uppgifter om förestående brott får även användas för att förhindra brottet.*

*Upptagning och uppteckning av uppgifter som avses i första stycket samt vittnesförhör angående sådana uppgifter får användas som bevis i rättegång, om fängelse ett år eller däröver är föreskrivet för brottet och det kan antas att detta inte föranleder endast böter. Är uppgifterna sådana som avses i 36 kap. 5 § får dock användning som nu sagts ske endast om det är tillåtet att efterforska uppgifterna vid vittnesförhör.*

*27 §*

*Uppgifter som framkommit vid hemlig teleavlyssning får behandlas i kriminalunderrättelseregister, Tullverkets underrättelseregister, Säkerhetspolisens register samt vid särskilda undersökningar enligt 14 § polisdatalagen (1998:622) eller 18 § lagen (2001:85) om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet.*

*28 §*

*Bestämmelserna i 26 och 27 §§ gäller i tillämpliga delar vid hemlig teleövervakning.*

---

Denna lag träder i kraft den

## 1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning

*dels* att 7 § skall ha följande lydelse,

*dels* att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 8–9 §§, av följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 7 §

En upptagning som gjorts vid hemlig kameraövervakning skall granskas snarast möjligt. I fråga om sådan granskning tillämpas 27 kap. 12 § första stycket rättegångsbalken.

*Upptagningar som saknar betydelse från utredningssynpunkt skall förstöras omedelbart efter det att de har granskats. Upptagningar skall, i de delar de är av betydelse från utredningssynpunkt, bevaras till dess förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt. De skall därefter omedelbart förstöras.*

*I de delar upptagningen är av betydelse för utredningen av det brott som legat till grund för beslutet om övervakning eller av brott som avses i 8 §, skall den bevaras till dess förundersökning om brottet nedlagts eller avslutats eller, om åtal väckts, målet avgjorts slutligt. Den skall därefter omedelbart förstöras, såvida den inte har tagits in i förundersökningsprotokollet eller åberopats som bevis i domstol.*

*Innehåll av annat slag än som avses i andra stycket skall omedelbart förstöras efter granskningen.*

*8 §*

*Om det vid hemlig kameraövervakning framkommer uppgifter om ett annat begånget eller pågående brott än det som legat till grund för beslutet om övervakning, får uppgifterna användas för att utreda brottet. Uppgifter om förestående brott får även användas för att förhindra brottet.*

*Upptagning av uppgifter som avses i första stycket samt vittnesförhör angående sådana uppgifter får användas som bevis i rättegång, om fängelse ett år eller däröver är föreskrivet för brottet och det kan antas att detta inte föranleder endast böter.*

*9 §*

*Uppgifter som framkommit vid hemlig kameraövervakning får behandlas i kriminalundermåttelseregister, Tullverkets underråttelseregister, Säkerhetspolisens register samt vid särskilda undersökningar enligt 14 § polisdatalagen (1998:622) eller 18 § lagen (2001:85) om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet.*

---

Denna lag träder i kraft den



### 1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll

*dels* att 22 § skall ha följande lydelse,

*dels* att det i lagen skall införas en ny paragraf, 22 a §, av följande lydelse.

#### *Nuvarande lydelse*

#### *Föreslagen lydelse*

##### 22 §

En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig teleavlyssning skall granskas snarast möjligt. Granskningen får utföras endast av rätten, rikspolisstyrelsen, en polismyndighet eller en åklagare. Om upptagningen eller uppteckningen innehåller något som inte är av betydelse för det ändamål som har föranlett avlyssningen, skall den i denna del omedelbart förstöras efter granskningen.

En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig teleavlyssning skall granskas snarast möjligt. Granskningen får utföras endast av rätten, rikspolisstyrelsen, en polismyndighet eller en åklagare.

Om upptagningen eller uppteckningen innehåller något som inte är av betydelse för det ändamål som har föranlett avlyssningen, skall den i denna del omedelbart förstöras efter granskningen.

*Är innehållet sådant som avses i 27 kap. 26 § första stycket rättegångsbalken skall dock vad som föreskrivs i 27 kap. 24 § andra stycket samma lag gälla i tillämpliga delar.*

En försändelse eller någon annan handling som omfattas av tillstånd enligt 20 § får inte närmare undersökas, öppnas eller granskas av någon annan än rätten, Rikspolisstyrelsen, en polismyndighet eller en åklagare. En sådan handling skall

undersökas snarast möjligt. När undersökningen har slutförts, skall en försändelse som finns hos ett befordringsföretag tillställas den till vilken försändelsen är ställd och en annan handling återlämnas till den hos vilken handlingen påträffats, om den inte tas i beslag.

*22 a §*

*Vad som föreskrivs i 27 kap. 26 och 27 §§ rättegångsbalken skall i tillämpliga delar gälla vid hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning som sker med stöd av denna lag.*

---

Denna lag träder i kraft den

## 2 Utredningens uppdrag och arbete

### 2.1 Utredningsuppdraget

Vid användning av hemliga tvångsmedel kan det komma fram uppgifter som inte har samband med det brott som har föranlett tvångsmedelsanvändningen. I vad mån sådana uppgifter, så kallad överskottsinformation, får utnyttjas är inte generellt reglerat i lag.

Enligt en promemoria från Justitiedepartementet av den 28 mars 2002 bör det utarbetas ett förslag till en reglering beträffande användning av överskottsinformation som brottsutredande myndigheter får vid användning av hemliga tvångsmedel. I promemorian anges vissa frågor som särskilt bör uppmärksammas i sammanhanget. Promemorian återges i sin helhet i *bilaga 1*.

Utredningen är alltså begränsad till överskottsinformation som framkommer vid brottsutredande myndigheters användning av hemliga tvångsmedel. De myndigheter som då kommer i fråga är polis- och åklagarmyndigheterna samt Tullverket.

Med hemliga tvångsmedel avses hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning.

Även husrannsakan samt kontroll och beslag av postförsändelser berörs i promemorian. Däremot behandlas inte utredningsmetoder som för närvarande är oreglerade, exempelvis pejling och infiltration.

Buggningsutredningen har i sitt betänkande (SOU 1998:46) presenterat förslag som utvidgar möjligheten för brottsutredande myndigheter att använda sig av hemliga tvångsmedel.

Det gäller bl.a. frågor om hemlig teknisk avlyssning, s.k. buggning. Eftersom förslagen ännu inte genomförts, föreslås här inte några regler som anknyter till dessa. De överväganden som görs torde dock i allt väsentligt kunna ges tillämpning även i fråga om sådan tvångsmedelsanvändning.

## 2.2 Utredningens arbete

Upplýsningar har inhämtats om hur användningen av över-skottsinformation är reglerad i några andra länder. En sammanställning av vad som därvid har framkommit ges i *bilaga 3*.

Utredningens sekreterare har sammanträffat med företrädare för RÅ, RPS, SÄPO, Polismyndigheten i Västra Götaland, Registernämnden, Svenska Helsingforskommittén för Mänskliga Rättigheter och Säkerhetstjänstkommittén. Han har också getts tillfälle att ta del av några av de register som förs hos polisen.

### 3 Tidigare överväganden och förslag

En ingående redogörelse för hur frågan om användning av överskottsinformation tidigare har behandlats ges i *bilaga 2*. Redogörelsen kan mycket kort sammanfattas enligt följande.

Frågan berördes troligen första gången i början av 1940-talet i samband med tillämpningen av 1940 års tvångsmedelslag. Inställningen då var att överskottsinformation skulle få användas synnerligen restriktivt. Samma inställning gällde i det lagstiftningsärende som aktualiserades sedan utredningen om telefonavlyssning i mitten av 1970-talet hade presenterat sitt betänkande. Lagstiftningsarbetet ledde till att frågan om överskottsinformation kom att utredas på nytt. Detta gjordes av tvångsmedelskommittén, som lämnade ett delbetänkande år 1981 och sitt slutbetänkande år 1984. Den starka restriktiviteten framgår av den huvudregel som då föreslogs; överskottsinformation skulle få användas endast under förutsättning att den var åtkomlig för ändamålet med tvångsmedel av samma eller motsvarande slag.

En ändrad syn på användningen av överskottsinformation redovisades i den proposition som behandlade tvångsmedelskommitténs förslag, prop. 1988/89:124. Departementschefen anförde däri, att några lagregler som begränsar rätten att utnyttja överskottsinformation i samband med utredning om brott inte borde införas, utan frågan borde som dittills lösas i praxis. I ett betänkande år 1995 ansåg polisriktutredningen att det inte fanns skäl att reglera rätten att använda överskottsinformation. Buggningsutredningen gjorde i sitt betänkande år 1998 inga

överväganden i frågan och i den lagrådsremiss som behandlade buggningsutredningens förslag anförde regeringen, att den då inte gjorde någon annan bedömning beträffande överskotts-information än den som hade gjorts i 1988/89 års proposition. Lagrådet anförde dock i sitt remissvar att frågan om överskotts-information borde regleras innan buggning infördes som ett nytt tvångsmedel. Buggningsutredningens förslag har ännu inte lett till lagstiftning.

## 4 Innehållet i utländsk rätt

En förfrågan om gällande rätt och pågående lagstiftningsarbeten har gjorts hos justitiedepartementen i Danmark, Finland, Norge, Holland, Nya Zeeland, Schweiz, Spanien och Tyskland samt hos Home Office i Storbritannien. En sammanställning av vad som därvid har framkommit finns i *bilaga 3*. Av denna framgår sammanfattningsvis följande.

I samtliga länder finns regler som tillåter användning av tvångsmedel motsvarande hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning. Vidare finns det i nästan alla länder lagbestämmelser som tillåter hemlig kameraövervakning. Buggning tillåts i samtliga länder utom Norge.

I samtliga länder är det tillåtet att använda överskottsinformation för utredningsändamål och, ibland med vissa begränsningar, för att förhindra brott.

I flera länder finns det en begränsning i möjligheten att använda överskottsinformation som bevisning i domstol, när uppgifterna har kommit fram vid avlyssning av telefonsamtal eller buggning. Efter beslut av domstol kan dock överskottsinformation återopas som bevis beträffande åtminstone sådana brott som hade kunnat läggas till grund för användning av tvångsmedel av motsvarande slag. I vissa länder begränsas möjligheten att använda överskottsinformation som bevis endast så att mål om bagatellbrott utesluts.

I Schweiz och Danmark har det betydelse för frågan om överskottsinformation skall tillåtas som bevis ifall det visat sig att

den misstänkte gjort sig skyldig till det brott som föranlett tvångsmedlet.

I Storbritannien är det beträffande hemlig teleavlyssning som grundregel inte tillåtet att i en domstolsprocess väcka frågan om det förekommit sådan avlyssning, t.ex. genom att åberopa bevis eller omständigheter. Denna huvudregel är dock numera försedd med omfattande undantag, t.ex. i brottmål som gäller allvarlig brottslighet.

På de flesta håll finns det bestämmelser om att material som inte är nödvändigt för den aktuella utredningen skall förstöras såvida det inte är eller kan vara av betydelse för en annan utredning.

Några länder har bestämmelser om att åklagaren eller någon särskild befattningshavare skall se till att materialet förstörs samt att protokoll skall upprättas över en sådan åtgärd.



## 5 Gällande rätt

### 5.1 De brottsutredande myndigheterna och användningen av hemliga tvångsmedel

#### 5.1.1 De brottsutredande myndigheternas verksamhet

Till polisens uppgifter hör att förebygga brott samt bedriva spaning och utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal. Polisen har vidare till uppgift att förebygga och övervaka allmän ordning och säkerhet samt hindra störningar därav och ingripa när sådana har inträffat.

Enligt 23 kap. 1 och 3 §§ RB skall polismyndighet eller åklagare fatta beslut om *förundersökning* så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats. Förundersökning innefattar *dels* spanings- och efterforskningsarbete, varigenom det skall utredas om ett brott blivit begånget och vem som skäligen kan misstänkas för detta, *dels* utredning sedan någon blivit misstänkt för brottet. Förfarandet vid förundersökning är noggrant reglerat i RB och förundersökningskungörelsen (1947:948). När det kan bli aktuellt att använda sig av hemliga tvångsmedel leds förundersökningen av åklagaren.

Vid sidan av förundersökning talas det ibland om *under-rättelseverksamhet*. Denna kan sägas bestå i att information samlas in och sammanställs på ett sådant sätt att den genom beskrivningar och förklaringar skapar förståelse för orsaks-sammanhang samt dessutom att den genom förutsägelser skapar handlingsberedskap.

Vid underrättelseverksamhet finns det inte någon konkretiserad brottsmisstanke. Det framtagna underrättelsematerialet kan läggas till grund för t.ex. beslut om inledande av förundersökning eller vidtagande av särskilda åtgärder för att förebygga, förhindra eller upptäcka brott.

Underrättelseverksamhet som inte bedrivs av SÄPO benämns kriminalunderrättelseverksamhet.

För närvarande inriktas kriminalunderrättelseverksamheten mot grov och organiserad brottslighet. Utvecklingen går dock enligt RPS mot underrättelsestöd även till arbetet med att förebygga och uppdaga vardagsbrottslighet.

Det finns ingen särskild reglering för kriminalunderrättelseverksamhet eller sådan verksamhet som varken är förundersökning eller kriminalunderrättelseverksamhet (jfr dock 14–21 §§ polisdatalagen).

Beträffande förspaning och förutredning, se *avsnitt 6.4.4*.

Enligt 19 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling har särskilda befattningshavare vid Tullverket rätt att självständigt inleda förundersökning i fråga om brott enligt den lagen eller brott enligt någon särskilt angiven specialstrafflagstiftning. De befogenheter och skyldigheter som undersökningsledaren har enligt RB gäller i sådant fall befattningshavaren. De brott som utreds är främst smuglingsbrott, narkotikasmuggling och ekobrott inom tullens ansvarsområde (tullbrott). När fråga uppkommer om att använda hemliga tvångsmedel är allmän åklagare förundersökningsledare. Åklagaren får anlita biträde av Tullverket och uppdra åt tjänstemän vid verket att vidta åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet. Vid användning av hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning lämnar polisen erforderlig hjälp.

Vid sidan av nu nämnda myndigheter finns det flera myndigheter som medverkar i brottsutredningar. Det gäller t.ex. skattemyndigheterna, kronofogdemyndigheterna och Kustbevakningen. Även dessa myndigheter kan således medverka i utredningar där det förekommer användning av hemliga tvångsmedel.

Då ansvaret för sådana utredningar ankommer på polis och åklagare kommer inte dessa myndigheters brottsutredande verksamhet att här närmare beröras.

De brottsutredande myndigheterna har ett omfattande samarbete med utländska myndigheter och mellanfolkliga organisationer. I bl.a. lagen (2000:343) om internationellt polisiärt samarbete, lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål och lagen (2000:1219) om internationellt tullsamarbete finns detaljerade bestämmelser härom.

### **5.1.2 Hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning**

De grundläggande bestämmelserna om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning finns i 27 kap. 18–25 §§ RB. Hemlig kameraövervakning i brottsutredande syfte regleras i lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning.

Bestämmelser om nämnda tvångsmedel finns också 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.

Bestämmelserna i 1995 års lag om hemlig kameraövervakning och 1952 års tvångsmedelslag är provisoriska. Riksdagen har vid flera tillfällen beslutat att förlänga lagarnas giltighetstid. Buggningsutredningen har föreslagit att reglerna i lagen om hemlig kameraövervakning skall permanentas och föras in i RB samt att även reglerna i tvångsmedelslagen skall permanentas. De flesta remissinstanser har inte haft något att erinra mot förslaget. I avvaktan på beredningen av förslaget har riksdagen förlängt lagarnas giltighetstid till utgången av år 2004.

För en ingående redogörelse när det gäller reglerna om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning kan hänvisas till Buggningsutredningens betänkande (SOU 1998:46).

Hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning kan också aktualiseras efter ansökan av en annan stat. Enligt 2 kap. 1 § lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål skall sådan rättslig hjälp lämnas dels under de förutsättningar som gäller för en motsvarande åtgärd under en svensk förundersökning eller rättegång enligt RB eller annan lag eller författning, dels enligt de särskilda bestämmelserna i lagen, bl.a. krävs dubbel straffbarhet. En sådan ansökan skall enligt 4 kap. 25 och 27 §§ samma lag handläggas av åklagare, som genast skall pröva om det finns förutsättningar för åtgärden och i sådant fall ansöka om rättens tillstånd. Av 5 kap. 2 § följer att rättslig hjälp i enskilda fall får förenas med villkor som är påkallade av hänsyn till enskilds rätt eller som är nödvändiga från allmän synpunkt. Villkor får dock inte ställas upp om de strider mot en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige. Den åklagare eller domstol som lämnat rättslig hjälp till en annan stat får enligt 5 kap. 3 § på begäran av en myndighet i den andra staten medge undantag från villkoret. Detsamma gäller i fråga om villkor som följer direkt av bestämmelser i en internationell överenskommelse som är bindande för Sverige. Bestämmelserna gäller också i fråga om överenskommelser med mellanfolkliga organisationer. Ett villkor som kan ställas upp är enligt förarbetena (prop. 1999/2000:61 s. 201) att inhämtat material skall förstöras efter det att det rättsliga förfarandet är avslutat i den ansökande staten (jfr 27 kap. 24 § RB).

Svensk åklagare får vidare enligt 2 kap. 7 § ansöka om rättslig hjälp utomlands. Av 4 kap. 26 och 28 §§ följer att om tvångsmedlen skall användas mot någon som befinner sig i en annan stat och den andra staten kräver att ansökan först skall prövas av domstol i Sverige, får tingsrätten på begäran av svensk åklagare besluta att tillåta avlyssningen eller övervakningen.

## 5.2 Bestämmelser om skyldighet att använda uppgifter om brott

### 5.2.1 Rapportskyldighet

Enligt 9 § polislagen (1984:387) skall en polisman, som får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal, lämna rapport om det till sin förman så snart det kan ske. En polisman får dock lämna rapporteftergift, om brottet med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet är obetydligt och det är uppenbart att det inte skulle föranleda annan påföljd än böter.

En bestämmelse om rapporteftergift finns också i 11 kap. 7 § tullagen (2000:1281).

RPS har meddelat föreskrifter och allmänna råd om rapporteftergift (RPSFS 2000:36).

### 5.2.2 Skyldighet att inleda förundersökning

Enligt 23 kap. 1 § RB skall en förundersökning inledas så snart det på grund av angivelse eller av något annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats. Det föreligger alltså i princip en skyldighet för polis eller åklagare att inleda förundersökning då det finns en misstanke om ett brott. Hur de utredande myndigheterna har fått kännedom om att ett brott kan ha begåtts saknar betydelse.

Förundersökning behöver dock inte inledas

1. om det är uppenbart att brottet ej går att utreda (23 kap. 1 § andra stycket),
2. om fortsatt utredning skulle kräva kostnader som inte står i rimligt förhållande till sakens betydelse och det dessutom kan antas att brottet i händelse av lagföring inte skulle leda till någon svårare påföljd än böter (23 kap. 4 a § första stycket första punkten),
3. om det kan antas att åtal för brottet inte kommer att ske till följd av bestämmelser om åtalsunderlåtelse eller om

- särskild åtalsprövning (23 kap. 4 a § första stycket andra punkten),
4. om det ändå finns tillräckliga skäl för åtal och det gäller ett brott som inte kan antas föranleda någon annan påföljd än böter, en rättegångsförseelse eller ett brott som förövas inför rätten vid dess sammanträde (23 kap. 22 § första stycket ), eller
  5. om, sedan åtalsunderlåtelse enligt 16 § LUL meddelats mot någon för brott som begåtts innan han har fyllt 18 år, misstanken gäller brott som begåtts dessförinnan (8 § samma lag).

För att punkterna 2, 3 och 5 skall vara tillämpliga krävs dessutom att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts genom att förundersökning inte äger rum.

### 5.2.3 Åtalsplikt

Enligt 20 kap. 6 § RB är åklagare i princip skyldig att väcka åtal för brott som hör under allmänt åtal. Innebörden av bestämmelsen är att åklagaren skall väcka åtal när han på objektiva grunder kan motse att den misstänkte kommer att fällas till ansvar.

Åtalsplikten är inte absolut. Enligt 20 kap. 7 § första stycket RB får åklagaren sålunda besluta att underlåta åtal

- om det kan antas att brottet inte skulle föranleda annan påföljd än böter
- om det kan antas att påföljden skulle bli villkorlig dom och det finns särskilda skäl för åtalsunderlåtelse
- om den misstänkte begått annat brott och det utöver påföljden för detta brott inte krävs påföljd med anledning av det föreliggande brottet.
- om psykiatrisk vård eller insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade kommer till stånd.

I nu nämnda fall förutsätts att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts. Åtal får enligt andra stycket i

bestämmelsen underlåtas även i andra fall om det av särskilda skäl är uppenbart att det inte krävs någon påföljd för att avhålla den misstänkte från vidare brottslighet och att det med hänsyn till omständigheterna inte heller krävs av andra skäl att åtal väcks.

Åtalsunderlåtelse får enligt 16–17 §§ LUL under vissa förhållanden också meddelas om någon har begått ett brott innan han fyllt arton år.

### 5.3 Bestämmelser som kan begränsa de brottsutredande myndigheternas möjlighet att använda överskottsinformation

Några lagbestämmelser som uttryckligen begränsar möjligheten för brottsutredande myndigheter att använda överskottsinformation finns inte. Det har ibland ifrågasatts om inte vissa bestämmelser i RF samt artiklarna 6 och 8 i Europakonventionen innefattar en sådan begränsning. En redogörelse för dessa lämnas i *avsnitt 5.3.1* och *5.3.2*. Därefter lämnas i *avsnitt 5.3.3* en redogörelse för vissa bevisregler och i *avsnitt 5.3.4* beskrivs det regelverk som gäller för behandling av personuppgifter. Några bestämmelser om sekretess tas upp i *avsnitt 5.3.5*.

#### 5.3.1 RF

Enligt 1 kap. 2 § tredje stycket RF skall det allmänna värna den enskildes privat- och familjeliv. Av 2 kap. 6 § följer att varje medborgare gentemot det allmänna är skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp, kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång samt mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande.

Nämnda rättigheter får enligt bestämmelsen i 12 § samma kapitel begränsas genom lag för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig

gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsning får vidare ej göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Vidare framgår av 8 kap. 3 § RF att föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden skall meddelas i lag.

Lagrådet ifrågasatte i ett yttrande den 7 oktober 1975 till Justitieutskottet (bet. 1976/77:JuU20), om inte bestämmelserna i 2 kap. 6 och 12 §§ RF uppställer krav på lagligt stöd för hur och i vilken omfattning överskottsinformation får utnyttjas. Konstitutionsutskottet anförde därvid att bestämmelserna enligt ordalagen närmast tar sikte på åtgärder av angivet slag för anskaffande av uppgifter om enskild samt att det i motiven till bestämmelserna inte finns något uttalande om att grundlagskyddet även avsetts att omfatta frågan om utnyttjande av information som erhållits genom förfaranden av ifrågavarande slag. Utskottet ansåg dock att även om grundlagsreglerna inte uppställer ett direkt krav i detta hänseende, så får det anses bäst överensstämmande med syftet med integritetsskyddet i RF att grundläggande bestämmelser ges i lag om hur och i vilken omfattning information som erhållits genom telefonavlyssning får utnyttjas.

### 5.3.2 Europakonventionen och Europadomstolen

#### **Europakonventionen m.m.**

Europakonventionen gäller sedan flera år som svensk lag och av 2 kap. 23 § RF följer att lag eller annan föreskrift ej får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av konventionen.

Av artikel 6 första punkten framgår att var och en skall, vid prövningen av hans civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom för brott, vara berättigad till bl.a. en



rättvis förhandling inför domstol. Enligt punkten 3 har var och en som blivit anklagad för brott vissa särskilt angivna minimirättigheter, bl.a. rätt att förhöra eller låta förhöra vittnen som åberopas mot honom samt att själv få vittnen inkallade och förhörda under samma förhållanden som vittnen åberopade mot honom.

Enligt artikel 8 har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens samt föreskrivs att offentlig myndighet inte får inskränka åtnjutande av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska västånd eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter.

Det kan i sammanhanget nämnas att EU den 7 december 2000 i Nice proklamerat en stadga om de grundläggande rättigheterna. Stadgans bestämmelser riktar sig, enligt artikel 51, till unionens institutioner och organ samt till medlemsstaterna endast när dessa tillämpar unionsrätten. Stadgan medför inte någon ny befogenhet eller ny uppgift för gemenskapen och unionen. Enligt artikel 7 i stadgan har var och en rätt till respekt för sitt privatliv och familjeliv, sin bostad och sina kommunikationer. Det presidium som upprättat utkastet till stadgan har förklarat att de rättigheter som garanteras i artikel 7 motsvarar dem i artikel 8 i Europakonventionen samt att de har samma innebörd och räckvidd som motsvarande artikel i konventionen.

Tilläggs kan att Sverige tillträtt FN:s internationella konvention (den 16 december 1966) om medborgerliga och politiska rättigheter, som trädde i kraft den 23 mars 1976. I artikel 17 anges bl.a. att ingen får utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat- eller familjeliv, sitt hem eller sin korrespondens, och att envar har rätt till lagens skydd mot sådana ingripanden. Såväl Europakonventionen som konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter har sin förebild i FN:s allmänna deklaration om mänskliga rättigheter som antogs av generalförsamlingen den 10 december 1948. De nu

nämnda FN-konventionerna har karaktären av politiska deklara-  
tioner och utgör således inte några juridiskt bindande dokument.

### **Europadomstolens praxis**

Europadomstolen har vid flera tillfällen tagit upp frågor som rör  
hemliga tvångsmedel och eventuella kränkningar av artikel 6 och  
8 i Europakonventionen.

#### *Artikel 6*

Beträffande artikel 6 skulle det kunna ifrågasättas om använd-  
ning av överskottsinformation (eller olagligt åtkomna bevis) som  
bevis strider mot kravet på en rättvis rättegång. Domstolen har  
beträffande denna fråga anfört följande (jfr t.ex. Europa-  
domstolens dom den 25 september 2001 i mål mellan P. G. och  
J. H. ./ Storbritannien, ansökan nr 44 787/98).

Det är inte Europadomstolens uppgift att pröva riktigheten av  
nationella domstolars beslut, såvida inte de rättigheter och  
friheter som skyddas genom konventionen kan ha kränkts.  
Artikel 6 innehåller inte några regler om vilka bevis som skall  
vara tillåtna under förundersökning och rättegång. Detta är först  
och främst en sak för den nationella lagstiftningen att ta ställning  
till. Europadomstolen har således som princip inte till uppgift att  
avgöra om vissa bevis, t.ex. sådana åtkomna på olaglig väg, är  
tillåtna eller om den klagande varit skyldig eller ej.

Den fråga domstolen har att besvara är i stället om rättegången  
som helhet, inbegripet hur bevisningen erhållits, varit rättvis  
(fair). För att avgöra detta har domstolen i ett flertal avgöranden  
sett närmare på påstådda "olagligheter" och, för det fall det före-  
kommit en kränkning av t.ex. artikel 8, kränkningens karaktär.  
Som exempel på omständigheter som domstolen beaktat kan  
nämnas om en tilltalad under rättegången haft möjlighet att  
ifrågasätta tillförlitligheten av en åberopad inspelning som gjorts  
vid hemlig teleavlyssning samt ett bevis som erhållits på olaglig

väg är det enda bevis som lett till fällande dom (jfr NJA 1998 s. 204).

### *Artikel 8*

Vad gäller artikel 8 kan konstateras att domstolen funnit att hemlig avlyssning och inspelning av telefonsamtal, inhämtande av uppgifter om telefonsamtal, övervakning med hjälp av fjärrstyrda kameror och kontroll av postförsändelser utgör intrång i rätten till skydd för privatliv och/eller korrespondens. Domstolen har också konstaterat att den schweiziska säkerhetspolisens lagring av uppgifter om en person på ett kort i en akt utgjort en inskränkning i rätten till skydd för privatliv, även att det inte var fråga om någon känslig eller ianspråktagen information (Europadomstolens dom den 16 februari 2000, i mål mellan Amann ./ Schweiz, ansökan nr 27798/95).

När det gäller frågan om ett intrång varit berättigat enligt andra stycket i artikel 8, har domstolen noterat att det stipulerade kravet på laglighet innebär dels att ett intrång måste vara grundat på lag eller rättspraxis enligt den inhemska rättsordningen, dels att tillämplig nationell lag uppfyller rimliga krav på rättssäkerhet, bl.a. skall den vara tillgänglig, skydda mot godtycke och vara så utformad att konsekvenserna av dess tillämpning kan förutses.

I fråga om kravet på förutsebarhet har Europadomstolen framhållit nödvändigheten av att ett så allvarligt intrång som telefonavlyssning regleras genom klara och detaljerade bestämmelser samt att lagstiftningen inte får lämna utrymme för missbruk. Domstolen har bland annat hänvisat till att det i bestämmelserna bör finnas definitioner på den personkrets som kan komma att bli föremål för telefonavlyssning och de brott ifråga om vilka telefonavlyssning kan beslutas samt att besluten begränsas tidsmässigt.

HD har i ett avgörande tagit upp frågan om användningen av överskottsinformation i ett mål kan anses strida mot artikel 8. Målet (NJA 2001 s. 535) gällde uteslutning av en advokat ur

Sveriges advokatsamfund. Advokaten, som var förordnad till offentlig försvarare för en häktad person med restriktioner, hade till en utomstående person befordrat information från den häktade. Detta hade framkommit vid hemlig avlyssning av ett telefonsamtal mellan advokaten och den utomstående. Saken hade anhängiggjorts vid advokatsamfundets disciplinnämnd genom att en tingsrätt för samfundets kännedom hade översänt ett beslut om entledigande av advokaten som offentlig försvarare för den häktade. HD konstaterade att det rörde sig om överskottsinformation och tog upp frågan om artikel 8 i Europakonventionen utgör hinder mot att sådan information utan lagstöd används för annat ändamål än det som legat till grund för beslutet om telefonavlyssning. Med hänsyn till bl.a. att disciplinnämnden hade upptagit ärendet efter underrättelse från domstol ansåg HD emellertid att nämndens behandling av ärendet inte i sig hade inneburit ett åsidosättande av konventionen.

### 5.3.3 Bevisregler m. m.

När det gäller frågan om överskottsinformation kan åberopas som bevis i rättegång är reglerna i 35-36 kap. RB av intresse.

Enligt 35 kap. 1 § skall rätten efter en samvetsgrann prövning av allt som förekommit avgöra vad som i målet är bevisat. Bestämmelsen anses ge uttryck för principen om fri bevisprövning, innefattande fri bevisföring och fri bevisvärdering. Detta innebär att det som utgångspunkt inte råder någon begränsning med avseende på de kunskapskällor som får användas för sanningens utletande i en rättegång samt att domare vid värderingen av den föreliggande bevisningen inte är bunden av några legala regler (jfr NJA 1986 s. 489).

Undantag från nämnda princip finns i 35 kap. 7 och 14 §§ samt 36 kap. 3-6 §§ RB.

I 5 kap. 1 § lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål finns en bestämmelse om villkor som ställts upp när en svensk myndighet i ett ärende om rättslig hjälp fått uppgifter eller bevisning från en annan stat enligt en internationell

överenskommelse som är bindande för Sverige. Om villkoret avser begränsning av möjligheten att använda uppgifter eller bevisning vid utredning av brott eller i ett rättsligt förfarande med anledning av brott, skall svenska myndigheter följa villkoren oavsett vad som annars är föreskrivet i lag eller annan författning.

### 5.3.4 Behandling av personuppgifter

#### Inledning

Vid sidan av de skyddsregler i RB m.fl. lagar som gäller inhämtande av information med hjälp av hemliga tvångsmedel samt lagring, granskning och förstöring av upptagningar och uppteckningar, finns det bestämmelser som syftar till att skydda den personliga integriteten vid automatiserad behandling av personuppgifter. Detsamma gäller behandling av personuppgifter i manuella register.

Dessa bestämmelser kan begränsa möjligheterna att med hjälp av datorteknik utnyttja överskottsinformation, exempelvis vad gäller lagring, bearbetning och sammanställning av personuppgifter samt åtkomst till datoriserade register.

Bestämmelser om automatiserad behandling finns i bl.a. *polisdatalagen* (1998:622) och *lagen (2001:85) om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet*. Kompletterande föreskrifter har getts i *polisdataförordningen* (1999:81) och *förordningen (2001:88) om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet*.

De nu nämnda lagarna gäller utöver *personuppgiftslagen* (1998:204). Denna bygger i sin tur till största delen på *Europaparlamentets och rådets direktiv 95/46/EG av den 24 oktober 1995 om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter*.

Härutöver bör nämnas att Europarådet den 17 september 1987 antagit en *rekommendation, No R (87) 15, beträffande användningen av personuppgifter inom polisväsendet*. En engelsk version

av rekommendationen finns intagen som bilaga 4 till Registerutredningens slutbetänkande (SOU 1997:65).

### **Särskilda bestämmelser om behandling av upptagningar och uppteckningar**

Enligt 27 kap. 24 § första stycket RB skall en upptagning eller uppteckning som gjorts vid hemlig teleavlyssning *granskas* snarast möjligt. Motsvarande gäller enligt 7 § lagen om hemlig kameraövervakning för upptagning som gjorts vid hemlig kameraövervakning. Granskning av upptagning eller uppteckning får inte utföras av någon annan än rätten, undersökningsledaren eller åklagaren. En sakkunnig eller annan, som anlitas för utredningen angående brottet eller eljest därvid höres, får också granska upptagningen eller uppteckningen efter anvisning av de tidigare nämnda.

Enligt 27 kap. 24 § andra stycket RB skall upptagningar och uppteckningar som gjorts vid hemlig teleavlyssning, i de delar de är av betydelse från utredningssynpunkt, *bevaras* till dess förundersökningen nedlagts eller avslutats eller, om åtal väckts, målet avgjorts slutligt. De skall därefter *förstöras*.

Enligt 7 § andra stycket lagen om hemlig kameraövervakning skall upptagningar som saknar betydelse från utredningssynpunkt förstöras omedelbart efter det att de har granskats. Upptagningar skall, i de delar de är av betydelse från utredningssynpunkt, bevaras till dess förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt. De skall därefter förstöras.

I 27 kap. 22 § RB finns en bestämmelse som är avsedd att skydda förtroliga telefonsamtal eller andra telemeddelanden mellan den misstänkte och hans försvarare. Om det under teleavlyssning framkommer att det är fråga om ett sådant samtal eller meddelande, skall avlyssningen avbrytas. Upptagningar och uppteckningar skall, i den mån de omfattas av förbudet, omedelbart förstöras.

Enligt 22 § lagen om särskild utlänningskontroll gäller följande. En upptagning eller uppteckning som gjorts vid hemlig teleavlyssning skall granskas snarast möjligt. Granskningen får utföras endast av rätten, RPS, en polismyndighet eller en åklagare. Om upptagningen eller uppteckningen innehåller något som inte är av betydelse för det ändamål som har föranlett avlyssningen, skall den i denna del omedelbart förstöras efter granskningen.

### **Allmänna bestämmelser om automatiserad behandling av personuppgifter m.m.**

#### *Europaparlamentets och rådets dataskyddsdirektiv samt personuppgiftslagen*

*Dataskyddsdirektivet* gäller inte behandling av personuppgifter som rör allmän säkerhet, försvar, statens säkerhet och statens verksamhet på straffrättens område. Enligt punkten 16 i direktivets preambel omfattas inte behandlingen av ljud- och bilduppgifter – exempelvis i samband med videoövervakning – av direktivet, om den utförs för att tillgodose den allmänna säkerheten, försvaret, statens säkerhet eller statens verksamhet på straffrättens område eller till annan verksamhet som inte faller inom gemenskapsrättens tillämpningsområde.

*Personuppgiftslagen* har getts ett vidare tillämpningsområde. Lagen omfattar all automatiserad behandling av personuppgifter och manuell behandling av personregister såvida inte särregler finns. Den innehåller bestämmelser om bl.a. när behandling av personuppgifter är tillåten och ställer vissa grundläggande krav på sådan behandling, t.ex. att uppgifter som samlats in för ett ändamål inte får behandlas för något annat oförenligt ändamål.

*Särregler om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet*

Inom polisen förs ett stort antal register.

Sedan den 1 april 1999 gäller en lag som rör behandling av personuppgifter i polisens verksamhet, polisdatalagen (1998:622). Lagen gäller utöver personuppgiftslagen och innehåller de särregler som ansetts nödvändiga för polisens verksamhet. I den inledande delen (1–9 §§) finns bestämmelser som gäller för all behandling av personuppgifter, således även manuell, medan bestämmelserna i den andra delen (10–36 §§) gäller endast automatiserad behandling.

En del register regleras särskilt i polisdatalagen, t.ex. *kriminalunderrättelseregister*. Även personuppgifter som behandlas vid *särskilda undersökningar* i kriminalunderrättelseverksamhet regleras i lagen. Andra register förs med stöd av bestämmelserna i personuppgiftslagen och de allmänna bestämmelserna i polisdatalagen.

Polisdatalagen gäller dock inte för behandling av personuppgifter som företas med stöd av lagen (1998:620) om belastningsregister, lagen (1998:621) om misstankeregister eller lagen (2000:344) om Schengens informationssystem.

Enligt punkten 2 i övergångsbestämmelserna till polisdatalagen gäller lagen vidare inte heller de personregister som den 24 oktober 1998 fördes med Datainspektionens tillstånd (SFS 2001:420, prop. 2000/01:91, bet. 2000/01:JuU22, rskr. 2000/01:206). För dessa register gäller till och med den 31 december 2003 datalagen (1973:289) och de särskilda föreskrifter som Datainspektionen kan ha meddelat. Från och med den 1 januari 2004 skall de föras med stöd av polisdatalagen. Detta gäller t.ex. för det *allmänna spaningsregistret* (ASP).

RPS har utfärdat föreskrifter och allmänna råd om *systemet för hemlig teleavlyssning m.m.* (RPSFS 1999:9 FAP 171–1) och om det allmänna spaningsregistret (RPSFS 2000:61 FAP 448–1) samt föreskrifter om det nationella kriminalunderrättelseregistret (KUR) m.m. och om särskilda undersökningar (RPSFS 2001:5 FAP 447–1). Vidare finns det i SÄPO:s arbetsordning, som är hemlig, bestämmelser som rör SÄPO:s register.



I sammanhanget bör också nämnas något om vad som stadgas i 14–21 §§ polisdatalagen om kriminalunderrättelseregister och särskilda undersökningar.

Personuppgifter får behandlas i kriminalunderrättelseverksamhet endast inom ramen för en särskild undersökning eller i kriminalunderrättelseregister.

Den särskilda undersökningen skall ha inletts under ledning av RPS eller en polismyndighet och det skall finnas anledning att anta att allvarlig brottslighet har utövats eller kan komma att utövas. Med allvarlig brottslig verksamhet avses i polisdatalagen verksamhet som innefattar brott för vilket är föreskrivet fängelse i två år eller däröver. Uppgifter om en person som det inte finns någon misstanke mot skall förses med en upplysning om detta förhållande.

Beslutet om att behandla personuppgifter i en särskild undersökning skall innehålla uppgifter om ändamålet med behandlingen och de villkor i övrigt som behövs för att förebygga otillbörligt intrång i de registrerades personliga integritet. Uppgifterna skall gallras senast ett år efter det att beslutet om behandlingen av personuppgifter fattades. Om det är av särskild betydelse för att den särskilda undersökningen skall kunna avslutas får dock uppgifterna behandlas under längre tid.

Kriminalunderrättelseregister får föras endast för att ge underlag för beslut om särskilda undersökningar avseende allvarlig brottslig verksamhet eller för att underlätta tillgången till allmänna uppgifter med anknytning till underrättelseverksamhet.

Ett kriminalunderrättelseregister får innehålla uppgifter som kan hänföras till en enskild person endast om uppgifterna ger anledning att anta att allvarlig brottslig verksamhet utövats eller kan komma att utövas och den som avses med uppgifterna skäligen kan misstänkas för att ha utövat eller komma att utöva denna verksamhet. Uppgifter om transportmedel eller varor som kan antas ha samband med allvarlig brottslig verksamhet eller om hjälpmedel som kan antas ha använts i samband med sådan

verksamhet får dock registreras, även om uppgifterna kan hänföras till en enskild person som det inte finns någon misstanke mot. Uppgifterna skall därvid förses med upplysning om att det inte finns någon misstanke mot denne.

I 20 § polisdatalagen finns närmare bestämmelser om vad ett kriminalunderrättelseregister får innehålla.

Uppgifterna i ett kriminalunderrättelseregister om en registrerad person skall gallras senast tre år efter det att uppgifter om att denne skäligen kan misstänkas för att ha utövat eller komma att utöva allvarlig brottslig verksamhet senast infördes. Om en särskild undersökning som rör en registrerad person har inletts, får dock uppgifterna stå kvar till dess att undersökningen har avslutats.

Bestämmelsen i 9 d § personuppgiftslagen om att personuppgifter som samlats in för ett ändamål inte får behandlas för något annat oförenligt ändamål gäller även för polisens verksamhet. När det gäller möjligheten att behandla överskottsinformation i olika databaser har Registerutredningen anfört följande (SOU 1997:65 s. 206):

Det kan naturligtvis inte komma i fråga att varje uppgift som i något sammanhang lämnats till en polismyndighet eller inhämtats av myndigheten skall få lagras elektroniskt och vara sökbar av vem som helst inom polismyndigheten eller polisväsendet i dess helhet. Persondatalagens krav på att varje insamling av personuppgifter skall ske på ett lagligt och korrekt sätt och för ett bestämt ändamål samt att behandling av uppgifter för ett annat ändamål än det för vilket de inhämtats inte får förekomma är ägnade att förebygga en sådan tillämpning. Utgångspunkten måste sålunda vara att uppgifter som samlas in i en förundersökning rörande ett visst brott får utnyttjas i princip endast för ändamålet med denna. Detsamma bör gälla beträffande sådana särskilda undersökningar som förekommer i underrättelseverksamheten eller i andra utredningar. Man får tänka sig att lagringen av uppgifter sker i väl åtskilda databaser, mellan vilka kommunikation får förekomma endast under på förhand bestämda villkor. /.../ De avvägningar som behövs synes i stor utsträckning få göras av regeringen och, efter bemyndigande, av

berörda myndigheter efter det att persondatalagens och polisdatalagens slutliga avfattning bestämts av riksdagen.

Polisdatautredningen lämnade i november 2001 ett betänkande med förslag till ny polisdatalag (SOU 2001:92). Förslaget har remissbehandlats och enligt vad som upplysts utarbetas för närvarande en lagrådsremiss.

### *Särregler om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsutredande verksamhet*

Sedan den 1 april 2001 gäller lagen (2001:85) om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet. Lagen gäller utöver personuppgiftslagen vid behandling av personuppgifter i brottsbekämpande verksamhet som är helt eller delvis automatiserad eller om personuppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter, vilka är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

Med stöd av bestämmelserna i nämnda lag för Tullverket idag ett centralt underrättelseregister. Registret utgjorde tidigare såväl spanings- som underrättelseregister. Enligt bestämmelserna finns det också möjlighet att inom ramen för underrättelseverksamhet behandla personuppgifter i särskilda undersökningar. De bestämmelser som gäller för underrättelseregister och särskilda undersökningar motsvarar dem som gäller för motsvarande verksamhet enligt polisdatalagen.

I den brottsutredande verksamheten för Tullverket bl.a. en tullmålsjournal, som består av ett register över tullmålsärenden. Tullverket för vidare tillfälliga analysdatabaser i syfte att underlätta bearbetningen av uppgifter i ett ärende.

Tullbrottsdatautredningen lämnade i januari 2003 ett betänkande med förslag till en ny lag om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet (SOU 2002:113).

### *Europarådets rekommendation*

År 1987 antog Europarådet en rekommendation om användning av personuppgifter inom polissektorn. Rekommendationen innehåller vissa principer som bör iakttas vid polisens insamling, lagring, användning och utlämnande av personuppgifter med hjälp av automatisk databehandling i syfte att förhindra och beivra brott samt upprätthålla allmän ordning. I rekommendationen nämns att bestämmelserna inte skall anses begränsa eller påverka möjligheten för medlemsstaterna att utsträcka vissa av principerna till att gälla även användningen av personuppgifter som sker i syften som har samband med statens säkerhet. Insamling av uppgifter med hjälp av teknisk övervakning eller andra automatiska medel skall regleras särskilt. Personuppgifter, som polisen samlat in och bevarat för att förhindra och beivra brott samt upprätthålla allmän ordning, bör användas enbart för dessa ändamål. Under vissa förutsättningar får dock personuppgifter lämnas ut till andra verksamhetsgrenar inom polisen, till andra offentliga organ, till enskilda och till utländska myndigheter.

#### 5.3.5 Sekretess

SekrL innehåller bestämmelser om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet och om förbud att lämna ut allmänna handlingar. Bestämmelserna avser förbud att röja uppgifter, oavsett om dessa röjs muntligen eller genom att en allmän handling lämnas ut eller på annat sätt (1 kap. 1 §). Sekretessbestämmelserna inskränker både enskilda personers och myndigheters rätt att ta del av handlingar och uppgifter som förvaras hos myndigheter. Uppgift för vilken sekretess råder får inte röjas för enskild i andra fall än som anges i SekrL eller i lag eller förordning till vilken den lagen hänvisar (1 kap. 2 §). I förhållande till enskilda innefattar SekrL begränsningar i den i 2 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen föreskrivna rätten för varje medborgare att ta del av allmänna handlingar.

Hos brottsutredande myndigheter gäller sekretess framför allt med hänsyn till intresset av att förebygga eller beivra brott och till skydd för enskilda personliga och ekonomiska förhållanden. Flera andra sekretessbestämmelser kan också bli tillämpliga beroende på ärendets art och omständigheterna. Som exempel kan nämnas utrikessekretess (2 kap. 1 §) eller sekretess som rör utlänning (7 kap. 14 §). De sekretessregler som har störst betydelse i nu aktuellt sammanhang är reglerna i 5 kap. 1 § samt 9 kap. 17 och 18 §§ SekrL.

Enligt 5 kap. 1 § första stycket gäller sekretess för bl.a. uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål, angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott samt i åklagarmyndighets, polismyndighets, skattemyndighets, Tullverkets eller Kustbevakningens verksamhet i övrigt för att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott. Sekretessen gäller om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs.

Bestämmelsen gäller uppgifter som hänför sig till viss verksamhet. Det innebär att sekretessen för uppgifterna upprätthålls oavsett hos vilken myndighet de finns.

Sekretess gäller även för brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamhet i allmänhet utan anknytning till något konkret fall. Det kan t.ex. vara fråga om resurs- och organisationsfrågor av vital betydelse samt arbetsrutiner.

Enligt 5 kap. 1 § andra stycket gäller sekretess för uppgift som hänför sig till sådan underrättelseverksamhet som avses i 3 § polisdatalagen eller som i annat fall hänför sig till SÄPO:s verksamhet för att förebygga eller avslöja brott mot rikets säkerhet eller förebygga terrorism. Sekretess gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas. Detsamma gäller bl.a. uppgift som hänför sig till sådan underrättelseverksamhet som avses i 2 § lagen om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet

Enligt 9 kap. 17 § första stycket SekrL gäller, om inte annat följer av 18 §, sekretess för uppgift om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden bl.a. i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål, i angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott samt i åklagarmyndighets, polismyndighets, skattemyndighets, Statens kriminaltekniska laboratoriums, Tullverkets eller Kustbevakningens verksamhet i övrigt för att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott. Sekretessen gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men. Enligt bestämmelsens andra stycke gäller sekretess också i verksamhet som avses i första stycket för anmälan eller utsaga från enskild, om det kan antas att fara uppkommer för att någon utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs.

Sekretessen enligt 9 kap. 17 § hindrar inte att uppgifter lämnas till enskild i vissa särskilt angivna fall, t.ex. enligt vad som föreskrivs i säkerhetsskyddslagen och i förordning som har stöd i den lagen samt enligt vad som föreskrivs i lagen om misstankeregister och polisdatalagen och lagen om behandling av personuppgifter vid Tullverkets brottsbekämpande verksamhet samt i förordningar som har stöd i dessa lagar.

I 9 kap. 18 § SekrL finns bestämmelser om att sekretessen enligt 17 § i vissa fall inte gäller. Undantag gäller för vissa beslut, nämligen beslut huruvida åtal skall väckas och beslut om att förundersökning inte skall inledas eller skall läggas ned. Vidare har undantagits bl.a. uppgift i ärende om strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot.

Sekretessen enligt 17 § upphör enligt huvudregeln att gälla, om uppgiften lämnas till domstol med anledning av åtal. Undantag har dock gjorts för några situationer.

Enligt 1 kap. 3 § första stycket får en sekretessbelagd uppgift hos en myndighet inte röjas för en annan myndighet i andra fall än som anges i sekretesslagen eller i lag eller förordning till vilken den lagen hänvisar. Enligt bestämmelsens andra stycke gäller sekretess i samma utsträckning mellan olika verksamhets-

grenar inom samma myndighet, när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra, som mellan myndigheter.

Enligt 14 kap. 1 § bryts sekretessen om det av lag eller förordning följer att vissa uppgifter skall lämnas till en annan myndighet. Uppgifter som angår misstanke om brott kan som regel lämnas till polis och åklagare med stöd av 14 kap. 2 §. Enligt 14 kap. 3 §, den s.k. generalklausulen, kan vidare sekretessbelagda uppgifter lämnas om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen skall skydda. Enligt 1 kap. 5 § får sekretessbelagda uppgifter också lämnas ut om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten skall kunna fullgöra sin verksamhet.

Av 1 kap. 3 § tredje stycket följer att sekretessbelagda uppgifter inte får röjas för utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation annat än om utlämnande sker i enlighet med särskild föreskrift om detta i lag eller förordning eller om uppgiften i motsvarande fall skulle få utlämnas till svensk myndighet och det enligt den utlämnande myndighetens prövning står klart, att det är förenligt med svenska intressen att uppgiften lämnas till den utländska myndigheten eller mellanfolkliga organisationen.

Särskilda föreskrifter som medför att utlämnande får ske finns, såvitt här är av intresse, i 7 § polisdatalagen, 18 § polisdataförordningen och 7 § lagen om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet. Vidare finns bestämmelser om utlämnande av uppgifter i 2 kap. 6–8 §§ lagen om internationellt tullsamarbete.

Enligt 7 § första stycket polisdatalagen får uppgifter lämnas ut till en utländsk myndighet eller en mellanfolklig organisation, om utlämnandet följer av en internationell överenskommelse som Sverige efter riksdagens godkännande har tillträtt. En motsvarande bestämmelse finns i 7 § första stycket 2 lagen om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet. Bestämmelserna tar främst sikte på utlämnande av uppgifter till Europeiska polisbyrån, Europol (jfr prop. 1997:65

s. 310). Med stöd av bestämmelserna kan uppgifter eventuellt också lämnas ut till det europeiska åklagarsamarbetet, Eurojust (jfr t.ex. prop. 2001/02:86 s. 29 f).

Enligt 7 § andra stycket polisdatalagen får regeringen meddela föreskrifter om att uppgifter *på begäran* får lämnas till polis- eller åklagarmyndighet i en stat som är ansluten till Interpol om det behövs för att myndigheten skall kunna förebygga, upptäcka, utreda eller beivra brott. Regeringen har i 18 § 2 polisdataförordningen föreskrivit att uppgifter som behandlas enligt polisdatalagen får lämnas ut om det är förenligt med svenska intressen.

Av 18 § 1 polisdataförordningen följer vidare att uppgifter som behandlas enligt polisdatalagen får, om det är förenligt med svenska intressen, lämnas ut till utländsk underrättelse- eller säkerhetstjänst.

Enligt 7 § första stycket 1 lagen om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet får uppgifter också lämnas ut i enlighet med rådets förordning nr 515/97 om ömsesidigt bistånd i tullärenden.

Enligt 2 kap. 6 § lagen om internationellt tullsamarbete får bl.a. RPS, en polismyndighet eller Tullverket, när det är nödvändigt för genomförande av internationellt tullsamarbete enligt lagen, på eget initiativ eller efter ansökan lämna ut sekretessbelagda uppgifter till behörig utländsk myndighet. Detta gäller endast uppgifter som är tillgängliga för myndigheten inom dess verksamhetsområde. I 7–8 §§ finns bestämmelser om möjligheten att ställa villkor för användning av uppgifter som skall lämnas ut samt om underrättelse.



## 5.4 Om verkställighet av beslut om hemliga tvångsmedel och användning av överskottsinformation

Beslut om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning verkställs av SÄPO eller länskriminalpolisen under ledning av en åklagare. I den mån Tullverket har hand om en förundersökning där hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning förekommer är polisen behjälplig vid verkställandet.

SÄPO ansvarar för och administrerar det tekniska systemet för hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning (PLUTO) samt tillhandahåller systemet för länskriminalpolisen. Den utrustning som är avsedd att användas i systemet får inte utan SÄPO:s medgivande användas för något annat ändamål. Alla som arbetar med systemet skall ha genomgått registerkontroll och vara godkända efter säkerhetsprövning samt ha genomgått godkänd utbildning för ändamålet. Systemet tar upp och lagrar telemedelanden i digital form samt ger utredaren möjlighet att med hjälp av dator avlyssna telemedelanden såväl fortlöpande som i efterhand.

Som regel är det en utredningsman hos polisen som granskar materialet. Det förekommer inte sällan att en tolk förordnas och är den som först tar del av materialet. Granskningen äger som regel rum inom ett dygn. Någon längre tidsuträkt är av utredningsskäl oftast inte möjlig eftersom materialet då tenderar att svälla så mycket att det blir ohanterligt.

Vid granskningen kan utredningsmannen anteckna uppgifter som är av intresse för utredningen. Uppgifterna bearbetas i ett ordbehandlingsprogram och presenteras efter hand för åklagaren för ställningstagande till olika beslut, t.ex. om avlyssningen skall fortsätta. Vidare kan uppgifterna med hjälp av särskilda program bearbetas, analyseras och sammanställas för visning, t.ex. i samband med sakframställning i domstol.

Upptagningar och uppteckningar lagras som datafiler på särskilda skivor. Dessa förstörs tillsammans med annat bearbetat material när förundersökningen är avslutad.

Om det framkommer uppgifter om annan brottslighet inleds ibland en särskild undersökning beträffande brottet. Det kan också vidtas utredningsåtgärder inom ramen för den pågående förundersökningen eller inledas en ny förundersökning om det är fråga om ett begånget brott.

Några särskilda riktlinjer för vilken svårhetsgrad brottet måste ha för att åtgärderna skall vidtas finns inte. I praktiken vidtas det inte några åtgärder beträffande mindre allvarlig brottslighet. Det finns enligt polisen flera skäl till detta. Ett sådant skäl är att det inte finns resurser för att utreda all den brottslighet som kan framkomma vid teleavlyssning t.ex. beroende på att den avlyssnade är mycket brottsaktiv under den tid avlyssning sker. Ett annat skäl kan vara att det är till men för den pågående förundersökningen att ingripa, exempelvis eftersom det inte sällan förekommer att misstänkta personer läcker felaktiga uppgifter för att se om de är avlyssnade. Ett tredje skäl kan vara att ett ingripande skulle medföra risk för att polisens utredningsmetoder blir kända i vissa kretsar och att detta skulle leda till problem i framtida utredningar.

Det är vanligare att uppgifter som härrör från hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning behandlas i SÄPO:s centralregister än i länskriminalpolisens kriminalunderrättsregister. Även om överskottsinformation inte direkt föranleder behandling i underrättsregister kan sådan information användas vid exempelvis förhör, varvid det som framkommer kan komma att behandlas i ett register.

Det förekommer att överskottsinformation om brott utväxlas mellan SÄPO, den öppna polisen och Tullverket samt andra myndigheter och verksamhetsgrenar. I sådana fall brukar inte källan anges.

Hemlig kameraövervakning äger i dag rum praktiskt taget enbart med hjälp av digital teknik. Bilderna insamlas och lagras samt bearbetas, analyseras och sammanställs således automatiserat med hjälp av datorteknik.

### *Säkerhetstjänstkommissionens iakttagelser och slutsatser*

I december 2002 lämnade Säkerhetstjänstkommissionen sitt betänkande om de svenska säkerhetstjänsternas författningsskyddade verksamhet sedan år 1945 (SOU 2002:87). Kommissionen har, såvitt gäller de senaste årens förhållanden, i sitt betänkande anfört bl.a. följande.

En av SÄPO:s mest betydelsefulla metoder för att inhämta information i den författningsskyddade verksamheten är hemlig teleavlyssning. Sedan början av 1990-talet har SÄPO fått tillstånd till hemlig teleavlyssning mot personer inom högerextremistiska, anarkistiska och autonoma miljöer. Brottsmisstankarna har främst avsett olovlig kårverksamhet. Avlyssningen har enligt uppgift i åtskilliga fall lett till att allvarlig brottslighet kunnat förhindras eller till att personer som gjort sig skyldiga till grova brott kunnat avslöjas och lagföras. Några åtal för det i sammanhanget lindrigare brottet olovlig kårverksamhet har dock inte väckts.

Enligt kommissionen använder SÄPO brottsrubriceringen olovlig kårverksamhet närmast som ett verktyg för att få tillstånd hemlig teleavlyssning mot personer och grupper som är starkt misstänkta för någon form av våldsinriktad kriminalitet, men där det inte finns lagliga förutsättningar för sådan avlyssning på annan grund. Så kan vara fallet antingen på grund av att brottsmisstankarna är alltför ospecificerade eller därför att det misstänkta brottet inte är av så allvarligt slag som förutsätts för hemlig teleavlyssning enligt RB. SÄPO:s egentliga syfte med tvångsmedelsanvändningen är att förebygga och upptäcka brott mot rikets inre säkerhet. Som kommissionen får förstås har domstolarna i många fall också beviljat hemlig teleavlyssning utan att förutsättningar för detta föreläggats. Domstolarna har också låtit telefonavlyssning pågå under lång tid utan att det framkommit något som kunnat läggas till grund för ett åtal eller som inneburit att misstankarna stärkts.

Kommissionen uppger att enligt SÄPO:s arbetsordning från 1995 får överskottsinformation som bedöms vara av intresse för SÄPO:s verksamhet sparas och registreras i enlighet med de

regler som gäller för registrering i SÄPO-registret och de skall då omarbetas till källuppgifter.

Enligt kommissionens uppfattning skall upptagningar och uppteckningar som saknar betydelse för *brottsutredningen* förstöras omedelbart. I vad mån själva informationen får utnyttjas eller i annan form bevaras för framtiden anser dock kommissionen är oklart. Kommissionen anför vidare att det numera är accepterat att överskottsinformation får användas för att beivra eller förhindra annan grov brottslighet än den förundersökningen avser. Kommissionen anför vidare (s. 384):

Enligt lagstiftningen får uppgifter som framkommit genom hemlig teleavlyssning användas endast för utredningen av det brott som förundersökningen avser. Av förarbetsuttalanden framgår emellertid att polisen anses ha rätt att använda sig av sådana uppgifter också för att förhindra eller ingripa mot annan allvarlig brottslighet. Någon rätt för polisen att använda sig av överskottsinformation i syfte att mer allmänt kartlägga en (som det uppfattats) säkerhetshotande grupp eller organisation kan däremot enligt kommissionens uppfattning inte läsas in i förarbetena.

## 6 Överväganden och förslag

### 6.1 Behov av klara och tydliga regler

Avsaknaden av bestämmelser som reglerar användningen av överskottsinformation i samband med hemlig tvångsmedelsanvändning medför nackdelar av olika slag. Eftersom det inte finns något formellt hinder för de brottsutredande myndigheterna att använda sådan information används den i viss omfattning. Praxis är dock oklar och med all sannolikhet varierande såväl geografiskt som mellan olika myndigheter. Omfattningen av användningen är okänd. Konsekvenserna av tillämpningen går följaktligen inte att förutse. Detta är otillfredsställande från rättssäkerhetssynpunkt.

Lagrådet har i olika sammanhang anförts att en reglering behövs från rättssäkerhetssynpunkt och hänvisat till bl.a. bestämmelserna i 2 kap. 6 och 12 §§ RF. Lagrådet har vidare anförts att en användning av överskottsinformation *utan lagstöd* också kan utgöra en kränkning av artikel 8 i Europakonventionen.

Europadomstolens praxis ger vid handen att intrång i den konventionsskyddade rätten till privatliv och/eller kommunikationer måste vara grundat på lag eller rättspraxis enligt den inhemska rättsordningen samt att bestämmelserna om hemliga tvångsmedel måste vara så utformade att konsekvenserna av dess tillämpning kan förutses. Enligt 2 kap. 23 § RF får inte lag eller annan föreskrift meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av konventionen.

Redan vad nu sagts ger i sig tillräcklig anledning att reglera frågan om användning av överskottsinformation i lag när det gäller de aktuella tvångsmedlen. Det finns även andra goda skäl för detta.

Avsaknaden av reglering medför risk för godtyckliga och varierande bedömningar i konkreta fall, inte minst med hänsyn till att möjligheten att granska och kontrollera hur överskottsinformation används är begränsad när det gäller de hemliga tvångsmedlen.

Det är ett rimligt krav att konsekvenserna av hemlig tvångsmedelsanvändning är förutsägbara.

En klar och tydlig reglering i förening med möjlighet till insyn och kontroll motverkar att överskottsinformation används för ändamål som inte är önskvärda.

## 6.2 Tvångsmedel som bör omfattas av regleringen

Som tidigare framgått behandlar denna promemoria i enlighet med direktiven sådan överskottsinformation som kommer fram vid användning av hemliga tvångsmedel. Härmed avses hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning. Den reglering som föreslås omfattar alltså bara uppgifter som framkommer vid användning av dessa tvångsmedel.

Även ett par andra tvångsmedel kan ibland användas utan att den misstänkte vet något i förväg, nämligen kontroll och beslag av försändelser under befordran samt husrannsakan. I de fallen skall dock, till skillnad från vad som gäller i fråga om de först nämnda tvångsmedlen, den misstänkte underrättas i efterhand om att tvångsmedlet har använts. Det är alltså inte lagstiftarens avsikt att sådan tvångsmedelsanvändning skall förbli hemlig. Den faller därför utanför utredningsuppdraget.

### 6.3 Vad regleringen avser

Med överskottsinformation avses enligt direktiven till denna utredning uppgifter som inte har samband med det brott som legat till grund för tvångsmedelsbeslutet. Ordet överskottsinformation kan te sig något vagt, men det är ett allmänt vedertaget begrepp som har framställningstekniska fördelar. Det kan därför med fördel användas i löpande text som beteckning på sådana uppgifter som här avses. I lagtext är det dock mindre lämpligt att använda. I stället föreslås att regleringen tar sikte på i vad mån de brottsutredande myndigheterna skall få använda vissa *uppgifter* om konkreta sakförhållanden varom kännedom vunnits vid tvångsmedelsanvändning. I vilken omfattning kunskapen skall få användas övervägs i *avsnitt 6.4*.

En annan sak är hur tvångsmedelsmyndigheten skall hantera materialet. Det kan röra sig om digitala bild- och ljudupptagningar, samtalsdata som lagrats på särskilda minnesenheter, avskrifter, anteckningar m.m. Tillgängligheten till sådant material har naturligtvis betydelse för de brottsutredande myndigheternas möjligheter att använda uppgifterna. Dessa frågor behandlas i *avsnitt 6.6*.

Frågor om utlämnande av uppgifter till enskilda personer, andra myndigheter m.fl. tas upp i *avsnitt 6.5*.

### 6.4 Användning av uppgifter

#### 6.4.1 Uppgifter av betydelse i utredningen om det brott som legat till grund för tvångsmedelsanvändningen

Med uppgifter av detta slag förstås inte bara sådana som *har direkt samband* med själva den brottsliga gärning som legat till grund för tvångsmedelsanvändningen, utan överhuvudtaget uppgifter som *har betydelse* i den aktuella utredningen och för denna framåt. Att sådana uppgifter skall kunna både läggas till grund för vidare utredning och användas som bevis har aldrig satts i fråga. Det är ju sådana uppgifter som tvångsmedelsanvändningen

har syftat till att få fram. En sådan användning behöver inte uttryckligen framgå av lag.

#### 6.4.2 Uppgifter om annat begånget brott

##### **Vilka uppgifter rör andra begångna brott än det som tillståndet avser?**

När ett hemligt tvångsmedel används kan det komma fram uppgifter om andra begångna brott än det som tillståndet har meddelats för. Det kan röra sig om brottsliga gärningar som har avslutats eller sådana som alltjämt pågår.

Vid bedömningen av om en uppgift rör ett annat brott får jämföras med den brottsmisstanke som legat till grund för beslutet om tvångsmedelsanvändningen. Denna misstanke måste ha *konkretiserats*. För tillstånd till hemlig tvångsmedelsanvändning krävs nämligen normalt att det finns anledning anta att ett brott har förövats (jfr 23 kap. 1 § RB). Dessutom krävs att någon är (skäligen) misstänkt för brottet. Detta innebär att brottsmisstanken skall ha preciserats med avseende på vem som misstänks för gärningen samt i viss mån även tidpunkt och plats där gärningen ägt rum och andra omständigheter som behövs för dess kännetecknande.

Att klart ange vilket krav som ställs på precisering av brottet låter sig inte göras på förhand utan måste bestämmas av domstolen från fall till fall. Det står dock klart att det exempelvis inte är tillräckligt att det finns misstanke om att någon utövar brottslig verksamhet. Misstanken måste avse *ett konkret brott*. Som regel bör brottet framgå av de handlingar som åklagaren åberopar till stöd för sin tillståndsbegäran samt i förekommande fall domstolens anteckningar och beslut.

Normalt bör det inte finnas någon tvekan om när en framkommen uppgift avser ett annat brott än det som legat till grund för domstolens beslut. Domstolen har t.ex. i sitt beslut angett att den tillåtit hemlig teleavlyssning på grund av



misstanke om ett grovt rån och så har det vid avlyssningen kommit fram uppgifter om ett begånget häleribrott.

Ibland kan det finnas ett samband mellan det brott som tillståndet avser och det nya brottet. Det visar sig kanske att de brott som den ursprungliga brottsmisstanken avsåg utgör ett led i en betydligt mer omfattande brottslighet än som misstänktes från början. Eller det framgår att den gärning som misstänktes ha skett visserligen har ägt rum, men att brottet är mindre allvarligt än vad som först antogs. Det kommer kanske fram uppgifter som visar att brottet har ägt rum på en annan plats eller vid en annan tid än man tidigare antagit, att det finns en medgärningsman eller rentav en annan gärningsman än den som först misstänktes. Om uppgifter av detta slag kommer fram kan utredningen fortfarande bedrivas inom ramen för den redan pågående förundersökningen.

Även om det inte finns något direkt samband mellan brotten, kan naturligtvis en och samma uppgift ha betydelse för utredning om flera konkreta brott. Det framgår kanske av en uppgift att den misstänkte inte kan ha gjort sig skyldig till det brott som ligger till grund för tvångsmedelsanvändningen, eftersom han vid den aktuella tidpunkten begick ett annat brott.

Uppgifter av sådan sambandskaraktär som nu sagts får givetvis användas i utredningen angående den ursprungliga brottsmisstanken. Frågan är i vad mån de skall få användas även för att *utreda* och *bevisa* andra begångna brott.

*Utredning* om ett annat begånget brott kan ske inom ramen för en förundersökning som redan pågår, eller en förundersökning som inleds eller återupptas. Om brottet har samband med brottet i den förundersökning där tvångsmedlet användes, kan utredningsåtgärder komma att vidtas inom ramen för den utredningen. Sådana åtgärder kan vara t.ex. förhör eller användning av andra tvångsmedel som husrannsakan och beslag.

Frågor om *bevisning* får aktualitet i rättegången sedan åklagaren har väckt åtal.

Saken gäller kort sagt om framkomna uppgifter av det nu aktuella slaget skall få användas i brottsutredande syfte och som bevisning i rättegång.

### **Europakonventionen**

Som tidigare framgått får av artikel 8 i Europakonventionen anses följa ett krav på att det skall finnas *klara och tydliga regler* i fråga om användning av överskottsinformation. Bestämmelsen innehåller *inget förbud* mot att använda överskottsinformation för att utreda och bevisa brott. Europadomstolen har vidare inte gjort gällande att en sådan användning är otillåten, utan påpekat att varje stat har en viss marginal att uppskatta om och i vad mån ett intrång är nödvändigt för något av de angivna skyddsintressena.

Inte heller innehållet i artikel 6 ger anledning att inskränka rätten att använda överskottsinformation.

### **Skälen för och emot en användning**

I avsnitt 3 och bilaga 2 redogörs för de synpunkter och argument som framförts i de olika sammanhang där frågan om i vilken omfattning överskottsinformation skall få användas har behandlats. Även i redogörelsen för vad som gäller i andra länder finns material härom. Sammanfattningsvis framgår följande.

Visserligen har i Sverige, särskilt när frågan först aktualiserades, hävdats uppfattningen att en användning av överskottsinformation – vare sig det gäller för utredningsändamål eller som bevis – bör få komma i fråga endast i *mycket begränsad utsträckning*. I vart fall på senare tid synes dock ingen ha hävdats den extrema ståndpunkt som framfördes av utredningen om telefonavlyssning i SOU 1975:95, dvs. att överskottsinformation om begångna brott inte skulle få användas överhuvudtaget. Som grund för den inställningen angav utredningen *starka*

*rättssäkerhetsskäl.* Vilka dessa var utvecklades inte närmare. Utredningen anförde i sammanhanget endast följande (s. 106).

Att tillstånd skulle begäras formellt under återopande av brottslighet som kan medföra avlyssning men reellt i syfte att åtkomma annan brottslighet får visserligen anses vara en enbart teoretisk möjlighet. Den bör emellertid enligt utredningens uppfattning beaktas. Även med den begränsning av de fall, i vilka telefonavlyssning skulle kunna tillåtas, som utredningens förslag innehåller, kvarstår ett inte alldeles ringa område, där den i princip kan förekomma. Därvid måste beaktas att även vid ett lojalt utnyttjande av möjligheten till telefonavlyssning ett friare användande av avlyssnat material skulle kunna få stora praktiska verkningar. Den grundläggande frågan om tvångsmedlet som sådant skulle för övrigt vid ett friare utnyttjande av materialet komma i ett nytt läge.

Utredningens ståndpunkt avvisades omedelbart och genomgående såsom orimlig. Innebörden av den är, att om det i t.ex. en utredning om grova narkotikabrott kommer fram en uppgift som ger anledning anta att en person, den som är misstänkt för narkotikabrottet eller någon annan, har gjort sig skyldig till ett mord, så får uppgiften varken läggas till grund för en brottsutredning eller användas i rättegång. Om mordet dittills inte var känt, så får man inte ens undersöka om det ägt rum.

Diskussionen har senare i stället kommit att gälla om användningen skall begränsas till att få avse endast vissa grövre brott. Som exempel härpå kan nämnas tvångsmedelskommitténs förslag, som enligt huvudregeln går ut på att informationen skall få användas om det begagnade tvångsmedlet eller motsvarande tvångsmedel hade fått tillgripas för utredning av det brott som överskottsinformationerna avser. Om det alltså för användning av tvångsmedlet i fråga krävs att det är fråga om brott för vilket är stadgat minst två års fängelse, så måste det även för det ”nya” brott som uppgiften avser gälla motsvarande gräns för att uppgiften skall få användas. Därmed får en uppgift om t.ex. grovt rån i en utredning om grovt narkotikabrott användas, men inte

en uppgift om grov misshandel, grovt vållande till annans död eller grovt häleri.

Även tvångsmedelskommittén anförde rättssäkerhetsskäl som grund för sitt förslag till huvudregel. Kommittén hänvisade framför allt till dels att de aktuella tvångsmedlen är ingripande från integritetssynpunkt, dels att kommittén – som den tolkade sitt uppdrag – hade till uppgift att stärka skyddet för den enskildes integritet och ställning, inte att försämra det. När det gällde användning av information som rör andra personer än den misstänkte tryckte kommittén – med hänvisning till ett tidigare yttrande av Lagrådet – särskilt på att sådana personers förhåvanden skulle kunna bli föremål för insyn trots att ingen rättslig prövning skett beträffande det berättigade i att göra intrång i just deras rättssfär. – Också tvångsmedelskommitténs förslag mötte från många håll stark kritik.

Någon närmare definition än vad nämnda utredningar sålunda har presenterat vad gäller det rättssäkerhetsintresse som kan föreligga i sammanhanget synes inte ha gjorts. Det som har förekommit i den delen – av visst intresse är här även vad som anförts i samband med lagstiftning på området i övriga nordiska länder – föranleder dock slutsatsen att det är framför allt två faktorer som förtjänar särskild uppmärksamhet. Den ena är *risken för missbruk* från de brottsutredande myndigheternas sida. Den andra är den misstänktes, eller möjligen någon annans, *integritetsintresse*.

### **Risken för missbruk**

*1975 års utredning* ansåg att risken för att tvångsmedelsreglerna skulle missbrukas av myndigheterna enbart var teoretisk (men den skulle ändå beaktas). Varken i den proposition som följde på utredningen eller i Lagrådets yttrande berördes missbruksaspekten ytterligare.

*Tvångsmedelskommittén* tog i sitt huvudbetänkande upp frågan och anförde bl.a. följande (s. 184).

Man kommer här också in på vad som kan kallas preventionshänsynen, dvs. intresset av att motverka att polis- och åklagarmyndigheter avsiktligt begagnar tvångsmedelsingripanden för att få fram överskottsinformation om annan brottslig verksamhet än den som formellt avses med ingripandet. Det kan också ta den formen att man i sådant syfte använder tvångsmedlet i större omfattning, i mera ingripande form eller under längre tid än vad som behövs för att lösa den egentliga uppgiften. Enbart möjligheten av och risken för att polisen exempelvis låter en avlyssning pågå längre än som egentligen bort ske därför att intressanta sidouppgifter av ”lägre kvalitet” lämnas, är enligt kommittén tillräckligt för att motivera en regel av innebörd att sådan överskottsinformation inte får användas. Kommittén vill inte göra gällande att polis och åklagare på det sättet brukar missbruka tvångsmedel. Det utesluter dock inte att så kan tänkas bli fallet under annorlunda förhållanden än vad som f.n. råder i landet.

I en *reservation till tvångsmedelskommitténs betänkande* analyserade kommitténs ordförande, Bertil Wennergren, ingående frågorna om risken för missbruk samt – särskilt – integritetsintressets betydelse i sammanhanget. Innehållet i den delen av reservationen redovisas i nästa avsnitt.

I *prop. 1988/89:124* anförde departementschefen följande i frågan (s. 32).

Som jag ser det skulle det egentligen bara finnas ett bärande skäl för lagstiftaren att begränsa utnyttjandet av överskottsinformation. Men det är en absurd tanke, utan förankring i den svenska verkligheten. Det skulle vara om man misstror de tillståndsgivande och verkställande organen i så hög grad att man misstänker att de på falska grunder gör gällande att en person är misstänkt för ett grovt brott för att på det sättet få till stånd telefonavlyssning för att avslöja ett lindrigare brott, som inte kan föranleda telefonavlyssning.

Från andra håll och i andra sammanhang än som nu sagts har synpunkter lämnats av liknande innehåll som det nu redovisade (se t.ex. redogörelsen för utländsk rätt beträffande övriga

nordiska länder). Det finns alltså delade meningar i frågan om i vilken utsträckning det finns en i sammanhanget beaktansvärd risk för missbruk.

När det gäller den praktiska tillämpningen har nyligen redovisats några erfarenheter som här är av intresse.

Såväl den *norska Lundkommisjonen (rapport nr 15 1995-96 till Stortinget)* som nu senast *Säkerhetstjänstkommissionen* har påpekat att *bristen på klara regler och insyn* kan medföra risk för att säkerhetstjänsternas bekämpning av brott mot rikets säkerhet prioriteras framför värnet om den enskildes personliga integritet på ett sätt som inte framstår som lämpligt.

Lundkommisjonen visade i sin rapport att en stor del av den telefonavlyssning som den norska säkerhetstjänsten verkställt under efterkrigstiden i praktiken ägt rum *i brottsförebyggande syfte* samt *under för lång tid*. Detta hade skett trots att avlyssning varit tillåten endast *för att utreda begångna brott* och *under begränsad tid*. I slutet av år 2002 presenterade Säkerhetstjänstkommissionen i sitt betänkande (SOU 2002:87) liknande slutsatser för de svenska säkerhetstjänsternas del. Enligt vad som framkommit har i mycket liten utsträckning avlyssningen resulterat i att redan begångna brott har utretts och beivrats. I den mån så skett torde det ha varit fråga om *särskilt allvarlig brottslighet*.

Det finns sålunda uppenbarligen en viss risk för att de bestämmelser som reglerar användningen av de hemliga tvångsmedlen tillämpas i strid mot ordalydelsen eller i åtminstone vissa avseenden på ett annat sätt än som förutsattes när de tillkom. När det gäller den fråga som nu behandlas, alltså uppgifter *om andra begångna brott*, finns det dock inget som tyder på att sådana uppgifter aktivt eftersöks på så sätt att polis och/eller åklagare försöker vilseleda domstolen och felaktigt påstår att en utredning avser ett helt annat och grövre brott än det man avser att utreda. Skulle ett sådant försök trots allt ändå någon gång ske samt lyckas, har det sannolikt i första hand berott på att det brustit i själva prövningsförfarandet. Domstolen har då inte på ett tillräckligt aktivt och ingående sätt undersökt den påstådda

men oriktiga brottsmisstanken. Tillräckligt klagörande material har inte krävts. Den stränga prövning som förutsätts och föreskrivs har därmed inte skett. Om en polis eller en åklagare på angivet sätt skulle försöka föra domstolen bakom ljuset i avsikt att kringgå regleringen, så skulle det om det upptäcktes med all sannolikhet leda till ansvar för tjänstefel m.m. Det finns, som också påvisas i Bertil Wennergrens reservation till tvångsmedelskommitténs huvudbetänkande, ingen anledning att lägga en sådan, möjligen tänkbar, men i praktiken knappast realistisk, eventualitet till grund för att inskränka möjligheten att använda överskottsinformation. – Det kan för övrigt ifrågasättas om uppgifter som åtkommit vid ett sådant olagligt förfarande utgör överskottsinformation; det rör sig ju här om information som inte framkommit av tillfällighet utan som, om än på ett olagligt sätt, har efterforskats.

Samma slutsats är inte lika given beträffande risken för att ett tillstånd, som erhållits i enlighet med bestämmelserna, utnyttjas på ett sätt som inte står helt i samklang med samma bestämmelsers innehåll. Det gäller framför allt möjligheten att ett tvångsmedel används i större omfattning eller under längre tid än som behövs, för att man skall få information om ett annat begånget brott.

Även här blir det emellertid i första hand en fråga som berör domstolsprövningen. Domstolen skall vid sin bedömning finna utrett att det är fråga om ett konkret brott, den skall undersöka om syftet med tvångsmedelsanvändningen kan nås på ett mindre ingripande sätt och den skall vid varje prövning skapa sig en så säker bild som möjligt av hur långt utredningen fortskridit samt överhuvudtaget se till att tvångsmedlet används på ett sätt som medför så litet ingrepp som möjligt för den enskilde och bara under tid som kan bedömas nödvändig för att det angivna syftet skall nås. Om det brister härvidlag är tillämpningen av tillståndsreglerna inte tillräckligt strikt. Detta får åtgärdas genom bättre kontroll, t.ex. genom att man ökar möjligheterna till överprövning och möjliggör bättre insyn i förfarandet. Ett exempel på sådana förbättringar utgör det förslag om offentligt ombud

som nyligen aviserats av justitiedepartementet (se härom vidare i avsnitt 6.9). Med frågan om användning av överskotts-information har emellertid dessa eventuella missförhållanden mycket litet att skaffa.

När det därefter mer allmänt gäller den nu behandlade frågan kan även följande synpunkter förtjäna att föras fram.

Det finns sedan lång tid tillbaka i Sverige såväl regler som syftar till att motverka missbruk av tvångsmedel, som ett stort antal kontrollorgan. I RF finns bestämmelser till skydd för grundläggande fri- och rättigheter, bl.a. angående tvångsmedelsanvändning och förbud mot åsiktsregistrering. Det finns i RB och andra lagar konkreta och ganska detaljerade bestämmelser som anger såväl de hemliga tvångsmedlens innebörd, användningens omfattning och varaktighet samt under vilka förutsättningar de får användas som vilka organ som är behöriga att ansöka om, ge tillstånd till, eller verkställa en tvångsmedelsåtgärd.

De brottsutredande myndigheterna är under en förundersökning skyldiga att iaktta saklighet och objektivitet samt att tillvarata såväl den misstänktes som andra personers intressen. Användningen av hemliga tvångsmedel är vidare undantagslöst underkastad domstols prövning. Det finns även ett omfattande regelverk rörande sekretess och behandling av personuppgifter.

Tillämpningen kontrolleras på olika sätt. *Regeringen* hålls av RPS underrättad om verksamheten såväl vid den ordinära polisen som vid SÄPO. *Riksdagen* får varje år från regeringen en redogörelse för tillämpningen under det föregående året av de aktuella tvångsmedelsbestämmelserna. *Justitieutskottet* bereder bl.a. ärenden som rör de brottsutredande myndigheterna och hemliga tvångsmedel. *Registernämnden* prövar i ärenden om registerkontroll frågor om utlämnande av uppgifter från vissa register och granskar SÄPO:s behandling av uppgifter enligt polisdatalagen (1998:622). Nämnden har därvid rätt att få del av uppgifter ur SÄPO-registret och övriga uppgifter som SÄPO behandlar enligt polisdatalagen. *Datainspektionen* utövar viss kontroll angående behandlingen av personuppgifter.



Med hänsyn till det omfattande regel- och kontrollsystemet finns det goda garantier för att bestämmelserna om hemlig tvångsmedelsanvändning inte missbrukas. Det saknas skäl att mera allmänt ifrågasätta de brottsutredande myndigheterna, domstolarna och andra kontrollorgan eller att misstänka att bestämmelserna om hemliga tvångsmedel avsiktligt tillämpas på ett sätt som står i strid med gällande regler. När det gäller den tveksamma tillämpning av bestämmelserna som, såvitt har framkommit genom Registernämndens och Säkerhetskommisionens arbeten, ändå sker, kan följande anföras. Problemet synes vara främst att misstanke om brottet olovlig kårverksamhet anføres som grund för hemlig teleavlyssning, att förundersökningar om det brottet praktiskt taget aldrig leder till åtal samt att man därav kan dra slutsatsen att ändamålet med avlyssningen i själva verket inte är att få information i första hand om det brottet eller om ett annat brott som kan misstänkas ha begåtts utan om något annat förhållande, oftast i brottsförebyggande syfte. Det är sannolikt att SÄPO i så fall mera allmänt söker skaffa personinformation, som därefter kan behandlas i olika register. En sådan tvångsmedelsanvändning underlättas av att det enligt 1952 års tvångsmedelslag går att lägga misstanke om bl.a. olovlig kårverksamhet till grund för hemlig teleavlyssning, trots att det för brottet inte är stadgat fängelse i *minst* två år, som krävs enligt RB, utan enbart böter eller fängelse i *högst* två år. Undantag från den eljest gällande huvudregeln gäller för övrigt även i fråga om några andra brott, t.ex. kapning, sabotage, spioneri, obehörig befattning med hemlig uppgift och olovlig underrättelseverksamhet.

Om erfarenheterna nu visar att ett tvångsmedel används på ett sätt som, såvitt framgått, strider mot intentionerna synes det finnas minst tre sätt att angripa problemet. Antingen görs bedömningen att det av ena eller andra anledningen är så viktigt att tillgodose det faktiska ändamål som legat bakom avlyssningen – t.ex. att förebygga viss brottslig verksamhet – att det bör godkännas som grund för avlyssning. Då får också de uppgifter som kommer fram användas på samma sätt som i normalfallen.

Eller så konstaterar man att det aktuella brottet, framför allt olovlig kårverksamhet, under normala förhållanden inte har någon praktisk betydelse eftersom lagföring härför sällan eller aldrig sker. I så fall finns det ingen anledning att brottet – åtminstone såvida inte speciella skäl föreligger – läggs till grund för så ingripande tvångsmedel som hemlig teleavlyssning. En tredje möjlighet är att föreskriva och vidta speciella försiktighetsmått i de fall tvångsmedlet ändå tillåts. Så kan ske exempelvis genom att ytterligare krav uppställs för att domstolen skall ge sitt tillstånd eller att ett offentligt ombud ges särskilda kontrolluppgifter i just sådana fall. Problemet är under alla förhållanden inte sådant att det påverkar frågan om användning av överskottsinformation som rör begångna brott.

Slutsatsen i detta avsnitt blir sammanfattningsvis att risken för missbruk inte är en faktor som bör begränsa möjligheten att använda överskottsinformation som gäller begångna brott.

### **Integritetsintresset**

De gånger integritetsintresset har åberopats till grund för ståndpunkten att överskottsinformation om begångna brott inte bör få användas annat än beträffande brott av viss svårhet, har intresset tagit sikte på dels den person som är föremål för själva tvångsmedelsanvändningen, dels andra personer. Ett exempel på det första fallet är när den person som redan är misstänkt för det allvarliga brott som tvångsmedelsanvändningen avser, kan misstänkas även för det ”nya” brottet. Det andra fallet är följaktligen då överskottsinformationen rör ett brott som en annan person kan misstänkas för.

En analys av samtliga de frågor som aktualiseras beträffande framför allt integritetsintressets betydelse i detta sammanhang och de överväganden som tidigare gjorts härvidlag, gjordes av tvångsmedelskommitténs ordförande, Bertil Wennergren, i hans reservation till tvångsmedelskommitténs huvudbetänkande (SOU 1984:54 s. 266 ff.). Reservationen stöddes av ytterligare en ledamot och tre sakkunniga. Den vann också starkt stöd bland

ett stort antal remissinstanser. Eftersom analysen, tillsammans med det däri återopade arbetet av Hans Gammeltoft-Hansen, utförligt behandlar samtliga de frågor som är av intresse, finns det skäl att här återge den i sin helhet.

Vad härefter gäller frågan om användning av s.k. överskotts-information synes den i mina ögon egendomliga rättsuppfattning som utbildats i Sverige bottna i den bestämmelse som fanns i kungörelsen (1941:158) angående tillämpningen av 1940 års tvångsmedelslag och som innebar att det som inhämtats genom granskning av försändelse eller av uppteckning av eller uppgift å telefonsamtal eller genom avlyssnande av sådant samtal inte fick yppas i vidare mån än som erfordrades för att vinna det med undersökningen avsedda ändamålet. Att bestämmelsen var orealistisk och inte kunde efterlevas annat än inom rimlighetens gränser framgår av JO:s bedömning av tillämpningen (JO 1945 s. 170) Även om bestämmelsen sålunda framstod som tämligen verklighetsfrämmande är det dock uppenbart att den vilade på en i och för sig riktig tanke. När tvångsmedel används som är så vådliga för enskilds integritet som brevcensur och telefonavlyssning är det angeläget att allt görs som kan göras för att minimera eventuella biverkningar av för den enskilde skadlig natur. Härtill kan jag utan vidare ansluta mig. Däremot kan jag inte finna tanken riktig i den mån den dessutom innebär att till den integritet som skall skyddas även skall räknas att inte behöva bli utsatt för utredning angående ett brott som man har begått. En sak är att skydda den enskildes privatliv och personlighetssfär. En helt annan sak är att också skydda honom mot att ställas till ansvar för ett brott som han har begått. Jag kan inte finna något bärande skäl för ett skydd av sistnämnt slag. Någon brottsintegritet är jag inte beredd att garantera de enskilda medborgarna på deras bekostnad som utsatts för brotten. När det gäller överskottsinformation eller oavsedda uppgifter som är den term som används i betänkandet anser jag det vara av största vikt att regler skapas som skyddar den enskildes privatliv till alla delar som detta privatliv förtjänar rättsordningens skydd. Sådana regler finns i 21 § lagförslaget. De förutsätter emellertid en regel om när uppgifter inte får utnyttjas. En sådan regel skulle kunna ges det innehållet att uppgift får utnyttjas endast

för det beslutade ändamålet och för annat ändamål som är förenligt med skyddet för enskilds privatliv.

Till utgångspunkt för sitt förslag i fråga om användningen av överskottsinformation tar kommitténs majoritet det intresse av att upprätthålla ett berättigat skydd för de enskildas integritet, som ligger bakom RF:s föreskrifter om medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter. Det framhålls att dessa grundläggande intresseavvägningar inte kan bortfalla eller förändras av det skälet att man vid en tvångsmedelanvändning råkar få fram överskottsinformation om brott. Är det förbjudet för polis och åklagare att använda telefonavlyssning för utredning av ifrågasatt bedrägeri, bör det också vara förbjudet för dem att begagna vid telefonavlyssning erhållen överskottsinformation om bedrägeribrott. Detta menar kommitténs majoritet vara en från både logisk och principiell synpunkt riktig och nödvändig slutsats.

Några skilda meningar råder inte inom kommittén när det gäller angelägenheten att stärka den enskildes integritetsskydd vid tvångsmedelsanvändning. Jag kan utan svårighet instämma i vad majoriteten anför om de slutsatser i detta hänseende som kan dras av grundlagens regler om skyddet för den enskilde mot kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång samt mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande. Grundlagsskyddets syfte är utan all tvekan att stärka skyddet för den enskildes integritet. Härav kan dock enligt min mening inte dras någon slutsats när ställning skall tas till om överskottsinformation skall få användas eller inte. Till skyddsvärda integritetsintressen brukar inte räknas intresset av att man inte avslöjas som brottsling. Däremot räknas integriteten som skyddsvärd ända fram till dess så starka misstankar riktas mot den enskilde att han skäligen kan misstänkas för att ha begått ett brott. Då men först då kan mera ingripande tvångsmedel sättas in mot honom.

När kommitténs majoritet anför att det är en från logisk synpunkt riktig och nödvändig slutsats att överskottsinformation om ett bedrägeribrott som erhålls vid hemlig telefonavlyssning inte skall

få användas, resonerar majoriteten uppenbarligen på följande sätt. Hemlig telefonavlyssning får inte användas som tvångsmedel för att få fram uppgifter av betydelse för utredningen av ett bedrägeribrott. Dessa uppgifter har framkommit vid en hemlig telefonavlyssning. Alltså får de inte användas för utredningen om bedrägeribrottet. Premissen anger endast vad hemlig telefonavlyssning avsiktligt inte får användas till. Den tillåter därför inte att några slutsatser dras beträffande användningen av det som helt oavsiktligt framkommer vid en hemlig telefonavlyssning. Den slutledning som gjordes är därför inte logiskt giltig. En annan sak är naturligtvis att man på andra grunder än rent logiska kan komma fram till att uppgifterna om bedrägeribrottet inte skall få användas. Hänvisningen till logiken kan förefalla bestickande men är det inte.

Majoriteten hänvisar också till att slutsatsen är en från principiell synpunkt riktig och nödvändig slutsats. Härför har jag större förståelse. Man kan naturligtvis göra den värderingen att det inte skulle vara fair play eller skulle kännas stötande om uppgifter om ett bedrägeribrott som framkommit vid en telefonavlyssning skulle få användas trots att polisen inte får tillgripa telefonavlyssning för att utreda sådana brott. Jag har emellertid svårt att förstå vilka sakliga skäl som i så fall ligger till grund för värdeomdömet i fråga. Varför skulle det vara stötande att en brottsling avslöjas? Kränker man hans integritet om avslöjandet sker av en slump i samband med utredningen av ett annat brott? Kan man över huvud taget tala om någon skyddsvärd integritet i fråga om den brottsliga gärningen som sådan? Är det meningen att den enskilde skall åtnjuta integritet i form av skydd mot användning av brottsuppgifter när de framkommer vid användningen av tvångsmedel som inte får tas i anspråk för utredning av brottet i fråga men inte när uppgifter om samma brott av en tillfällighet framkommer i ett annat sammanhang?

När sådana frågor ställs måste man dra slutsatsen att det egentliga skälet till att överskottsinformation som framkommer vid hemlig telefonavlyssning inte skall få användas är att söka i något annat än angelägenheten av att en enskild individs integritet skyddas. Uppmärksamheten riktas då mot det som torde ha varit det ursprungliga skälet till att det i tillämpningsföreskrifterna till 1940 års tvångs-

medelslag föreskrevs att vad som inhämtats genom granskning av försändelse eller av uppteckning av eller uppgift om telefonsamtal eller genom avlyssnande av sådant samtal inte skulle få yppas i vidare mån än som erfordrades för att vinna det med utredningen avsedda ändamålet. Någon tvekan kan inte råda om att detta skäl var att man ville förebygga att tvångsmedlen användes för andra ändamål än de i lagen angivna. Genom att förbjuda yppande och därmed användning av uppgifter om andra brott än lagen avsåg vann man att det i möjligaste mån förebyggdes att tvångsmedlen missbrukades genom att man passade på att utreda också andra brott än det eller de för vilka tvångsmedlen fick användas.

Jag har förståelse för att detta betraktades som ett bärande skäl för ett förbud att använda överskottsinformation under tiden för det andra världskriget men jag har inte förståelse för att det läggs till grund för en lagstiftning i vår tid. Fråga är om en alltför primitiv och urskillningslös lösning när det gäller att komma till rätta med missbruksrisken. Andra lösningar måste i våra dagar väljas för att förebygga missbruk. Enligt min mening har kommittén också anvisat den väg som i dag bör väljas, nämligen att förbehålla beslut om hemlig telefonavlyssning för domstol, uppställa noggranna förutsättningar för sådana beslut och förbjuda användning längre än som behövs för ändamålets uppnående. Genom att endast en domstol kan besluta om telefonavlyssning och varken polis eller åklagare kan tillgripa telefonavlyssning utan att först ha fått förutsättningarna härför prövade av domstol erhålls enligt min mening så betryggande garantier mot missbruk att man inte längre skall behöva dessutom införa några missriktade regler om förbud mot användning av överskottsinformation.

Frågan om överskottsinformation behandlas f.n. i Danmark av en kommitté som utreder vissa frågor angående den danska straffretsplejeloven. I kommittén ingår bl.a. professor Hans Gammeltoft-Hansen (G-H). G-H har i sin bok *Straffeprocessuelle tvangsingreb* ägnat ett avsnitt åt en rättsvetenskaplig analys av frågan, vilken synes vara den enda som hittills gjorts i Norden.

Inledningsvis begränsar G-H ämnet till att gälla sådant som han kallar tillfällighetsfynd. Han konstaterar att frågan om användning

av tillfällighetsfynd skiljer sig från problemet rörande användning av olovligt framtagna bevis genom att tillfällighetsfynden har framkommit genom fullt lagliga ingrepp.

En av rättens huvuduppgifter i straffprocessen är att nå till ett materiellt riktigt resultat. Härvidlag är polisens huvuduppgift att skapa bästa möjliga underlag för att detta resultat uppnås. Med den utgångspunkten skapas det enligt G-H ett starkt förmodande för att alla tillgängliga upplysningar av betydelse skall kunna tas i betraktande vid sakens avgörande. Beträffande olovliga bevis åberopar G-H en annan rättsvetenskapsman enligt vilken det ”vil kunne ha uheldige virkninger, både individual- og almenpreventivt, dersom personer som notorisk er skyldige skulle slippe straff, fordi om bevisene er skaffet till veie på ulovlig måte”. Detsamma gäller enligt G-H i fråga om tillfällighetsfynd. G-H anför vidare att det kan hävdas att det inte är utan vidare givet hur omfattande de individualpreventiva och – i synnerhet – de allmänpreventiva skadorna skulle bli om en utredning ibland inte kan föras fram till fällande dom därför att vissa bestämda upplysningar inte kunnat användas. Det bör också framhållas att det i andra hänseenden inte anses enbart acceptabelt men ändå nödvändigt med vissa regler som i och för sig strider mot den materiella sanningens princip (reglerna om vittnens rätt att vägra svara och om rätten att slippa vittna t.ex.). Ett ytterligare exempel av liknande slag är bevisregeln ”in dubio pro reo”, dvs. i tveksamma fall skall den misstänkte frias. Men trots dessa förbehåll och modifierationer måste det enligt G-H slås fast att den fria bevisläran och straffrättskipningens överordnade ändamål med stor styrka talar för en obegränsad användning av tillfällighetsfynd av det berörda slaget. (”Processregler skal ikke uden saerlig grund anvendes således, at de hindrer sandhedens åbenbaring”). Det som enligt G-H skall övervägas närmare är om det just vid tillfällighetsfynd gör sig sådana särskilda grunder gällande att den obestridligen riktiga principen bör frångås eller modifieras. De enda två mothänsyn som kan anföras mot användningen av tillfällighetsfynd är enligt G-H prevention och genoprettelse (status quo).

*Preventionshänsynen* vilar på tanken att tillfällighetsfynd inte alltid nödvändigtvis framkommer av en ren händelse, utan att polisen

fortlöpande lägger an på att företa ingrepp genom vilka det kan framkomma andra upplysningar än dem som ingreppet formellt tar sikte på. Två varianter kan tänkas. Den ena är att man täcker in ett större område i vilket förekomsten av brottslighet är sannolik (t.ex. en husrannsakan eller razzia på tunt underlag eller avlyssning av en rad telefoner i bestämda områden utan att den konkret angivna misstanken är tillräckligt välunderbyggd, vilket kan vara svårt för rätten att kontrollera). Den andra varianten är att misstanken mot en person överdimensioneras för att man därigenom skall kunna försöka få brott uppklarade med hjälp av tvångsmedel som annars inte skulle kunnat ha använts.

Ett verksamt sätt att förebygga sådan tillämpning från polisens sida skulle vara ett totalförbud mot användning av tillfällighetsfynd. Det finns här enligt G-H ett starkt samband med reglerna om otillåtna bevis. När preventionssynpunkten anförs i samband med överskottsinformation är det enligt G-H i själva verket fråga om överlappning i förhållande till otillåtna bevis. Särskilt i USA är det av stor betydelse med förbud av preventionshänsyn eftersom risken för illegal användning av tvångsmedel från polisens sida där bedöms vara stor. G-H fortsätter: Bortsett från polisens etik i utredningsverksamheten bör det emellertid påpekas att möjligheten (och därmed den konkreta risken för) att kringgå reglerna om tvångs-ingrepp i avsikt att skaffa tillfällighetsfynd knappast är särskilt stor. Vid ingrepp som är underkastade mycket restriktiva förutsättningar kan sådana situationer bara uppstå under mycket speciella förhållanden. T.ex. vid telefonavlyssning måste ganska många förutsättningar vara uppfyllda för att åtgärden skall få sättas in. Därtill kommer resurshänsyn, domstolsprövning m.m. Som praktisk möjlighet återstår endast att polisen tillfälligtvis skulle kunna åstadkomma en viss överdimensionering av misstanken för att kunna få tag på en misstänkt genom användning av en mer ingripande tvångsåtgärd än den förmodade kriminaliteten egentligen berättigar till.

Med *genoprettelsehänsynen* menar G-H angelägenheten av att tillståndet innan tillfällighetsfyndet framkom återställs. Den tillfällighetsfyndet riktar sig mot skall således om möjligt ställas i



samma situation som om uppgifterna aldrig framkommit, eftersom det av en ren tillfällighet framkommit upplysningar som inte självständigt kunde ha legitimerat den företagna tvångsåtgärden. Om genoprettelsehänsynen skall kunna tillgodoses finns enligt G-H bara ett alternativ, nämligen totalt förbud mot all användning av tillfällighetsfynd. Hur rimlig är genoprettelsehänsynen? G-H anför: Många brott klaras upp av rena tillfälligheter, t.ex. en vittnesberättelse ingen räknat med, ett igenkännande etc. Ser man genoprettelsehänsynen isolerad, dvs. frigjord från preventionshänsynen, kan det vara mycket svårt att se varför den omständigheten att tillfällighetsmomentet står i förbindelse med ett straffprocessuellt tvångsingrepp skall tilläggas särskild betydelse. I andra situationer där rena tillfälligheter spelar in så att upplysningar och spår som annars hade skyddats avslöjas skulle knappast någon tänka på att resa tvivel om det berättigade och lagliga i att använda upplysningarna i straffrättskipningen.

Det finns enligt G-H ett visst sammanhang mellan den rent legalistiska grunden för att avvisa tillfällighetsfynd (den blotta hänvisningen till att lagen avskär telefonavlyssning som ett medel att klara upp t.ex. stöld) och genoprettelsehänsynen. När t.ex. telefonavlyssning är avskuren som ett möjligt medel för att klara upp stöld kan det sålunda med en viss rätt hävdas att detta knappast skett för att beskydda tjuven mot straffrättskipningen utan snarare för att frita en obestämd krets av medborgare från obehaget att bli avlyssnade. Vid tillfällighetsfynd spelar sådan hänsyn ingen roll; avlyssningen är (lagligt) etablerad, och skadan *är* skedd. Hänsynen till andra, som träffas av tvångsningreppet, medför normalt särskilt restriktiva förutsättningar för användning av tvångsmedlet. Inte ens om dessa förutsättningar inte vore uppfyllda i förhållande till tillfällighetsfyndet kan genoprettelsehänsynen komma på tal; genom att avskära användningen av tillfällighetsfynd återupprättas inget i förhållande till alla de misstänkta som har varit berörda av ingreppet och vilkas intressen just var bärande för att de restriktiva förutsättningarna ställdes upp.

Men diskussionen kan enligt G-H inte avslutas härmed. Att man avskär vissa tvångsningrepp i fråga om kriminalitet av mindre grovhet

är *också* buret av en hänsyn till den misstänkte själv. Detta är en del av proportionalitetsgrundsatsen. Det skall vara proportion mellan medel och mål. Kriminaliteten skall vara av en sådan betydelse och grovhet att ingreppets intensitet legitimeras. Men när denna förutsättning är uppfylld säger proportionalitetsgrundsatsen inget om att ingreppets resultat skall begränsas på ett särskilt sätt.

Reglerna om begränsning av tvångsingreppen i förhållande till kriminalitetsgraden kan således, enligt G-H, inte utgöra grund för att hindra användning av tillfällighetsfynd från ren genoprettelse-synpunkt.

Genoprettelsehänsynen, fortsätter G-H, är bärande för regeln om att uppteckningar och upptagningar av avlyssnade telefonsamtal skall förstöras när de är utan betydelse för utredningen. Frågan är om det av den bestämmelsen och de hänsyn som ligger bakom den, kan utläsas ett självständigt krav på att tillfällighetsfynd som framkommer vid avlyssning skall förstöras. I ett par danska rättsfall från 1972 och 1979 har den frågan besvarats nekande. I rättsfallen har den tolkningen gjorts att nämnda bestämmelse alls inte angår tillfällighetsfynd utan finns för att allmänt skydda de avlyssnades privatsfär så länge denna hänsyn inte bryts av exempelvis klara utredningsbehov. Det kan således enligt G-H inte anses att bestämmelsen i fråga utgör ett självständigt stöd för genoprettelsehänsynens betydelse beträffande tillfällighetsfynd.

De anförda synpunkterna – jämförelsen med uppgifter som erhållits på annat sätt än genom tvångsingrepp, förhållandet till de allmänna kriminalitetsbetingelserna rörande ingreppen och den särskilda bestämmelsen om att uppteckningar skall förstöras etc. – leder enligt G-H till att genoprettelsehänsynen inte kan upprätthållas som grund för att begränsa användningen av tillfällighetsfynd.

Den materiella sanningens princip måste således fasthållas som det avgörande elementet i värderingen. De särskilda grunder som skall föreligga för att denna princip skall frångås representeras i vart fall inte av genoprettelsehänsynen och i mycket liten utsträckning av preventionshänsynen.

Enligt G-H kan vad ovan sagts möjligen ifrågasättas såvitt gäller tillfällighetsfynd som rör andreman.

Med *tillfällighetsfynd rörande andreman* avses uppgifter som rör annan än den mot vilken tvångsingreppet är riktat. Man bör skilja terminologin från misstänkt/icke misstänkt. Dels medför tillfällighetsfynden normalt att en utanförstående blir misstänkt, dels kan tvångsingreppet från början vara riktat mot en icke misstänkt person för vilken tillfällighetsfynden visar sig vara belastande. Grunden för att det skulle kunna övervägas att skilja ut dessa tillfällen är att tillfälligheten i viss utsträckning kan sägas vara av en högre grad när det är en helt utanförstående som belastas av uppgifterna.

G-H anser emellertid att synpunkterna om den materiella sanningens princip och om genoprettelsehänsynen är ungefär desamma som i fråga om huvudfallen. Detsamma gäller i allt väsentligt beträffande preventionshänsynen. Hans konklusion är att det inte kan pekas på något behov att anlägga avvikande värderingar såvitt gäller tillfällighetsfynd som visar sig vara belastande för s.k. andreman.

Det kan enligt G-H finnas skäl som talar för att det bör vara något större möjligheter för polisen att använda tillfällighetsfynd under utredningen än för domstolen under rättegången.

Först och främst måste det enligt G-H anses tämligen orealistiskt att kräva och förvänta sig att polisen skulle bortse från en faktiskt förvärvad kunskap som är av betydelse för utredningsarbetet. Rör det sig om samma personer som polisen har att göra med i utredningen och dessa personer är inblandade i annan brottslighet är det en psykologisk omöjlighet. Det är vidare om inte omöjligt så i vart fall knappast realistiskt att kräva att den ene kollegan inte får ge den andre en avgörande upplysning i en konkret sak. Ett sådant förbud skulle vara helt omöjligt att kontrollera. Ett underhandsmeddelande, vars innehåll blev utgångspunkt för vidare efterforskning, som därefter via en rad självständiga faktorer ledde till att brottet i fråga klarades upp, skulle knappast kunna avslöjas.

Eftersom det således i flera hänseenden måste anses vara en orealistisk ordning att försöka begränsa användningen av tillfällighetsfynd under utredningen bör den fria användningen enligt G-H legaliseras.

= = = = = = = =

Min inställning överensstämmer till fullo med Gammeltoft-Hansens i nu återgivna hänseenden.

Utöver de synpunkter som sålunda återgetts kan följande anföras. Man kan med visst fog göra gällande att kränkningen av integritetsintresset inte är statisk och att kränkningsfrågan därför inte handlar om enbart vad som sker vid den tidpunkt när själva avlyssningen äger rum. Det kan sägas föreligga ett slags skyddsintresse som bör bevakas varje gång informationen på ena eller andra sättet används under det efterföljande skedet, dvs. när den läggs till grund för utredningsåtgärder samt åberopas som bevis och t.ex. återges vid en rättegång. Det är då inte självklart att det intresset i vart fall vid rättegången alltid måste få ge vika. Avser informationen exempelvis ett bagatellartat brott kan utredningsintresset anses vara så begränsat att det inte är motiverat att skyddsintresset träds för när. Frågor av det slaget kan lösas genom att det sätts en gräns med avseende på brottet för att informationen skall få användas. Skyddsintresset kan även beaktas så att domstolen vid sin bevisvärdering ställer större krav på bevisningen, t.ex. genom att inte godta enbart överskotts-informationen som grund för fällande dom. Den nu berörda intressekonflikten torde främst uppkomma i sammanhang då helt olagligt åtkommen information används och åberopas och har därför ingen större praktisk betydelse i det sammanhang som nu behandlas.

Det har inte framkommit några andra aspekter av väsentligt intresse i sammanhanget än de som har behandlats ovan. I den återgivna reservationen har utförligt diskuterats såväl innebörden av de olika intressen som kan vara beaktansvärda i sammanhanget som hur dessa intressen förhåller sig till varandra. Analysen innehåller en ingående och kritisk granskning av de resonemang som förts såväl i tidigare sammanhang som av tvångsmedelskommitténs majoritet. Frågorna har senare berörts på nytt i olika sammanhang (se t.ex. en akademisk avhandling av

jur. kand. Ulf Lundqvist, Uppsala 1998) och någon mera välgrundad kritik har inte riktats mot Wennergrens analys. De synpunkter av Hans Gammeltoft-Hansen som har åberopats i sammanhanget har i allt väsentligt legat till grund för det lagstiftningsarbete som sedermera skett i Danmark rörande bl.a. användning av överskottsinformation. Mot nämnda bakgrund saknas anledning att inte lägga analysen till grund även för bedömningen här. Slutsatsen blir följaktligen att integritetsintresset inte i det nu aktuella sammanhanget är en faktor som bör påverka frågan om i vilken utsträckning överskottsinformation skall få användas.

## **Andra intressen**

### *Förtroliga meddelanden*

*Principen om fri bevisprövning* kommer till uttryck i 35 kap. 1 § RB. Enligt den bestämmelsen skall rätten, efter samvetsgrann prövning av allt som förekommit, avgöra vad som är bevisat i målet. Det finns som utgångspunkt inte någon begränsning när det gäller vilka bevis som får åberopas i en rättegång och rätten får värdera bevisningen utan bundenhet till legala regler. Till sammans med omedelbarhets- och koncentrationsprinciperna anses detta skapa de bästa förutsättningarna för ett materiellt riktigt avgörande i sak.

I 36 kap. 3–6 §§ RB finns dock några undantagsregler, som begränsar möjligheten att åberopa vissa bevis och som bör uppmärksammas i detta sammanhang.

Bestämmelsen i 36 kap. 3 § RB innebär att närstående inte är skyldiga att vittna och enligt 36 kap. 6 § RB får ett vittne vägra att yttra sig angående omständighet, vars yppande skulle röja att en närstående förövat brottslig eller vanärande handling (jfr även 39 kap. 4 § RB). Anledningen till denna reglering är, kort sagt, att det vid ett vittnesförhör med sådana personer kan uppstå en besvärlig konfliktsituation, där valet står mellan att tala sanning och att hjälpa den anhörige. Vittnesplikten har då ansetts bära

stå tillbaka. Befrielsen från vittnesplikt hindrar dock inte att den närstående hörs under förundersökningen. Enligt 38 kap. 2 § RB är, av samma skäl, en närstående inte skyldig att förete skriftlig handling som kan antas ha betydelse som bevis.

Avsikten med dessa bestämmelser är alltså att förhindra att en person aktivt, t.ex. genom att vittna eller genom att förete en skriftlig handling, tvingas medverka i bevisningen gentemot en närstående som är misstänkt för brott. Däremot avses inget skydd för förtroliga meddelanden som sådana mellan närstående. Därmed finns det inte heller någon anledning att särbehandla sådana uppgifter om de kommer fram som överskottsinformation, jämfört med om de av en händelse kommit till en myndighets kännedom på annat sätt.

Bestämmelsen i 36 kap. 4 § RB innebär att barn och personer med en psykisk störning kan förhindras att vittna av hänsyn till att de kan lida av skada av förhöret. Den saknar intresse i detta sammanhang.

Enligt 36 kap. 5 § RB får vissa personer som har tystnadsplikt i sin yrkesverksamhet inte vittna om uppgifter som de anförtrott eller erfarit i tjänsten. Bestämmelsen gäller bl.a. advokater, läkare, psykologer, försvarare, präster och journalister. Vittnesplikten gäller i dessa fall, men det är förbjudet att ställa frågor om uppgifter som omfattas av tystnadsplikten. Rätten har att självmant iaktta frågeförbudet, men den till vars förmån tystnadsplikten gäller kan befria vittnet från tystnadsplikten. Undantag gäller i mål som rör allvarigare brott beträffande andra än rättegångsombud, biträden eller försvarare. Motsvarande regel gäller enligt 38 kap. 2 § RB i fråga om skyldighet för nämnda personer att förete skriftligt meddelande, om meddelandets innehåll är sådant att personen inte skulle få höras som vittne om saken enligt 36 kap. 5 §. I 23 kap. 13 § RB finns en liknande inskränkning angående skyldighet att under förundersökning underkasta sig förhör inför rätten.

Skälet till frågeförbudet är att det ansetts vara av särskild vikt att enskilda personer kan förlita sig på att uppgifter som de lämnar i förtroende till någon som tillhör nämnda persongrupper

inte sprids vidare. Det är alltså *uppgifterna i sig* som skall skyddas mot vidare spridning. Att uppgifterna, när de väl har kommit fram, kan läggas till grund för utredningsåtgärder som sker under sekretess må vara, men en helt annan sak är att använda dem i rättegång som bevisning. I den mån de inte får efterforskas genom vittnesförhör bör de alltså särbehandlas även i detta sammanhang. Mot nämnda bakgrund föreslås följande reglering.

Om någon på grund av bestämmelsen i 36 kap. 5 § RB inte får höras som vittne om ett visst förhållande bör det inte heller vara tillåtet att ta fram detta genom att hålla vittnesförhör med t.ex. en utredningsman eller tolk som fått reda på förhållandet vid hemlig tvångsmedelsanvändning. Men framför allt bör det inte heller vara tillåtet att åberopa uppspelning av inspelade samtal eller uppteckningar och annat skriftligt material som bevis i rättegång, om innehållet är sådant att det inte är tillåtet att ta fram det genom vittnesförhör.

Bestämmelsen i 36 kap. 6 § RB om att ett vittne får vägra att yttra sig i vissa fall saknar betydelse i detta sammanhang.

### *Utredningsintresset i tvångsmedelsärendet*

I en utredning om ett allvarligt brott kommer det kanske fram uppgifter som visar att ett annat, inte lika allvarligt brott har begåtts. Uppgifter under teleavlyssning i en mordutredning ger t.ex. anledning anta att en person har begått en stöld. Om en förundersökning sätts igång med anledning av den nya uppgiften, så kan det vara risk för att utredningsarbetet och en eventuell lagföring röjer den hemliga tvångsmedelsanvändningen och att mordutredningen därmed försvåras. Med stöd av bestämmelsen om förundersökningssekretess i 5 kap. 1 § SekrL kan brottsutredande myndigheter förhindra att närmare detaljer om polisens utredningsmetoder blir kända i en vidare krets. Normalt bör också en utredning kunna genomföras utan risk för att hemlig tvångsmedelsanvändning röjs. Förundersökningen kan t.ex. ske vid en tidpunkt då det inte längre finns risk för ett röjande eller då ett röjande inte längre skadar mordutredningen.

Det kan dock förekomma att t.ex. redan en underrättelse om skäligen misstanke om stöldbrottet eller väckt åtal medför risk för att den hemliga tvångsmedelsanvändningen röjs. Ett annat exempel kan vara att förhör med den misstänkte aktualiseras beträffande stöldbrottet och att denne därvid kan dra slutsatsen att han är utsatt för hemlig teleavlyssning i en annan utredning. Det är för sådana fall motiverat med en reglering av innebörd, att den brottsutredande myndigheten inte behöver använda en uppgift om ett annat brott för att utreda och beivra det brottet i den mån ett genomförande av en förundersökning därom skulle medföra men för den utredning där uppgiften kommit fram.

### **Sammanfattning och slutsatser**

Det finns inte skäl att, med hänvisning till risken för missbruk eller till integritetsintresset, begränsa användningen av överskottsinformation om begångna brott för utredningsändamål. Någon sådan begränsning finns för övrigt inte heller i de flesta andra länder.

Med undantag för uppgifter som avses i 36 kap. 5 § RB finns det inte heller några skäl att begränsa möjligheten att använda upptagningar och annat, varav överskottsinformation framgår, som bevis vid rättegång.

Under utredningen har emellertid framkommit att det inte finns något behov hos de brottsutredande myndigheterna av att generellt använda uppgifter som nu sagts såsom bevis. Som grund härför har angetts framför allt resursskäl, men även att det allmänt sett och från olika utgångspunkter inte upplevs som rimligt att åberopa ett inspelat telefonsamtal för att styrka exempelvis ett snatteri eller en ringa misshandel. Saken har i något sammanhang uttryckts så att det finns en *etisk gräns* för när användning bör komma ifråga. Mot den bakgrunden har övervägts om det är lämpligt att här, på motsvarande sätt som i Danmark, ändå sätta en nedre gräns för när överskottsinformation får användas som bevis.



En sådan gräns skulle visserligen medföra en viss inskränkning i den sedan länge gällande principen om fri bevisprövning. Samtidigt kan konstateras att frågan om användning av överskottsinformation som bevisning i viss mån är kontroversiell och att det från olika håll hävdas att en viss restriktivitet under alla förhållanden bör iakttas och att det ibland kan finnas skyddsintressen som, även om de inte är särskilt påfallande, ändå bör beaktas. Att då ändå tillåta en användning som inte ens efterfrågas eller kommer att utnyttjas av de brottsutredande myndigheterna och som det därför inte finns något egentligt behov av saknar fog. Övervägande skäl talar därför för att en begränsning görs på så sätt att endast material som kan bedömas komma till användning som bevis vid rättegång beträffande brott där utredningsintresset har viss tyngd får användas. Det innebär att en gräns sätts så att användning tillåts endast i fråga om brott av inte alltför ringa beskaffenhet.

När en sådan gräns bestäms är det naturligt att utgå från de påföljder som kan följa på brotten. Exempel på rena bötesbrott är hemfridsbrott, vårdslöshet i trafik och skatteförseelse. Beträffande många brott förekommer både böter och fängelse i straffskalan. Böter eller fängelse i högst sex månader kan sålunda följa på exempelvis misshandel som är ringa, snatteri, skadegörelse och brott mot knivlagen. Ofredande, olovligt brukande och olaga hot är exempel på brott som kan ge böter eller fängelse i högst ett år. Böter eller fängelse i högst två år är föreskrivet för bl.a. sexuellt ofredande, trolöshet mot huvudman och tjänstefel. Som exempel på brott för vilka enbart fängelse är föreskrivet som påföljd kan anges misshandel, stöld, häleri och grovt rattfylleri.

Brott som kan antas ge enbart böter bör utan vidare kunna undantas. Såvitt har framkommit finns det inte heller något behov av att utnyttja överskottsinformation som bevis när det gäller brott som kan ge böter eller fängelse i högst sex månader. En rimlig avvägning i sammanhanget leder till bedömningen att gränsen bestäms på samma sätt som i normalfallen gäller för häktning. Det innebär att fängelse i minst ett år skall vara före-

skrivet för brottet och att det dessutom kan antas att brottet inte föranleder endast böter.

Med hänsyn till utredningsintresset i tvångsmedelsärendet bör det tillåtas att förundersökning i vissa fall inte genomförs.

### 6.4.3 Uppgifter om förestående brott

Ett annat slag av överskottsinformation som kan komma fram vid hemlig tvångsmedelsanvändning är uppgifter om förestående brott. Härmed menas brott som är på väg att begås. Även ett pågående brott kan sägas vara förestående – i den ännu inte färdigutförda delen – men brottet har ju samtidigt redan begåtts till viss del. Beträffande brott som pågår kan hänvisas till de överväganden som gjorts ovan beträffande begångna brott.

För att ett brott i detta sammanhang skall anses som förestående räcker det inte med vilka lösliga uppgifter som helst. Det bör normalt krävas att händelserna har utvecklats så långt att brottet inom en snar framtid kan befaras komma att fullbordas. Så kan vara fallet även om det man hittills vet om saken ännu inte ger grund för slutsatsen att gärningen nått den punkt där ansvar för försök, straffbar förberedelse eller straffbar stämpling till brottet inträder. Ett exempel: Vid hemlig teleavlyssning i en utredning om grovt narkotikabrott framgår av ett samtal mellan ett par personer att de avser att påföljande dag göra ett rån eller ett inbrott i en affär. Det framgår inte hur långt man hunnit i förberedelserna, men det lämnas så specificerade uppgifter beträffande plats och tänkbart stöldbyte att man på goda grunder kan förutsätta att brottet kommer att begås.

Det som sagts i föregående avsnitt om begångna brott är i allt väsentligt, och delvis i än högre grad, giltigt även här. Intresset av att förhindra brott framstår som ännu starkare än intresset av att utreda och lagföra redan begångna brott; målsägandintresset väger här särskilt tungt. När frågan tidigare har diskuterats har därför aldrig heller ifrågasatts att polisen, som har som en av sina viktigaste uppgifter att förhindra brott, skall få använda överskottsinformation i sådant syfte i större utsträckning än vad

fallet är beträffande utredning och beivrande av redan begångna brott.

Det föreslås mot nämnda bakgrund ingen inskränkning när det gäller användning av överskottsinformation om förestående brott.

#### 6.4.4 Uppgifter om annat än konkreta brott

Tidigare avsnitt har rört uppgifter om konkreta brott; antingen sådana som har begåtts, eller sådana som är förestående. Ett annat slag av uppgifter som kan komma fram är sådana som visserligen inte ger grund för någon konkretiserad brottsmisstanke, men som ändå har betydelse för polisens och tullens verksamhet för att förebygga, upptäcka och förhindra brott. De verksamheter som här avses är *företredning* samt *förspaning* och *underrättelseverksamhet*. Av särskilt intresse är möjligheten att behandla uppgifter i polisens och tullens register.

#### Företredning

Även om de uppgifter om brott som kommer till polisens kännedom inte ger tillräckligt underlag för ett beslut om inledande av förundersökning, kan de ibland ge anledning till kompletterande åtgärder, t.ex. genom att man införskaffar vissa upplysningar. En sådan *företredning* måste hållas inom mycket snäva ramar (se t.ex. JO:s ämbetsberättelse 1997/98 s. 98 ff.). Det skall vara fråga om *punktvisa åtgärder som syftar till att genom en begränsad komplettering av kända eller påstådda förhållanden berika beslutsunderlaget* i förundersökningsfrågan. Utredningen får inte under några förhållanden sträcka sig längre än vad som krävs för ett beslut i frågan om förundersökning skall inledas eller inte. Det får inte vidtas några åtgärder som har karaktär av brottsutredning; tvångsmedelsanvändning kan således inte komma i fråga. Enligt JO bör företredningen ses som ett led i

tillämpningen av bestämmelsen i 23 kap. 1 § RB om inledande av förundersökning.

Som exempel på åtgärder som kan behöva vidtas har i sammanhanget nämnts att en uppgift rörande mordbrand kan ge anledning att kontrollera om någon brand har ägt rum. En annat exempel är att polisen efter att ha fått en uppgift om ett påstått brott vänder sig till en målsägande för att få vissa muntliga uppgifter.

Med hänsyn till de begränsade åtgärder som sålunda står till buds i sammanhanget finns det inga intressen som talar mot att överskottsinformation läggs till grund för sådana förutredningar.

### **Förspaning och underrättelseverksamhet**

Vid sidan av utredning som bedrivs inom ramen för en förundersökning eller förutredning kan brottsutredande myndigheter samla in, bearbeta eller analysera uppgifter som senare kan ha betydelse för att utreda och beivra eller förhindra brott. Sådan *förspaning* eller *underrättelseverksamhet* kan kort sägas gå ut på att avslöja om en viss, inte närmare specificerad brottslighet har förekommit, pågår eller kan antas inträffa.

Nämnda verksamhet är i princip oreglerad. Av artikel 8 i Europakonventionen följer därmed att åtgärder som utgör intrång mot en enskilds privat- och familjeliv, hem och korrespondens inte är tillåtna. De befogenheter som myndigheterna har är följaktligen begränsade. Straffprocessuella tvångsmedel får sålunda inte tillgripas och i princip får inte heller förhör med eventuella vittnen äga rum. Även okonventionella spaningsmetoder som bevisprovokation anses uteslutna, om det inte finns någon konkret brottsmisstanke (se t.ex. JO:s ämbetsberättelse 1997/98 s. 118 ff.). De åtgärder som kan bli aktuella är alltså som regel inte av särskilt integritetskänslig karaktär. Vad det kan bli fråga om är framför allt att inhämta uppgifter genom att göra iakttagelser på offentliga platser eller använda allmänna eller egna källor.

Av samma skäl som när det gäller s.k. förutredning bör det tillåtas att sådan överskottsinformation om enskilda personer som kan vara av intresse i samband med förspaning och under rättelseverksamhet får användas, åtminstone så länge den inte sammanställs systematiskt i register. Som nyss sagts är verksamheten i princip oreglerad och någon särskild lagreglering beträffande överskottsinformation kan inte anses erforderlig.

### **Uppgifter i vissa register**

Det är ett betydligt större intrång i den personliga integriteten när myndigheterna behandlar uppgifter om enskilda personer i manuella eller datoriserade register. Samtidigt är vissa brott till sin karaktär sådana att det framstår som särskilt viktigt att de förebyggs, upptäcks och förhindras. Det är därför ofrånkomligt att uppgifter om enskilda personer av den anledningen ibland förs in i vissa register.

De datoriserade register som det kan vara nödvändigt att behandla uppgifter i är den öppna polisens kriminalunderrättelseregister, tullens underrättelseregister och SÄPO:s register. Inom ramen för en särskild undersökning i kriminalunderrättelseverksamhet kan vidare den öppna polisen ha befogad anledning att automatiserat behandla personuppgifter med hjälp av ordbehandlings- och analysprogram. Detsamma gäller tullens och SÄPO. De dokumentfiler som skapas med hjälp av programmen är visserligen inte register i egentlig mening, men med hänsyn till möjligheten att söka efter och sammanställa uppgifter i dokumenten måste de jämföras med register.

Som framgått tidigare finns det förslag till bl.a. en ny polisdatalag och en ny lag om behandling av uppgifter i tullens brottsbekämpande verksamhet. Beredningsarbetet har emellertid inte nått så långt att förslagen bör läggas till grund för bedömningen här.

Gällande regelverk är resultatet av en avvägning mellan intressena av effektivitet i brottsbekämpningen och skydd för den enskildes integritet. Bestämmelserna till förmån för

integritetsintresset reglerar t.ex. för vilka ändamål registren får föras, vilka uppgifter som får behandlas, åtkomstskydd, sök- begränsningar, skydd mot utlämnande av uppgifter, gallring, rättelse samt skadestånd vid felaktig behandling. Som regel värderas också alla uppgifter i fråga om källans trovärdighet och uppgiftens riktighet i sak. Registren får användas endast för de särskilt angivna ändamålen, dvs. för att utreda, beivra och förhindra allvarlig brottslighet. Härmed avses brott för vilket är föreskrivet fängelse i två år eller däröver. SÄPO:s register kan dessutom användas för att bekämpa brott inom SÄPO:s ansvarsområde samt vid personalkontroll.

Reglerna får anses ge ett tillfredställande skydd för att uppgifter inte registreras och bevaras på lösa grunder. Av samma skäl som tidigare har anförts när det gäller uppgifter om begångna brott, finns det då varken någon logisk eller rimlig grund för uppfattningen att användningsområdet för en uppgift skall begränsas av den enda anledningen att den kommit fram vid tvångsmedelsanvändning. Har de stränga krav som ställs för denna i alla avseenden uppfyllts, måste det kunna förutsättas att uppgiften från början inte aktivt eftersökts – *samlats in* – och det finns då ingen anledning att behandla uppgiften annorlunda än om polisen fått kännedom om den av en annan tillfällighet. Och om uppgiften framkommit vid en tvångsmedelsanvändning som inte skett enligt vad som förutsatts i ett tillståndsbeslut – användningen har kanske skett i strid med lag, haft för stor omfattning eller pågått för länge – så är det själva tvångsmedels- hanteringen som måste stramas åt. Som tidigare sagts kan så ske genom t.ex. att det ställs (ännu) strängare krav för att tillstånd skall ges, att mera robust utredning krävs när tillstånd söks, att en noggrannare domstolsprövning görs, att tillståndsbesluten följs upp på ett bättre sätt eller att insynsmöjligheterna och kontrollsystemet förbättras ytterligare. De mindre tilltalande erfarenheter som bl.a. den norska Lundkommisjonen, Register- nämnden och Säkerhetstjänstkommissionen har pekat på när det gäller t.ex. hur telefonavlyssning har använts i vissa sammanhang är sålunda i allt väsentligt ett bevis på brister i tillämpningen av

tvångsmedelsregleringen och inget som bör få konsekvenser för den nu behandlade frågan. Se beträffande den frågan även vad som anförts ovan i avsnitt 6.4.2 under rubriken Risken för missbruk.

I detta sammanhang bör något nämnas om förslagen till ny lag om behandling av personuppgifter hos polisen resp. om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet (se avsnitt 5.3.4). De innebär kortfattat bl.a. att de särskilda reglerna om underrättelseverksamhet och underrättelsesregister utmönstras och ersätts av regler om behandling av uppgifter om enskilda personer som det inte finns någon misstanke om brott mot.

Polisdatautredningens förslag föranleder ingen annan bedömning angående överskottsinformation än den som redovisats ovan. Tullbrottsdatautredningens förslag synes innebära ett försämrat integritetsskydd än det som gäller för närvarande. Sålunda ges t.ex. betydligt fler befattningshavare och myndigheter möjlighet att komma åt registrerad information. Om förslaget genomförs kan det mot den bakgrunden ifrågasättas om det är lämpligt att överhuvudtaget i tullens register behandla uppgifter som kommer fram vid hemlig tvångsmedelsanvändning.

## 6.5 Uppgiftslämnande till andra myndigheter, m.m.

Överskottsinformation kan även vara intressant i en verksamhet som någon annan myndighet bedriver eller i en annan verksamhetsgren hos polisen eller tullen än den i vilken informationen kommit fram (jfr 1 kap. 3 § andra stycket SekrL). Även enskilda personer samt utländska myndigheter och mellanfolkliga organisationer kan ha intresse av den.

Med hänsyn till gällande sekretessbestämmelser (se bl.a. redogörelsen i avsnitt 5.3.5) är utrymmet för att röja uppgifter som framkommit vid användning av hemliga tvångsmedel mycket begränsat. Här kan särskilt åberopas skyddet enligt 9 kap. 17 § SekrL för enskilda personliga och ekonomiska förhållanden. Enligt den bestämmelsen gäller sekretess om det inte står klart

att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men. Ordet *men* har getts en vid innebörd; redan vidarebefordran av en uppgift som framkommit vid hemlig tvångsmedelsanvändning kan förutsättas medföra men för den enskilde. Vid hemlig tvångsmedelsanvändning är det vidare sällan säkert att en avidentifiering av uppgifter är tillräcklig för att hindra att sambandet mellan uppgift och individ spåras. Man kan därför säga att uppgifter som kommer fram i sådant sammanhang i det närmaste undantagslöst är föremål för sekretess enligt 9 kap. 17 § SekrL. Samma sak följer för övrigt av 5 kap. 1 §.

Av vad nu sagts framgår att det inte finns något behov av att ytterligare skärpa sekretessbestämmelserna i förhållande till enskilda.

Sekretessen enligt 5 kap. 1 § och 9 kap. 17 § SekrL gäller även i förhållande till annan myndighet (och verksamhetsgren). Här finns dock vissa begränsningar i sekretessen. Sålunda följer av den s.k. generalklausulen i 14 kap. 3 § att en sekretessbelagd uppgift får lämnas till myndighet om det är uppenbart att intresset av att den lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen skall skydda.

I fråga om uppgifter som kommit fram vid hemlig tvångsmedelsanvändning är sekretessintresset särskilt framträdande. Även om uppgifterna blir sekretessbelagda hos en mottagande myndighet som kan ha ett starkt intresse av att få ta del av dem, kan det sällan anses *uppenbart* att detta intresse har företräde framför sekretessintresset. Såvitt framkommit tillämpas också generalklausulen mycket restriktivt när det är fråga om uppgifter som kommit fram vid hemlig tvångsmedelsanvändning.

Möjligheten att vidarebefordra uppgifter av nu aktuellt slag till andra myndigheter är alltså redan i dag mycket begränsad. Den föreligger beträffande t.ex. uppgifter om barn som far illa och som bör föranleda ett ingripande av socialnämnden eller uppgifter som av olika skäl är mycket viktiga för försvaret eller kustbevakningen. Att inskränka möjligheten att vidarebefordra över-skottsinformation av sådant slag kan inte komma i fråga.



Enligt 1 kap. 3 § tredje stycket SekrL får sekretessbelagda uppgifter inte röjas för utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation. Undantag gäller dock *dels* om utlämnande sker i enlighet med särskild föreskrift därom i lag eller förordning *dels* om uppgiften i motsvarande fall skulle få utlämnas till svensk myndighet och det enligt den utlämnande myndighetens prövning står klart, att det är förenligt med svenska intressen att uppgiften lämnas till den utländska myndigheten eller mellanfolkliga organisationen.

Vad gäller sistnämnda undantag får utrymmet för att lämna ut överskottsinformation som inte har samband med brott anses synnerligen begränsat. När det gäller uppgifter som rör ett konkret brott kan det dock tänkas situationer där ett utlämnande kan aktualiseras. Som exempel kan nämnas att åklagaren genom överskottsinformation får kännedom om ett brott som bör utredas av eller gemensamt med en myndighet i ett annat EU-land. Åklagaren bör då efter sekretessprövning kunna lämna ut informationen till exempelvis Eurojust (jfr prop. 2001/02:86 s. 27).

Beträffande det första undantaget har i avsnitt 5.3.5. lämnats en redogörelse för särskilda föreskrifter enligt vilka uppgifter *får* utlämnas till utländska myndigheter och mellanfolkliga organisationer. Det rör sig i princip enbart om uppgifter av betydelse för att förebygga eller bekämpa brott och det finns ingen skyldighet att vidarebefordra överskottsinformation av det slaget. Uppgifter kan med stöd av nämnda bestämmelser och internationella åtaganden lämnas om de får användas enligt svensk rätt. I denna promemoria föreslås att så skall få ske för att utreda, bevisa och förhindra brott samt vid förutredning och i viss mån även förspaning. Det finns inget som talar mot att man i motsvarande mån får lämna ut överskottsinformation till behöriga myndigheter i andra länder eller mellanfolkliga organisationer. Det kommer av naturliga skäl att bli aktuellt främst när informationen aktualiserar utredningar som berör flera länder och som avser allvarlig brottslighet, särskilt organiserad sådan. I avsnitt 6.4.4. har föreslagits att uppgifter bör

få behandlas i vissa register. I det sammanhanget har beaktats att uppgifter ur registren kan komma att utlämnas till vissa utländska myndigheter och mellanfolkliga organisationer.

Gällande bestämmelser får anses ge ett tillräckligt skydd mot att uppgiftslämnande sker i en utsträckning som inte är rimlig. Det finns därför inget behov av ytterligare regler på området.

Det är lämpligt att beslut om att vissa uppgifter skall vidarebefordras *alltid dokumenteras*, men saknas anledning att lämna en föreskrift därom i lag.

## 6.6 Hantering av upptagningar och uppteckningar

Vid hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning används tekniska hjälpmedel för att ta upp bilder och ljud. Som regel lagras upptagningarna som digitala filer på särskilda skivor. Till den del som dessa är av betydelse för utredningen av det brott som legat till grund för beslutet om tvångsmedelsanvändningen skall upptagningarna bevaras till dess förundersökningen har lagts ner eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt. Det samma bör gälla beträffande upptagningar som är av betydelse för utredning av annat begånget brott, beträffande vilket förundersökning redan inletts eller inleds på grund av innehållet i upptagningen. Att en upptagning skall förstöras innebär i princip att de skivor där den lagras skall brytas sönder eller på annat sätt demoleras.

Vad nu sagts bör gälla även sådana uppgifter som vid teleavlyssning skrivits ner för hand, t.ex. med hjälp av ett ordbehandlingsprogram, och detta oberoende av om uppteckningarna finns på ett papper eller om de sparas som en datafil på en skiva.

Har en uppgift antecknats i t.ex. ett förundersökningsprotokoll eller en dom är det de bestämmelser som gäller för sådana handlingar som är tillämpliga och när det gäller sådana uppgifter som enligt ovan bör få antecknas i vissa register aktualiseras de regler om bl.a. gallring som gäller för sådana register.

Material som har upptagits som bevis i domstol bör av rättssäkerhetsskäl kunna granskas i efterhand, t.ex. i ett resningsärende. Sådant material bör därför bevaras under samma tid som gäller för andra bevis som tagits upp i domstolen.

Det kan ifrågasättas om även en uppteckning som har tagits in i ett tryckt förundersökningsprotokoll bör omfattas av regleringen. Eftersom det numera är tekniskt möjligt att föra och färdigställa protokollet på datoriserad väg skulle även upptagningar och uppteckningar som lagrats på datamedium kunna tas in i ett sådant protokoll. En tillämpning av reglerna om gallring skulle i så fall leda till att upptagningar och uppteckningar kommer att bevaras under längre tid än vad som annars skulle bli fallet. Man får dock utgå från att upptagningar och uppteckningar tas in i protokollet endast i den mån det är av betydelse för domstolsprövningen och då är det av rättssäkerhetsskäl viktigt att materialet bevaras under en längre tid. Har materialet intagits i förundersökningsprotokollet bör därför bestämmelserna om gallring beträffande sådant protokoll gälla.

## 6.7 Regleringens omfattning och utformning

De regler som föranleds av förslagen i denna promemoria kan lämpligen placeras i anslutning till bestämmelserna om de aktuella tvångsmedlen i 27 kap. RB och lagen om hemlig kameraövervakning.

När det gäller verkställighet av rättsens beslut om tillstånd till användning av hemliga tvångsmedel enligt 1952 års tvångsmedelslag skall, enligt 7 § i den lagen, reglerna i RB tillämpas. Därmed blir även de regler som nu föreslås i RB tillämpliga och någon särskild reglering i tvångsmedelslagen behövs inte.

Regleringen bör omfatta även användning av hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning enligt lagen om särskild utlänningskontroll. Visserligen krävs det enligt den lagen inte någon konkret brottsmisstanke för att tvångsmedel skall få användas, men förutsättningarna i övrigt när det gäller t.ex. tvångsmedelsanvändningens syfte medför att lagens

tillämpningsområde är förhållandevis begränsat. Det har inte framkommit skäl att undanta tvångsmedelsanvändning enligt den lagen från vad som nu föreslås gälla i övriga fall.

## 6.8 Den föreslagna regleringens förhållande till polisdatalagen m.m.

I den promemoria som ligger till grund för denna utredning anges att det av förslaget skall framgå hur den reglering som föreslås förhåller sig till relevanta bestämmelser i polisdatalagen (1998:622). Om det visar sig att nämnda bestämmelser behöver förtydligas eller kompletteras skall ett sådant förslag lämnas.

Bestämmelserna i 7–8 §§ polisdatalagen om utlämnande av uppgifter har berörts i avsnitt 6.4.5.

I avsnitt 6.4.6 har lämnats förslag på när upptagningar och uppteckningar skall förstöras. De särskilda bestämmelser som därvid föreslås gäller utan särskilt förtydligande framför de allmänna bestämmelser som finns i 10 och 11 §§ om behandling av kvarstående brottsmisstankar.

Vidare har i avsnitt 6.4.4 föreslagits att överskottsinformation skall få behandlas automatiskt i kriminalunderrättsregister och under en särskild undersökning i kriminalunderrättelseverksamhet. I sådana fall är reglerna i 14–21 §§ tillämpliga.

I övrigt föranleder den föreslagna regleringen inga synpunkter vad avser regleringen i polisdatalagen.

Vad nu sagts beträffande polisdatalagen äger motsvarande tillämpning när det gäller lagen om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet.

Slutligen kan konstateras att om de nu föreslagna bestämmelserna avviker från personuppgiftslagen så skall dessa bestämmelser gälla (2 § personuppgiftslagen).

## 6.9 Offentligt ombud

I den föregående framställningen har nämnts att ett förslag om att införa ett offentligt ombud i förfarandet när det gäller användning av hemliga tvångsmedel för närvarande förbereds i Justitiedepartementet. Det närmare innehållet i förslaget är när denna promemoria färdigställs visserligen inte känt, men eftersom saken synes bli aktuell inom kort kan det finnas anledning att här ta upp frågan om ett offentligt ombud skulle kunna ha något att tillföra även i fråga om behandlingen av överskottsinformation.

Det offentliga ombudet får sannolikt till uppgift att bevaka den misstänktes intressen i tillståndsärendet samt möjlighet att bl.a. överklaga beslut om tvångsmedelsanvändning till högre instans. Detta är i så fall ägnat att ytterligare öka skyddet för de intressen som inte har någon direkt bevakning i sammanhanget samt att ge ökad kontroll även när det gäller nu behandlade frågor om överskottsinformation.

Det kan övervägas om ombudet skulle kunna få en uppgift i de fall då man överväger att använda överskottsinformation i andra brottsutredningar eller då åklagaren överväger att använda sådan information i sin bevisföring (jfr förhållandena i Danmark). Ombudet skulle t.ex. kunna ges tillfälle att framföra synpunkter i frågan till polisen och åklagaren och även på andra sätt kunna bevaka skyddsvärda intressen. En annan uppgift för ombudet skulle kunna vara att ägna särskilt intresse åt den pågående tvångsmedelsanvändningen för att undanröja eventuella misstankar om att denna pågår längre tid än som behövs därför att intresset är inriktat på att få mer överskottsinformation.



## 7 Författningskommentar

### 7.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

#### **23 kap.**

##### *4 a §*

Enligt en *ny tredje punkt* ges åklagaren möjlighet att i ytterligare ett fall lägga ner en förundersökning.

Andra stycket gör det möjligt för åklagaren att under samma förutsättningar underlåta att inleda förundersökning.

Bestämmelsen har behandlats i *avsnitt 6.4.2* under rubriken *Utredningsintresset i tvångsmedelsärendet*.

Det förutsätts att bestämmelsen kommer att tillämpas endast i de fall intresset av att utreda brottet i tvångsmedelsärendet väger tyngre än intresset av att utreda det nya brottet.

#### **27 kap.**

##### *24 §*

Ändringen i *andra och tredje* styckena innebär att överskottsinformation av betydelse för utredning av brott som avses i 26 § skall hanteras på samma sätt som uppgifter av intresse i teleavlyssningsärendet. Vidare görs beträffande förstörandet av upptagningarna eller uppteckningarna undantag för det fallet att de har åberopats som bevis vid domstol. Paragrafen har behandlats i *avsnitt 6.6*.

Förslaget innebär ingen ändring jämfört med det förfarande som nu tillämpas när det gäller utredningen i själva tvångsmedelsärendet. Här kan det ibland vara svårt att på ett tidigt stadium bedöma vilka uppgifter som är av betydelse för utredningen. Det är därför oundvikligt att sådana upptagningar ibland sparas i större omfattning än vad som senare visar sig nödvändigt.

När det gäller uppgifter om andra brott ställer sig saken delvis annorlunda. För att sådana uppgifter skall få användas beträffande brott som inte redan är föremål för en förundersökning krävs att de har sådan dignitet att de kan läggas till grund för en *ny* förundersökning. Det framkommer t.ex. vid avlyssning av ett telefonsamtal i en narkotikabrottsutredning att någon kan misstänkas för att ha gjort sig skyldig till grovt häleri eller grov miss-handel. Är uppgifterna tillräckligt starka för att läggas till grund för en förundersökning om det brottet skall den aktuella upptagningen bevaras till dess förundersökningen om häleribrottet nedlagts eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt. I annat fall skall de inte sparas.

Från huvudregeln om när material som är av betydelse skall förstöras, bör av rättssäkerhetsskäl undantas fall då materialet tagits in i ett förundersökningsprotokoll eller åberopats som bevis i domstol.

Enligt förslaget till 27 kap. 27 § får uppgifter som framkommit vid hemlig teleavlyssning antecknas i vissa register. I sådana fall är de regler om gallring tillämpliga som gäller för de registren.

## 26 §

Bestämmelsen är *ny* och har utförligt behandlats i *avsnitt 6.4.2 och 6.4.3*.

Innebörden är att uppgifter om andra begångna, pågående eller förestående brott får användas för att utreda de brotten. Det sätt på vilket uppgifter kommit fram saknar alltså betydelse från utredningssynpunkt. Har det kommit fram uppgifter om ett förestående brott får de användas för att t.ex. förhindra att



brottet fullbordas eller för att bereda skydd mot det. Rör uppgifterna ett konkret, begånget brott får de läggas till grund för beslut om inledande av förundersökning. Pågår det redan en sådan undersökning beträffande brottet får uppgifterna användas i den utredningen, t.ex. som grund för husrannsakan eller annan utredningsåtgärd.

Leder utredningen till beslut om åtal får åklagaren som huvudregel använda uppgiften i sin bevisföring om det inte är fråga om brott av mindre allvarlig art. För det första krävs att misstanken gäller brott, för vilket är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver. Därmed undantas brott som t.ex. snatteri och egenmäktigt förfarande samt ringa fall av misshandel. Vidare krävs att det kan antas att brottet inte kommer att föranleda endast böter. Avgränsningen är densamma som gjorts i 24 kap. 1 § RB första stycket beträffande förutsättningarna för häktning. Kravet att misstanken skall gälla brott för vilket är föreskrivet fängelse ett år eller däröver torde inte föranleda några problem vid tillämpningen. När det gäller det andra krav som ställs upp, dvs. att det kan antas att brottet inte kommer att föranleda endast böter, avses alltså resultatet av en förhandsbedömning av vilken påföljd som kan förväntas i det aktuella fallet. I likhet med vad som gäller för t.ex. beslut om åtal får åklagaren härvidlag anses ha en viss bedömningsmarginal. Frågan om bevisets tillåtlighet kan aktualisera ett särskilt prövningsförfarande vid domstolen. Om den tilltalade t.ex. anser att bevisningen bör avvisas, eftersom inget av de föreskrivna kraven är uppfyllt, får rätten pröva invändningen. Frågor om bevisets tillåtlighet och verkan kan vidare uppkomma när målet prövas i högre rätt.

En annan begränsning gäller sådana *förtroliga meddelanden* som avses i 36 kap. 5 § RB. Är uppgifterna av det slaget får de användas i bevisföringen endast om det är tillåtet att efterforska dem vid vittnesförhör. Om det t.ex. vid hemlig teleavlyssning i en mordutredning råkar avlyssnas ett samtal mellan den misstänkte och dennes försvarare innan man insett att det varit fråga om ett sådant samtal (jmf 27 kap. 22 § RB) och det kommit fram uppgifter som kan vara av intresse i en häleriutredning, får

advokaten enligt 36 kap. 5 § inte höras som vittne i saken. Då bör det inte heller vara tillåtet att föra in uppgiften i domstolsprocessen genom att exempelvis åberopa en uppteckning från hemlig teleavlyssning eller ett förhör med någon utredningsman eller tolk som har fått del av uppgiften.

Av den föreslagna lagtexten följer att uppgift i förekommande fall även får användas om den kan fria någon som redan är misstänkt eller har dömts för brott.

### 27 §

Bestämmelsen är *ny* och har behandlats i *avsnitt 6.4.4*.

Innebörden är att om det vid hemlig teleavlyssning kommer fram uppgifter som till sin natur är sådana att de kan behandlas i vissa register – kriminalunderrättelseregister, Tullverkets underrättelseregister och SÄPO:s register – så medför inte framkomstsättet i sig någon begränsning när det gäller rätten att registrera dem. De får alltså behandlas på samma sätt som om de kommit till myndighetens kännedom på annat sätt.

Med register är att jämställa datafiler som skapas med hjälp av ordbehandlings- och analysprogram inom ramen för en särskild undersökning i polisens och Tullverkets underrättelseverksamhet. De bestämmelser som gäller för behandling i registren gäller givetvis även för uppgifter av här aktuellt slag.

### 28 §

Bestämmelsen är *ny*.

Även uppgifter som framkommer vid hemlig teleövervakning kan gälla annat brott än det för vilket tillstånd meddelats. Vid en övervakning i en utredning gällande grov stöld kommer det kanske fram uppgifter som visar att den misstänkte har haft omfattande telefonkontakter med en känd hälare. Har uppgifterna betydelse i häleriutredningen så bör samma regler gälla som i motsvarande fall beträffande hemlig teleavlyssning.

Av naturliga skäl blir det här inte fråga om att tillämpa det undantag som rör 36 kap. 5 § RB.

## **7.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning**

### *7 §*

Andra och tredje styckena är *nya* och har sin motsvarighet i 27 kap. 24 § RB.

### *8 § och 9 §*

Bestämmelserna är *nya* och motsvarar 27 kap. 26 § och 27 § RB.

Det är svårt att se att det vid hemlig kameraövervakning skulle kunna uppkomma något praktiskt behov av en begränsning beträffande förtroliga meddelanden enligt 36 kap. 5 § RB, motsvarande den som föreslagits vid hemlig teleavlyssning.

## **7.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll**

### *22 §*

Första stycket har av redaktionella skäl delats upp i två stycken. I andra stycket ges en hänvisning till 27 kap. 24 § andra stycket RB. Här kan hänvisas till vad som anförts i författningskommentaren till den bestämmelsen.

*22 a §*

Bestämmelsen är *ny* och innebär att när hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning sker med stöd av lagen om särskild utlänningskontroll, så skall i tillämpliga delar samma regler gälla som enligt 27 kap. 26 och 27 §§ RB.

# Bilaga 1 Utredningsuppdraget



REGERINGSKANSLIET

## Promemoria

2002-03-28

### Justitiedepartementet

*Enheten för processrätt och domstolsfrågor*

*Rättssakkunnig*

*Cecilia Hegethorn Strömgren*

*Telefon: ---*

*Telefax: ---*

*E-post: ---*

### Överskottsinformation vid bruk av hemliga tvångsmedel

#### *Bakgrund*

Vid bruk av hemliga tvångsmedel kommer det ibland fram uppgifter som inte har samband med det brott som legat till grund för tvångsmedelsbeslutet. Uppgifterna kan i stället vara av betydelse för utredning av ett annat brott eller för att förhindra brott. Uppgifterna kan beröra den person som förundersök-

ningen gäller. De kan också beröra andra personer som är ovidkommande för den förundersökningen. Det kan också röra sig om uppgifter som inte har samband med något brott men som är av betydelse i ett annat sammanhang.

I vad mån eller i vilken utsträckning sådan så kallad överskottsinformation får utnyttjas är inte generellt reglerat i lag.

### *Nuvarande bestämmelser*

Det finns i svensk rätt bestämmelser som hindrar att information som kan vara av intresse för en brottsutredande myndighet kommer till den myndighetens kännedom. Som exempel kan nämnas bestämmelserna i 27 kap. rättegångsbalken om inskränkningar i möjligheten att ta brev och meddelanden mellan den misstänkte och denne närstående i beslag.

Det finns också bestämmelser om att information som inte behövs för en utredning skall förstöras. Sådana bestämmelser finns vid användning av hemliga tvångsmedel. Av 27 kap. 24 § andra stycket rättegångsbalken framgår att upptagningar eller uppteckningar som gjorts vid hemlig teleavlyssning och som inte är av betydelse från utredningssynpunkt skall förstöras. I de delar de är av betydelse från utredningssynpunkt skall de bevaras till dess förundersökningen nedlagts eller avslutats. Har åtal väckts skall de bevaras till dess målet slutligt har avgjorts. Därefter skall de förstöras. En liknande bestämmelse finns i 7 § lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning.

Det finns i svensk rätt ett fåtal bestämmelser som i vissa fall begränsar en svensk polismyndighets rätt att använda information. I 5 kap. 1 § lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål föreskrivs att om svenska myndigheter i ett ärende om rättslig hjälp har fått uppgifter eller bevisning från en annan stat enligt en internationell överenskommelse som är bindande för

Sverige och som innehåller villkor som begränsar möjligheten att använda uppgifterna eller bevisningen vid utredning om brott eller i ett rättsligt förfarande med anledning av brott, skall den svenska myndigheten följa villkoren. Detta gäller oavsett vad som annars kan vara föreskrivet.

I sekretesslagen (1980:100) finns bestämmelser som syftar till att begränsa spridning av information som kommer fram under en förundersökning. Enligt 9 kap. 17 § sekretesslagen råder sekretess för uppgift om enskilda personliga och ekonomiska förhållanden i angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i brottmål eller annan verksamhet för att förebygga brott om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men. Enligt 14 kap. 3 § sekretesslagen får dock sekretessbelagd uppgift lämnas till myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen skall skydda.

Generellt gäller emellertid att en polisman enligt polislagen (1984:387) är skyldig att rapportera om brott som hör under allmänt åtal (9 §). Denna skyldighet ligger i linje med bestämmelsen i 2 § polislagen, där det slås fast att till polisens centrala uppgifter hör att förebygga och utreda brott. Vidare föreskrivs i 23 kap. 1 § rättegångsbalken om skyldighet att inleda förundersökning så snart det förekommer anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats.

### *Tidigare förslag m.m.*

Frågan om hantering av överskottsinformation som polisen får i samband med tvångsmedelsanvändning har varit aktuell flera gånger sedan 1970-talet, men endast ett fåtal förslag har lagts fram. Tvångsmedelskommitténs förslag i delbetänkandet Hemlig avlyssning m.m. (DsJu 1981:22) innebär att information som kommit fram vid hemlig teleavlyssning eller det av kommittén

föreslagna tvångsmedlet hemlig avlyssning och som gäller annan brottslighet än den som föranlett tvångsmedlet eller brottslighet som är förestående, skall få utnyttjas i brottsutredande eller brottsförebyggande syfte endast i vissa, angivna fall. Dessa är när brottsligheten är sådan att den hade kunnat ligga till grund för ett beslut om tillstånd till tvångsmedlet, när i annat fall brott som är förestående är sådant att underlåtenhet att avslöja brottet är belagd med straff eller när det annars med hänsyn till ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse framstår som oförsvarligt att underlåta att utnyttja det som har framkommit.

Narkotikakommissionen var kritisk till förslaget och pekade på att det har likheter med bevisregler som bl.a. finns i USA. Kommissionen uttalade att den närmast var av den uppfattningen att, om man väl beslutat sig för avlyssning, polisen måste få utnyttja alla de upplysningar avlyssningen ger. Kommissionen drog slutsatsen att tvångsmedel som kan försätta polisen i sådana situationer måste användas med yttersta försiktighet och inte annat än om skälen för det är mycket starka (Narkotikakommissionens PM nr 5 Polisens insatser mot narkotikan, 30 september 1983).

I Tvångsmedelskommitténs slutbetänkande Tvångsmedel – Anonymitet – Integritet (SOU 1984:54) lades ett nytt förslag fram. Utgångspunkten för det förslaget är att användning av överskottsinformation (av kommittén benämnd en oavsedd uppgift) skall vara förbjuden, om det tvångsmedel vid vars användning uppgiften kommit fram inte hade fått användas för att eftersöka uppgiften (a. bet. s. 63). En uppgift skall dock alltid få användas om det är i syfte att fria någon från misstanke om brott eller för att förhindra förestående brott som är sådant att underlåtenhet att avslöja det är belagd med straff. Vidare föreslog kommittén att när en oavsedd uppgift är sådan att den inte kunnat inhämtas vid vittnesförhör, t.ex. en uppgift som en präst inte får röja, bör ett i det närmaste absolut förbud gälla mot användning av uppgiften om den erhållits under sådana



omständigheter att sekretesskyddet för uppgiften fortfarande kan anses bestå.

Tvångsmedelskommitténs förslag bemöttes i huvudsak negativt av remissinstanserna. Regeringen behandlade frågan i prop. 1988/89:124 om vissa tvångsmedelsfrågor (s. 29 ff.) och avfärdade förslaget. Skälen för regeringens bedömning var främst att lagstiftning i enlighet med kommitténs förslag skulle kunna få negativa följder för möjligheterna att i vissa fall komma till rätta med allvarlig brottslighet. En reglering skulle också behöva förenas med en begränsning av rätten för åklagaren att åberopa ”förbjuden” information i en efterföljande rättegång och en regel som ålägger domstolen att vid sitt ställningstagande till skuldfrågan bortse från sådan information. En sådan ordning skulle enligt regeringen radikalt bryta mot vår princip om fri bevisprövning.

Polisrättsutredningen anförde i sitt slutbetänkande Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB samt polislagen (SOU 1995:47) bl.a. att ett förbud mot att använda överskottsinformation möjligen skulle kunna försvaras som ett sätt att förebygga missbruk av reglerna om tvångsmedel, men att det vore tveksamt om ett sådant förbud verkligen är en effektiv metod för att förhindra missbruk. Vidare anförde utredningen att intresset av skydd för den personliga integriteten inte bör föranleda någon allmän inskränkning i polisens rätt att använda överskottsinformation i syfte att förhindra brott. Enligt utredningen kunde det inte anses finnas samma skäl att skydda integritetskänsliga uppgifter mot oavsiktligt röjande som mot direkt efterforskning. Utredningen ansåg att det vore orealistiskt att kräva av en polisman att bortse från en uppgift som har betydelse för en brottsutredning och pekade på svårigheten att kontrollera om en sådan uppgift ändå kommit till användning (betänkandet s. 196). Utredningens slutsats var att det inte fanns skäl att reglera polisens rätt att använda överskottsinformation. Av remissinstanserna var det

flera som i motsats till utredningen förordade en reglering av överskottsinformation.

Buggningsutredningen övervägde i betänkandet Om buggning och andra tvångsmedel (SOU 1998:46) inte frågan om överskottsinformation. Flera remissinstanser efterlyste en reglering för det fall buggning skulle införas. I den lagrådsremiss om hemlig avlyssning m.m. som regeringen beslutade den 6 april 2000 (dnr Ju1998/1450) anfördes att regeringen inte gjorde någon annan bedömning i frågan om överskottsinformation än den som redovisats i tidigare lagstiftningsärenden. Regeringen anförde dock att om omständigheterna föranledde det, skulle regeringen på nytt överväga behovet av en översyn på detta område. Lagrådet anförde att effektivitetsskäl visserligen kan åberopas för att polis och åklagare inte skall vara förhindrade att använda överskottsinformation men att rättssäkerhetsskäl talar i motsatt riktning. Lagrådet framhöll också att en lagreglering av överskottsinformation utöver de bestämmelser regeringen föreslog kan vara ett krav enligt artikel 8 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

### *Behovet av en reglering*

Tidigare har en reglering av användning av överskottsinformation avfärdats med hänvisning till framför allt våra processrättsliga grundprinciper fri bevisföring och fri bevisvärdering. Dessa grundprinciper innebär i huvudsak att den som för talan inför domstol har rätt att använda alla uppgifter som bevisning samtidigt som det ankommer på domstolen att fritt bedöma bevisvärdet av den framlagda bevisningen.

Europadomstolens senare rättspraxis tyder på att konventionen ställer krav på positivt lagstöd för brottsutredande myndigheters inhämtande och användning av information, särskilt när det gäller hemlig övervakning. Domstolen har vid flera tillfällen

understrukit att kravet på lagstöd ytterst är ett krav på förutsebarhet och att de nationella reglerna rörande hemlig övervakning därför måste vara klara och detaljerade. Ett exempel på detta är målet Amann mot Schweiz (dom den 16 februari 2000 i mål 27798/95).

I polisdatalagen finns bestämmelser om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet. Den innehåller bestämmelser om bl.a. när personuppgifter får behandlas i polisens verksamhet och om gallring av uppgifterna. Vid tillkomsten av polisdatalagen (jfr prop. 1997/98:97) berördes inte närmare frågan om hur gallringsbestämmelserna i den nya lagen förhåller sig till rättegångsbalkens bestämmelser om att upptagningar eller uppteckningar från teleavlyssning skall förstöras (jfr 27 kap. 24 § rättegångsbalken).

### *Ett förslag till reglering bör utarbetas*

Det bör utarbetas ett förslag till en reglering av användning av överskottsinformation som brottsutredande myndigheter får i samband med användning av hemliga tvångsmedel.

En central fråga är i vad mån information som avser annan brottslig verksamhet än den som låg till grund för beslutet om tvångsmedel skall få användas. I det sammanhanget måste övervägas om det bör göras någon skillnad om informationen avser den misstänkte eller om den avser någon annan än den som tvångsmedlet riktades mot. Vidare måste den principiellt betydelsefulla frågan om användning av uppgifter som kan innebära att någon annan frias från misstanke om brott uppmärksammas.

En annan viktig fråga är i vad mån information som inte har samband med något brott men som har betydelse i ett annat sammanhang skall få användas. Även här kan frågan om det bör göras någon skillnad beroende på om informationen avser den

misstänkte eller någon annan person behöva övervägas. Uppgifter av detta slag är normalt sett inte av intresse för brottsutredande myndigheter. De kan antas främst ha betydelse för andra myndigheter eller enskilda. Vid utarbetande av en reglering måste därför övervägas i vad mån relevanta bestämmelser i sekretesslagen och andra föreskrifter innebär en tillräcklig begränsning av möjligheterna att använda sådan information.

En fråga som kan behöva regleras särskilt är i vad mån sådana uppgifter som enligt 36 kap. 5 § rättegångsbalken inte kan inhämtas vid vittnesförhör skall få användas.

Ytterligare en frågeställning som skall beröras är förhållandet mellan en reglering av användning av överskottsinformation och bestämmelserna i 23 kap. 1 § rättegångsbalken om skyldighet för polismyndighet och åklagare att inleda förundersökning så snart det förekommer anledning att brott som hör under allmänt åtal har förövats, samt att åklagare och polis då har en skyldighet att använda all information som finns tillgänglig. På samma sätt måste förhållandet till framför allt 2 och 9 §§ polislagen klarläggas.

Av förslaget skall framgå hur den reglering som föreslås förhåller sig till relevanta bestämmelser i polisdatalagen, såsom bestämmelser om gallring och om behandling av uppgifter sedan åtal lagts ned eller en frikännande dom vunnit laga kraft (11 och 13 §§). I detta sammanhang skall övervägas hur gallringsbestämmelserna i polisdatalagen förhåller sig till rättegångsbalkens bestämmelser om att upptagningar eller uppteckningar från teleavlyssning skall förstöras (jfr 27 kap. 24 § rättegångsbalken). Om det visar sig att nämnda bestämmelser behöver förtydligas eller kompletteras skall ett sådant förslag lämnas.

För det fall den förslagna regleringen innebär en begränsning av möjligheten att använda information som är av betydelse för

utredning om brott, måste frågan om åklagarens rätt att åberopa vissa omständigheter eller bevis inför domstol övervägas. Utgångspunkten vid utformningen av ett eventuellt förslag till reglering i denna del bör vara att i största möjliga utsträckning bevara våra sedan länge tillämpade principer om fri bevisprövning och fri bevisvärdering.



## Bilaga 2 Tidigare överväganden och förslag

### *Lagregleringen av hemliga tvångsmedel*

Under åren 1939–1940 gavs de brottsutredande myndigheterna rätt att i stor utsträckning använda sig av hemliga tvångsmedel genom två provisoriska lagar; lagen (1939:724) om särskilda tvångsmedel vid utredning rörande brott som avses i 8 eller 19 kap. strafflagen m.m. och lagen (1940:3) om vissa tvångsmedel vid krig eller krigsfara m.m. 1939 års lag kom att gälla till och med den 31 mars 1941 och 1940 års lag till och med den 30 juni 1945.

Enligt de provisoriska lagarna hade brottsutredande myndigheter rätt att bl.a. kvarhålla och granska post- och telegraf-försändelser, avlyssna telefonsamtal samt erhålla underrättelser om utväxlade och beställda samtal. Enligt 1940 års lag fick tvångsmedlen användas inte bara för att vinna utredning om vissa brott riktade mot staten utan även för att hindra eller uppdaga sådana brott.

Med ikraftträdandet av nya rättegångsbalken 1948 infördes permanenta regler om hemlig telefonavlyssning. Bestämmelserna gav möjlighet att använda hemlig telefonavlyssning vid utredning om andra brott än sådana som var riktade mot staten. För tillstånd till hemlig telefonavlyssning krävdes dock bl.a. att det fanns misstanke om ett begånget brott och att det inte kunde följa lindrigare straff på brottet än straffarbete två år.

Frågan om i vad mån de brottsutredande myndigheterna skulle få utnyttja den överskottsinformation som kunde

framkomma vid användning av de hemliga tvångsmedlen övervägdes inte närmare i förarbetena till ovanstående lagar.

Frågan har därefter tagits upp i olika sammanhang. I det följande presenteras några överväganden och förslag som lämnats genom åren.

### *Synpunkter på användning av överskottsinformation vid tillämpningen av 1940 års lag*

1940 års lag kom att medföra en förhållandevis omfattande censur av trafikmedlen, främst beträffande post, telegraf och telefon, och ledde efter hand till synpunkter från olika håll beträffande användningen av överskottsinformation.

Kungl. Maj:t kungjorde den 21 mars 1941 (SFS 1941:158) att vad som hade inhämtats genom granskning av försändelse eller uppteckning av eller uppgift å telefonsamtal eller genom avlyssnande av sådant samtal inte fick yppas i vidare mån än som erfordrades för att vinna det med undersökningen avsedda ändamålet.

År 1942 uttalade Konstitutionsutskottet att upptecknade och avlyssnade telefonsamtal ej fick utnyttjas i syfte att bereda staten som part i en civil rättegång en förmånligare ställning. Det hade nämligen framkommit att SÄPO efter beslut av Kungl. Maj:t lämnat ut uppgifter som kommit fram vid telefonavlyssning i ett tvistemål mellan kronan och en enskild person. Med hänsyn till omständigheterna i tvistemålet ansåg dock utskottet att det inte fanns anledning att rikta någon kritik mot föredragande departementschefen.

I ett yttrande till JO (JO:s ämbetsberättelse 1945 s. 167 ff.) påtalade säkerhetschefen Eric Hallgren att åklagare eller polismyndighet som vid användning av de hemliga tvångsmedlen fick kunskap om annat brott än sådant som omnämndes i 2 § 1940 års lag borde, om brottet var grovt, på andra vägar än tvångsmedelslagen anvisade kunna försöka erhålla den utredning som var möjlig. Han upplyste vidare att säkerhetstjänsten på grund av sina iakttagelser vid tvångsmedelsanvändningen erhö



dels omfattande kännedom om politiska förhållanden i Sverige och utlandet samt om tillståndet inom de militära förbanden i Sverige, dels ock erfarenheter av kommersiell och handelspolitisk natur. Beträffande dessa frågor avsändes regelbundet rapporter av säkerhetstjänsten till chefen för socialdepartementet samt jämväl, då det rörde militära förhållanden, till chefen för försvarsdepartementet och till försvarsstaben samt eljest till chefen för utrikesdepartementet. JO fann inte någon anledning till erinran beträffande vad som upplysts om säkerhetstjänstens förfarande i avseende å utnyttjandet av vunnen kännedom om utfört eller planerat brott, som ej nämns i 2 § 1940 års lag. Beträffande informationsverksamhet av sådan omfattning som kommit till stånd ansåg dock JO att det var mer tvivelaktigt om verksamheten var förenlig med tvångsmedelslagen. Vid övervägande av denna fråga ansåg dock JO att någon befogad anmärkning inte kunde riktas mot säkerhetstjänsten. JO ansåg inte heller att de principer säkerhetstjänsten tillämpade stod i strid med förbudet i 1941 års kungörelse.

Liknande slutsatser drogs av den s.k. Sandlerkommissionen (SOU 1948:7).

### *1975–1977 års lagstiftningsärendet*

Enligt 1975 års utredning om telefonavlyssning (SOU 1975:95) borde det kunna accepteras att avlyssnat material får användas om det avser brottslighet som har direkt samband med den förundersökning som föranlett det ursprungliga tillståndet. Med uttrycket brottslighet avsåg utredningen inte endast en viss gärning som misstanken gäller utan även brottslig verksamhet varav den utgör en del.

Beträffande utredning om helt annan brottslighet ansåg utredningen att materialet inte alls skulle få användas. Till förebyggande av brott borde det dock få användas om det var fråga om allvarligt brott, t ex mot liv och hälsa.

Utredningen ansåg vidare att någon erinran inte kunde göras mot att material, som åtkommit genom en i laga ordning

bedriven telefonavlyssning och som bedömts vara av betydelse för den aktuella förundersökningen, antecknades i olika polisiära register. Därvid hänvisade utredningen till att utlämnande av uppgifter ur SÄPO:s register var underkastade parlamentarisk kontroll. Utredningen utgick från att införande av uppgifter om avlyssnade telefonsamtal var föremål för noggrann prövning inom polisen.

Departementschefen (prop. 1975/76:202) delade utredningens uppfattning att uppsamlat material rörande brottslighet, som har direkt samband med den förundersökning som föranlett tillståndet, skulle få användas. I motsats till utredningen ansåg han dock att de uppgifter som erhållits vid avlyssning under vissa förutsättningar borde få utnyttjas också om de avsåg annan brottslighet än den som tillståndet avsåg. Ett sådant utnyttjande borde dock ske synnerligen restriktivt. Enligt departementschefen borde det vara fråga om brottslighet av sådan grovhet eller art att den kunde ligga till grund för en ansökan om telefonavlyssning. Departementschefen delade vidare utredningens uppfattning om att avlyssnat material borde få utnyttjas för att förebygga ett planerat grovt brott. Gränsdragningen borde enligt hans uppfattning även i detta sammanhang ansluta till tillämpningsområdet för telefonavlyssning.

Något lagförslag som återspeglade utredningens och departementschefens uppfattning beträffande användningen av uppsamlat material presenterades inte. Departementschefen påtalade dock att som allmän garanti för ett restriktivt utnyttjande tjänade den av utredningen föreslagna föreskriften i 27 kap 21 § RB att uppteckning av telefonsamtal endast skulle få omfatta vad som var av betydelse för utredningen. Samma syfte tjänade enligt departementschefen den redan då gällande bestämmelsen om att material som vid granskningen inte var av betydelse för utredningen omedelbart skulle förstöras.

Justitieutskottet (JuU 1976/77:20) inhämtade bl.a. Lagrådets yttrande över propositionen.

Lagrådet anförde att gällande rätt inte helt uteslutit möjligheten att utnyttja material från telefonavlyssning för att beivra

eller förhindra annan brottslighet än den som givit upphov till avlyssningen. I samband med en genomgripande omarbetning av regleringen angående telefonavlyssning måste det dock enligt Lagrådet uppmärksammas om det kunde vara förenligt med RF att man utan direkt stöd i lag skulle få utnyttja avlyssnat material för annat ändamål än det som föranlett tillståndet till avlyssningen. Alldeles oavsett RF:s innebörd i detta avseende talade enligt Lagrådet sakliga skäl för att man i lag reglerade denna fråga. Lagrådet ansåg att sådana lagregler borde arbetas fram under förhållanden som gav större rådrum än vad som stod till buds vid lagrådsgranskningen. På grund av ärendets läge utarbetades dock en lagtext, där Lagrådet som riktmärke försökte åstadkomma en lösning som i stort sett skulle sammanfalla med det av departementschefen åsyftade praktiska resultatet.

Lagrådets förslag innebar att 27 kap. 21 § RB skulle förse med ett tredje stycke av följande lydelse:

Har genom telefonavlyssning vunnits kännedom eller väckts misstanke om annan förekommen brottslighet än den som föranlett tillstånd till avlyssningen eller om brottslighet som är förestående, får utan hinder av första och andra styckena vad sålunda framkommit upptecknas och läggas till grund för åtgärd i brottsutredande eller brottsförebyggande syfte,

1. när brottsligheten är sådan som anges i 16 §,
2. när i annat fall brott som är å färde är sådant att underlåtenhet att avslöja brottet är belagd med straff, eller
3. när det eljest med hänsyn till väsentligt allmänt eller enskilt intresse framstår som oförsvarligt att underlåta åtgärd.

Av förslaget framgår att Lagrådet var av uppfattningen att information som fick utnyttjas borde få upptecknas och dokumentation bevaras.

Lagrådets förslag fick ett blandat mottagande av justitieutskottets remissinstanser. Flera av dessa pekade på svårigheterna med en reglering och det fanns också olika meningar om hur en reglering skulle se ut. Utskottet ansåg att starka skäl talade för att en ny lagstiftning om telefonavlyssning också

borde innefatta en reglering av frågan i vad mån avlyssnat material skulle få utnyttjas när det gällde annan brottslighet än den som föranlett tillståndet till avlyssning. Enligt utskottets mening kunde flera omständigheter åberopas för att godta de av Lagrådet förordade lösningarna. Utskottet hänvisade emellertid till Lagrådets uttalande att lagreglerna borde arbetas fram under större rådrom än som var fallet samt till de skilda meningar om lagstiftningens innehåll som yppats bland remissinstanserna och ansåg vidare att det borde eftersträvas en generell lösning för olika typer av tvångsmedel, då de aktuella problemen inte var begränsade till telefonavlyssning. En så vittgående lagstiftning ansågs dock kräva ett helt annat beslutsunderlag och böra utarbetas under andra former än inom ramen för ett utskotts ärendeberedning. Utskottet anförde därför att ärendet i här berörda avseenden borde återgå till regeringens kansli för översyn och ytterligare överväganden, vilket också riksdagen beslutade (rskr. 1976/77:129).

### *Tvångsmedelskommitténs delbetänkande*

Tvångsmedelskommittén föreslog i ett delbetänkande (Ds JU 1981:22) att hemlig avlyssning med hjälp av dold mikrofon skulle få användas som tvångsmedel vid förundersökning angående vissa grova brott. Då sådan avlyssning skulle komma att ge en mängd information också om tredje mans privatliv och personliga förhållanden ansåg kommittén att det blev så mycket viktigare att få fasta regler om effektivt oskadliggörande av all överskottsinformation och om när sådan information av särskild anledning borde kunna få utnyttjas. Kommittén ansåg att behovet av sådana regler var så påtagligt om hemlig avlyssning genom dold mikrofon skulle införas att den inte ansåg sig böra lägga fram ett förslag om detta utan att samtidigt lägga fram ett förslag om behandlingen av överskottsinformation.

Beträffande regleringen anslöt sig kommittén i stort sett till det lagförslag som Lagrådet tidigare hade lämnat. På grund av tillämpningssvårigheter uteslöt kommittén dock det inledande

stycket i Lagrådets förslag. Vidare företogs viss omredigering med hänsyn till invändningar om att en reglering borde avse utnyttjande av uppgifter och inte material.

Kommittén anförde vidare att den omständigheten att överskottsinformation bringats ur världen genom att den avlägsnats ur uppteckningen eller upptagningen inte innebär att den också försvunnit ur minnet hos dem som tagit del av den under upptagningen, uppteckningen eller granskningen. Genom bestämmelserna i sekretesslagen ansåg dock kommittén att det på ett tillfredsställande sätt var sörjt för att överskottsinformation, som inte får bevaras och utnyttjas och som inte heller finns dokumenterad, inte heller förs vidare eller utnyttjas genom dem som kan ha tagit del av informationen.

Kommittén berörde i sitt delbetänkande också frågan om hur bestämmelsen i 23 kap. 1 § RB om åklagares plikt att inleda förundersökning skulle tillämpas i fråga om sådan överskottsinformation om brott som inte fick användas enligt den av kommittén föreslagna bestämmelsen. Tolkningen av 23 kap. 1 § RB i en sådan situation blev enligt kommittén att någon anledning inte skulle anses ha förekommit att brott förövats. Förundersökning skulle därför inte inledas.

Det bör i sammanhanget nämnas att kommittén ansåg att överskottsinformation som inte avser brottslighet, t ex uppgifter om förestående olyckor, kan utnyttjas med stöd av bestämmelserna om nöd i 24 kap. 4 § brottsbalken.

Kommittén föreslog följande bestämmelser.

26 § Om granskning av upptagning eller uppteckning, som har ägt rum vid hemlig avlyssning eller hemlig telefonavlyssning, äger vad i 12 § första stycket stadgas om undersökning och granskning av enskild handling motsvarande tillämpning.

Vad som vid granskning ej finnes vara av betydelse för utredningen eller för ett utnyttjande enligt 27 § skall omedelbart förstöras.

27 § Har genom hemlig avlyssning eller hemlig telefonavlyssning erhållits uppgifter om annan förekommen brottslighet än den som föranlett tillstånd till avlyssningen eller om brottslighet som är

förestående, får dessa upptas eller upptecknas och utnyttjas i brottsutredande eller brottsförebyggande syfte

- när brottsligheten är sådan som anges i 19 §,
- när i annat fall brott som är å färde är sådant att underlåtenhet att avslöja brottet är belagd med straff, eller
- när det eljest med hänsyn till väsentligt allmänt eller enskilt intresse framstår som oförsvarligt att underlåta att utnyttja det som har framkommit.

### *Narkotikakommissionen*

Narkotikakommissionen lämnade i september 1983 en promemoria (nr 5), som berörde bl.a. frågan om överskottsinformation. Kommissionen betecknade tvångsmedelskommitténs förslag som något orealistiskt och pekade på att poliser som får veta något om ibland mycket grova brott inte kan utplåna informationen ur minnet. Vidare ansåg kommissionen det föga lämpligt för polisens arbetsmoral om polisen medvetet skall avstå från att klara upp brott för vilka den har möjlighet att få lagföring till stånd.

Kommissionen var av uppfattningen att om avlyssning väl beslutats, så måste polisen kunna utnyttja alla de upplysningar som avlyssningen ger. I praktiken skulle inte detta behöva leda till några stötande resultat. Man får enligt kommissionen räkna med att polisen i sådana situationer av prioriteringsskäl bara begagnar information om grövre brott och låter annat falla i glömska.

Kommissionen påpekade att tvångsmedel som kan försätta polisen i sådana här situationer, främst hemlig avlyssning, måste begagnas med yttersta försiktighet och inte annat än om skälen för det är mycket starka.

*Tvångsmedelskommitténs slutbetänkande*

I mars 1984 överlämnade Tvångsmedelskommittén sitt slutbetänkande (SOU 1984:54). Kommitténs delbetänkande hade då inte föranlett lagstiftning.

I slutbetänkandet presenterades ett förslag till Tvångsmedelslag med gemensamma bestämmelser för olika slag av tvångsmedelsanvändning. Tanken var att lagen skulle gälla såvida det i specialförfattningar angående tvångsmedel inte föreskrevs något annat på området i fråga.

Lagen skulle enligt 1 § gälla sådan användning av tvångsmedel som utgör myndighetsutövning och i 2 § definierades vilka tvångsmedel som avsågs i lagen. Tillämpningsområdet var inte begränsat till brottutredande myndigheter eller till användningen av hemliga tvångsmedel. Allmänna begränsningar för att få använda tvångsmedlen angavs i 3–6 §§ och särskilda begränsningar i 7–17 §§. De avslutande bestämmelserna, 18–21 §§, ägnades åt utnyttjande av uppgifter som erhållits vid tvångsmedelsanvändning, bl.a. överskottsinformation eller, som kommittén kallade dem, oavsedda uppgifter.

Kommittén ansåg i sitt slutbetänkande att en uppgift skulle få utnyttjas så länge den täcks av det beslutade ändamålet för tvångsmedelsanvändningen. I specialmotiveringen erinrade kommittén om att det kan vara tveksamt hur gränsen skall dras mellan vad som faller innanför respektive utanför ändamålet med tvångsmedelsingripandet, d.v.s. mellan avsedda respektive oavsedda uppgifter. Kommittén anförde att ändamålet kan vara att föra utredningen i det aktuella ärendet framåt. Som exempel nämndes bl.a. att det vid telefonavlyssning i ett narkotikaområde framkommer att den misstänkte finansierat narkotikainköp genom olagligt spel eller koppleri. En sådan uppgift skulle således kunna falla inom ändamålet med tvångsmedelsanvändningen. Då den därmed ej har karaktären av oavsedd uppgift borde den enligt kommittén få användas för det beslutade ändamålet.

Om det framkommer uppgifter om brott som inte täcks av det beslutade ändamålet ansåg kommittén att intresset av att

utreda brottet tar över integritetsintresset när det är fråga om uppgifter om brott av sådan art och omfattning, att samma eller motsvarande tvångsmedel hade kunnat tillgripas för att utreda brottet. Det skulle därmed inte föreligga något hinder för att utnyttja uppgifter av sådant slag.

Däremot ansåg kommittén att uppgifter om andra redan begångna brott ej skulle få utnyttjas. Kommittén menade att det är både logiskt och principiellt riktigt och nödvändigt att om det t.ex. är förbjudet att använda telefonavlyssning för utredning om bedrägeribrott så skall det också vara förbjudet att använda vid telefonavlyssning erhållen överskottsinformation om bedrägeribrott.

Kommittén anmärkte också att om det inte läggs in spärarrar mot myndigheternas rätt att använda överskottsinformation kan situationen utveckla sig dithän att mycket lösliga uppgifter används för utredningar och ingripanden mot kanske helt oskyldiga personer.

Dessutom ansåg kommittén att ett förbud kunde motverka att polis och åklagare avsiktligt begagnar tvångsmedelsingripanden för att få fram överskottsinformation om annan brottslig verksamhet än den som formellt avses med ingripandet eller att tvångsmedlet används i större omfattning, i mera ingripande form eller längre tid än vad som behövs för att lösa den egentliga uppgiften. Visserligen ville kommittén inte göra gällande att polis och åklagare på det sättet brukar missbruka tvångsmedel, men den utslöt inte att så kunde tänkas bli fallet under andra förhållanden än vad som då rådde i landet.

Beträffande uppgifter om förestående brott ansåg kommittén att man kunde vara mindre restriktiv samt att anknytningen till brottsbalkens regler om straffbar underlåtenhet var ändamålsenlig. Kommittén påpekade att uppgifterna inte fick vara hur lösliga som helst.

Kommittén ansåg vidare att uppgifter som kan fria en oskyldig person, som oriktigt misstänks eller dömts för brott, borde kunna få utnyttjas och detta även om det skulle leda till att en annan person blir dömd för brottet. Den intressekonflikt som i



sådana fall kan föreligga mellan den skyldige och den oskyldige personen måste enligt kommitténs mening alltid utfalla till den oskyldiges fördel.

Ett uppsamlingsstadgande av det innehåll som föreslogs av Lagrådet och av kommittén i sitt delbetänkande ansåg kommittén dåmera inte borde införas. Ett sådant blev enligt kommittén vagt och skulle på ett svåröverskådligt sätt kunna urholka huvudregeln och föranleda en oklar och varierande praxis. Kommittén hänvisade här till att nödrätten fick anses ge de handlingsmöjligheter som kunde behövas.

Kommittén föreslog också särskilda regler beträffande över-skottsinformation som rör förtroliga uppgifter, t.ex. uppgift om personer som är tillförsäkrade anonymitetsrätt enligt tryck-frihetsförordningen m.m., uppgifter till advokater, läkare, kuratorer m.fl., uppgifter som innefattar yrkeshemlighet och förtroliga uppgifter mellan anhöriga.

Kommittén tog även upp frågan om och i vad mån uppgifter om annat än brott borde få utnyttjas och ansåg att framkomna uppgifter skulle få utnyttjas om de avsåg sådana förhållanden att samma eller motsvarande tvångsmedel hade kunnat användas för att efterforska uppgifterna. Uppgifter som framkommit vid hemlig telefonavlyssning eller hemlig teleövervakning, t.ex. var en efterlyst person befinner sig, borde enligt kommitténs mening utan undantag inte alls få utnyttjas eftersom dessa tvångsmedel inte får användas utanför det brottsutredande och brottsförebyggande området. Kommittén hänvisade även här till att nödrätten får anses ge de handlingsmöjligheter som kan behövas.

När det sedan gällde hanteringen av uppgift som inte skulle få utnyttjas, ansåg kommittén att det genom bestämmelserna i SekrL inte var tillräckligt sörjt för att en röjd uppgift inte spreds vidare, t.ex. inom myndigheten eller genom att den vidare-befordrades till andra myndigheter. Kommittén föreslog därför en reglering som gick ut på dels att uppgift som inte fick utnyttjas inte fick röjas vidare och dels att uppgiften inte i någon

handling eller liknande form fick bevaras hos tvångsmedelsmyndigheten.

Kommitténs överväganden ledde, såvitt här är av intresse, till följande lagförslag.

**3 §** Ett tvångsmedel får användas endast för det ändamål för vilket det har beslutats.

**7 §** I det följande ges bestämmelser för att förhindra obehörigt röjande av

1. uppgift om vem som är författare, meddelare eller annan person som är tillförsäkrad anonymitet enligt 3 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen, 9 a § radioansvarighetslagen (1966:756), 1 § lagen (1982:460) om ansvarighet för närradio eller 12 § lagen (1982:521) om ansvarighet för radio- och kassettidningar,

2. uppgift som en advokat, en läkare, eller någon annan med särskild förtroendetytnadsplikt får del av eller lämnar i denna sin egenskap, uppgift som innefattar yrkeshemlighet eller förtrolig uppgift mellan nära anhöriga eller

3. uppgift som omfattas av författningsskyddad tystnadsplikt till skydd för andra enskilda intressen än som sägs i 2 eller uppgift i minnesanteckning eller annan sådan uppteckning som uteslutande avser personliga förhållanden.

**10 §** Avser användningen av tvångsmedel inhämtande av uppgift som avses i 7 § eller finns det eljest anledning att anta att ett röjande av sådan uppgift kan inträffa, får tvångsmedlet användas endast om dess ändamål finnes vara ännu viktigare än skyddet för uppgiften.

Uppgift som lämnas eller har lämnats i förtroende till eller av någon i hans eller hennes egenskap av präst eller av försvarare för misstänkt i brottmål får dock aldrig efterforskas med hjälp av tvångsmedel.

**18 §** Uppgift som erhålls vid tvångsmedelsanvändning får, med de undantag som framgår 19 §, utnyttjas endast för det beslutade ändamålet. Beträffande uppgift som avses i 7 § gäller vad som föreskrivs i 20 §.

**19 §** Uppgift får utnyttjas för annat ändamål än det beslutade om den är åtkomlig för ändamålet med tvångsmedel av samma eller motsvarande slag. Uppgift får även eljest utnyttjas i syfte att

förhindra förestående brott som är sådant att underlåtenhet att avslöja det är belagd med straff. Uppgift får vidare utnyttjas om det sannolikt skulle medföra att någon frias som misstänks för eller har dömts för brott.

**20 §** Röjs uppgift som avses i 7 § och har domstol inte gett tillstånd till efterforskning av uppgiften gäller följande. Vill myndigheten utnyttja uppgiften, skall frågan prövas av domstol. Tillstånd till utnyttjande för visst ändamål får lämnas om uppgiften är åtkomlig för ändamålet med tvångsmedel av samma eller motsvarande slag samt eljest för att förhindra förestående brott som är sådant att underlåtenhet att avslöja det är belagd med straff. Tillstånd till utnyttjande av annan uppgift än sådan som avses i 10 § andra stycket får vidare lämnas om det sannolikt skulle medföra att någon frias som misstänkt för eller har dömts för brott.

**21 §** Uppgift som inte får utnyttjas får inte röjas vidare. Den får inte heller upptas, upptecknas eller på annat sätt registreras hos tvångsmedelsmyndigheten eller annan myndighet. Har registrering skett skall den förstöras så snart det står klart att uppgiften inte får utnyttjas. Handling eller annat föremål som innehåller uppgiften skall snarast möjligt återställas.

Som en av flera inom kommittén anmälde kommitténs ordförande, lagmannen Bertil Wennergren, skiljaktig mening i fråga om användning av överskottsinformation. Innehållet i den redovisas utförligt i avsnitt 6.4.2.

#### *Prop. 1988/89:124*

Tvångsmedelskommitténs slutbetänkande och Narkotikakommissionens promemoria (nr 5) remissbehandlades gemensamt och togs sedan upp till övervägande av departementschefen i prop. 1988/89:124. Även den s.k. Edenmankommissionens överväganden (SOU 1988:18) behandlades i propositionen.

Departementschefen lade inte fram några lagförslag om buggning och ansåg, i likhet med flera remissinstanser, att några i

lag angivna begränsningar av de brottsutredande organens rätt att utnyttja överskottsinformation inte borde införas.

Enligt departementschefen fanns det egentligen bara ett bärande skäl för lagstiftaren att begränsa utnyttjandet av överskottsinformation:

Men det är en absurd tanke, utan förankring i den svenska verkligheten. Det skulle vara om man misstror de tillståndsgivande och verkställande organen i så hög grad att man misstänker att de på falska grunder gör gällande att en person är misstänkt för ett grovt brott för att på det sättet få till stånd telefonavlyssning för att avslöja ett lindrigare brott, som inte kan föranleda telefonavlyssning.

I propositionen föreslogs ett lagfästande av proportionalitetsprincipen, dvs. att tvångsmedel skall få användas bara om de skäl som talar för att åtgärden vidtas uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.

Som exempel på motstående intressen angav departementschefen bl.a. avlyssning av telefoner på en tidningsredaktion och husrannsakan på ett advokatkontor. Genom proportionalitetsregeln ansåg departementschefen att det fanns tillräckliga garantier för att tvångsmedel i dessa fall användes med särskild försiktighet.

Beträffande anonymitetsskyddet anförde departementschefen att proportionalitetsprincipen, som av princip anses gälla all utövning av tvångsmedelsbefogenheter, också hade betydelse i bieffektsfallen. Lagfästandet av denna princip gav enligt departementschefen ett förhöjt och tillräckligt skydd mot obehörigt röjande av uppgifter, som inte är direkt efterforskade vid tvångsmedelsanvändningen.

### *1989 års rapport om SÄPO:s arbetsmetoder*

I april 1989 presenterade den särskilde utredaren Carl Lidbom en rapport om SÄPO:s arbetsmetoder. Han anförde beträffande tillämpningen av telefonavlyssning bl.a. följande (s. 65 f.).

Det finns en spänning mellan de för förundersökning avsedda tvångsmedelsreglerna och tillämpningen av telefonavlyssning inom säkerhetsunderrättelsetjänsten. Den tar sig flera olika uttryck. Förundersökning tar i princip sikte på utredning av ett visst eller vissa konkreta brott. När telefonavlyssning inleds på SÄPO:s område har däremot misstankarna ofta en mera allmän karaktär. Man misstänker att en person är inblandad i ett visst slag av säkerhetshotande verksamhet, men vilka konkreta brott han kan ha begått har man i regel inte någon klar misstanke om. Styrkan av bevisningen kan också vara tämligen låg. I många fall har den information som kommer fram vid telefonavlyssningen inte intresse i första hand för utredning av misstankar mot den person som beslutet om avlyssning avser. Den viktigaste frukten av avlyssningen är istället ofta överskottsinformation rörande säkerhetshotande verksamhet i allmänhet inom kretsar som den avlyssnade tillhör.

Vad jag nu har sagt skall inte tolkas som ett påstående från min sida att SÄPO tillämpar reglerna om telefonavlyssning på ett lagstridigt sätt. Det är domstolarna som meddelar tillstånd till telefonavlyssning. Den användning av tvångsmedlet som jag nu refererat har under en lång följd av år godtagits av underrätterna. Varken JO eller JK har haft någon erinran i samband med inspektioner hos SÄPO. Den nuvarande tillämpningen av telefonavlyssning inom säkerhetsunderrättelsetjänsten får under sådana förhållanden anses utgöra gällande rätt. Trots att de högsta domstolsinstanserna inte haft tillfälle att medverka i rättsbildningen.

Från principiell utgångspunkt vore det önskvärt med en noggrannare reglering av telefonavlyssning på säkerhetsunderrättelsetjänstens område. Detta torde dock inte kunna ske utan att SÄPO:s arbetsmetoder röjs, till skada för verksamheten. Även för framtiden torde man därför vara hänvisad till den kontroll av

tvångsmedelsanvändningen som ligger i domstolarnas beslutsbefogenhet samt i den parlamentariska insynen i SÄPO.

### *Polisrättsutredningen m.m.*

Polisrättsutredningen ansåg i sitt betänkande (SOU 1995:47) att det inte fanns skäl att reglera polisens rätt att använda överskottsinformation och anförde bl.a. följande (s. 196 f.).

Ett förbud mot att använda överskottsinformation skulle möjligen kunna försvaras som ett sätt att förebygga missbruk av tvångsmedelsreglerna. Det är dock tveksamt om ett sådant förbud verkligen är en effektiv metod för att förhindra missbruk. Intresset av skydd för den personliga integriteten bör inte heller föranleda någon allmän inskränkning i polisens rätt att använda överskottsinformation i syfte att förhindra eller utreda brott, eftersom det inte kan anses finnas samma skäl att skydda integritetskänsliga uppgifter mot oavsiktligt röjande som mot direkt efterforskning. Rent faktiskt finns det inte heller några möjligheter att hindra en polisman från att i spaningsarbete utnyttja den information som en handling innehåller och som han redan har tagit del av. Det vore dessutom närmast orealistiskt att kräva att en polisman skall bortse från en uppgift som han har inhämtat och som har betydelse för en brottsutredning. Det torde också vara omöjligt att kontrollera om en sådan uppgift på något sätt har kommit till användning under utredningsarbetet.

I den proposition som följde på departementspromemorian *Teleoperatörernas skyldigheter vid hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning* (Ds 1995:48 och prop. 1995/96:180) redovisade regeringen att vissa remissinstanser efterlyst överväganden om frågan att använda överskottsinformation. Regeringen pekade på att frågan tagits upp i olika sammanhang, bl.a. av polisrättsutredningen, och ansåg det inte nödvändigt att i detta lagstiftningsärende ta ställning till frågan om användande av överskottsinformation. Vid riksdagsbehandlingen väcktes en

motion om överskottsinformation. Justitieutskottet (1995/96:JuU20) hade dock inte något att invända mot den rådande ordningen och hänvisade till vad departementschefen anförde i 1989 års ärende. Utskottet fann inte någon anledning att aktualisera frågan och avstyrkte bifall till motionen.

### *1998–2000 års lagstiftningsärende*

Buggningsutredningen föreslog i sitt betänkande ”Om buggning och andra hemliga tvångsmedel” (SOU 1998:46) bl.a. att det skulle införas lagregler som gav de brottsutredande myndigheterna möjlighet att använda sig av hemlig teknisk avlyssning, så kallad buggning, och annan teknisk avlyssning samt en utvidgning av tillämpningsområdet för hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning. För att förstärka rättsskyddet föreslogs att det vid domstolsprövningen av ärenden som rörde hemlig teknisk avlyssning, hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning, hemlig kameraövervakning och annan teknisk avlyssning skulle utses ett offentligt ombud, vars uppgift skulle vara att ta tillvara den misstänktes intresse. Några överväganden beträffande en reglering av överskottsinformation gjordes inte.

Regeringen överlämnade den 6 april 2000 en remiss till Lagrådet baserad på buggningsutredningens förslag. I lagrådsremissen föreslogs att det skulle införas en provisorisk lag om hemlig avlyssning (buggning) samt vissa utvidgningar av tvångsmedlen hemlig kameraövervakning, hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning. Det föreslogs också att det vid buggning och hemlig teleavlyssning som huvudregel inte skulle vara tillåtet att avlyssna samtal med advokater, präster och andra som är skyddade mot vittnesplikt. Inte heller platser där sådana samtal normalt förekommer, såsom advokatkontor, kyrkor och tidningsredaktioner skulle enligt huvudregeln få avlyssnas. Vidare föreslogs i remissen att det skulle införas ett system med offentliga ombud. Beträffande en reglering av överskottsinformation anförde regeringen att den inte gjorde någon annan

bedömning än den som redovisades i prop. 1988/89:124. Därvid föreslog regeringen att det för alla berörda tvångsmedel skulle gälla att upptagningar som saknade betydelse från utredningssynpunkt skulle förstöras omedelbart efter granskning samt att upptagningar som var av betydelse från utredningssynpunkt skulle bevaras till dess förundersökningen lagts ner eller, om åtal väckts, till dess målet slutligt avgjorts. Regeringen hänvisade i detta sammanhang till bestämmelserna i polisdatalagen (1998:622), bl.a. att uppgifter får sparas endast om de skall användas för det ändamål för vilket de har samlats in.

Lagrådet gjorde i sitt yttrande den 9 maj 2000 bedömningen att hemlig avlyssning borde kunna godtas som nytt tvångsmedel med väsentligen det föreslagna tillämpningsområdet, om behovet var reellt och starkt. En förutsättning för detta var dock att tvångsmedelsanvändningen var förenad med tillräckliga rättskyddsgarantier. Lagrådet pekade på svagheter i remissförslaget, bl.a. vad gällde systemet med offentliga ombud. Den stora bristen var dock enligt Lagrådet avsaknaden av en utförligare reglering angående behandlingen av överskottsinformation. Lagrådet ansåg sig inte övertygat om att den föreslagna ordningen var helt förenlig med artikel 8 i europakonventionen. Lagrådet ansåg därför att det i det fortsatta lagstiftningsarbetet måste övervägas hur rättssäkerhetsgarantierna skulle förstärkas. En förutsättning för att en lagstiftning om buggning skulle kunna godtas var att frågan om användning av överskottsinformation löstes. Vidare ifrågasatte Lagrådet om inte remissförslaget var orealistiskt långtgående i det att överskottsinformation i form av upptagningar och uppteckningar skulle förstöras så snart de granskats. Lagrådet anförde också att det av rättssäkerhetsskäl var viktigt att man i efterhand, t ex i ett resningsärende, kunde granska material som getts in till domstol.

Något lagförslag om buggning har ännu inte lagts fram.



## Bilaga 3 Utländska förhållanden

Inom ramen för utredningen har en förfrågan om gällande rätt och pågående lagstiftningsarbeten beträffande överskotts-information gjorts hos Justitiedepartementen i Danmark, Finland, Norge, Holland, Nya Zeeland, Schweiz, Spanien och Tyskland samt till Home Office i Storbritannien.

### *Danmark*

Regler om ”indgreb i meddelseshemmeligheden, observation og dataaflæsning” finns i 71 kap. (780–791 b §§) loven om rettens pleje (LBK nr 777 af den 16 september 2002). Av bestämmelserna framgår att polisen får bryta skyddet för meddelandehemligheten genom att avlyssna telefonsamtal eller annan motsvarande telekommunikation (*telefonaflytning*), avlyssna andra samtal eller uttalanden med hjälp av teknisk apparatur (*anden aflytning*), inhämta vissa upplysningar om telemeddelanden (*teleoplysning*) samt granska och stoppa vidarebefordran av försändelser (*brevåbning* och *brevstandsning*). Vidare får polisen numera på platser som inte är allmänt tillgängliga fotografera och göra iakttagelser av personer med hjälp av kikare eller annan apparatur (*observation*). Polisen får även med hjälp av program eller annan utrustning ta del av uppgifter i informationssystem som inte är allmänt tillgängliga (*dataaflæsning*).

I anslutning till bestämmelserna om förutsättningarna för att meddelandehemligheten skall få brytas finns det i 789 § en bestämmelse om ”tilfældighetsfund”. Med tilfældighetsfund

förstås enligt dansk rätt upplysningar om andra lagöverträdelse än den eller de som från början föranledde tvångsmedlet. Bestämmelsen har följande lydelse.

Får politiet ved et indgreb i meddelelshemmeligheden oplysning om en lovovertrædelse, der ikke har dannet og efter § 781, stk. 1, nr. 3, eller § 781, stk. 5, heller ikke kunne danne grundlag for indgrebet, kan politiet anvende denne oplysning som led i efterforskningen af den pågældende lovovertrædelse.

*Stk. 2.* Oplysninger, der er tilvejebragt ved et indgreb i meddelelshemmeligheden, må ikke anvendes som bevis i retten vedrørende en lovovertrædelse, der ikke har dannet og efter § 781, stk. 1, nr. 3, eller § 781, stk. 5, heller ikke kunne danne grundlag for indgrebet.

*Stk. 3.* Retten kan bestemme, at stk. 2 ikke finder anvendelse, såfremt

- 1) andre efterforskningsskridt ikke vil være egnede til at sikre bevis i sagen,
- 2) sagen angår en lovovertrædelse, der efter loven kan medføre fængsel i 1 år og 6 måneder eller derover, og
- 3) retten i øvrigt finder det ubetænkeligt.

Av första stycket framgår alltså att polisen kan använda tillfældighetsfund som ett led i utredningen på samma sätt som annan information som kommer till polisens kännedom. Enligt andra stycket får tillfældighetsfund som huvudregel inte användas som bevis i rätten såvida det inte är fråga om ett brott som hade kunnat föranleda tvångsmedelsåtgärden. Tredje stycket innehåller undantag från denna huvudregel.

Första stycket infördes 1985 (lov 1985–06–06 nr 229) och är baserat på Strafferetsplejeudvalgets förslag i betaenkning nr 1023/1984. Förslaget motsvarade i stora drag det som Bertil Wennergren hänvisar till i sin reservation till tvångsmedelskommitténs betänkande (se *avsnitt 6.4.2*). Udvalget fann att tillfällighetsfynd, som begreppsmässigt ansågs utgöra lagligt åtkomna bevis, som utgångspunkt borde kunna få användas av polisen. Undantag borde gälla dels i fråga om mer bagatellartade

brott och dels när omständigheterna vid inhämtande av beviset framstod som tvivelaktiga. Udvalget föreslog att för det fall tillfällighetsfynd önskades få användas som bevis i rätten, skulle polisen underrätta rätten om under vilka omständigheter polisen fått tillgång till fyndet. Om rätten därvid fann att uppgiften inte borde få användas som bevis, kunde rätten avvisa det åberopade beviset.

Vid folketingets behandling av lagstiftningsärendet tillkom i stället för utvalgets förslag det nuvarande andra stycket.

Under 1997 infördes det tredje stycket (lov 1997-10-06 nr 411) för att förbättra polisens möjligheter att utreda allvarlig kriminalitet. Justitieministern hänvisade till Strafferetsplejeudvalgets förslag, men lade till punkterna 1-2 i tredje stycket. I förarbetena (förslag till lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og våbenloven [nr LSF 98] fremsat af justitsministeren den 28 november 1996) sägs bl.a. följande.

Baggrunden for den gældende regel om, at tilfældighedsfund ikke må anvendes som bevis, er ifølge forarbejderne til bestemmelsen en frygt for, at politiet under henvisning til »oppustede« sigtelse anmoder om – og får – tilladelse til indgreb i meddelelshemmeligheden med skjulte hensigter om at få oplysninger om anden kriminalitet, der ikke er alvorlig nok til i sig selv at begrunde indgreb i meddelelshemmeligheden.

Det er imidlertid efter Justitsministeriets opfattelse vanskeligt at begrunde, at dette hensyn helt generelt skal afskære anvendelsen af tilfældighedsfund som bevis, når der er tale om kriminalitet med en strafferamme på under 6 år. Det kan således forekomme stødende, hvis tiltale for alvorlig kriminalitet må opgives, blot fordi beviset er kommet politiet i hænde tilfældigt i forbindelse med indgreb i meddelelshemmeligheden ved efterforskningen af en anden sag. /.../ Tilfældighedsfund er lovligt tilvejebragte oplysninger. Som følge heraf kan det derfor anføres, at udgangspunktet bør være, at politiet kan anvende sådanne oplysninger som bevis på samme måde, som politiet kan anvende andre oplysninger, som man er kommet lovligt i besiddelse af under en efterforskning.

Justitsministeriet foreslår derfor, at reglen om anvendelse af tilfældighedsfund udformes således, at der fastsættes mere lempelige betingelser for anvendelsen af sådanne beviser, og at det bliver retten, der i de enkelte tilfælde vurderer, om oplysningerne kan anvendes som bevis.

Forslaget indebærer, at en række betingelser skal være opfyldt for at retten kan godkende anvendelsen af tilfældighedsfund som bevis, nemlig *at* der ikke er andre efterforskningskridt, der vil være egnede til at sikre bevis i sagen, *at* tilfældighedsfundet angår en alvorligere lovovertrædelse, det vil sige en lovovertrædelse, der efter loven kan medføre fængsel i 1 år og 6 måneder eller derover, og *at* retten finder det ubetænkeligt, at oplysningerne anvendes som bevis.

Ved den sidstnævnte betingelse er det forudsat, at retten tager stilling til, om det kan anses for urimeligt at anvende tilfældighedsfundet som bevis, f.eks. fordi omstændighederne ved tilvejebringelsen af tilladelsen til indgreb i meddeleleshemmeligheden gør det betænkeligt.

Det vil f.eks. være ubetænkeligt at anvende et tilfældighedsfund som bevis i retten i de tilfælde, hvor politiet ud over tilfældighedsfundet også ved indgrebet har fundet beviser for den lovovertrædelse, der gav grundlag for indgrebet, idet der her typisk ikke vil være tvivl om, at indgrebet har været berettiget.

Enligt 791 § skall bandupptagningar, fotokopior och annat material som kommit till polisens kännedom förstöras om det inte väcks åtal mot någon för det brott som föranledde tvångsmedelsanvändningen eller om åtal senare läggs ner. När materialet förstörts skall polisen underrätta den advokat som förordnats i målet. Om materialet är av fortsatt betydelse i utredningshänseende kan rätten besluta att materialet inte skall förstöras eller att det skall förstöras vid en senare tidpunkt. Innan rätten fattar beslut skall advokaten, med undantag för vissa brott riktade mot staten, ges tillfälle att yttra sig. Om det i anslutning till telefonaflytning, anden aflytning, eller brevåbning vidtas kontroll av den misstänktes förbindelser med någon som enligt vissa bestämmelser inte får vittna skall detta material

omedelbart förstöras. Detta gäller dock inte om materialet ger anledning till att det väcks åtal mot den aktuella personen eller att uppdraget som försvarare upphävs. I övrigt skall polisen förstöra material som visar sig sakna betydelse för utredningen.

De nu berörda bestämmelserna äger motsvarande tillämpning beträffande observation och dataaflysning.

Några särskilda regler om vidarebefordran av tilfældighetsfund till andra myndigheter finns inte, utan allmänna regler gäller.

### *Finland*

Bestämmelser om hemliga tvångsmedel finns i 5 a kap. i den finska tvångsmedelslagen (450/87), som trädde i kraft den 1 juni 1995. Där stadgas att de brottsutredande myndigheterna har möjlighet att använda sig av *teleavlyssning*, *teleövervakning* och *teknisk observation*. Sistnämnda tvångsmedel innefattar teknisk avlyssning, optisk övervakning och teknisk spårning. Teknisk avlyssning och optisk övervakning får riktas mot den misstänkte endast då han befinner sig på allmän plats, i ett fortskaffningsmedel på en allmän plats eller i ett hotellrum eller något annat sådant rum.

Den finska regeringen överlämnade den 19 april 2002 en proposition till riksdagen (RP 52/2002) med förslag till bl.a. utökade befogenheter att använda teleavlyssning, möjlighet att använda teknisk avlyssning riktad mot bostäder m.m. och införande av offentliga ombud i tillståndsärenden. I propositionen anförs bl.a. följande, när det gällde frågan om användning av överskottsinformation.

I den gällande lagen finns endast sådana bestämmelser om lagring av överskottsinformation i polisens register som principerna om datasekretess i personregisterlagstiftningen förutsätter. Däremot finns det inga bestämmelser om användningen av överskottsinformation t.ex. vid förundersökningen som grund för hur undersökningen styrs och vid inhämtandet av ytterligare bevis eller om användningen av informationen som bevis i rättegången. Eftersom

användningen av överskottsinformation inte har förbjudits genom en uttrycklig allmän bestämmelse, följer av detta att det i princip är tillåtet att använda dylik information. Detta är ett medvetet beslut av lagstiftaren, och det motiveras i förarbetena till 13 § tvångsmedelslagen (RP 22/1994 rd). Av samma orsaker föreslås regleringen inte heller nu bli ändrad till dessa delar. Det är inte vare sig förnuftigt eller realistiskt att försöka förhindra användningen av överskottsinformation vid förundersökningen. Avlyssningsmöjligheten har visserligen i lagen begränsats så att den gäller endast vissa grova brott. Syftet med begränsningen är att skydda misstänkta och medborgarna i gemen från en alltför omfattande användning av avlyssning. Detta syfte kan dock inte uppnås i efterhand genom att man begränsar användningen av information som erhållits genom avlyssning som redan har ägt rum. Det finns inte heller någon annan godtagbar grund för att försvåra förundersökningen och skydda gärningsmän genom att förhindra att informationen används. Därför bör man förhålla sig på samma sätt till användningen av överskottsinformation som till annan information som av en slump kommit till polisens kännedom, oberoende av om informationen gäller ett brott för vars utredning tillstånd till avlyssning kunde ha erhållits eller inte. Överskottsinformationen har hur som helst kommit till polisens kännedom, och det går inte att ändra på detta sakläge i efterhand. Redan av denna anledning skulle det i praktiken vara svårt att iakttä ett förbud mot att använda informationen. Att övervaka förbudet skulle vara helt omöjligt i praktiken. De delvis praktiska orsaker som angetts ovan för förundersökningens del utgör inte i sig något hinder för att man genom ett allmänt förbud förhindrar att överskottsinformation används som bevis vid rättegången. Enbart det att ett bevis har erhållits som en biprodukt vid avlyssning som i och för sig varit laglig är, av de orsaker som anges ovan i samband med förundersökning, inte heller när det är fråga om ett brott som inte berättigar till avlyssning tillräckligt för att motivera ett användningsförbud som skyddar den misstänkte. Den grundläggande utgångspunkten för bevisrätten är principen om fri bevisföring och bevisprövning, som allmänt anses skapa de bästa förutsättningarna för att få fram sanningen vid rättegången. Ett förbud

mot att använda överskottsinformation skulle innebära ett stort avsteg från denna princip och skulle också annars vara främmande för vårt rättssystem. Att det i lagen inte föreslås ett allmänt förbud mot att använda överskottsinformation betyder inte att det alltid är tillåtet att använda sådan information som bevis vid rättegången. Domstolen kan också utan en uttrycklig bestämmelse i lagen bestämma om förbud i ett enskilt fall. I praktiken avgörs saken genom att man bedömer och överväger dels de intressen eller värden som skall skyddas genom förbudet och kravet på en rättvis rättegång, dels bevisens betydelse och strävan att få reda på den materiella sanningen. Genom att avsiktligt låta bli att föreskriva om användningen av överskottsinformation och i stället låta domstolen pröva saken från fall till fall når man ett resultat som beaktar de olika intressena bättre än ett allmänt förbud i lagen.

Vid riksdagens behandling anfördes inte några skäl häremot och regeringens förslag godtogs den 17 februari 2003 med vissa redaktionella ändringar.

### *Norge*

Under 2000 upphävdes 1915 års lag om kontroll med post- och telegrafforsändelser og med telefonsamtaler samt trädde flera förändringar i straffeprosesslovens bestämmelser om tvångsmedel i kraft (se lov 1999–12–03 nr 82, Odelstingsproposisjon 1998/99 nr 64, NOU 1993:3 och 1997:15).

Bestämmelser om *skjult fjernsynsovervåkning* (hemlig kameraövervakning) på offentliga platser och *teknisk sporning* (pejling) finns i 15 a kap. straffeprosessloven. Vidare finns det i 16 a kap. bestämmelser om *kommunikasjonskontroll* (innefattande bl.a. hemlig telefonavlyssning och hemlig teleövervakning). I 16 b kap. finns bestämmelser om *annen avlytting av samtaler ved tekniske midler*. Sistnämnda bestämmelse tar sikte på avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat samtal med en misstänkt där polisen själv deltar i samtalet eller fått samtycke från samtalspart.

Som huvudregel har polisen möjlighet att utnyttja överskotts-information som framkommit vid en brottsutredning. Vad gäller kommunikationskontroll finns dock följande bestämmelser i § 216 g. respektive 216 i. straffeprosessloven.

**§ 216 g.** Påtalemyndigheten skal sørge for at opptak eller notater som er gjort under kommunikasjonskontrollen, snarest mulig blir tilintetgjort i den utstrekning de

er uten betydelse for forebyggelsen eller etterforskningen av straffbare forhold, eller

gjelder uttaler som retten etter reglene i §§ 117 til 120 og 122 ikke vil kunne kreve vedkommendes vitneforklaring om, med mindre vedkommende mistenkes for en straffbar handling som kunne ha gitt selvstendig grunnlag for kontrollen.

§ 216 a annet ledd gjelder tilsvarende.

**§ 216 i.** Alle skal bevare taushet om at det er begjært eller besluttet kommunikationskontroll i en sak, og om opplysninger som fremkommer ved kontrollen. Det samme gjelder andre opplysninger som er av betydning for etterforskningen, og som de blir kjent med i forbindelse med kontrollen eller saken. Taushetsplikten er ikke til hinder for at opplysningene brukes

som ledd i etterforskningen av et straffbart forhold, herunder i avhør av de mistenkte,

som bevis for et straffbart forhold som kan begrunne den form for kommunikationskontroll som opplysningene stammer fra,

for å forebygge at noen uskyldig blir straffet,

for å avverge en straffbar handling som kan medføre frihetsstraff, eller

for å gi opplysninger til kontrollutvalget.

§ 216 a annet ledd gjelder tilsvarende.

Alle skal bevare taushet overfor uvedkommende om opplysninger om noens private forhold som de blir kjent med i forbindelse med kommunikationskontrollen.

Bakgrunden till bestämmelserna är följande. Høyesteretten i Norge faststälde i ett avgörande 1991 att upptagningar eller uppteckningar från telefonkontroll enligt en *lag om*



*telefonkontroll i narkotikamål*, fick användas som bevis i rätten och att försvaret skulle få insyn i avlyssningsmaterialet. Domstolen menade att det var ett betydande rättssäkerhetsproblem om polis och åklagare ensamma skulle ha kontroll över om och i vilken utsträckning material från telefonavlyssning skulle förebringas. Samtidigt menade polis och åklagare att utredningen skulle bli lidande om försvaret fick rätt till insyn.

I samband med att bestämmelserna infördes i kapitel 16 a i straffeprocessloven 1992, övervägde justitiedepartementet (Ot prp nr 40 1991–92) frågan och valde mellan att föreslå ett absolut bevisförbud eller att låta regeln om fri bevisprövning gälla. Den sistnämnda lösningen skulle innebära att den tilltalade och försvararen fick full insyn i de uppgifter som framkommit vid telefonkontrollen. Lösningen blev att överhuvudtaget ej tillåta upptagningar eller uppteckningar som bevis under huvudförhandlingen. De misstänkta fick då inte heller rätt till insyn i det material som framkommit. I förarbetena anfördes också att en eventuell begränsning av möjligheten att använda överskottsinformation för utredningsändamål eller som bevismedel borde gälla enbart vid mer bagatellartad brottslighet. Vid den fortsatta behandlingen av lagstiftningsärendet kom man dock att tillåta att informationen fick användas för utredningsändamål i större utsträckning.

I *1915 års lag om post-, telegraf- och telefonkontroll*, som främst gällde brott mot rikets säkerhet, fanns inte något bevisförbud, men däremot en bestämmelse om att den tilltalade och dennes försvarare endast fick tillgång till uppgifter i den mån rätten fann det nödvändigt för den tilltalades försvar.

År 2000 upphävdes 1915 års lag och flera förändringar i straffeprocessloven trädde i kraft. Särreglerna om bevisförbud och rätt till insyn togs bort samtidigt som möjligheten att använda överskottsinformation för utredningsändamål kvarstod. I förarbetena (Ot prp nr 64 1998–99) anfördes bl.a. följande.

Departementet stötter utvalgets förslag om at overskudds-informasjon fortsatt skal kunne brukes til *etterforskning* av andre straffbare forhold selv om området for kommunikasjonskontroll

utvides. Når politiet først på lovlig måte har fått opplysninger av betydning for etterforskningen av et straffbart forhold, er det urimelig om opplysningen ikke skal kunne brukes. Det gjelder særlig hvis det dreier seg om en alvorlig forbrytelse. Et forbud mot å bruke overskuddsinformasjon vil stride mot politiets generelle plikt til å oppklare forbrytelser. Departementet viser her til tilsvarende betraktninger i Ot prp nr 40 (1991–92) s. 22–25.

Videre kan det hevdes at den som har begått et straffbart forhold, ikke har en beskyttelsesverdig interesse i at opplysningene holdes utenfor etterforskningen. Advokatforeningen anfører at også kriminelle har behov for personvern og for å verne om sin integritet. Det er selvsagt departementet enig i. Men etter departementets syn har den største integritetskrenkelsen allerede skjedd i og med selve kontrollen. Riktignok skjer det en viss krenkelse også når informasjonen brukes. Likevel må hensynet til kriminalitetsbekjempelsen gå foran – så lenge etterforskningsmidlet er lovlig.

Hensynet til familiemedlemmer som i telefonsamtaler e l har betrodd seg om lovbrüternes kriminelle virksomhet, veier tyngre. Men etter departementets syn er ikke situasjonen den samme som ved spørsmålet om vitneplikt, jf Advokatforeningens høringsuttalelse. Må familiemedlemmet vitne, vil vedkommende være i en samvittighetskonflikt; skal han eller hun forklare seg falsk eller utlevere sine nærmeste? Ved kommunikasjonsavlytting oppstår det derimot ingen slik samvittighetskonflikt fordi familiemedlemmet normalt ikke vil ha grunn til å regne med avlyttingen. Uansett må hensynet til kriminalitetsbekjempelsen etter departementets syn veie tyngst også her.

Et annet hensyn mot å tillate bruk av overskuddsinformasjon i etterforskningen av andre straffbare handlinger er faren for at det blir satt i gang kommunikasjonskontroll ut fra vikarierende motiver eller at det på annen måte skjer en utglidning i bruken av slik kontroll. Kommunikasjonskontroll er såpass ressurskrevende at politiet vanligvis bare ønsker å bruke denne metoden ved alvorlig kriminalitet. Utvides anvendelsesområdet for dette tvangsmidlet til å omfatte alvorlig kriminalitet mer generelt, slik departementet foreslår, vil politiet dessuten ofte ha en selvstendig hjemmel for kontroll.

Politiet trenger dermed ikke å begjære kontroll under dekket av en mistanke om annen kriminalitet. Det skulle redusere risikoen for utglidning. Men det er viktig med kontrollmekanismer som gjør at bruken av kommunikasjonskontroll ikke blir større enn forutsatt.

Departementet er også enig i forslaget om at overskuddsinformasjon skal kunne brukes som *bevis* i en påfølgende rettssak. Riktignok vil det trolig ikke skje så ofte at kommunikasjonskontroll gir overskuddsinformasjon av en slik art at den egner seg som bevis i andre saker. Opplysningene vil ha sin største betydning som kilde til å skaffe andre bevis. Men gir kontrollen slik informasjon, taler de hensyn som er anført for at politiet skal kunne bruke overskuddsinformasjon, og hensynene bak forslaget om å oppheve bevisforbudet for de opplysninger som kontrollen tar sikte på, for at også overskuddsinformasjon skal kunne brukes som bevis.

Noen høringsinstanser mener at det bør fastsettes en nedre grense for hvilke straffbare handlinger som skal kunne etterforskes eller bevises ved bruk av overskuddsinformasjon. Metodeutvalget uttaler at en slik grense ville være «klart uheldig», men begrunner ikke nærmere dette standpunktet.

Etter departementets syn vil det skape et uoversiktlig system å sette en annen strafferammebegrensning for bruk av overskuddsinformasjon enn for selve kontrollen. Skal bruken av overskuddsinformasjon begrenses, bør det være ved en bestemmelse om at opplysningene bare skal kunne brukes som bevis i saker som i seg selv *kunne* begrunne kommunikasjonskontroll.

De hensynene som er nevnt over, taler imot en slik begrensning. Det samme gjør lovtekniske hensyn.

På den annen side er kommunikasjonskontroll en svært integritetskrenkende etterforskningsmetode som er forbeholdt særlig alvorlige forbrytelser. Mye kan derfor tale for at det legges visse begrensninger også på bruken av overskuddsinformasjon. Det at integritetskrenkelsen allerede har funnet sted, er etter departementets syn ikke tilstrekkelig til å begrunne at opplysninger fra kommunikasjonskontroll brukes til å bevise også mindre alvorlig kriminalitet. Krenkelsen blir styrket ved at informasjonen faktisk

brukes som bevis. Departementet legger videre vekt på at politiet uansett kan bruke opplysningene under etterforskningen.

Departementet mener etter dette at overskuddsinformasjon bare skal kunne brukes som bevis i sakstyper som kunne ha gitt selvstendig grunnlag for kontrollen. Opplysningene bør derimot fortsatt kunne brukes uten begrensninger under etterforskningen.

Departementet er enig med Advokatforeningen i at overskuddsinformasjon fra samtaler med advokat, lege eller prest ikke bør kunne brukes som bevis i straffesaker. Her bør hensynet til å beskytte fortroligheten mellom samtalepartene veie tyngst. Det følger allerede av gjeldende § 216g at opplysninger fra slike samtaler straks skal slettes med mindre advokaten, legen eller presten selv mistenkes for en straffbar handling som kunne ha gitt selvstendig grunnlag for kontrollen. Det skulle derfor ikke være grunn til å regulere dette særskilt i reglene om bruk av overskuddsinformasjon.  
/.../

Departementet er enig med utvalget i at overskuddsinformasjon uten begrensninger bør kunne brukes til å avverge straffbare handlinger så lenge politiet ikke trenger å bruke opplysningene utad. Det innebærer at § 216g om sletting av overskuddsinformasjon bør endres slik at opplysninger som er av betydning for å forebygge straffbare handlinger, ikke må slettes.

Spørsmålet er i hvilken utstrekning politiet også bør kunne bruke opplysningene utad for å avverge lovbrudd, for eksempel ved å varsle andre offentlige myndigheter om opplysningene.

Dagens adgang til å bruke overskuddsinformasjon til å avverge de mest alvorlige lovbrudd bør videreføres. I slike tilfeller gjelder det en generell straffsanksjonert handlingsplikt.

Men etter departementets syn er det ikke naturlig å trekke grensen ved denne allmenne plikten. Politiet har en helt generell plikt til å avverge straffbare handlinger, jf politiloven § 2 nr 2, jf § 7 første ledd nr 3. Da kan det virke urimelig å begrense retten til å bruke overskuddsinformasjon i forebyggende virksomhet til de mest alvorlige lovbruddene. Det passer dårlig med systemet ellers om en politimann må la en forbrytelse skje uten å gripe inn fordi han har blitt klar over den gjennom kommunikasjonskontroll.

Riktignok vil slik avvergelse ofte kunne skje uten at politiet bruker opplysningen utad. Men det kan tenkes tilfeller hvor den eneste muligheten til å stanse lovbruddet er å konfrontere den potensielle lovbrysteren med det man vet eller ved å varsle en offentlig myndighet. Da bør politiet etter departementets syn kunne bruke overskuddsinformasjonen selv om det ikke gjelder de mest alvorlige forbrytelsene.

I tillegg kommer at det her er tale om et mindre inngripende tiltak enn ved strafforfølgning: Det gjelder å avverge en forbrytelse, ikke å få den skyldige tiltalt og straffet. Betenkelighetene med å tillate bruk av overskuddsinformasjon er derfor mindre enn ved etterforskning. Departementet foreslår på denne bakgrunnen at det åpnes en mer generell adgang for politiet til å bruke overskuddsinformasjon for å forebygge straffbare handlinger.

Departementet er imidlertid enig med utvalget i at det bør settes en nedre grense for når politiet kan gå ut med overskuddsinformasjon for å forebygge lovbrudd. Gjelder det forseelser eller forbrytelser som bare kan straffes med bøter, bør politiet ikke kunne bruke overskuddsinformasjonen på en slik måte. Det bør politiet derimot kunne gjøre hvis det gjelder en forbrytelse som kan medføre frihetsstraff.

En kommitté utreder för närvarande om det finns behov av att lagfästa en rätt att använda vissa tvångsmedel, t ex skjult fjernsynsovervakning samt kommunikationskontroll, i brottsforebyggande syfte. Kommittén kan komma att beröra frågan om användning av överskottsinformation. Även andra kommittéer som tillsatts av Justis- og politidepartementet kan tänkas beröra frågan.

### *Holland*

Bestämmelser om tvångsmedel m.m. finns i *Wet Bijzondere opsporingsbevoegdheden – Wet BOB*, som trädde i kraft den 1 februari 2000. I lagen finns även bestämmelser om överskottsinformation.

Lagen är tillämplig vid användning av tvångsmedel för att utreda och beivra brott, men ej för renodlad kriminalunderrättelseverksamhet eller spaning. Lagen innehåller regler för t ex infiltration samt brotts- och bevisprovokation. Lagen täcker också övervakning som sker genom att man systematiskt följer och iakttar den misstänkte. Vidare regleras möjligheten att i hemlighet tränga in i låsta utrymmen som kontor, lager och garage, t.ex. för att säkra bevisning men även för att placera pejlingsutrustning i en bil eller undersökning med hjälp av en robot eller infraröd kamera. I fråga om allvarlig brottslighet finns det möjlighet att utan ägarens tillstånd tränga in och placera avlyssningsutrustning i kontor eller lager. Vidare innehåller lagen regler om upptagning av förtroliga samtal med hjälp av tekniska medel, vilket omfattar upptagning av samtal i mindre nätverk eller buggning av datorer för att få tillgång till meddelanden innan de sänds över internet eller har krypterats. Upptagning av förtroliga samtal i hemmet är tillåten endast under stränga förutsättningar. Lagen omfattar även hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning. Slutligen finns särskilda befogenheter i fråga om bekämpning av organiserad brottslighet. Vid sådan brottslighet är tvångsmedlen inte begränsade till misstanke om konkreta begångna brott.

Utredningen leds av en åklagare, som ensam har befogenhet att besluta om de i lagen stadgade tvångsmedlen. I fråga om upptagning av förtroliga samtal eller telekommunikationer krävs dock domstols tillstånd.

Artikel 126 cc-dd behandlar användningen av överskotts-information och har följande lydelse (fritt översatt).

#### Artikel 126 cc

1 § Så länge en utredning inte är avslutad skall åklagaren förvara protokoll och annat material från vilket information kan härledas från pejling , upptagningar av förtroliga samtal eller utredning om telekommunikation i den mån materialet inte lagts till akten. Åklagaren skall hålla materialet tillgängligt för utredningsändamål.

2 § Två månader efter det att målet har avslutats och den avslutande åtgärden gjorts skall åklagaren låta förstöra materialet. Åklagaren skall vara närvarande när detta äger rum och ett protokoll beträffande åtgärden skall upprättas.

3 § Vid tillämpning av andra paragrafen i denna artikel skall en förundersökning som sannolikt inte kan leda till åtal jämföras med att ett mål har avslutats.

4 § Närmare föreskrifter skall meddelas om hur protokoll och annat material som avses i punkten 1 skall bevaras och förstöras.

#### Artikel 126 dd

1 § Åklagaren får besluta att information som erhållits vid pejling, upptagning av förtroliga samtal eller utredning om telekommunikation får användas för:

a. utredning om ett annat brott än det som föranledde tvångsmedlet,

b. lagring i registret om allvarlig brottslighet, ifall informationen rör en person som avses i avsnitt 13 a, punkten 1 a–c lagen om dataskydd – polisregister.

2 § Om 1 § punkten a tillämpas behöver informationen inte förstöras förrän den andra utredningen har avslutats. Om 1 § punkten b tillämpas behöver informationen inte förstöras förrän sådan tid förflutit att dataskyddslagen inte längre tillåter lagring av information.

Den i artikel 126 dd § 1 omnämnda bestämmelsen i dataskyddslagen anger att ett tillfälligt polisregister får föras endast för vissa ändamål och i den mån det är erforderligt för handläggningen av ärendet. Registret får endast innehålla data som har framkommit på legal väg och som är nödvändigt för det ändamål för vilket registret upprättades.

Uppgifter om personer som inte är misstänkta för brott får, i enlighet med artikel 5 a i dataskyddslagen, behandlas i den mån det är erforderligt för det ändamål som registret upprättades och inte under längre tid än fyra månader. Dessutom kan sådana uppgifter lagras i vissa speciella register, t ex ett temporärt eller tillfälligt register. Uppgifter från sådana filer får vidarebefordras

när de kan ge upphov till skäligen misstanke om att en viss person begått ett brott.

Överskottsinformation som visar att en person kommer att begå ett brott får användas för att förebygga brottet eller bereda skydd mot det.

### *Nya Zeeland*

Lagregler rörande hemlig avlyssning och övervakning av kommunikationsmedel finns i 1969 års Security Intelligence Act, 1987 års International Terrorism Act, 1961 års Crimes Act, 1978 års Misuse of Drugs Amendment Act och 1987 års Telecommunications Act.

1969 års Security Intelligence Act rör i huvudsak nationell säkerhet och 1987 års International Terrorism Act polisens befogenheter i händelse av att regeringen har förklarat att det finns ett överhängande hot från internationell terrorism. De andra tre lagarna rör polisens befogenheter vid utredning av brott. I det följande behandlas enbart dessa lagar.

Enligt nya zeeländsk lag är det förbjudet för en ej deltagande person att avlyssna muntliga samtal med hjälp av teknisk utrustning (innefattande telefonavlyssning och ”buggning”). Polisen har dock möjlighet att under vissa omständigheter få tillstånd till sådan avlyssning. Det finns tre olika typer av tillstånd som anknyter till tre olika brottskategorier; allvarlig våldsbrottslighet, viss allvarlig organiserad brottslighet och allvarlig narkotikabrottslighet.

Överskottsinformation kan få användas som bevis i domstol om den har anknytning till ett brott inom samma kategori som det brott för vilket tillstånd gavs. Om överskottsinformationen har anknytning till ett brott inom någon av de två andra kategorierna kan den också komma att få användas som bevis i domstol. En förutsättning är då att tillstånd kunde ha beviljats för den relevanta kategorin på grundval av den information som polisen hade tillgänglig vid den aktuella tidpunkten. Rör överskottsinformationen ett brott som inte faller inom någon av de



tre kategorierna får den inte användas som bevis i domstol. Det finns inte något hinder att använda överskottsinformation för andra ändamål, t ex för att erhålla tillstånd till andra tvångsmedel (som "search warrant") eller för att utreda andra brott.

För närvarande utgör det inte något brott att ta del av andra kommunikationsmedel än nu sagts. Ett lagförslag har dock presenterats för parlamentet som kommer att låta lagregleringen omfatta även elektronisk kommunikation och epostmeddelanden. Någon lagstiftning rörande hemlig kameraövervakning finns för närvarande inte. Det ovan nämnda kravet på att ett tillstånd skulle ha kunnat utfärdas för att överskottsinformation skall få åberopas som bevis har visat sig för svårt att tillämpa. Det har därför föreslagits att bevis om brott som faller inom någon av de tre kategorierna skall bli tillåtna utan ytterligare krav.

### *Schweiz*

En lag rörande hemlig avlyssning och övervakning av telekommunikationer trädde i kraft den 1 januari 2002 (Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs – BUPF). Det ligger också ett lagförslag i parlamentet rörande hemliga brottsutredningar. I lagförslaget finns bestämmelser rörande användning av överskottsinformation.

I Schweiz görs det inte någon åtskillnad mellan hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning. I båda fallen måste en oberoende domare ge sitt tillstånd till åtgärden.

I artikel 9 BUPF regleras användningen av "zufallsfunde" (jämför det danska begreppet tilfældighetsfund). Skulle det framkomma uppgifter om andra brott än sådana som har anknytning till den utredning som gav upphov till tvångsmedelsanvändningen får informationen användas mot den misstänkte om brotten utfördes vid sidan om de brott som föranledde tvångsmedelsanvändningen eller brotten är av sådant slag att de enligt BUPF skulle ha kunnat föranleda hemlig teleavlyssning.

För det fall överskottsinformationen rör någon annan person än den misstänkte måste enligt andra stycket en oberoende domare tillåta användningen.

Enligt fjärde stycket får överskottsinformation användas för att eftersöka en person. I förslaget till lag om hemliga brottsutredningar finns en bestämmelse (artikel 8) med innebörd att en hemlig agent ("undercover agent") är skyldig att informera sin chef ("desk-officer") om brott som agenten får kännedom om under uppdraget.

Några särskilda regler som hanterar de brottsutredande myndigheternas rätt eller skyldighet att vidarebefordra överskottsinformation till andra myndigheter finns inte. Om överskottsinformation får användas kan den vidarebefordras till andra myndigheter enligt samma regler som gäller för annan information.

### *Spanien*

Det finns inga lagregler om vad som i spansk doktrin brukar benämnas "descubrimientos ocasionales o casuales" (tillfälligtvis eller slumpmässigt gjorda fynd). Enligt praxis får tillfällighetsfynd från hemlig telefonavlyssning användas för att förebygga och utreda brott, men saken måste i princip underställas åklagares eller domstols prövning. Av betydelse är om uppgifterna rör ett brott som har samband med det brott som föranlett tvångsmedelsåtgärden. I sådana fall får uppgifterna användas i utredningen. Om något samband inte finns får uppgifterna användas i en ny utredning om brottet är så allvarligt att det kan anses proportionerligt att använda uppgifterna. Om uppgifterna tillåtits i en utredning föreligger ej hinder att använda dem som bevis i rättegång.

### *Storbritannien*

Bestämmelser om hemliga tvångsmedel finns i the Police Act 1997 och i Regulation of Investigatory Powers 2000 (RIPA). Sistnämnda lag motsvaras i Skottland av RIP (Scotland) Act. Detaljerade föreskrifter finns i Code of Practice som upprättats för var och en av lagarna.

Under tredje kapitlet i the Police Act 1997 regleras polisens rätt att utan ägarens medgivande göra intrång i och få tillgång till privat egendom och trådlös telefoni.

I RIPA:s första del, som till fullo trädde i kraft den 1 juli 2002, regleras användning av hemlig teleavlyssning och postkontroll (interception of communications).

I RIPA:s andra del, som trädde i kraft den 25 september 2000, regleras brottsutredande myndigheters rätt att använda sig av hemlig övervakning som inte förutsätter intrång i privat egendom (surveillance and covert human intelligence sources). Tre olika slag av åtgärder behandlas; Intrusive Surveillance, Directed surveillance och covert human intelligence sources (CHIS). Intrusive Surveillance tar bl.a. sikte på att fånga upp någon särskild aktivitet som försiggår i en fastighet eller ett fordon och förutsätter att en person agerar i fastigheten eller bilen eller att åtgärden utförs med hjälp av övervakningsutrustning (torde bl.a. omfatta buggning, riktade mikrofoner och kroppsmikrofoner). Med directed surveillance avses övervakning som inte förutsätter intrång i privat egendom, t.ex. hemlig kameraövervakning på allmän plats. CHIS kan närmast jämföras med infiltration.

Under paragraferna 1 A samt 2.33–2.37 i den Code of Practice som utfärdats för the Police Act 1997 finns bestämmelser om lagring samt förstöring av material och upptagningar från "surveillance" samt om användning av överskottsinformation. (Liknande bestämmelser finns under paragraferna 1.9 samt 2.17–2.19 i den Code of Practice som utfärdats för CHIS enligt del 2 i RIPA.)

Enligt paragrafen 1 A hindrar bestämmelserna i the Police Act inte att upptagningar åberopas som bevis i domstol.

Om det finns anledning att anta att erhållit material från "intrusive surveillance" kan ha betydelse för utredningen eller en annan utredning eller vid pågående eller framtida rättegångar skall det bevaras.

Den som meddelat tillstånd till "intrusive surveillance" skall tillse att material som inte har något samband med en brottsutredning eller med den person som är föremål för utredningen och som dessutom inte kan antas få betydelse i en rättegång förstörs.

I paragraf 2.37 stadgas att bestämmelserna i the Police Act inte hindrar att material som framkommit genom lagenligt bruk av tvångsmedel används i en annan utredning. Användning av material som framkommit vid "intrusive surveillance" skall dock utanför de brottsutredande myndigheterna eller domstolarna, och för annat ändamål än att förebygga eller upptäcka allvarlig brottslighet, tillåtas endast i sällsynta fall.

Section 17 i RIPA samt punkten 7.3 i RIPA:s Code of Practice behandlar frågan om i vad mån uppgifter och material från teleavlyssning och postkontroll kan användas i domstol. Huvudregeln är att varken möjligheten att använda dessa tvångsmedel eller det erhållna materialet har betydelse i en domstolsprocess. Det föreligger hinder att i en domstolsprocess åberopa bevis, ställa frågor, åberopa omständigheter eller offentliggöra något som kan uppenbara att tillstånd till användning av tvångsmedel har meddelats eller inte meddelats. Detta innebär att varken åklagaren eller försvaret kan använda sig av materialet.

Denna huvudregel är numera behäftad med ett flertal undantag, t.ex. såvitt avser en rättegång angående vissa särskilt angivna brott eller med hänsyn till kravet på en rättvis (fair) rättegång.

I section 19 finns särskilda bestämmelser om yppandeförbud.

The Chief Surveillance Commissioner har i sin granskningsrapport för 2000–2001 uppgett att domstolarnas krav på att detaljer om hemlig tvångsmedelsanvändning skall offentliggöras emellanåt har lett till att åtal lagts ned av hänsyn till att

offentliggörandet av de metoder som använts skulle minska effektiviteten vid framtida bruk av liknande metoder.

### *Tyskland*

Bestämmelser om hemliga tvångsmedel finns i 98, 100, 110 och 163 §§ Straffprozessordnung.

Som huvudregel är de brottsutredande myndigheterna skyldiga att använda information rörande dittills okända brott som framkommer vid olika utredningsåtgärder. Från denna huvudregel finns det dock undantag när det gäller hemliga tvångsmedel.

Hemliga tvångsmedel får användas endast för att utreda vissa särskilt angivna brott. Om det vid bruk av sådana tvångsmedel framkommer information om något annat dittills okänt brott, får informationen användas för bevisändamål endast om det hade varit tillåtet att använda tvångsmedlet för utredning av brottet. Förbudet avser endast användning av informationen som bevis. Att använda den som grund för fortsatt utredning om brottet är tillåtet, vilket kan leda till att andra bevis framkommer.

Vidare får information från förundersökningar i princip användas i brottsförebyggande syfte. I fråga om buggning får uppgifter dock användas endast för att avvärja konkret fara för liv, hälsa eller personlig frihet eller för avsevärda förmögenhetsvärden. På delstatsnivå finns det också särskilda bestämmelser som inskränker möjligheten att använda överskottsinformation i förebyggande syfte.

Det finns detaljerade regler för när information får överföras från en myndighet till en annan. I fråga om hemliga tvångsmedel får uppgifter ur en förundersökning användas endast för brottsutredning, för avvärjande av avsevärd fara och för vissa bestämda författningsskyddsändamål.