

Lagrådsremiss

Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 10 april 2014

Beatrice Ask

Susanne Södersten
(Justitiedepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen lämnar regeringen förslag som syftar till att åstadkomma en tydlig och väl avvägd reglering för användandet av hemliga tvångsmedel mot allvarlig eller samhällsfarlig brottslighet. Hemliga tvångsmedel är bl.a. hemlig rumsavlyssning och hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation.

Regeringen föreslår att bestämmelserna i de tidsbegränsade lagarna om hemliga tvångsmedel görs permanenta med bl.a. följande justeringar.

- Tillstånd till hemlig rumsavlyssning ska kunna meddelas även vid utredning av spioneri och s.k. statsstyrt företagsspioneri.
- Förutsättningarna för att använda hemliga tvångsmedel i syfte att förhindra brott ändras. Om en påtaglig risk för brottslig verksamhet av vissa slag kan knytas till en organisation eller grupp ska tvångsmedel kunna användas mot någon som tillhör eller verkar för organisationen eller gruppen, om han eller hon kan befaras medvetet främja den brottsliga verksamheten.
- Åklagaren ska i undantagsfall kunna meddela tillfälliga beslut om hemliga tvångsmedel. Detta gäller dock inte hemlig rumsavlyssning.

Regeringen lämnar också vissa förslag som syftar till att stärka rättssäkerheten och integritetsskyddet i regleringen. Bland annat föreslås att

- förbudet mot att avlyssna vissa samtal utvidgas,
- de brottsbekämpande myndigheternas användning av hemlig rumsavlyssning och preventiva tvångsmedel som huvudregel

ska omfattas av regeringens årliga redovisning till riksdagen om användningen av hemliga tvångsmedel, och

- möjligheten för domstolen att i vissa fall fatta beslut om hemliga tvångsmedel utan att ett offentligt ombud har medverkat vid handläggningen tas bort.

Förslagen bygger på en överenskommelse mellan regeringen och Socialdemokraterna.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2015.

Innehållsförteckning

1	Beslut	7
2	Lagtext	8
2.1	Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken.....	8
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m.	25
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (0000:000) om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.....	27
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål	28
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott	31
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (2012:279) om ändring i lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet	38
2.7	Förslag till lag om ändring i kameraövervakningslagen (2013:460).....	39
3	Ärendet och dess beredning	40
4	Användningen av hemliga tvångsmedel.....	41
4.1	De brottsbekämpande myndigheternas uppgifter	41
4.2	Nuvarande regler	42
4.2.1	Hemliga tvångsmedel	42
4.2.2	Hemliga tvångsmedel enligt rättegångsbalken	43
4.2.3	Lagen om hemlig rumsavlyssning	47
4.2.4	Lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott	48
4.2.5	Lagen om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott	50
4.2.6	Lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet	51
4.3	Skyddet för den personliga integriteten.....	51
5	Nytta, behov och integritetsintrång	56
5.1	Några utgångspunkter vid lagstiftning om hemliga tvångsmedel.....	56
5.2	Tillämpningen av de tidsbegränsade lagarna.....	57
5.2.1	På vilket sätt har utvärderingen skett?	57

	5.2.2	Omfattningen av tvångsmedelsanvändningen enligt de tidsbegränsade lagarna.....	58
	5.2.3	Nytta och behov av tvångsmedlen enligt de tidsbegränsade lagarna.....	59
	5.2.4	Vilket integritetsintrång har användningen av tvångsmedel enligt de tidsbegränsade lagarna inneburit?.....	69
6		Tillämpningsområdet för de hemliga tvångsmedlen.....	76
	6.1	Finns det skäl att särreglera Säkerhetspolisens respektive den öppna polisens tillgång till tvångsmedlen?.....	76
	6.2	Tillämpningsområdet för hemliga tvångsmedel under förundersökning avseende särskilt allvarlig eller annars samhällsfarlig brottslighet.....	78
	6.2.1	Utgångspunkter och allmänna överväganden.....	78
	6.2.2	Tvångsmedel som bör få användas.....	79
	6.2.3	Vilka samhällsfarliga brott ska omfattas av särregleringen?.....	80
	6.2.4	Tillämpningsområdet för hemlig rumsavlyssning.....	83
	6.2.5	Rekvisiten för tvångsmedelsanvändningen.....	91
	6.3	Tillämpningsområdet för preventiva tvångsmedel.....	98
	6.3.1	Möjligheten att använda hemliga tvångsmedel i preventivt syfte.....	98
	6.3.2	Rekvisiten för preventiv tvångsmedelsanvändning.....	102
	6.3.3	Vid vilken brottslig verksamhet bör preventiv tvångsmedelsanvändning vara möjlig?.....	110
	6.3.4	Särskilt om lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet.....	115
7		Rättssäkerhetsgarantier m.m.	117
	7.1	Är regleringen rättssäker och förenlig med Europakonventionen?.....	117
	7.2	Offentliga ombud.....	120
	7.3	Överskottsinformation.....	122
	7.4	Avlyssningsförbud.....	131
	7.5	Regeringens årliga skrivelse till riksdagen om användningen av vissa hemliga tvångsmedel.....	133
8		Övriga frågor om regleringens utformning.....	134
	8.1	Domstolsprövning.....	134
	8.2	En möjlighet för åklagare att fatta interimistiska beslut om hemliga tvångsmedel.....	136
	8.3	Tillståndens varaktighet.....	145

8.4	Skyldigheten att föreskriva villkor i beslut om hemliga tvångsmedel	147
8.5	Beslag av meddelanden mellan den misstänkte och närstående	148
8.6	Utformningen av reglerna om tillträdestillstånd vid hemlig rumsavlyssning	149
8.7	Underrättelse till enskild.....	154
8.7.1	Ingen underrättelse vid statsstyrt företagsspioneri	154
8.7.2	Underrättelseskyldighet vid användning av hemliga tvångsmedel i preventivt syfte ...	155
8.8	Förstörande av upptagningar från hemlig kameraövervakning	156
8.9	Forumreglerna för hemliga tvångsmedel vid vissa brott	159
9	En permanent reglering	163
9.1	Regleringen ska permanentas	163
9.2	Bestämmelsernas placering	167
10	Genomförande och konsekvenser	169
10.1	Ikraftträdande m.m.	169
10.2	Förslagets konsekvenser	170
11	Författningskommentar	171
11.1	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken.....	171
11.2	Förslaget till lag om ändring i lagen om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m.	188
11.3	Förslaget till lag om ändring i lagen om ändring i lagen om särskild utlänningskontroll.....	189
11.4	Förslaget till lag om ändring i lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål	189
11.5	Förslaget till lag om ändring i lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott	191
11.6	Förslaget till lag om ändring i kameraövervakningslagen	198
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott (SOU 2012:44)	199
Bilaga 2	Lagförslag i betänkandet Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott (SOU 2012:44)	225
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser (SOU 2012:44)	253
Bilaga 4	Sammanfattning av betänkandet En sammanhållen svensk polis - Följdändringar i författningar (SOU 2012:78)	254
Bilaga 5	Lagförslag i betänkandet En sammanhållen svensk polis - Följdändringar i författningar (SOU 2012:78)	255
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanser (SOU 2012:78)	257

Bilaga 7	Tillämpningen av vissa hemliga tvångsmedel -	
	Ärendeblankett.....	258

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i rättegångsbalken,
2. lag om ändring i lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m.,
3. lag om ändring i lagen (0000:000) om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll,
4. lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål,
5. lag om ändring i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott,
6. lag om ändring i lagen (2012:279) om ändring i lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet,
7. lag om ändring i kameraövervakningslagen (2013:460).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Häri genom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken
dels att 27 kap. 2, 18, 19, 20 a, 21, 21 a, 22, 23, 23 a, 24, 26, 28, 31, 32
och 33 §§ samt rubriken till 27 kap. ska ha följande lydelse,

dels att det i balken ska införas fem nya paragrafer, 27 kap. 9 a, 20 d,
20 e, 25 a och 34 §§ samt närmast före 27 kap. 18 § en ny rubrik av
följande lydelse,

dels att närmast före 27 kap. 1 § ska införas en ny rubrik som ska lyda
”Beslag m.m.”

Nuvarande lydelse

**27 kap. Om beslag, hemlig
avlyssning av elektronisk
kommunikation m.m.**

Föreslagen lydelse

**27 kap. Om beslag och hemliga
tvångsmedel**

2 §¹

*Beslag må ej läggas å skriftlig
handling, om dess innehåll kan
antagas vara sådant, att
befattningshavare eller annan,
som avses i 36 kap. 5 §, ej må
höras som vittne därom, och
handlingen innehaves av honom
eller av den, till förmån för vilken
tystnadsplikten gäller. Ej heller
må, med mindre fråga är om brott,
för vilket ej är stadgat lindrigare
straff än fängelse i två år, hos den
misstänkte eller honom
närstående, som avses i 36 kap.
3 §, beslag läggas å skriftligt
meddelande mellan den misstänkte
och någon honom närstående eller
mellan sådana närstående
inbördes.*

*En skriftlig handling får inte tas
i beslag om*

*1. den kan antas innehålla
uppgifter som en
befattningshavare eller någon
annan som avses i 36 kap. 5 § inte
får höras som vittne om, och*

*2. handlingen innehåller av honom
eller henne eller av den som
tystnadsplikten gäller till förmån
för.*

*Ett skriftligt meddelande mellan
den misstänkte och en närstående
som avses i 36 kap. 3 §, eller*

¹ Senaste lydelse 1964:166.

mellan sådana närstående inbördes, får tas i beslag hos den misstänkte eller en närstående endast vid en förundersökning som avser

1. ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,

2. sabotage eller grovt sabotage enligt 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,

3. mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatssabotage enligt 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,

4. uppror, väpnat hot mot laglig ordning eller brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 1, 3 eller 5 § brottsbalken,

5. högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, obehörig befattning med hemlig uppgift, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller olovlig underrättelseverksamhet mot Sverige, mot främmande makt eller mot person enligt 19 kap. 1, 2, 5, 6, 7, 8, 10, 10 a eller 10 b § brottsbalken,

6. företagsspioneri enligt 3 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning,

7. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, brott enligt 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall eller brott enligt lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan

särskilt allvarlig brottslighet, eller
8. försök, förberedelse eller
stämpling till brott som avses i 2–
7, om en sådan gärning är belagd
med straff.

Ett beslut enligt andra stycket 2–
8 får meddelas endast av rätten
eller åklagaren.

Om åklagaren har beslutat om
beslag enligt tredje stycket, ska
han eller hon utan dröjsmål
anmäla åtgärden hos rätten. I
anmälan ska skälen för åtgärden
anges. Rätten ska skyndsamt pröva
ärendet. Om rätten finner att det
inte finns skäl för åtgärden, ska
den upphäva beslutet.

9 a §

Om det kan befaras att det
skulle medföra en fördröjning av
väsentlig betydelse för
utredningen att inhämta rättens
förordnande enligt 9 §, får ett
sådant förordnande beslutas av
åklagaren. När en försändelse har
hållits kvar på grund av
åklagarens förordnande, ska
befordringsföretaget utan
dröjsmål anmäla detta till
åklagaren. Åklagaren ska
omedelbart pröva om försändelsen
ska tas i beslag.

Om åklagaren har beslutat ett
förordnande enligt första stycket,
ska han eller hon utan dröjsmål
skriftligt anmäla åtgärden till
rätten. I anmälan ska skälen för
åtgärden anges. Rätten ska
skyndsamt pröva ärendet. Om
rätten finner att det inte finns skäl
för åtgärden, ska den upphäva
förordnandet.

Om ett förordnande om att hålla
kvar en försändelse har upphört
att gälla innan rätten har prövat
ett ärende enligt andra stycket, ska
åklagaren anmäla åtgärden till
Säkerhets- och
integritetsskyddsnämnden.

Hemliga tvångsmedel

18 §²

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation innebär att meddelanden, som i ett elektroniskt kommunikationsnät överförs eller har överförts till eller från ett telefonnummer eller annan adress, i hemlighet avlyssnas eller tas upp genom ett tekniskt hjälpmedel för återgivning av innehållet i meddelandet.

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får användas vid förundersökning som avser

1. brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,

2. försök, förberedelse eller stämpling till *sådant* brott, om sådan gärning är belagd med straff eller

3. annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år.

Ett tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation ger också rätt att vidta *sådana* åtgärder som anges i 19 §.

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får användas vid *en* förundersökning som avser

1. brott för vilket *det* inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,

2. brott som avses i 2 § andra stycket 2–7,

3. försök, förberedelse eller stämpling till brott som avses i 1 eller 2, om *en* sådan gärning är belagd med straff eller

4. annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år.

Ett tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation ger också rätt att vidta åtgärder som anges i 19 §.

19 §³

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation innebär att uppgifter i hemlighet hämtas in om

1. meddelanden som i ett elektroniskt kommunikationsnät överförs eller har överförts till eller från ett telefonnummer eller annan adress,

2. vilka elektroniska kommunikationsutrustningar som har funnits inom ett visst geografiskt område, eller

3. i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits.

Genom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får sådana meddelanden som avses i första stycket 1 även hindras från att nå fram.

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får användas vid förundersökning som avser

1. brott för vilket inte är

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får användas vid *en* förundersökning som avser

1. brott för vilket *det* inte är

² Senaste lydelse 2012:281.

³ Senaste lydelse 2012:281.

föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader,

2. *brott* enligt 4 kap. 9 c § brottsbalken, *brott* enligt 16 kap. 10 a § brottsbalken som inte är att anse som ringa, *brott* enligt 1 § narkotikastrafflagen (1968:64), *brott* enligt 6 § första stycket lagen (2000:1225) om straff för smugpling, *eller*

3. försök, förberedelse eller stämpling till brott som avses i 1 *eller* 2, om sådan gärning är belagd med straff.

I fall som avses i 20 § andra stycket får hemlig övervakning av elektronisk kommunikation dock användas endast vid förundersökning som avser brott som kan *föranleda* hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation enligt 18 § andra stycket.

föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader,

2. *dataintrång* enligt 4 kap. 9 c § brottsbalken, *barnpornografibrott* enligt 16 kap. 10 a § brottsbalken som inte är att anse som ringa, *narkotikabrott* enligt 1 § narkotikastrafflagen (1968:64), *narkotikasmugpling* enligt 6 § första stycket lagen (2000:1225) om straff för smugpling,

3. *brott som avses i 2 § andra stycket 2–7, eller*

4. försök, förberedelse eller stämpling till brott som avses i 1–3, om *en* sådan gärning är belagd med straff.

I fall som avses i 20 § andra stycket får hemlig övervakning av elektronisk kommunikation dock användas endast vid *en* förundersökning som avser brott som kan *leda till* hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation enligt 18 § andra stycket.

20 a §⁴

Hemlig kameraövervakning innebär att fjärrstyrda TV- kameror, andra optisk-elektroniska instrument eller därmed jämförbara utrustningar används för optisk personövervakning vid förundersökning i brottmål, utan att upplysning om övervakningen lämnas.

Hemlig kameraövervakning får användas vid förundersökning *angående*

1. brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,

2. försök, förberedelse eller stämpling till *sådant* brott, om sådan gärning är belagd med straff, *eller*

3. annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år.

Hemlig kameraövervakning får användas vid *en* förundersökning *som avser*

1. brott för vilket *det* inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,

2. *brott som avses i 2 § andra stycket 2–7,*

3. försök, förberedelse eller stämpling till brott *som avses i 1 eller 2*, om *en* sådan gärning är belagd med straff, *eller*

4. annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år.

⁴ Senaste lydelse 2008:855.

20 d §

Med hemlig rumsavlyssning avses avlyssning eller upptagning som

1. görs i hemlighet och med ett tekniskt hjälpmedel som är avsett att återge ljud, och

2. avser tal i enrum, samtal mellan andra eller förhandlingar vid sammanträden eller andra sammankomster som allmänheten inte har tillträde till.

Hemlig rumsavlyssning får användas vid en förundersökning om

1. brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år,

2. spioneri enligt 19 kap. 5 § brottsbalken,

3. brott som avses i 3 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning och det kan antas att brottet inte leder till endast böter,

4. annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i fyra år och det är fråga om

a) människohandel enligt 4 kap. 1 a § brottsbalken,

b) våldtäkt enligt 6 kap. 1 § första eller andra stycket brottsbalken,

c) grovt sexuellt tvång enligt 6 kap. 2 § tredje stycket brottsbalken,

d) våldtäkt mot barn enligt 6 kap. 4 § första eller andra stycket brottsbalken,

e) grovt sexuellt övergrepp mot barn enligt 6 kap. 6 § andra stycket brottsbalken,

f) grovt utnyttjande av barn för sexuell posering enligt 6 kap. 8 §

tredje stycket brottsbalken,

g) grovt koppleri enligt 6 kap. 12 § tredje stycket brottsbalken,

h) grov utpressning enligt 9 kap. 4 § andra stycket brottsbalken,

i) grovt barnpornografibrott enligt 16 kap. 10 a § femte stycket brottsbalken,

j) grovt övergrepp i rättsak enligt 17 kap. 10 § andra stycket brottsbalken,

k) grovt narkotikabrott enligt 3 § narkotikastrafflagen (1968:64), eller

l) grov narkotikasmuggling enligt 6 § tredje stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling,

5. försök, förberedelse eller stämpling till brott som avses i 1–3, om en sådan gärning är belagd med straff,

6. försök, förberedelse eller stämpling till brott som avses i 4, om sådan gärning är belagd med straff och det med hänsyn till omständigheterna kan antas att gärningens straffvärde överstiger fängelse i fyra år.

20 e §

Hemlig rumsavlyssning får användas endast om någon är skäligen misstänkt för ett brott som avses i 20 d § och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen.

Åtgärden får avse endast en plats där det finns särskild anledning att anta att den misstänkte kommer att uppehålla sig. Avser åtgärden någon annan stadigvarande bostad än den misstänktes bostad, får hemlig rumsavlyssning användas endast om det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte kommer att uppehålla sig där.

Hemlig rumsavlyssning får inte avse

1. en plats som stadigvarande används eller är särskilt avsedd

att användas för verksamhet som tystnadsplikt gäller för enligt 3 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen eller 2 kap. 3 § yttrandefrihetsgrundlagen,

2. en plats som stadigvarande används eller är särskilt avsedd att användas för verksamhet som bedrivs av advokater, läkare, tandläkare, barnmorskor, sjuksköterskor, psykologer, psykoterapeuter eller familjerådgivare enligt socialtjänstlagen (2001:453), eller

3. en plats som stadigvarande används eller är särskilt avsedd att användas av präster inom trossamfund eller av dem som har motsvarande ställning inom sådana samfund, för bikt eller enskild själavård.

21 §⁵

Frågor om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation *och* hemlig kameraövervakning prövas av rätten på ansökan av åklagaren.

I ett beslut att tillåta åtgärder enligt första stycket ska det anges vilken tid tillståndet avser. Tiden får inte bestämmas längre än nödvändigt *och får*, när det gäller tid som infaller efter beslutet, inte överstiga en månad från dagen för beslutet.

I ett tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska det anges vilket telefonnummer eller annan adress, vilken elektronisk kommunikationsutrustning eller vilket geografiskt område tillståndet avser. Det ska vidare särskilt anges om åtgärden får verkställas utanför allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationsnät.

I ett tillstånd till hemlig kameraövervakning ska det anges vilken plats tillståndet gäller.

Frågor om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning *och hemlig rumsavlyssning* prövas av rätten på ansökan av åklagaren.

I ett beslut att tillåta åtgärder enligt första stycket ska det anges vilken tid tillståndet avser. Tiden får inte bestämmas längre än nödvändigt. När det gäller tid som infaller efter beslutet *får tiden* inte överstiga en månad från dagen för beslutet.

I ett tillstånd till hemlig kameraövervakning *eller hemlig rumsavlyssning* ska det anges vilken plats tillståndet gäller. *Om*

⁵ Senaste lydelse 2012:281.

tillståndet är förenat med ett särskilt tillstånd enligt 25 a § att få tillträde till en plats för att installera tekniska hjälpmedel, ska det anges särskilt i beslutet.

I ett beslut att tillåta hemlig rumsavlyssning ska det också anges vem som är skäligen misstänkt för brottet.

I ett beslut att tillåta åtgärder enligt första stycket ska det, när det finns skäl till detta, också i övrigt anges villkor för att tillgodose intresset av att enskildas personliga integritet inte kränks i onödan.

21 a §⁶

Kan det befaras att inhämtande av rättens tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation skulle medföra sådan fördröjning eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen, får tillstånd till åtgärden ges av åklagaren i avvaktan på rättens beslut.

Har åklagaren gett ett sådant tillstånd ska han eller hon genast göra en skriftlig anmälan om åtgärden till rätten. I anmälan ska skälen för åtgärden anges. Rätten ska skyndsamt pröva om det finns skäl för åtgärden. Finner rätten att det inte finns sådana skäl, ska den upphäva beslutet.

Har åklagarens beslut verkställts innan rätten gjort en sådan prövning som avses i andra stycket, ska rätten pröva om det funnits skäl för åtgärden. Finner rätten att det saknats sådana skäl får de inhämtade uppgifterna inte användas i en brottsutredning till nackdel för den som har omfattats av övervakningen.

Om det kan befaras att det skulle medföra en fördröjning av väsentlig betydelse för utredningen att inhämta rättens tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig kameraövervakning, får tillstånd till åtgärden ges av åklagaren i avvaktan på rättens beslut.

Om åklagaren har gett ett sådant tillstånd, ska han eller hon utan dröjsmål skriftligt anmäla åtgärden till rätten. I anmälan ska skälen för åtgärden anges. Rätten ska skyndsamt pröva om det finns skäl för åtgärden. Om rätten finner att det inte finns sådana skäl, ska den upphäva beslutet.

Om åklagarens beslut har verkställts innan rätten gjort en prövning som avses i andra stycket, ska rätten pröva om det funnits skäl för åtgärden. Om rätten finner att det saknats sådana skäl, får de inhämtade uppgifterna inte användas i en brottsutredning till nackdel för den som har omfattats av avlyssningen eller

⁶ Senaste lydelse 2012:281.

övervakningen, eller för någon annan som uppgifterna avser.

22 §⁷

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får inte ske av telefonsamtal eller andra meddelanden mellan den misstänkte och hans eller hennes försvarare. Om det framkommer under avlyssningen att det är fråga om ett sådant samtal eller meddelande, ska avlyssningen avbrytas.

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får inte avse telefonsamtal eller andra meddelanden där någon som yttrar sig, på grund av bestämmelserna i 36 kap. 5 § andra-sjätte styckena, inte skulle ha kunnat höras som vittne om det som har sagts eller på annat sätt kommit fram. Om det under avlyssningen kommer fram att det är fråga om ett sådant samtal eller meddelande, ska avlyssningen omedelbart avbrytas.

Hemlig rumsavlyssning får inte avse samtal eller annat tal där någon som angetts i första stycket yttrar sig. Om det under rumsavlyssningen kommer fram att det är fråga om ett sådant samtal eller tal, ska avlyssningen omedelbart avbrytas.

Upptagningar och uppteckningar ska, i den mån de omfattas av förbudet, omedelbart förstöras.

Upptagningar och uppteckningar ska omedelbart förstöras i de delar som de omfattas av förbud enligt första eller andra stycket.

23 §⁸

Om det inte längre finns skäl för ett beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig kameraövervakning, ska åklagaren eller rätten omedelbart häva beslutet.

Om det inte längre finns skäl för ett beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning eller hemlig rumsavlyssning, ska åklagaren eller rätten omedelbart upphäva beslutet.

23 a §⁹

Om det vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig kameraövervakning har kommit fram uppgifter om ett annat brott än det

⁷ Senaste lydelse 2012:281.

⁸ Senaste lydelse 2012:281.

⁹ Senaste lydelse 2012:281.

som har legat till grund för beslutet om avlyssning eller övervakning, får uppgifterna användas för att utreda brottet. Förundersökning eller motsvarande utredning om brottet får dock inledas på grund av dessa uppgifter endast om

1. det är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver för brottet och det kan antas att brottet inte *föranleder* endast böter, eller

2. det finns särskilda skäl.

1. det är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver för brottet och det kan antas att brottet inte *leder till* endast böter, eller

Om det vid hemlig rumsavlyssning har kommit fram uppgifter om ett annat brott än det som har legat till grund för beslutet om hemlig rumsavlyssning, får uppgifterna användas för att utreda brottet endast om det är föreskrivet fängelse i tre år eller däröver för brottet.

Om det har kommit fram uppgifter om förestående brott, får uppgifterna användas för att förhindra brott.

24 §¹⁰

En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation *eller* hemlig övervakning av elektronisk kommunikation *eller en upptagning som har gjorts vid hemlig kameraövervakning* ska granskas snarast möjligt. I fråga om sådan granskning tillämpas 12 § första stycket.

Upptagningar och uppteckningar från hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation *eller* hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska, i de delar de är av betydelse från brottsutredningssynpunkt, bevaras till dess förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt. I de delar upptagningarna och uppteckningarna är av betydelse för att förhindra förestående brott ska de bevaras så

En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning *eller hemlig rumsavlyssning* ska granskas snarast möjligt. I fråga om sådan granskning tillämpas 12 § första stycket.

Upptagningar och uppteckningar från hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, *hemlig kameraövervakning eller hemlig rumsavlyssning* ska, i de delar de är av betydelse från brottsutredningssynpunkt, bevaras till dess förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt. I de delar *som* upptagningarna och

¹⁰ Senaste lydelse 2012:281. Ändringen innebär bl.a. att tredje stycket upphävs.

länge det behövs för att förhindra brott. De ska därefter förstöras.

Upptagningar från hemlig kameraövervakning som saknar betydelse från brottsutredningssynpunkt ska förstöras omedelbart efter det att de har granskats. I de delar upptagningarna är av betydelse från brottsutredningssynpunkt ska de bevaras till dess förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt. I de delar upptagningarna är av betydelse för att förhindra förestående brott ska de bevaras så länge det behövs för att förhindra brott. De ska därefter omedelbart förstöras.

Trots vad som sägs i andra och tredje styckena får brottsutredande myndigheter behandla uppgifter från upptagningar och uppteckningar i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag.

uppteckningarna är av betydelse för att förhindra förestående brott ska de bevaras så länge det behövs för att förhindra brott. De ska därefter förstöras.

Trots andra stycket får brottsutredande myndigheter behandla uppgifter från upptagningar och uppteckningar i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag. *Uppgifter från hemlig rumsavlyssning får dock behandlas endast om de rör förestående brott eller brott för vilket det är föreskrivet fängelse i tre år eller däröver.*

25 a §

Vid hemlig rumsavlyssning får den verkställande myndigheten, efter särskilt tillstånd, i hemlighet skaffa sig tillträde till och installera tekniska hjälpmedel på en plats som annars skyddas mot intrång. Ett sådant tillstånd får avse endast den plats som ska avlyssnas eller, om det finns särskilda skäl, en plats som direkt angränsar till den platsen. Ett tillstånd att skaffa sig tillträde till en sådan angränsande plats får dock inte avse någon annan stadigvarande bostad än den

misstänktes bostad.

Om en plats ska bli föremål för både hemlig rumsavlyssning och hemlig kameraövervakning, får ett särskilt tillstånd enligt första stycket meddelas även för kameraövervakningen. Detta får dock inte avse tillträde för installation av tekniska hjälpmedel i någons stadigvarande bostad.

Om ett tillstånd enligt första eller andra stycket avser ett fordon, får den verkställande myndigheten, om det behövs, tillfälligt flytta fordonet i samband med tillträdet.

Om ett tekniskt hjälpmedel har installerats med stöd av ett tillstånd enligt första eller andra stycket, ska hjälpmedlet tas bort eller göras obrukbart så snart som möjligt efter det att tiden för tillståndet har gått ut eller tillståndet har upphävts.

När ett beslut om hemlig rumsavlyssning eller hemlig kameraövervakning verkställs får olägenhet eller skada inte förorsakas utöver vad som är absolut nödvändigt.

26 §¹¹

Offentliga ombud ska bevaka enskildas integritetsintressen i ärenden hos domstol om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation *och* hemlig kameraövervakning.

Ett offentligt ombud har rätt att ta del av *vad* som förekommer i ärendet, *att* yttra sig i ärendet och *att* överklaga rättens beslut.

Offentliga ombud ska bevaka enskildas integritetsintressen i ärenden hos domstol om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning *och hemlig rumsavlyssning*.

Ett offentligt ombud har rätt att ta del av *det* som förekommer i ärendet, yttra sig i ärendet och överklaga rättens beslut.

28 §¹²

När en ansökan om hemlig avlyssning av elektronisk

När en ansökan *eller anmälan* om hemlig avlyssning av

¹¹ Senaste lydelse 2012:281.

¹² Senaste lydelse 2012:281. Ändringen innebär bl.a. att andra stycket upphävs.

kommunikation *eller* hemlig kameraövervakning har kommit in till rätten, ska rätten så snart som möjligt utse ett offentligt ombud i ärendet och hålla ett sammanträde. Vid sammanträdet ska åklagaren och det offentliga ombudet närvara.

Om ärendet är så brådskande att ett dröjsmål allvarligt skulle riskera syftet med tvångsmedlet, får sammanträde hållas och beslut fattas utan att ett offentligt ombud har varit närvarande eller annars fått tillfälle att yttra sig.

Ett uppdrag som offentligt ombud gäller även i högre rätt.

31 §¹³

Den som är eller har varit misstänkt för brott ska, om inte annat följer av 33 §, underrättas om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation *eller* hemlig kameraövervakning som han eller hon har utsatts för. Om avlyssning eller övervakning av elektronisk kommunikation har avsett ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som innehas av någon annan än den misstänkte, ska, *om* inte annat följer av 33 § eller inhämtning har skett med stöd av 20 § andra stycket och integritetsintrånget för den enskilde kan antas vara ringa, *även innehavaren underrättas*. Om kameraövervakning har avsett en plats som innehas av någon annan än den misstänkte och som allmänheten inte har tillträde till, ska, *om inte annat följer av 33 §*, även innehavaren av platsen underrättas.

elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning *eller hemlig rumsavlyssning* har kommit in till rätten, ska rätten så snart som möjligt utse ett offentligt ombud i ärendet och hålla ett sammanträde. Vid sammanträdet ska åklagaren och det offentliga ombudet närvara.

Den som är eller har varit misstänkt för brott ska, om inte annat följer av 33 §, underrättas om *sådan* hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning *eller hemlig rumsavlyssning* som han eller hon har utsatts för. Om avlyssning eller övervakning av elektronisk kommunikation har avsett ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som innehas av någon annan än den misstänkte, ska *även innehavaren underrättas*. Detta gäller dock inte om annat följer av 33 § eller inhämtning har skett med stöd av 20 § andra stycket och integritetsintrånget för den enskilde kan antas vara ringa. Om kameraövervakning *eller rumsavlyssning* har avsett en plats som innehas av någon annan än den misstänkte och som allmänheten inte har tillträde till, ska även innehavaren av platsen

¹³ Senaste lydelse 2012:281.

underrättas om inte annat följer av 33 §.

En underrättelse ska lämnas så snart det kan ske utan men för utredningen, dock senast en månad efter det att förundersökningen avslutades.

En underrättelse behöver inte lämnas till den som redan enligt 23 kap. 18 § eller på annat sätt har fått del av eller tillgång till uppgifterna. En underrättelse behöver inte heller lämnas, om den med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse.

32 §¹⁴

En underrättelse enligt 31 § ska innehålla uppgift om vilket tvångsmedel som har använts och när det har skett. Den som är eller har varit misstänkt för brott ska få uppgift om vilken brottsmisstanke som har legat till grund för åtgärden eller som åtgärden har föranlett. Den som inte är eller har varit misstänkt för brott ska få uppgift om detta.

En underrättelse om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska även innehålla uppgift om vilket telefonnummer eller annan adress eller vilken elektronisk kommunikationsutrustning som avlyssningen eller övervakningen har avsett. En underrättelse om hemlig kameraövervakning ska även innehålla uppgift om platsen för åtgärden.

En underrättelse enligt 31 § ska innehålla uppgift om vilket tvångsmedel som har använts och när det har skett. Den som är eller har varit misstänkt för brott ska få uppgift om vilken brottsmisstanke som har legat till grund för åtgärden eller som åtgärden har lett till. Den som inte är eller har varit misstänkt för brott ska få uppgift om detta.

En underrättelse om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska även innehålla uppgift om vilket telefonnummer eller annan adress eller vilken elektronisk kommunikationsutrustning som avlyssningen eller övervakningen har avsett. En underrättelse om hemlig kameraövervakning eller hemlig rumsavlyssning ska även innehålla uppgift om vilken plats som har övervakats eller avlyssnats.

Lydelse enligt prop. 2013/14:51

Föreslagen lydelse

33 §

Om det gäller sekretess enligt 15 kap. 1 eller 2 §, 18 kap. 1, 2 eller 3 § eller 35 kap. 1 eller 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) för uppgifter som avses i 32 §, ska en underrättelse enligt 31 § skjutas upp till dess att sekretess inte längre gäller.

Har det på grund av sekretess enligt första stycket inte kunnat lämnas någon underrättelse inom

Om det på grund av sekretess inte har kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det

¹⁴ Senaste lydelse 2012:281.

ett år från det att förundersökningen avslutades, förundersökningen avslutades, får behöva underrättelsen inte underrättelsen underlåtas. lämnas.

En underrättelse enligt 31 § ska inte lämnas, om förundersökningen angår

1. brott som avses i 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,

2. brott som avses i 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,

3. brott som avses i 18 kap. 1, 3, 4, 5 eller 6 § eller 19 kap. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 10 a, 10 b, 12 eller 13 § brottsbalken,

4. brott som avses i 3 eller 4 kap. brottsbalken, om brottet är av det slag som anges i 18 kap. 2 § eller 19 kap. 11 § samma balk,

5. brott som avses i 3 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning,

5. brott som avses i 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall eller lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet, eller

6. försök, förberedelse eller stämpling till brott som anges i 1–5 eller underlåtenhet att avslöja sådant brott, om gärningen är belagd med straff.

6. brott som avses i 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall eller lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet, eller

7. försök, förberedelse eller stämpling till brott som anges i 1–6 eller underlåtenhet att avslöja sådant brott, om gärningen är belagd med straff.

34 §

Frågor om tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning, hemlig rumsavlyssning eller kvarhållande av försändelse enligt 9 § eller 9 a § andra stycket får vid förundersökning om brott som avses i 2 § andra stycket 2–8, utöver av domstol som föreskrivs i 19 kap., prövas även av

Stockholms tingsrätt. Detsamma gäller för prövningen av beslag enligt 2 § tredje och fjärde styckena.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.
 2. I fråga om användning och behandling av uppgifter som vid hemlig rumsavlyssning har kommit fram om något annat brott än det som har legat till grund för beslutet om rumsavlyssning, och som har samlats in före den 1 januari 2015, gäller äldre föreskrifter.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m.

Häri genom föreskrivs att 28 § lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

28 §¹

Kan det befaras att inhämtande av rättsens tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig kameraövervakning enligt 27 kap. 18, 19 eller 20 a § rättegångsbalken, kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken, eller hemlig rumsavlyssning enligt lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning skulle medföra sådan fördröjning eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen, får åtgärden beslutas av åklagaren. I fråga om kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken får åtgärden även beslutas av undersökningsledaren. Anmälan som avses i tredje stycket i nämnda paragraf ska göras hos den som har fattat beslutet. Denne ska pröva beslagsfrågan.

Om undersökningsledaren eller åklagaren har meddelat ett beslut med stöd av första stycket, ska det genast anmälas hos rätten. Anmälan ska vara skriftlig och innehålla skälen för beslutet. Rätten ska pröva ärendet snabbt. Anser rätten att beslutet inte bör

Om det kan befaras att det skulle medföra en fördröjning av väsentlig betydelse för utredningen att inhämta rättsens tillstånd till hemlig rumsavlyssning enligt 27 kap. 20 d § rättegångsbalken, får tillstånd till åtgärden ges av åklagaren i avvaktan på rättsens beslut.

Om åklagaren har gett ett sådant tillstånd, ska han eller hon utan dröjsmål skriftligt anmäla åtgärden till rätten. I anmälan ska skälen för åtgärden anges. Rätten ska skyndsamt pröva om det finns skäl för åtgärden. Om rätten finner att det inte finns sådana skäl, ska

¹ Senaste lydelse 2012:282.

bestå, ska det upphävas.

den upphäva beslutet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (0000:000) om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll

Härigenom föreskrivs att 22 § lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll i stället för dess lydelse enligt lagen (0000:000) om ändring i nämnda lag ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2013/14:110 *Föreslagen lydelse*

22 §

En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation ska granskas snarast möjligt. Granskningen får utföras endast av rätten, Säkerhetspolisen, Polismyndigheten eller en åklagare.

Om upptagningen eller uppteckningen innehåller något som inte är av betydelse för *det ändamål som har föranlett* avlyssningen, ska den i denna del omedelbart förstöras efter granskningen. I fråga om brott eller förestående brott som inte är av betydelse för det ändamål som har föranlett avlyssningen ska dock 27 kap. 24 § andra och *fyärde* styckena rättegångsbalken tillämpas.

Om upptagningen eller uppteckningen innehåller något som inte är av betydelse för *ändamålet med* avlyssningen, ska den i denna del omedelbart förstöras efter granskningen. I fråga om brott eller förestående brott som inte är av betydelse för det ändamål som har föranlett avlyssningen ska dock 27 kap. 24 § andra och *tredje* styckena rättegångsbalken tillämpas.

En försändelse eller någon annan handling som omfattas av tillstånd enligt 20 § får inte närmare undersökas, öppnas eller granskas av någon annan än rätten, Säkerhetspolisen, Polismyndigheten eller en åklagare. En sådan handling ska undersökas snarast möjligt. När undersökningen har slutförts, ska en försändelse som finns hos ett befordringsföretag sändas till den som försändelsen är ställd till och en annan handling återlämnas till den hos vilken handlingen påträffats, om den inte tas i beslag.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 25, 27, 28 a och 28 b §§ lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap. 25 §¹

En ansökan om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation av någon som befinner sig i Sverige handläggs av åklagare. Av ansökan ska det framgå under vilken tid åtgärden önskas och sådana uppgifter som behövs för att åtgärden ska kunna genomföras. Åklagaren ska genast pröva om det finns förutsättningar för åtgärden och i sådant fall ansöka om rättsens tillstånd till åtgärden eller, när så får ske enligt 27 kap. 21 a § rättegångsbalken, själv besluta om åtgärden.

Upptagningar och uppteckningar behöver inte granskas enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken. Om åklagaren har fattat beslut enligt första stycket, ska återredovisning enligt 2 kap. 17 § ske först sedan rätten fattat beslut om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Upptagningar och uppteckningar får bevaras efter det att ärendet om rättslig hjälp har avslutats och återredovisning skett enligt 2 kap. 17 § endast om detta är tillåtet enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken.

I fråga om underrättelse till en enskild enligt 27 kap. 31–33 §§ rättegångsbalken ska bestämmelserna i 27 kap. 31 § andra stycket och 33 § andra och tredje styckena samma balk inte tillämpas. Underrättelse ska lämnas så snart det kan ske efter det att åtgärden enligt första stycket har avslutats. Underrättelsen ska, utöver vad som följer av 27 kap. 33 § första

Upptagningar och uppteckningar behöver inte granskas enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken. Om åklagaren har fattat beslut enligt första stycket, ska återredovisning enligt 2 kap. 17 § ske först sedan rätten fattat beslut om *hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller* hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Upptagningar och uppteckningar får bevaras efter det att ärendet om rättslig hjälp har avslutats och återredovisning skett enligt 2 kap. 17 § endast om detta är tillåtet enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken.

I fråga om underrättelse till en enskild enligt 27 kap. 31–33 §§ rättegångsbalken ska bestämmelserna i 27 kap. 31 § andra stycket och 33 § andra och tredje styckena samma balk inte tillämpas. Underrättelse ska lämnas så snart det kan ske efter det att åtgärden enligt första stycket har avslutats. Underrättelsen ska, utöver vad som följer av 27 kap. 33 § första

¹ Senaste lydelse: 2012:284.

stycket rättegångsbalken, skjutas upp om sekretess gäller enligt 18 kap. 17 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Om det på grund av sekretess inte har kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det att åtgärden avslutades, *får* underrättelsen *underlåtas*. Underrättelse ska inte lämnas om utredningen gäller brott som motsvarar brott som anges i 27 kap. 33 § tredje stycket rättegångsbalken.

stycket rättegångsbalken, skjutas upp om sekretess gäller enligt 18 kap. 17 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Om det på grund av sekretess inte har kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det att åtgärden avslutades, *behöver* underrättelsen *inte lämnas*. Underrättelse ska inte lämnas om utredningen gäller brott som motsvarar brott som anges i 27 kap. 33 § tredje stycket rättegångsbalken.

27 §²

En ansökan om hemlig kameraövervakning av någon som befinner sig i Sverige handläggs av åklagare. Åklagaren ska genast pröva om det finns förutsättningar för åtgärden och i sådant fall ansöka om rättens tillstånd.

En ansökan om hemlig kameraövervakning av någon som befinner sig i Sverige handläggs av åklagare. Åklagaren ska genast pröva om det finns förutsättningar för åtgärden och i sådant fall ansöka om rättens tillstånd *eller, när så får ske enligt 27 kap. 21 a § rättegångsbalken, själv besluta om åtgärden.*

Upptagningar behöver inte granskas enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken.

Upptagningar får bevaras efter det att ärendet om rättslig hjälp har avslutats och återredovisning har skett enligt 2 kap. 17 § endast om detta är tillåtet enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken.

Om åklagaren har fattat beslut enligt första stycket, ska återredovisning enligt 2 kap. 17 § ske först sedan rätten fattat beslut om hemlig kameraövervakning. Upptagningar får bevaras efter det att ärendet om rättslig hjälp har avslutats och återredovisning har skett enligt 2 kap. 17 § endast om detta är tillåtet enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken.

I fråga om underrättelse till enskild enligt 27 kap. 31–33 §§ rättegångsbalken ska bestämmelserna i 4 kap. 25 § tredje stycket denna lag tillämpas.

I fråga om underrättelse till *en* enskild enligt 27 kap. 31–33 §§ rättegångsbalken ska bestämmelserna i 4 kap. 25 § tredje stycket denna lag tillämpas.

² Senaste lydelse 2008:858.

28 a §³

En ansökan om hemlig rumsavlyssning av någon som befinner sig i Sverige handläggs av åklagare. Åklagaren ska genast pröva om det finns förutsättningar för åtgärden och i sådant fall ansöka om rättsens tillstånd.

Upptagningar och uppteckningar behöver inte granskas enligt 13 § första stycket lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning.

Upptagningar och uppteckningar behöver inte granskas enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken.

Upptagningar och uppteckningar får bevaras efter det att ärendet om rättslig hjälp har avslutats och återredovisning skett enligt 2 kap. 17 § endast om detta är tillåtet enligt 13 § lagen om hemlig rumsavlyssning.

Upptagningar och uppteckningar får bevaras efter det att ärendet om rättslig hjälp har avslutats och återredovisning skett enligt 2 kap. 17 § endast om detta är tillåtet enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken.

I fråga om underrättelse till enskild enligt 15 § lagen om hemlig rumsavlyssning ska bestämmelserna i 4 kap. 25 § tredje stycket denna lag tillämpas.

I fråga om underrättelse till en enskild enligt 27 kap. 31–33 §§ rättegångsbalken ska bestämmelserna i 4 kap. 25 § tredje stycket denna lag tillämpas.

28 b §⁴

Om hemlig rumsavlyssning ska äga rum av någon som befinner sig i en annan stat och den andra staten kräver att ansökan först ska prövas av domstol i Sverige, får rätten på begäran av svensk åklagare besluta att tillåta rumsavlyssningen.

Underrättelse enligt 15 § lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning ska inte lämnas.

Underrättelse enligt 27 kap. 31 § rättegångsbalken ska inte lämnas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

³ Senaste lydelse 2007:982.

⁴ Senaste lydelse 2007:982.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott som gäller till utgången av år 2014¹

dels att lagen ska fortsätta att gälla utan begränsning till viss tid,

dels att 1, 2, 3, 6, 8, 10, 12, 13, 14, 16 och 17 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 6 a §, av följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2013/14:51

Föreslagen lydelse

1 §

Tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. 19 § första stycket rättegångsbalken eller hemlig kameraövervakning enligt 27 kap. 20 a § första stycket rättegångsbalken får meddelas, om det med hänsyn till omständigheterna finns *särskild anledning att anta* att en person kommer att utöva brottslig verksamhet som innefattar

Tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. 19 § första *och andra styckena* rättegångsbalken eller hemlig kameraövervakning enligt 27 kap. 20 a § första stycket rättegångsbalken får meddelas om det med hänsyn till omständigheterna finns *en påtaglig risk för* att en person kommer att utöva brottslig verksamhet som innefattar

1. sabotage eller grovt sabotage enligt 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,
2. mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatsabotage enligt 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,
3. uppror, väpnat hot mot laglig ordning eller brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 1, 3 eller 5 § brottsbalken,
4. högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller grov olovlig underrättelseverksamhet mot Sverige, mot främmande makt eller mot person enligt 19 kap. 1, 2, 5, 6 eller 8 § eller 10 § andra stycket, 10 a § andra stycket eller 10 b § andra stycket brottsbalken,

5. företagsspioneri enligt 3 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter, om det finns

¹ Lagens giltighetstid senast förlängd 2013:933.

anledning att anta att den brottsliga verksamheten kommer att utövas på uppdrag av eller understödjas av en främmande makt eller av någon som kommer att agera för en främmande makts räkning,

5. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, grovt brott enligt 3 § andra stycket lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall eller grovt brott enligt 6 § lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet, eller

6. mord, dråp, grov misshandel, människorov eller olaga frihetsberövande enligt 3 kap. 1, 2 eller 6 § eller 4 kap. 1 § eller 2 § första stycket brottsbalken i avsikt att påverka offentliga organ eller den som yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd eller att hämnas en åtgärd.

6. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, grovt brott enligt 3 § andra stycket lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall eller grovt brott enligt 6 § lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet, eller

7. mord, dråp, grov misshandel, människorov eller olaga frihetsberövande enligt 3 kap. 1, 2 eller 6 § eller 4 kap. 1 § eller 2 § första stycket brottsbalken i avsikt att påverka offentliga organ eller den som yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd eller att hämnas en åtgärd.

Tillstånd enligt första stycket får också meddelas om det finns en påtaglig risk för att det inom en organisation eller grupp kommer att utövas brottslig verksamhet som avses i första stycket och det kan befaras att en person som tillhör eller verkar för organisationen eller gruppen medvetet kommer att främja denna verksamhet.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §²

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt 1 § får endast avse

1. ett telefonnummer eller annan

1. ett telefonnummer eller annan

² Senaste lydelse 2012:286.

adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som under den tid tillståndet avser innehas eller har innehafts av den som avses i 1 § eller annars kan antas ha använts eller komma att användas av honom eller henne, eller.

2. ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som det finns synnerlig anledning att anta att den som avses i 1 § under den tid tillståndet avser har kontaktat eller kommer att kontakta.

Avlyssning eller övervakning får inte avse meddelanden som endast överförs eller har överförts i ett elektroniskt kommunikationsnät som med hänsyn till sin begränsade omfattning och omständigheterna i övrigt får anses vara av mindre betydelse från allmän kommunikations-synpunkt.

adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som under den tid tillståndet avser innehas eller har innehafts av den *person* som avses i 1 § eller annars kan antas ha använts eller komma att användas av honom eller henne, eller

2. ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som det finns synnerlig anledning att anta att den *person* som avses i 1 § under den tid tillståndet avser har kontaktat eller kommer att kontakta.

3 §

Hemlig kameraövervakning enligt 1 § får endast avse

1. en plats där *någon* person som avses i 1 § kan antas komma att uppehålla sig, eller

2. en plats där den brottsliga verksamheten som avses i 1 § kan antas komma att utövas eller en nära omgivning till denna plats

1. en plats där *den* person som avses i 1 § kan antas komma att uppehålla sig, eller

6 §

Frågan om tillstånd till tvångsmedel enligt 1–5 §§ prövas av rätten i den ort där ledningen för den polismyndighet som handlägger ärendet finns. Frågan tas upp på ansökan av åklagaren.

Vid tillståndsprövningen ska vad som föreskrivs om offentliga ombud i 27 kap. 26–30 §§ rättegångsbalken tillämpas.

Frågan om tillstånd till tvångsmedel enligt 1–5 §§ prövas av Stockholms tingsrätt. Frågan tas upp på ansökan av åklagaren.

6 a §

Om det kan befaras att inhämtande av rättens tillstånd enligt 6 § skulle medföra en fördröjning av väsentlig betydelse för möjligheterna att förhindra den brottsliga verksamheten, får tillstånd till åtgärden ges av åklagaren i avvaktan på rättens beslut.

Om åklagaren har lämnat

tillstånd enligt första stycket, ska han eller hon utan dröjsmål skriftligt anmäla åtgärden hos rätten. I anmälan ska skälen för åtgärden anges. Rätten ska skyndsamt pröva ärendet. Om rätten finner att det inte finns skäl för åtgärden, ska den upphäva beslutet.

Om åklagarens beslut har verkställts innan rätten gjort en prövning som avses i andra stycket, ska rätten pröva om det funnits skäl för åtgärden. Om rätten finner att det saknats sådana skäl, får de inhämtade uppgifterna inte användas i en brottsutredning till nackdel för den som har omfattats av avlyssningen eller övervakningen, eller för någon annan som uppgifterna avser.

8 §³

I ett beslut om tillstånd till tvångsmedel ska det anges

1. vilket eller vilka tvångsmedel som får användas,
2. vilken eller vilka av punkterna i 1 § 1–6 som ligger till grund för tillståndet, och
3. under vilken tid tillståndet gäller.

I ett beslut om tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska det, förutom de uppgifter som framgår av första stycket, anges

1. vilket telefonnummer eller annan adress eller vilken elektronisk kommunikationsutrustning tillståndet avser, och
2. om åtgärden får verkställas utanför allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationsnät.

I ett beslut om tillstånd till hemlig kameraövervakning ska, förutom de uppgifter som framgår av första stycket, den plats anges som tillståndet avser.

I ett beslut om tillstånd till tvångsmedel ska det, när det finns skäl till detta, också i övrigt anges villkor för att tillgodose intresset av att enskildas personliga integritet inte kränks i onödan.

³ Senaste lydelse 2012:286.

10 §

Om det inte längre finns skäl för ett tillstånd till tvångsmedelsanvändning enligt denna lag, ska åklagaren eller rätten omedelbart häva beslutet om tillstånd. *Polisen* ska omedelbart underrätta åklagaren om omständigheter som har betydelse för om beslutet ska hävas.

Om det inte längre finns skäl för ett tillstånd till tvångsmedelsanvändning enligt denna lag, ska åklagaren eller rätten omedelbart häva beslutet om tillstånd. *Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen* ska omedelbart underrätta åklagaren om omständigheter som har betydelse för om beslutet ska hävas.

12 §

Om det vid tvångsmedelsanvändning enligt denna lag har kommit fram uppgifter om annan förestående brottslig verksamhet än den som omfattas av tillstånd enligt 1 §, får uppgifterna användas för att förhindra brott.

Om det har kommit fram uppgifter om brott, får uppgifterna användas för att utreda brottet endast om det är *fråga om brott som anges i 1 § eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, om en sådan gärning är belagd med straff.*

Om det har kommit fram uppgifter om brott, får uppgifterna användas för att utreda brottet endast om det är *föreskrivet fängelse i tre år eller däröver för brottet.*

13 §⁴

En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation *eller* hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska granskas snarast möjligt. *Detsamma gäller en upptagning som har gjorts vid hemlig kameraövervakning.* Granskningen får utföras endast av rätten, en åklagare, *Rikspolisstyrelsen,* Säkerhetspolisen *eller en polismyndighet.* Efter anvisning av rätten, en åklagare eller någon av de nämnda myndigheterna får granskningen utföras även av en sakkunnig eller någon annan som har anlitats i ärendet.

En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation *eller hemlig kameraövervakning* ska granskas snarast möjligt. Granskningen får utföras endast av rätten, en åklagare, Säkerhetspolisen eller *Polismyndigheten.* Efter anvisning av rätten, en åklagare eller någon av de nämnda myndigheterna får granskningen utföras även av en sakkunnig eller någon annan som har anlitats i ärendet.

Upptagningar och uppteckningar ska, i de delar de är av betydelse för att förhindra förestående brott, bevaras så länge det behövs för att

⁴ Senaste lydelse 2012:286.

förhindra brott. I de delar upptagningarna och uppteckningarna innehåller sådana uppgifter om brott som enligt 12 § får användas för att utreda brott ska de bevaras till dess att förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal har väckts, målet har avgjorts slutligt. De ska därefter förstöras.

Trots vad som sägs i andra stycket får brottsutredande myndigheter behandla uppgifter från upptagningar och uppteckningar som rör förestående brott eller uppgifter om brott som enligt 12 § får användas för att utreda brott i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag.

Trots andra stycket får brottsutredande myndigheter behandla uppgifter från upptagningar och uppteckningar i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag om uppgifterna rör förestående brott eller brott för vilket det är föreskrivet fängelse i tre år eller däröver.

14 §

En försändelse som omfattas av tillstånd enligt 4 § får undersökas, öppnas eller granskas av rätten, en åklagare, Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen eller en polismyndighet. Efter anvisning av rätten, en åklagare eller någon av de nämnda myndigheterna får granskningen utföras även av en sakkunnig eller någon annan som har anlåtats i ärendet. Försändelsen ska undersökas snarast möjligt. När undersökningen har slutförts, ska en försändelse som finns hos ett befodringsföretag sändas till den till vilken försändelsen är ställd, om försändelsen inte tas i beslag.

En försändelse som omfattas av tillstånd enligt 4 § får undersökas, öppnas eller granskas av rätten, en åklagare, Säkerhetspolisen eller Polismyndigheten. Efter anvisning av rätten, en åklagare eller någon av de nämnda myndigheterna får granskningen utföras även av en sakkunnig eller någon annan som har anlåtats i ärendet. Försändelsen ska undersökas snarast möjligt. När undersökningen har slutförts, ska en försändelse som finns hos ett befodringsföretag sändas till den som försändelsen är ställd till, om försändelsen inte tas i beslag.

16 §⁵

Den som har varit utsatt för en åtgärd enligt 1 § 6 ska underrättas om åtgärden. Om åtgärden har avsett ett telefonnummer eller annan adress, en viss elektronisk kommunikationsutrustning eller en plats som innehas av någon annan, ska även denne underrättas. Vid hemlig kameraövervakning behöver dock innehavaren av en sådan plats till vilken allmänheten har tillträde inte underrättas.

Den som har varit utsatt för en åtgärd enligt 1 § första stycket 7 ska underrättas om åtgärden. Om åtgärden har avsett ett telefonnummer eller annan adress, en viss elektronisk kommunikationsutrustning eller en plats som innehas av någon annan, ska även han eller hon underrättas. Vid hemlig kameraövervakning behöver dock innehavaren av en plats som allmänheten har tillträde till inte underrättas.

⁵ Senaste lydelse 2012:286.

Underrättelsen ska lämnas så snart det kan ske efter det att det ärende *i vilket* åtgärden vidtogs avslutades.

En underrättelse behöver inte lämnas till den som redan har fått del av eller tillgång till uppgifterna. En underrättelse behöver inte heller lämnas om den med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse.

17 §⁶

En underrättelse enligt 16 § ska innehålla uppgift om vilket tvångsmedel som har använts och *uppgift* om tiden för åtgärden. Vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska underrättelsen även innehålla uppgift om vilket telefonnummer eller annan adress eller vilken elektronisk kommunikationsutrustning som åtgärden har avsett. Vid hemlig kameraövervakning ska underrättelsen även innehålla uppgift om *platsen för åtgärden*. Den som har varit utsatt för en åtgärd enligt 1 § 6 ska få uppgift om vilken misstanke som har legat till grund för åtgärden. Den som inte är eller har varit misstänkt ska få uppgift om detta.

En underrättelse enligt 16 § ska innehålla uppgift om vilket tvångsmedel som har använts och om tiden för åtgärden. Vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska underrättelsen även innehålla uppgift om vilket telefonnummer eller annan adress eller vilken elektronisk kommunikationsutrustning som åtgärden har avsett. Vid hemlig kameraövervakning ska underrättelsen även innehålla uppgift om *vilken plats som har övervakats*. Den som har varit utsatt för en åtgärd enligt 1 § *första stycket* 7 ska få uppgift om vilken misstanke som har legat till grund för åtgärden. Den som inte är eller har varit misstänkt ska få uppgift om detta.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

2. Äldre föreskrifter gäller i fråga om användning och behandling av uppgifter som vid tvångsmedelsanvändning enligt denna lag har kommit fram om något annat brott eller någon annan brottslig verksamhet än som omfattats av tillstånd enligt lagen, om uppgifterna har samlats in före den 1 januari 2015.

⁶ Senaste lydelse 2012:286.

2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:279) om ändring i lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet

Härigenom föreskrivs att 3 §¹ lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet ska upphöra att gälla vid utgången av 2016.

¹ Paragrafens giltighetstid senast förlängd 2013:935.

2.7 Förslag till lag om ändring i kameraövervakningslagen (2013:460)

Härigenom föreskrivs att 4 § kameraövervakningslagen (2013:460) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Lagen gäller inte vid hemlig kameraövervakning enligt 27 kap. rättegångsbalken, lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott *eller lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott.*

Lagen gäller inte vid hemlig kameraövervakning enligt 27 kap. rättegångsbalken *eller* lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

3 Ärendet och dess beredning

Lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning och lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott trädde i kraft den 1 januari 2008 och gavs då en begränsad giltighetstid till utgången av år 2010 (prop. 2005/06:178 och 2006/07:133, bet. 2007/08:JuU3, rskr. 2007/08:11 samt prop. 2005/06:177 och 2006/07:133, bet. 2007/08:JuU3, rskr. 2007/08:11). Giltighetstiden för lagarna har förlängts vid tre tillfällen (prop. 2009/10:119, bet. 2009/10:JuU26, rskr. 2009/10:263, prop. 2011/12:22, bet. 2011/12:JuU12, rskr. 2011/12:121 och prop. 2012/13:180, bet. 2013/14:JuU7, rskr. 2013/14:38) och de gäller nu till utgången av år 2014. I lagarna regleras de brottsbekämpande myndigheternas möjlighet att använda hemlig rumsavlyssning vid förundersökning i brottmål respektive tvångsmedel för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott.

Lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet trädde i kraft den 1 juli 2012. Lagens 3 §, som ger de brottsbekämpande myndigheterna en möjlighet att inhämta uppgifter om elektronisk kommunikation i syfte att upptäcka, förebygga eller förhindra vissa brott inom Säkerhetspolisens ansvarsområde, gavs en begränsad giltighet till utgången av december 2013 (prop. 2011/12:55, bet. 2011/12:JuU8, rskr. 2011/12:212). Paragrafens giltighetstid har därefter förlängts och gäller nu till utgången av år 2014 (prop. 2012/13:180, bet. 2013/14:JuU7, rskr. 2013/14:38).

Lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott trädde i kraft den 1 januari 2009 (prop. 2007/08:163, bet. 2008/09:JuU3, rskr. 2008/09:6). Lagens giltighetstid har förlängts vid två tillfällen och den gäller nu till utgången av år 2014 (prop. 2009/10:119, bet. 2009/10:JuU26, rskr. 2009/10:263 och prop. 2012/13:180, bet. 2013/14:JuU7, rskr. 2013/14:38). Lagen ger utökade möjligheter till tvångsmedelsanvändning vid förundersökning angående vissa i lagen angivna brott som anses särskilt samhällsfarliga.

Med stöd av regeringens bemyndigande den 23 juni 2010 gav chefen för Justitiedepartementet en särskild utredare i uppdrag att utvärdera hur de tre tidsbegränsade lagarna hade tillämpats och analysera om regleringen av hemliga tvångsmedel för särskilt allvarlig eller annars samhällsfarlig brottslighet borde förändras i något eller några avseenden (dir. 2010:62). Syftet med uppdraget var att ta slutlig ställning till lagarnas fortsatta giltighet och utformning. Utredningen antog namnet Utredningen om vissa hemliga tvångsmedel (Ju 2010:08). Vid regeringssammanträde den 2 februari 2012 beslutades tilläggsdirektiv. Utredningen gavs därigenom i uppdrag att även analysera vissa frågor om Säkerhetspolisens behov av att i underrättelseverksamhet kunna inhämta uppgifter om elektronisk kommunikation. Utredningen redovisade sitt uppdrag i dessa delar i delbetänkandet Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott (SOU 2012:44) i juni 2012. Utredningens sammanfattning av delbetänkandet finns i *bilaga 1*. Dess lagförslag finns i *bilaga 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En

remissammanställning finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (Ju2012/4738/Å). En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*.

Den 1 januari 2015 ombildas Rikspolisstyrelsen och de 21 polismyndigheterna till en myndighet (prop. 2012/13:1, utgiftsområde 4, s. 47 f., bet. 2012/13:JuU1, rskr. 2012/13:139) samtidigt som Säkerhetspolisen inrättas som en fristående myndighet (prop. 2013/14:1, utgiftsområde 4, s. 52 f. bet. 2013/14:JuU1, rskr. 2013/14:97). Polisorganisationskommittén överlämnade den 28 november 2012 betänkandet En sammanhållen svensk polis – Följdändringar i författningar (SOU 2012:78). Huvuddelen av kommitténs förslag behandlas av regeringen i prop. 2013/14:110 En ny organisation för polisen. Eftersom lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott upphör att gälla vid utgången av 2014 behandlas dock inte de av kommitténs förslag som rör den lagen i den nämnda propositionen. Dessa förslag behandlas i stället i detta lagstiftningsärende. En sammanfattning av kommitténs förslag i den delen finns i *bilaga 4*. Dess lagförslag i nu aktuell del finns i *bilaga 5*. Betänkandet har remissbehandlats. En sammanställning av remissynpunkterna finns tillgänglig i Justitiedepartementet (Ju2012/7719/L4). En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*.

Förslagen i lagrådsremissen bygger på en överenskommelse mellan regeringen och Socialdemokraterna.

4 Användningen av hemliga tvångsmedel

4.1 De brottsbekämpande myndigheternas uppgifter

Till polisens uppgifter hör bl.a. att förebygga brott och att bedriva spaning och utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal. Polisen (Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen och polismyndigheterna) har således en brottsutredande funktion. Även vissa andra myndigheter, däribland Tullverket, har vissa självständiga brottsutredande uppgifter.

Förfarandet vid den utredning som föregår ett beslut om åtal, förundersökningen, regleras i rättegångsbalken och i förundersökningskungörelsen (1947:948). Förundersökning ska, enligt 23 kap. 1 § rättegångsbalken, inledas så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats. Beslut att inleda förundersökning fattas oftast av polismyndighet eller av åklagare. Om förundersökning har inletts av polismyndighet eller annan och saken inte är av enkel beskaffenhet, ska ledningen av förundersökningen övertas av åklagare så snart någon är skäligen misstänkt för brottet eller om det finns särskilda skäl. Så är bl.a. fallet om det blir aktuellt att använda sig av hemliga tvångsmedel. Förundersökningen har enligt 23 kap. 2 § rättegångsbalken huvudsakligen två syften. Det ena syftet är att utröna om brott föreligger, vem som skäligen kan misstänkas för brottet och att skaffa tillräckligt

material för bedömning av frågan om åtal ska väckas. Det andra syftet är att bereda målet så att bevisningen kan föreläggas i ett sammanhang vid en huvudförhandling i domstol.

Polisen bedriver också underrättelseverksamhet. Även vissa andra myndigheter, såsom Ekobrottsmyndigheten och Tullverket, bedriver sådan verksamhet. Denna verksamhet är i huvudsak inriktad på att avslöja om en viss, inte närmare specificerad brottslighet har ägt rum, pågår eller kan antas komma att begås. Ett övergripande mål med underrättelseverksamheten är att förse de brottsutredande myndigheterna med kunskap som kan omsättas i operativ verksamhet. I underrättelseverksamheten samlar myndigheterna sålunda in, bearbetar och analyserar uppgifter som senare kan ha betydelse för att utreda, förebygga och förhindra brott. Det framtagna underrättelsematerialet kan också läggas till grund för ett beslut om att inleda en förundersökning.

Säkerhetspolisen är Sveriges civila säkerhetstjänst. Säkerhetspolisens uppdrag kan i huvudsak delas in i fem områden: Kontraspiration, kontraterrorism, författningsskydd samt säkerhetsskydd och personskydd. Säkerhetspolisen arbetar också med att förhindra spridning, anskaffning och produktion av massförstörelsevapen. Säkerhetspolisen ansvarar vidare för utredningar som rör brott mot rikets säkerhet och terroristbrott. Tyngdpunkten i Säkerhetspolisens verksamhet är dock att förebygga brott.

Eftersom Säkerhetspolisens verksamhet primärt syftar till att förebygga och inte att utreda brott kan Säkerhetspolisen inte bedriva verksamheten utifrån brottsanmälningar. Myndigheten måste i stället själv ha förmåga att identifiera aktörer som har avsikt att begå aktuella brott för att kunna bedöma vilka förutsättningar dessa har att sätta sina planer i verket. Det brottsförebyggande arbetet grundas därför i stor utsträckning på uppgifter som inhämtas i säkerhetsunderrättelseverksamhet. Denna verksamhet bedrivs i ett skede innan det finns tillräckliga skäl för att inleda förundersökning. I stor utsträckning bygger verksamheten på att uppgifter inhämtas innan en person eller gruppering har konkreta planer eller vidtagit åtgärder för att begå brott.

4.2 Nuvarande regler

4.2.1 Hemliga tvångsmedel

När regleringen av hemliga tvångsmedel beskrivs bör inledningsvis framhållas att tre allmänna principer gäller för all tvångsmedelsanvändning, nämligen ändamålsprincipen, behovsprincipen och proportionalitetsprincipen. Dessa principer gäller således alltid vid beslut om, och tillämpning av, de hemliga tvångsmedlen. Enligt ändamålsprincipen får ett tvångsmedel användas endast för det ändamål som framgår av lagstiftningen. Behovsprincipen innebär att ett tvångsmedel får användas endast om det finns ett påtagligt behov och en mindre ingripande åtgärd inte är tillräcklig. Enligt proportionalitetsprincipen ska en tvångsåtgärd i fråga om art, styrka, räckvidd och varaktighet stå i rimlig proportion till vad som står att vinna med åtgärden.

Rättegångsbalken innehåller inte någon definition av vad ett straffprocessuellt tvångsmedel är. Det rör sig dock om åtgärder som har en funktion inom straffprocessen men som inte är straff eller andra sanktioner. Åtgärderna företas i myndighetsutövning och utgör ett intrång i någons rättssfär. Vanligtvis – men inte beträffande alla tvångsmedel – innefattar användningen tvång mot person eller egendom. (Se t.ex. Lindberg, *Straffprocessuella tvångsmedel*, 3 uppl. 2012, s. 5 f. samt Bylund, *Rättegång*, tredje häftet, 7 uppl. 2006, s. 38 f.)

Under en förundersökning används straffprocessuella tvångsmedel i brottsutredande syfte eller för att en rättegång i brottmål ska kunna genomföras. Exempel på sådana tvångsmedel är husrannsakan, kroppsvisitation, kroppsbesiktning, beslag, gripande, anhållande och häktning.

Bland de straffprocessuella tvångsmedlen intar de hemliga tvångsmedlen en särställning. Dessa är hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation (tidigare hemlig teleavlyssning), hemlig övervakning av elektronisk kommunikation (tidigare hemlig teleövervakning), hemlig kameraövervakning, kvarhållande (och kontroll) av försändelse samt hemlig rumsavlyssning. Termerna hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation används genomgående för att beskriva även tvångsmedelsanvändning som ägt rum innan den 1 juli 2012 då benämningen av tvångsmedlen var en annan. Även inhämtning enligt lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet har ansetts utgöra ett hemligt tvångsmedel (prop. 2011/12:55 s. 111). Den berörde är inte medveten om dessa åtgärder, men det antas att de äger rum mot hans eller hennes vilja. De intrång i den personliga integriteten som åtgärderna innebär medför att de, även i avsaknad av tvång, betecknas som tvångsmedel (se Bylund, s. 42).

En grundläggande förutsättning för att använda straffprocessuella tvångsmedel är normalt att en förundersökning har inletts. Användningen ska då ytterst ha till syfte att utreda eller lagföra ett visst brott. Undantag finns dock. I vissa fall får hemliga tvångsmedel användas utan att det pågår förundersökning, då i syfte att förhindra särskilt allvarlig brottslighet (se vidare under avsnitt 4.2.4).

4.2.2 Hemliga tvångsmedel enligt rättegångsbalken

Bestämmelser om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och kvarhållande av försändelse finns i 27 kap. rättegångsbalken.

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation innebär att meddelanden, som i ett elektroniskt kommunikationsnät överförs eller har överförts till eller från ett telefonnummer eller annan adress, i hemlighet avlyssnas eller tas upp genom ett tekniskt hjälpmedel för återgivning av innehållet i meddelandet (27 kap. 18 §). Tvångsmedlet kan sålunda tillämpas på alla former av kommunikation genom elektroniska kommunikationsnät och är tillämpligt på både muntlig och

skriftlig kommunikation. Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får användas vid förundersökning som rör ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år eller försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott, om sådan gärning är belagd med straff, samt vid förundersökning som gäller ett brott med lägre straffminimum, om det kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år. Ett tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation ger också rätt att vidta sådana åtgärder som kan vidtas inom ramen för ett tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får användas endast om någon är skäligen misstänkt för ett brott och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen om brottet. Åtgärden får avse ett telefonnummer eller annan adress som, under den tid som tillståndet avser, innehas eller har innehafts av den misstänkte eller som annars kan antas ha använts eller komma att användas av denne. Åtgärden får också avse en adress som det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte, under den tid som tillståndet avser, har ringt till eller på annat sätt kontaktat eller kommer att ringa till eller på annat sätt kontakta (27 kap. 20 § första stycket). Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får inte ske av telefonsamtal eller andra meddelanden mellan den misstänkte och dennes försvarare. Om det framkommer under avlyssningen att det är fråga om ett sådant samtal eller meddelande ska avlyssningen avbrytas.

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation innebär att uppgifter i hemlighet hämtas in om meddelanden som i ett elektroniskt kommunikationsnät överförs eller har överförts till eller från ett telefonnummer eller annan adress, vilka elektroniska kommunikationsutrustningar som har funnits inom ett visst geografiskt område eller i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits. Genom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får meddelanden även hindras från att nå fram. Genom detta tvångsmedel ges inte tillgång till uppgifter om innehållet i meddelanden. De uppgifter som kan hämtas in är i stället trafikuppgifter och lokaliseringssuppgifter. Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får användas om någon är skäligen misstänkt för brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader eller vissa angivna brott, nämligen dataintrång enligt 4 kap. 9 c § brottsbalken, barnpornografibrott som inte är att anse som ringa enligt 16 kap 10 a § brottsbalken, narkotikabrott enligt 1 § narkotikastrafflagen (1968:64) eller narkotikasmuggling enligt 6 § första eller tredje stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Tvångsmedlet får användas också vid misstanke om försök, förberedelse eller stämpling till ovan nämnd brottslighet, om en sådan gärning är straffbelagd. Sedan den 1 juli 2012 får hemlig övervakning av elektronisk kommunikation även användas i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet. Sådan övervakning som innebär att uppgifter hämtas in om meddelanden får dock endast avse förfluten tid (27 kap. 20 § andra stycket). För att tvångsmedlet ska kunna tillåtas gäller i samtliga fall att åtgärden ska vara av synnerlig vikt för utredningen.

Hemlig kameraövervakning innebär att fjärrstyrda tv-kameror, andra optisk-elektroniska instrument eller därmed jämförbar utrustning används för optisk personövervakning vid förundersökning i brottmål utan att upplysning om övervakningen lämnas. Tvångsmedlet omfattar inte ljudupptagning (se prop. 1995/96:85 s. 38). Regleringen avseende vilka brott som förundersökningen ska angå för att hemlig kameraövervakning ska få användas är densamma som för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation (27 kap. 20 a §). Övervakningen får som huvudregel, i likhet med hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, användas endast om någon är skäligen misstänkt för brottet och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen. Åtgärden får då avse endast sådan plats där den skäligen misstänkte kan antas komma att uppehålla sig (27 kap. 20 b §). Om det inte finns någon skäligen misstänkt för brottet får dock hemlig kameraövervakning användas för att övervaka den plats där brottet har begåtts eller en nära omgivning till denna plats i syfte att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brottet (27 kap. 20 c §).

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning får enligt rättegångsbalken beslutas av domstol på begäran av åklagare. Kan det befaras att inhämtande av rättens tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation skulle medföra fördröjning eller annan olägenhet av väsentlig betydelse får tillstånd till åtgärden ges av åklagaren. Ett sådant beslut ska genast anmälas hos rätten, som skyndsamt ska pröva om det finns skäl för åtgärden. Finner rätten att det saknas sådana skäl ska den upphäva åklagarens beslut. Även i de fall åklagarens beslut har verkställts innan rätten har prövat ärendet ska rätten pröva om det har funnits skäl för åtgärden. Finner rätten att det saknats sådana skäl får de inhämtade uppgifterna inte användas i en brottsutredning till nackdel för den som har omfattats av övervakningen (27 kap. 21 a §). Tiden för tillstånd får inte bestämmas längre än nödvändigt och får inte överstiga en månad från dagen för beslutet (27 kap. 21 §). Tiden kan förlängas genom förnyade beslut. Ett tillstånd kan förenas med villkor som begränsar användningen av tvångsmedlet (se t.ex. prop. 1988/89:124 s. 46). Om det inte längre finns skäl för ett beslut om något av de aktuella tvångsmedlen, ska åklagaren eller rätten omedelbart häva beslutet (27 kap. 23 §).

Om det vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig kameraövervakning har kommit fram uppgifter om annat brott än det som har legat till grund för beslutet om avlyssning eller övervakning, s.k. överskottsinformation, får uppgifterna användas för att utreda brottet. En förundersökning eller motsvarande utredning om brottet får dock inledas på grund av sådana uppgifter endast om det är föreskrivet fängelse i ett år eller därutöver för brottet och det kan antas att brottet inte leder endast till böter eller om det finns särskilda skäl. Uppgifter om förestående brott får alltid användas för att förhindra brottet (27 kap. 23 a §).

Den som är eller har varit misstänkt för brott ska som huvudregel underrättas om avlyssning eller övervakning som han eller hon har utsatts för. I vissa fall ska även innehavare av platser eller telefonnummer

m.m. som berörts av avlyssningen eller övervakningen underrättas. Underrättelsen ska lämnas så snart det kan ske utan men för utredningen, dock senast en månad efter det att förundersökningen avslutades. En underrättelse behöver dock inte lämnas till den som redan har fått del av uppgifterna eller om det med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse. Om det gäller sekretess för uppgifterna ska underrättelsen skjutas upp till dess sekretess inte längre gäller. Om det på grund av sekretess inte har kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det att förundersökningen avslutades, får underrättelse till den enskilde underlåtas. I dessa fall ska i stället Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden underrättas om beslutet att underlåta underrättelse.

I 27 kap. rättegångsbalken finns också bestämmelser om kvarhållande av försändelse som ibland benämns postkontroll. Rätten får enligt 27 kap. 9 § på ansökan av en åklagare eller förundersökningsledare förordna att försändelse som får tas i beslag och som väntas komma in till ett befodringsföretag när den kommer in ska hållas kvar till dess frågan om beslag har avgjorts. Förutsättningarna för att använda detta tvångsmedel är sålunda huvudsakligen knutna till reglerna om beslag (se 27 kap. 1–3 §§). Av dessa regler framgår bl.a. att ett föremål får tas i beslag om det skäligen kan antas ha betydelse för utredning om brott eller vara avhänt någon genom brott eller förverkat på grund av brott. En försändelse som finns hos ett post- eller telebefodringsföretag får dock tas i beslag endast om det för brottet är föreskrivet fängelse i ett år eller därutöver och försändelsen hade kunnat tas i beslag hos mottagaren. Ett förordnande om kvarhållande får inte avse längre tid än en månad från den dag då detta delgavs befodringsföretaget. Om det finns behov av förlängning av den beslutade tiden kan ett nytt förordnande meddelas. När en försändelse hållits kvar ska befodringsföretaget utan dröjsmål göra anmälan hos den som har begärt förordnandet och denne ska omedelbart pröva om beslag ska ske. Kvarhållandet är hemligt i den meningen att den misstänkte eller annan som drabbas av åtgärden inte ska underrättas om den. Det bör därvid anmärkas att huvudregeln om att den från vilken beslag sker, om denne inte är närvarande vid beslaget, utan dröjsmål ska underrättas inte gäller vid beslag av en försändelse hos ett befodringsföretag. I stället ska underrättelse lämnas så snart det kan ske utan men för utredningen (se 27 kap. 11 §). Detta beror på att syftet med åtgärden annars skulle förfelas.

Regler om hemliga tvångsmedel under förundersökning finns även utanför rättegångsbalken. Dessa regler avser främst utredning av särskilt allvarliga eller annars samhällsfarliga brott. Två av de tidsbegränsade lagar som omfattas av övervägandena i denna lagrådsremiss innehåller sådan reglering, nämligen lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning och lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott. Därutöver finns vissa regler i lagen (1998:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig och krigsfara m.m. samt i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål.

4.2.3 Lagen om hemlig rumsavlyssning

Lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning reglerar sådan avlyssning eller upptagning i hemlighet genom ett tekniskt hjälpmedel som återger ljud av tal i enrum, samtal mellan andra eller förhandlingar vid sammanträde eller annan sammankomst som allmänheten inte har tillträde till.

Hemlig rumsavlyssning får endast användas om någon är skäligen misstänkt för de brott lagen omfattar. Det krävs vidare att avlyssningsåtgärden är av synnerlig vikt för utredningen. Skälen för åtgärden måste dessutom uppväga det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.

Hemlig rumsavlyssning får användas vid förundersökning om brott som har ett minimistraff om fängelse i minst fyra år. Exempel på sådana brott är mord, dråp, människorov om brottet inte är mindre grovt, grov våldtäkt, grovt rån och terroristbrott om brottet inte är mindre grovt. Hemlig rumsavlyssning får även användas vid förundersökning om andra brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i fyra år (s.k. straffvärdeventil) och det är fråga om något av de brott som uttryckligen anges i lagen. Som exempel på sådana brott kan nämnas människohandel, våldtäkt, grovt sexuellt tvång, våldtäkt mot barn, grovt koppleri, grov utpressning, grovt övergrepp i rättsak och grovt narkotikabrott. Även vid försök, förberedelse eller stämpling till angivna brott får hemlig rumsavlyssning användas om sådan gärning är belagd med straff och det med hänsyn till omständigheterna kan antas att gärningens straffvärde överstiger fyra års fängelse.

Avlyssningen får endast avse en plats där det finns särskild anledning att anta att den misstänkte kommer att uppehålla sig. Avser åtgärden någon annan stadigvarande bostad än den misstänktes får hemlig rumsavlyssning användas endast om det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte kommer att uppehålla sig där. Det är förbjudet att avlyssna vissa platser, exempelvis massmedieredaktioner, advokatkontor, vårdmottagningar och sådana platser som stadigvarande används av präst eller person med motsvarande ställning inom trossamfund för bikt eller enskild själavård. Vidare finns ett förbud mot att avlyssna samtal eller annat tal där någon som yttrar sig inte skulle ha kunnat höras som vittne om det som har sagts eller på annat sätt framkommit på grund av bestämmelserna i 36 kap. 5 § andra–sjätte styckena rättegångsbalken, vilket bl.a. innebär att det är förbjudet att avlyssna telefonsamtal eller andra meddelanden mellan den som är misstänkt för något brott och hans eller hennes försvarare.

Om det vid hemlig rumsavlyssning har kommit fram uppgifter om ett annat brott än det som legat till grund för beslutet om avlyssning, s.k. överskottsinformation, får uppgifterna användas för att utreda brottet endast om det är fråga om sådant brott för vilket rumsavlyssning kunnat beviljas enligt ovan. Uppgifter under avlyssning om ett förestående brott får alltid användas för att förhindra brottet.

Frågor om hemlig rumsavlyssning prövas av domstol efter ansökan av åklagare. Rätten ska vid prövningen kalla till ett sammanträde och utse

ett offentligt ombud som ska närvara vid sammanträdet. Det offentliga ombudet har till uppgift att bevaka enskildas integritetsintressen och för att fullgöra denna uppgift har ombudet rätt att ta del av vad som förekommer i ärendet, att yttra sig och att överklaga rättsens beslut. Tiden för ett tillstånd till avlyssning får inte överstiga en månad. En begäran om förlängning hanteras på samma sätt som den ursprungliga ansökan.

Den som är eller har varit misstänkt för brott ska som huvudregel underrättas om hemlig rumsavlyssning som han eller hon har utsatts för.

Om avlyssningen har skett på en plats som innehas av annan än den misstänkte ska även innehavaren underrättas om det inte är en sådan plats som allmänheten har tillträde till. Underrättelsen ska lämnas så snart det kan ske utan men för utredningen och senast en månad efter det att förundersökningen avslutats. En underrättelse behöver inte lämnas till den som redan har fått del av uppgifterna eller om det med hänsyn till omständigheterna uppenbarligen är utan betydelse. Om det gäller sekretess för uppgifter i underrättelsen ska underrättelsen skjutas upp till dess sekretess inte längre gäller. Om det på grund av sekretess inte har kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det att förundersökningen avslutades får underrättelse till den enskilde underlåtas. I dessa fall ska i stället Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden underrättas om beslutet att underlåta underrättelsen.

Svenska myndigheter kan lämna rättslig hjälp med hemlig rumsavlyssning i en utländsk förundersökning och på motsvarande sätt begära rättslig hjälp med hemlig rumsavlyssning från en annan stat i en svensk förundersökning enligt reglerna i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål.

4.2.4 Lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott

Lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (2007 års lag om preventiva tvångsmedel) reglerar möjligheten att använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och kvarhållande av försändelse för att förhindra brott.

Tvångsmedel enligt lagen får användas om det med hänsyn till omständigheterna finns särskild anledning att anta att en person kommer att utöva brottslig verksamhet som innefattar vissa i lagen angivna brott. Tvångsmedlet måste dessutom vara av synnerlig vikt för att förhindra sådan brottslighet som lagen omfattar och skälen för åtgärden måste uppväga det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den som tillståndet avser eller för något annat motstående intresse.

Bland de brott som lagen omfattar kan nämnas sabotage, mordbrand, flygplats sabotage, uppror, spioneri och terroristbrott. Även mord, dråp, grov misshandel, människorov och olaga frihetsberövande kan utgöra grund för tvångsmedelsanvändning enligt lagen om dessa brott begås i avsikt att påverka offentliga organ eller journalister att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd eller att hämnas en åtgärd.

Hemlig avlyssning får endast avse ett telefonnummer eller annan adress eller viss elektronisk kommunikationsutrustning som under den tid tillståndet avser innehas eller har innehafts av den för tvångsmedlet aktuella personen eller annars kan antas ha använts eller komma att användas av honom eller henne eller ett telefonnummer eller annan adress eller elektronisk kommunikationsutrustning som det finns synnerlig anledning att anta att denna person under den tid tillståndet avser har kontaktat eller kommer att kontakta. På samma sätt får kameraövervakning endast avse en plats där den för tvångsmedlet aktuella personen kan antas komma att uppehålla sig eller en plats där den brottsliga verksamheten kan antas komma att utövas eller en nära omgivning till denna plats.

Det är förbjudet att avlyssna samtal eller annat tal där någon som yttrar sig inte skulle ha kunnat höras som vittne om det som har sagts eller på annat sätt framkommit på grund av bestämmelserna i 36 kap. 5 § andra-sjätte styckena rättegångsbalken. Om det under avlyssningen framkommer att det är fråga om sådant samtal eller meddelande ska avlyssningen avbrytas.

Om det vid tvångsmedelsanvändning enligt lagen har kommit fram uppgifter om annan brottslig verksamhet än den som omfattas av tillståndet, s.k. överskottsinformation, får uppgifterna användas för att utreda brottet endast om det är fråga om ett sådant brott för vilket tillstånd enligt lagen kunnat beviljas eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott om sådan gärning är belagd med straff. Uppgifter under avlyssning om ett förestående brott får alltid användas för att förhindra brottet.

Frågor om tvångsmedel enligt lagen prövas av domstol efter ansökan av åklagare. Rätten ska vid prövningen kalla till ett sammanträde, vid vilket ett offentligt ombud som utses av domstolen i vissa fall ska närvara för att bevaka enskildas integritetsintressen. Ombudet har rätt att ta del av vad som förekommer i ärendet, att yttra sig och att överklaga rättsens beslut. Tiden för ett tillstånd till tvångsmedel enligt lagen får inte överstiga en månad från beslutet. En begäran om förlängning hanteras på samma sätt som den ursprungliga ansökan.

Den som varit utsatt för tvångsmedel som syftat till att förhindra mord, dråp, grov misshandel, människorov eller olaga frihetsberövande i avsikt att påverka offentligt organ eller den som bedriver journalistik i dennes yrkesutövning ska som huvudregel underrättas om åtgärden. Om åtgärden har avsett ett telefonnummer, annan adress, elektronisk kommunikationsutrustning eller en plats som innehas av någon annan ska även denne underrättas. Vid hemlig kameraövervakning behöver dock innehavaren av en sådan plats till vilken allmänheten har tillträde inte underrättas. Underrättelsen ska lämnas så snart det kan ske efter att det ärende i vilket åtgärden vidtogs avslutades. En underrättelse behöver inte lämnas till den som redan har fått del av uppgifterna eller om det med hänsyn till omständigheterna uppenbarligen är utan betydelse. Om det gäller sekretess för uppgifter i underrättelsen, ska underrättelsen skjutas upp till dess sekretess inte längre gäller. Om det på grund av sekretess inte har kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det att det ärende i vilket åtgärden vidtogs avslutades, får underrättelsen underlåtas.

I dessa fall ska i stället Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten underrättas om beslutet att inte lämna någon underrättelse.

4.2.5 Lagen om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott

Lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott (2008 års utredningslag) gäller vid förundersökning angående vissa brott som har ansetts särskilt allvarliga för landets säkerhet. Lagens tillämpningsområde omfattar vissa allmänfarliga brott som sabotage och grovt sabotage samt mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatssabotage om brottet innefattar sabotage. Lagen omfattar också vissa högmålsbrott, t.ex. uppror och olovlig kårverksamhet, samt vissa brott mot rikets säkerhet, t.ex. spioneri och grovt spioneri. Dessutom omfattas terroristbrott samt brott enligt lagen om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet och enligt lagen om offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet. Lagen gäller även försök, förberedelse eller stämpling till samtliga uppräknade brott, om sådan gärning är straffbelagd.

Lagen innehåller tilläggs- och undantagsbestämmelser till tvångsmedelsregleringen i rättegångsbalken och ger utvidgade möjligheter att använda beslag, kvarhållande av försändelse, hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning.

Lagen medger bl.a., till skillnad från vad som gäller enligt bestämmelserna i rättegångsbalken, att beslag av sådant skriftligt meddelande mellan närstående som avses i 27 kap. 2 § 2 rättegångsbalken får göras oavsett vilken straffskala som gäller för brottet. På motsvarande sätt kan tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig kameraövervakning meddelas även om de krav som ställs i rättegångsbalken inte uppfylls.

Tillstånd till kvarhållande av försändelse, hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig kameraövervakning kan enligt lagen i brådskande fall ges av åklagare medan rättegångsbalken förutsätter att domstolen beslutar i dessa frågor. Om åklagaren har meddelat tillstånd till något av dessa tvångsmedel eller fattat ett beslut om beslag av skriftligt meddelande mellan närstående ska han eller hon genast göra en anmälan om åtgärden till rätten. Rätten ska upphäva åklagarens beslut om det saknas skäl för den beslutade åtgärden. Om ett tillståndsbeslut har upphört att gälla innan domstolen har prövat ärendet ska åklagaren i stället anmäla åtgärden till Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten.

Lagen används uteslutande i Säkerhetspolisens verksamhet.

4.2.6 Lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet

Lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet (inhämtningslagen) reglerar förutsättningarna för polisen och Tullverket att hämta in övervakningsuppgifter om elektronisk kommunikation i underrättelseverksamhet. Uppgifter får hämtas in om omständigheterna är sådana att åtgärden är av särskild vikt för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott vilka har ett straffminimum på fängelse i minst två år. Inhämtning av uppgifter är också möjlig vid brottslig verksamhet som innefattar vissa särskilt angivna samhällsfarliga brott inom Säkerhetspolisens ansvarsområde vilka har ett lägre straffminimum än två år (3 §). Bestämmelsen omfattar de brott som omfattas av såväl 2008 års utredningslag som 2007 års lag om preventiva tvångsmedel och har samma giltighetstid som dessa lagar. Som skäl för att tidsbegränsa bestämmelsen angav regeringen att frågan om Säkerhetspolisens fortsatta tillgång till övervakningsuppgifter för tiden därefter bör övervägas i det sammanhang som en framtida reglering av hemliga tvångsmedel för särskilt allvarlig eller samhällsfarlig brottslighet övervägs (prop. 2011/12:55 s. 86 f.).

De övervakningsuppgifter som omfattas motsvarar väsentligen de som kan komma åt genom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. En viktig begränsning jämfört med det sistnämnda tvångsmedlet är dock att, beträffande meddelanden, endast historiska uppgifter får hämtas in.

4.3 Skyddet för den personliga integriteten

Regeringsformen

Grundläggande bestämmelser som har betydelse för det allmännas ansvar att skydda enskildas privatliv och integritet finns i bl.a. regeringsformen. Av målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § framgår att den offentliga makten ska utövas med respekt för den enskilda människans frihet och värdighet samt att det allmänna ska värna den enskildes privatliv och familjeliv. Enligt 2 kap. 6 § första stycket regeringsformen gäller vidare att var och en gentemot det allmänna är skyddad bl.a. mot husrannsakan och liknande intrång, mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse samt mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande. Därtill gäller enligt paragrafens andra stycke ett skydd mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden.

Skyddet enligt 2 kap. 6 § kan begränsas endast genom lag. Begränsningen får göras endast för att tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. En begränsning får inte gå över 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 (2 kap. 20 och 21 §§).

Europakonventionen

Europakonventionen gäller sedan den 1 januari 1995 som svensk lag. Av 2 kap. 19 § regeringsformen följer att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av konventionen.

Enligt artikel 8 i Europakonventionen har var och en rätt till respekt för sitt privatliv och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Rätten till skydd för privatlivet är av mycket allmän art och omfattar skydd mot en mängd åtgärder. Med korrespondens avses olika former för att överföra meddelanden mellan individer. Överföring av meddelanden med hjälp av telefon, telefax, radio och datorer omfattas av konventionens skydd för korrespondens (se Danelius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, 4 uppl. 2012 s. 403).

Rättigheter enligt artikeln får inskränkas endast om vissa förutsättningar är uppfyllda. En inskränkning kräver stöd i lag och ska vara ägnad att tillgodose något av de intressen som räknas upp i artikeln, däribland statens säkerhet, den allmänna säkerheten och förebyggande av oordning eller brott. Inskränkningen måste dessutom vara nödvändig i ett demokratiskt samhälle för att tillgodose detta intresse. Detta innebär i huvudsak att det ska finnas ett angeläget samhällsligt behov av åtgärden och att den måste stå i rimlig proportion till det syfte som ska tillgodoses. Konventionsstaterna har viss frihet att själva avgöra om en inskränkning är nödvändig (Danelius s. 351).

Frågan om en åtgärd har skett med stöd av lag har ofta behandlats i Europadomstolens praxis. Kravet på lagstöd är inte rent formellt. Det innefattar även att lagstiftningen måste vara lättillgänglig och tillräckligt exakt formulerad. En lag får t.ex. inte innebära en obegränsad diskretionär prövningsrätt i enskilda fall eftersom den då inte ger den förutsebarhet som krävs. När det gäller dolda spaningsåtgärder innebär kravet på förutsebarhet visserligen inte att en person bör kunna veta på förhand t.ex. när myndigheterna sannolikt avlyssnar dennes samtal, så att han eller hon kan anpassa sitt beteende därefter. Lagstiftningen om sådana åtgärder måste däremot vara så tydlig att den ger medborgarna en tillräcklig indikation om vilka omständigheter som krävs för att myndigheterna ska få använda sig av åtgärderna. Europadomstolen har utarbetat en minimistandard som ställer följande krav på lagstiftning om dolda spaningsåtgärder (se t.ex. Europadomstolens dom den 2 september 2010 i målet *Uzun mot Tyskland*):

- Arten av de brott som skulle kunna leda till en begäran om avlyssning måste framgå.
- Det ska finnas en definition av de personkategorier som skulle kunna riskera att t.ex. få sin telefon avlyssnad.
- Avlyssningens varaktighet ska vara begränsad.
- Det måste finnas förfaranderegler för undersökning, användning och lagring av de uppgifter som inhämtas.
- Försiktighetsåtgärder vid överföring av information till andra parter ska vidtas.

- De omständigheter under vilka inspelningarna kan eller måste raderas ska anges.

Det kan dock konstateras att den grad av förutsebarhet som krävs varierar beroende på vilken typ av spaningsåtgärd som lagstiftningen avser och hur ingripande åtgärden är. I det ovan nämnda målet *Uzun mot Tyskland*, vilket rörde övervakning via GPS av förflyttningar på offentliga platser, uttalade domstolen att de relativt strikta krav som minimistandarden ställer har utarbetats i mål om telefonavlyssning. Domstolen fann att dessa krav inte var tillämpliga i målet eftersom övervakning av en persons rörelser med hjälp av GPS-utrustning, i jämförelse med telefonavlyssning, utgjorde ett mindre intrång i dennes privatliv. En rimlig slutsats är att verksamhet och åtgärder som utgör större intrång i privatlivet borde tillhandahållas med tydligare bemyndiganden och bli föremål för fler restriktioner än verksamhet som utgör mindre sådana intrång.

Europadomstolen har också slagit fast att nationell lagstiftning om dolda spaningsåtgärder måste innehålla kontrollmekanismer för att skydda mot missbruk av den prövningsrätt som finns. Vad som krävs i det avseendet beror på omständigheter som åtgärdernas karaktär, räckvidd och varaktighet, vilka motiv som krävs för att besluta, utföra och övervaka dem samt vilken typ av rättsmedel som finns i den nationella lagstiftningen. Beträffande telefonavlyssning har Europadomstolen ansett att beslutet normalt sett ska kontrolleras av domstol, åtminstone i sista instans. Den nationella lagstiftningen måste också, såvitt avser telefonavlyssning, innehålla tillfredsställande mekanismer för att övervaka vad som sker med överskottsinformation (se t.ex. det ovan nämnda målet *Uzun mot Tyskland*). När det gäller mindre ingripande åtgärder, exempelvis sådana som kan vidtas inom ramen för ett tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, ställer konventionen däremot lägre krav. Som ett exempel på detta kan nämnas Europadomstolens dom den 25 september 2001 i målet *P.G. och J.H. mot Storbritannien*. I målet uttalade domstolen att vad som krävs i fråga om skyddsåtgärder beror, åtminstone i viss utsträckning, på det aktuella intrångets natur och omfattning. Domstolen fann att de brittiska reglerna om telefonövervakning innehöll tillräckliga garantier mot missbruk, trots att det saknades lagregler (i motsats till interna riktlinjer för polisen) om lagring och förstörande av den information som samlades in.

Enligt artikel 13 i Europakonventionen ska var och en som fått sina fri- och rättigheter enligt konventionen kränkta ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet, och detta även om kränkningen förövats av någon under utövning av offentlig myndighet. Artikel 13 kräver inte ett rättsmedel inför domstol, utan även administrativa rättsmedel kan vara tillräckliga för att uppfylla konventionskraven (se prop. 2011/12:55 s. 55). För att rättsmedlet ska anses vara effektivt får dock den prövning som görs inte vara alltför begränsad. Den ska i princip sträcka sig lika långt som Europadomstolens egen prövning av om konventionen blivit överträd. I många fall är möjligheten att föra skadeståndstalan tillräcklig för att motsvara kraven i artikel 13 (Danelius s. 514). Europadomstolen har framhållit att det vid hemlig

telefonavlyssning är svårt – eller ibland omöjligt – att använda normala rättsmedel. Enligt domstolen kan det inte krävas att den som berörs ska underrättas om avlyssningen i förväg, utan kravet måste i detta sammanhang förstås så att det ska finnas ett så effektivt rättsmedel som möjligt med hänsyn till de särskilda omständigheterna. Domstolen har lagt vikt vid bl.a. om det funnits regler om underrättelse om tvångsmedlet i efterhand, när detta kunnat ske utan risk eller skada (Danelius s. 515).

Artikel 6 i Europakonventionen innehåller bestämmelser om rätten till en rättvis rättegång. Att använda information från hemliga tvångsmedel, t.ex. överskottsinformation, som bevis kan därför beröras av artikeln. Av Europadomstolens praxis framgår dock att artikel 6 inte reglerar vilka bevis som ska vara tillåtna under förundersökning och rättegång. Frågan om vilken utredning som får läggas fram inför en nationell domstol är i första hand en angelägenhet för den nationella rättsordningen, och det kan vara legitimt att åberopa även sådan utredning som inhämtats på ett sätt som inte är förenligt med konventionen. Den fråga Europadomstolen i stället har att ta ställning till i mål om artikel 6 är om rättegången som helhet, inbegripet hur bevisningen har erhållits, har varit rättvis. För det fall det har förekommit en kränkning av t.ex. artikel 8 har kränkningens karaktär varit avgörande. Som exempel på omständigheter som domstolen har beaktat kan nämnas om en tilltalad under rättegången har haft möjlighet att ifrågasätta tillförlitligheten av en åberopad inspelning som gjorts via telefonavlyssning, samt om ett bevis som erhållits på olagligt sätt är det enda bevis som lett till fällande dom eller om domen grundats på en samlad bedömning av olika bevis (se t.ex. P.G. och J.H. mot Storbritannien och NJA 2003 s. 323).

Rättssäkerhetsgarantier i lagstiftningen om hemliga tvångsmedel

Tillämpningen av de olika hemliga tvångsmedlen omfattas av ett antal rättssäkerhetsgarantier. De har kommit till mot bakgrund av bl.a. de angivna kraven på rättssäkerhet och skydd för enskildas personliga integritet som gäller enligt regeringsformen och Europakonventionen.

Som framgår ovan krävs det normalt en domstolsprövning när hemliga tvångsmedel ska användas. Det undantag av betydelse som finns är de möjligheter till interimistiska åklagarbeslut som ges i 27 kap. 21 a § rättegångsbalken och i 4 och 5 §§ i 2008 års utredningslag. För att en meningsfull domstolskontroll ska kunna utövas ställs bl.a. vissa särskilt angivna krav på det underlag som presenteras för domstolen. Domstolsbeslut får, på sätt som beslut om tvångsmedel enligt rättegångsbalken i allmänhet, överklagas (se t.ex. 49 kap. 5 § första stycket 6). Eftersom den som avses i ett tvångsmedelsbeslut normalt inte känner till beslutet har han eller hon dock inte någon reell möjlighet att överklaga.

Offentliga ombud ska bevaka enskildas integritetsintressen i ärenden hos domstol rörande flertalet av de hemliga tvångsmedlen. Beträffande de hemliga tvångsmedlen enligt 27 kap. rättegångsbalken gäller att offentliga ombud ska förordnas i ärenden hos domstol om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning (se 27 kap. 26 §). Detta gäller genom hänvisning till reglerna i rättegångsbalken även ärenden som avser tillstånd till dessa

tvångsmedel med tillämpning av 2008 års utredningslag (7 §), 2007 års lag om preventiva tvångsmedel (6 §) eller lagen om särskild utlänningskontroll (se dess 21 §). Offentligt ombud ska förordnas också vid ärende om hemlig rumsavlyssning (se 7 § lagen om hemlig rumsavlyssning). Däremot finns inte regler om offentligt ombud beträffande hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller kvarhållande av försändelse. Detta främst eftersom de sistnämnda tvångsmedlen anses som mindre ingripande än de övriga.

Regeringen förordnar för tre år i sänder personer som kan tjänstgöra som offentliga ombud. Ett offentligt ombud ska vara svensk medborgare och ska vara eller ha varit advokat eller ha varit ordinarie domare. Regeringen ska inhämta förslag på lämpliga kandidater från Sveriges advokatsamfund och Domarnämnden (27 kap. 27 § rättegångsbalken).

Ett offentligt ombud har rätt att ta del av vad som förekommer i ärendet, att yttra sig i ärendet och att överklaga rättens beslut. När en ansökan om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning eller hemlig rumsavlyssning har kommit in till rätten ska den så snart som möjligt utse ett offentligt ombud i ärendet och hålla ett sammanträde. Vid sammanträdet ska åklagaren och det offentliga ombudet närvara. Avseende hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning – men inte beträffande hemlig rumsavlyssning – finns dock ett undantag beträffande det offentliga ombudets närvaro vid sammanträdet. Om ärendet är så brådskande att ett dröjsmål allvarligt skulle riskera syftet med tvångsmedlet, får sammanträde hållas och beslut fattas utan att ett offentligt ombud har varit närvarande eller annars fått tillfälle att yttra sig

Det finns en skyldighet att i efterhand underrätta vissa personer om att hemliga tvångsmedel har använts. Beträffande de hemliga tvångsmedlen enligt 27 kap. rättegångsbalken och hemlig rumsavlyssning gäller som huvudregel att den som är eller har varit misstänkt för brott ska underrättas om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning eller hemlig rumsavlyssning som han eller hon har utsatts för. Om avlyssning eller övervakning har avsett ett telefonnummer som innehas av någon annan än den misstänkte, ska även denne underrättas. Om kameraövervakning eller hemlig rumsavlyssning har avsett en plats som innehas av någon annan än den misstänkte och som allmänheten inte har tillträde till, ska även innehavaren av platsen underrättas. Det finns dock ett flertal undantag från underrättelseskyldigheten. Underrättelseskyldigheten särregleras inte i 2008 års utredningslag vilket medför att det som anförts om tvångsmedlen enligt 27 kap. rättegångsbalken gäller även vid tillämpning av den lagen. Viss särreglering gäller däremot beträffande underrättelser om de ovan nämnda tvångsmedlen när de beslutas i enlighet med lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål.

Underrättelseskyldigheten vid tillämpning av 2007 års lag om preventiva tvångsmedel har konstruerats så att underrättelse ska ske endast avseende tvångsmedelsåtgärd som grundat sig på ett sådant brott i lagens uppräknade som kan falla inom den öppna polisens verksamhetsområde.

I fråga om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation enligt inhämtningslagen finns ingen underrättelseskyldighet. För att sådana uppgifter ska få användas i en förundersökning krävs dock ett beslut om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation.

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden ska bidra till att värna rättssäkerheten och skyddet för den personliga integriteten i förhållande till den brottsbekämpande verksamheten. Nämndens uppgifter framgår av lagen (2007:980) om tillsyn över viss brottsbekämpande verksamhet samt förordningen (2007:1141) med instruktion för Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden. Nämnden ska bl.a. utöva tillsyn över brottsbekämpande myndigheters användning av hemliga tvångsmedel och därmed sammanhängande verksamhet. Tillsynen ska särskilt syfta till att säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med lag eller annan författning och ska utövas genom inspektioner och andra undersökningar. Nämnden får uttala sig om konstaterade förhållanden och sin uppfattning om behov av förändringar i verksamheten och ska verka för att brister i lag eller annan författning avhjälpas (1 och 2 §§).

Nämnden är också skyldig att på begäran av en enskild kontrollera om han eller hon har utsatts för hemliga tvångsmedel, samt om användningen av tvångsmedlen och därmed sammanhängande verksamhet har skett i enlighet med lag eller annan författning. Nämnden ska underrätta den enskilde om att kontrollen har utförts (3 §).

I vissa fall ska Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden få underrättelse från åklagaren om vidtagna tvångsmedelsåtgärder. När underrättelse i efterhand till enskild om tvångsmedelsanvändningen har underlåtit på grund av sekretess, ska nämnden underrättas om detta. Därtill ska åtgärden anmälas till nämnden i de fall åklagare meddelat interimistiskt beslut om hemligt tvångsmedel enligt 2008 års utredningslag men beslutet har upphört att gälla innan domstol har prövat ärendet (6 § 2008 års utredningslag). Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden ska också underrättas om beslut om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet (6 § inhämtningslagen).

5 Nyttan, behov och integritetsintrång

5.1 Några utgångspunkter vid lagstiftning om hemliga tvångsmedel

Överväganden om hur intresset av en effektiv brottsbekämpning och integritetsintresset bör balanseras i reglerna om hemliga tvångsmedel förutsätter en analys av det faktiska behovet av tvångsmedlen med beaktande av den nytta de kan förväntas medföra. För att nödvändigheten av regleringen ska kunna bedömas krävs att det i varje lagstiftningsärende där tvångsmedel införs, eller området för dem utvidgas, finns en tillfredsställande redovisning av de behov som regleringen förväntas fylla (se SOU 2007:22, del 1, s. 171 f. samt 175).

Vidare krävs en analys av det förväntade integritetsintrånget. Dessa analyser bör i den omfattning som det är möjligt grunda sig på ett empiriskt underlag avseende bl.a. den hittillsvarande tillämpningen. På grundval av analysen måste sedan resonemang föras där argument som talar för tvångsmedlet prövas och bryts mot de argument som talar mot. Det är endast i de fall som tvångsmedlet därefter framstår som nödvändigt, proportionellt och försvarligt i ett demokratiskt samhälle som tvångsmedlet ska tillåtas.

Utredningen har i samarbete med Brottsförebyggande rådet gjort en omfattande kartläggning av tillämpningen av tvångsmedlen enligt lagen om hemlig rumsavlyssning, 2007 års lag om preventiva tvångsmedel och 2008 års utredningslag. Kartläggningen omfattar tiden från det att respektive lag trädde i kraft till och med den 31 december 2011.

5.2 Tillämpningen av de tidsbegränsade lagarna

5.2.1 På vilket sätt har utvärderingen skett?

Insamling av uppgifter om användningen av hemliga tvångsmedel

Omfattningen och karaktären av tvångsmedeltillämpningen beskrivs ofta genom kvantitativa uppgifter, t.ex. om antalet tillstånd som meddelats, varaktigheten av dessa, vilka adresser eller platser de avsett osv. Frågor som rör detta går att formulera på ett sådant sätt att något egentligt bedömningsutrymme inte finns när de ska besvaras. Sådana uppgifter lämpar sig därför att lämnas av de brottsbekämpande myndigheterna, t.ex. i blankettform, för vart och ett av de ärenden där de aktuella lagarna tillämpats.

Beträffande frågor om effekterna av tvångsmedeltillämpningen är läget mer komplicerat. Endast vissa effekter kan fångas upp genom specifika förutbestämda frågor i en blankett eller ett frågeformulär, t.ex. beträffande hur många tillstånd användningen av tvångsmedlet lett till ett annat tvångsmedel eller lett till ett åtal. Även specifikt ställda frågor avseende kausalitet lämnar med nödvändighet ett utrymme för bedömningar. För denna typ av frågeställningar kan det vara ändamålsenligt för en utredare att själv tränga in i grundmaterialet genom att ta del av handlingar eller intervjuer med olika aktörer.

När uppgifter om omfattning och nytta av tillämpningen av hemliga tvångsmedel tidigare samlats in i Sverige har detta nästan uteslutande gjorts genom att sammanställningar lämnats från de brottsbekämpande myndigheterna till regeringen eller dess utredare. Så är t.ex. fallet beträffande den redovisning som regeringen varje år lämnar till riksdagen angående användningen av vissa hemliga tvångsmedel (Ju2010/855/Å och Ju 2010/9482/Å).

Utredningens tillvägagångssätt

Utredningen har använt sig av en kartläggningsmetod som står på tre ben. För det första har utredningen inhämtat uppgifter från de brottsbekämpande myndigheterna om varje enskilt ärende där någon av de tre aktuella tvångsmedelslagarna har tillämpats. Detta är således en

totalundersökning. Den omfattar tiden från det att respektive lag trädde i kraft till och med den 31 december 2011. Inhämtningen har gått till så att det inom utredningen utformats en blankett att besvaras för varje ärende. Blanketten är intagen som bilaga 7. Blanketten har besvarats av både handläggande polismyndighet och åklagare som gemensamt har svarat för att de uppgifter som lämnats varit korrekta. Bearbetningen av blankettsvaren har skett inom utredningen.

För det andra har utredningen i ett urval av ärenden där lagen om hemlig rumsavlyssning eller 2007 års lag om preventiva tvångsmedel har tillämpats dels tagit del av källmaterial, dels hållit intervjuer med rättsväsendets aktörer. Det skriftliga material som gått igenom i denna djupundersökning har innefattat bl.a. ansökningarna om tvångsmedel och de promemorior som dessa grundar sig på samt domstolens beslut. Intervjuer har sedan i vart och ett av ärendena hållits med handläggande polis och åklagare. Beträffande ett antal ärenden har även det offentliga ombudet och beslutande domare intervjuats. Fokus har här varit att på konkret ärendenivå tränga djupare i frågorna om behov, nytta och integritetsintrång.

För det tredje har utredningen, utan anknytning till enskilda ärenden, sammanträffat med aktörerna för att informera sig om deras allmänna erfarenheter av tillämpningen av de tre lagarna. Ett flertal möten har skett med poliser, åklagare, offentliga ombud och domare. Sådana möten med företrädare ur samtliga av de nämnda kategorierna har hållits i Stockholm, Malmö och Göteborg.

Utredningens kartläggning av tillämpningen av de tidsbegränsade lagarna är alltså omfattande. I det följande återges endast några sammanfattande slutsatser av när och i vilken omfattning lagarna har använts. För en fullständig redogörelse hänvisas till betänkandet (kap. 6).

5.2.2 Omfattningen av tvångsmedelsanvändningen enligt de tidsbegränsade lagarna

Hemlig rumsavlyssning

Inom den öppna polisens verksamhet har sammanlagt under åren 2008-2011 meddelats 153 initiala tillstånd till hemlig rumsavlyssning. Inom Tullverkets verksamhet är motsvarande siffra 19. Inom Säkerhetspolisens verksamhet har under samma tidsperiod meddelats 45 initiala tillstånd.

Hemlig rumsavlyssning har inom den öppna polisen huvudsakligen använts i utredningar om narkotikabrottslighet och mord. Säkerhetspolisen har i de genomgångna ärendena använt hemlig rumsavlyssning avseende två olika brott, terroristbrott eller grovt spioneri.

Preventiv tvångsmedelsanvändning

Inom den öppna polisens verksamhet har sammanlagt under åren 2008-2011 meddelats 11 initiala tillstånd till tvångsmedel enligt 2007 års lag om preventiva tvångsmedel. Samtliga tillstånd utom ett har avsett brottslig verksamhet enligt 1 § 6 i 2007 års lag om preventiva tvångsmedel (mord, dråp, grov misshandel eller olaga frihetsberövande

med avsikt att påverka ett offentligt organ eller den som yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd eller att hämnas en åtgärd). Det kvarvarande tillståndet avsåg 1 § 3 (högmålsbrott; uppror, brott mot medborgerlig frihet m.m.).

Inom Säkerhetspolisens verksamhet har under samma tidsperiod meddelats 132 (initiala) tillstånd. Brottslighet hänförlig till 1 § 3 i 2007 års lag om preventiva tvångsmedel (högmålsbrott; uppror, brott mot medborgerlig frihet m.m.) har varit en av de vanligast förekommande tillståndsgrunderna, vid sidan av terroristrelaterad och systemhotande brottslighet.

2008 års utredningslag

Åklagaren har regelmässigt hänvisat till både de allmänna bestämmelserna om tvångsmedel i 27 kap. rättegångsbalken och bestämmelserna i 2008 års utredningslag när hemliga tvångsmedel har begärts beträffande sådana brott som omfattas av båda regleringarna. I domstolens beslut, som har tecknats på ansökningshandlingen, har normalt angetts att framställningen har bifallits. Det går därmed inte att direkt på grundval av beslutshandlingarna avgöra i hur många ärenden 2008 års lag har tillämpats. 2008 års utredningslag innebär inte, bortsett från möjligheten till interimistiska beslut, någon särreglering för brott med ett straffminimum på två år eller mer. Utredningen har därför använt en avgränsning som innebär att lagen, även om den återopats, inte har ansetts ha tillämpats avseende brott med minimistraff som överstiger fängelse två år, t.ex. terroristbrott och grovt spioneri. Dessa brott har därmed, utom vid interimistiska beslut, undantagits från redovisningen.

Inom Säkerhetspolisens verksamhet har, efter tillämpning av den avgränsning som angetts ovan, sammanlagt under åren 2009–2011 av domstol meddelats 173 initiala tillstånd till tvångsmedel enligt 2008 års utredningslag. Samtliga tillstånd utom två har avsett spioneri eller olovlig underrättelseverksamhet.

I tillägg till de initiala domstolstillstånd som angetts ovan har fyra interimistiska tillstånd meddelats av åklagare. Samtliga interimistiska beslut har avsett förberedelse till terroristbrott. Två av tillstånden har avsett hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation medan två har avsett kvarhållande av försändelser.

5.2.3 Nyttan och behov av tvångsmedlen enligt de tidsbegränsade lagarna

<p>Regeringens bedömning: Beaktansvärd nytta har förekommit vid tillämpningen av lagen om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott, 2007 års lag om preventiva tvångsmedel och lagen om hemlig rumsavlyssning. De brottsbekämpande myndigheterna har ett påtagligt behov av att kunna använda hemliga tvångsmedel för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott och utreda vissa samhällsfarliga brott samt av hemlig rumsavlyssning.</p>

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ett stort antal remissinstanser, bl.a. *Justitieombudsmannen, Svea hovrätt, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Stockholms tingsrätt, Malmö tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden* och *Datainspektionen*, framför att utredningen har gjort en ingående och förtjänstfull analys av tillämpningen av tvångsmedlen enligt den aktuella lagstiftningen och att de överväganden och analyser som utredningen har gjort genomgående är väl genomarbetade. *Datainspektionen* anför att utredningens analys är mycket väl genomförd såvitt avser utgångspunkter, metod och djup, men framhåller att det kvantitativa underlag som finns från den praktiska tillämpningen avseende den öppna polisens användning av preventiva tvångsmedel och även delvis avseende hemlig rumsavlyssning i vissa fall är begränsat.

Sveriges advokatsamfund framför att det är svårt utifrån det begränsade underlaget att med tillräcklig säkerhet dra slutsatsen att 2007 års lag om preventiva tvångsmedel har varit effektiv. Advokatsamfundet och *Journalistförbundet* framför vidare att det finns en fara med att nyttan av tvångsmedel i alltför hög utsträckning likställs med behov och att det ibland är svårt att såväl definiera effektiviteten som att mäta den, vilket medför svårigheter i proportionalitetsavvägningen.

Stockholms tingsrätt har inte någon erinran mot utredningens analys av nytta, behov och integritetsintrång. Enligt *Justitiekanslern* får utredningens kartläggning och analys anses bekräfta att möjligheten att använda preventiva tvångsmedel svarar mot ett verkligt behov och att sådan tvångsmedelsanvändning också i praktiken medför beaktansvärd nytta. *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* och *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* ifrågasätter bedömningen att användningen av tvångsmedlen enligt de aktuella lagarna generellt har varit effektiv. Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet framför också att det inte framstår som klart att behovet av tvångsmedel är starkare i dag än tidigare.

Skälen för regeringens bedömning

Allmänt om nytta och behov

De brottsbekämpande myndigheterna har av staten tilldelats vissa uppgifter. Till dessa hör att förebygga, förhindra och utreda brott. För att fullgöra uppgifterna har myndigheterna behov av information. Detta behov kan vara olika starkt beroende på vilken brottslighet och vilka aktörer det är fråga om. Brottsbekämpande myndigheter kan använda olika metoder för att skaffa sig relevant information, t.ex. genom spaning och förhör samt kontakter med anmälare eller tipsare. När användning av hemliga tvångsmedel tillåts är också detta för att tillgodose behovet av information.

Behovet av ett visst hemligt tvångsmedel beror, förutom på hur starkt behovet är av information och vad informationen kan förväntas leda till, dels på vilka möjligheter som finns att erhålla informationen på något

annat sätt, dels på vilka möjligheter tvångsmedlet kan erbjuda att nå informationen (dvs. hur effektivt det kan förväntas vara).

För att tvångsmedelstillämpningens legitimitet ska kunna varaktigt upprätthållas i samhället är det angeläget att i största möjliga mån redovisa vilken effekt tillämpningen av tvångsmedlen enligt gällande regelverk har i den brottsbekämpande verksamheten. Effekterna ska i möjligaste mån kunna beskrivas och en analys ska kunna göras i förhållande till tvångsmedlens syfte, dvs. att förhindra brottslig verksamhet eller att utreda brott.

Som bl.a. *Sveriges advokatsamfund* har framhållit kan det finnas en risk att nytta i alltför stor utsträckning likställs med behov. Behovs- och nyttobegreppen har det gemensamt att de är relaterade till effekterna av ett tvångsmedel. Eftersom de brottsbekämpande myndigheternas behov av tvångsmedlen till stor del är beroende av vilken nytta dessa kan förväntas leda till är det oundvikligt att behovs- och nyttoanalyserna i flera avseenden blir lika varandra. Begreppen är dock inte helt synonyma. Det kan t.ex. finnas situationer där tvångsmedlen visserligen kan förväntas leda till nytta, men där behovet av att använda dem inte är särskilt stort. Så kan exempelvis vara fallet om de brottsbekämpande myndigheterna effektivt kan komma åt den eftersökta informationen med hjälp av andra metoder. Vidare kan det konstateras att nyttoanalysen i detta fall är historisk, medan den analys som bör göras beträffande behoven är framåtsyftande.

Eftersom de personer som tvångsmedlen riktas mot normalt är säkerhetsmedvetna och försiktiga i sin kommunikation kan de brottsbekämpande myndigheterna sällan räkna med att erhålla all den information som behövs för att utreda eller förhindra ett brott vid ett enda tillfälle eller på ett enda sätt. Detta, och det förhållandet att olika informationsinhämtningsmetoder lämpar sig för att söka olika typer av information, medför att flera olika metoder i nästan samtliga fall används för att erhålla olika pusselbitar om brottsligheten. De hemliga tvångsmedlen används nästa alltid tillsammans med t.ex. fysisk spaning och källdrivning, antingen samtidigt eller i olika skeden av en utredning. När effektiviteten mäts kan det därför vara problematiskt, och i vissa fall bli missvisande, att lyfta ut en av metoderna, t.ex. ett visst hemligt tvångsmedel, från helheten.

Nyttan av hemlig rumsavlyssning

Enligt svaren på utredningens ärendebblankett har inom den öppna polisens område drygt en fjärdedel (27 procent) av tillstånden till hemlig rumsavlyssning lett till nyttoeffekter. Motsvarande andel är inom Säkerhetspolisens område knappt hälften (49 procent). Eftersom flera ärenden ännu pågick vid besvarandet av blanketten (såvitt avser den öppna polisen en tredjedel av ärendena) får antas att viss ytterligare nytta har tillkommit eller kommer att tillkomma.

Närmare 30 procent av de meddelade tillstånden har inte medfört någon avlyssning alls. Att en del operationer med hemlig rumsavlyssning har misslyckats har ofta berott på bristande teknik. Än oftare har skälet varit att det inte har gått att verkställa beslutet, dvs. att man inte har kommit åt att montera utrustningen i det utrymme som man har velat

avlyssna. Hemlig rumsavlyssning har använts företrädesvis mot organiserad brottslighet där de misstänkta personerna har utvecklat säkerhetsstrategier och är disciplinerade i kommunikation och uppträdande. Gärningspersonerna har ofta god kunskap om hur myndigheterna arbetar. Så har bedömts vara fallet i än högre mån inom Säkerhetspolisens verksamhet än beträffande den öppna polisen. Att de personer som tvångsmedlet riktats mot har varit säkerhetsmedvetna har påverkat resultatet negativt. Det har också förekommit att de personer som har varit aktuella snabbt har ändrat sig och brutit ett händelsemönster. I flera av ärendena har mikrofoner t.ex. installerats i hotellrum som sedan aldrig använts av den misstänkte hotellgästen. Detta sammantaget innebär, som utredningen har framfört, att det inte är rimligt att förvänta sig alltför goda andelsmässiga resultat från hemlig rumsavlyssning. De vanligast uppgivna effekterna har inom den öppna polisens område varit att tvångsmedlet lett till ett annat tvångsmedel mot den misstänkte eller någon annan, till uppgifter som använts vid förhör i ärendet, till att åtal väckts mot den misstänkte och/eller gett uppgifter som har åberopats som bevisning vid en huvudförhandling.

Vid utredningens djupundersökning har tillstånden till hemlig rumsavlyssning granskats utifrån användningen i ett ärende. Med ärende avses här att den hemliga rumsavlyssningen använts vid misstankar om en särskild kriminell operation, t.ex. att ta in ett smugglingsparti, eller i en tidsmässigt avgränsad förundersökning mot en löpande narkotikahandling. Ett ärende kan också ha avsett ett bestämt brott, exempelvis ett mord. Ett och samma ärende kan omfatta flera beslut och gälla avlyssning av flera olika rumsliga utrymmen och avse flera misstänkta personer. Ett beslut om hemlig rumsavlyssning gäller ofta en månad och det har varit vanligt med förlängningar. Inom den öppna polisens verksamhetsområde har hemlig rumsavlyssning i sex av de 21 granskade ärendena bedömts haft stor betydelse för utredningen. I ytterligare sex ärenden har den hemliga rumsavlyssningen bedömts ha haft viss eller ganska stor betydelse för förundersökningen och utgången i målet. Den hemliga rumsavlyssningen tycks enligt utredningen i flera av dessa fall ha varit avgörande för åtal och fällande domar. I nio av ärendena har avlyssningen haft mycket liten betydelse eller ingen betydelse alls.

Av sju granskade ärenden om hemlig rumsavlyssning inom Säkerhetspolisens verksamhet har avlyssningen i samtliga ärenden utom ett medfört att information av någon betydelse erhållits. I det ärende där någon sådan information inte framkom fungerade inte tekniken. I två ärenden har den hemliga rumsavlyssningen haft direkta effekter som av de brottsbekämpande myndigheterna bedömts ha varit av mycket stor betydelse för att förhindra att terroristbrott fullbordats. I ett av fallen bedömdes att ett attentat som skulle genomföras med 40-50 personer närvarande kunde avstyras på grund av uppgifter som kommit fram genom avlyssningen. I de övriga ärendena har ingen av de kalkylerade effekterna inträffat, och informationen som har kommit fram tycks huvudsakligen ha varit av betydelse för att kartlägga personer och verksamhet i nätverken. Vad gäller utredningen och lagföringen av brotten kunde det endast i ett av ärendena, som vid tidpunkten för utredningens kartläggning fortfarande pågick, bli fråga om en slutlig

fällande dom mot de misstänkta. I ett annat ärende dömdes de misstänkta i tingsrätten, men friades av hovrätten. Även om syftet med hemlig rumsavlyssning enligt dagens reglering alltid måste vara att utreda ett brott, är det enligt utredningen tydligt att det i flertalet av de fall där Säkerhetspolisen har använt tvångsmedlet har bedömts som än viktigare att förhindra att brottet fullbordas.

Sammanfattningsvis delar regeringen utredningens bedömning att kartläggningen ger stöd för att beaktansvärd nytta förekommit vid tillämpningen. Detta gäller såväl inom den öppna polisens som inom Säkerhetspolisens område.

Behovet av hemlig rumsavlyssning

Den öppna polisen har till utredningen framhållit att det huvudsakliga behovet av hemlig rumsavlyssning finns vid bekämpningen av den grova organiserade brottsligheten, men att ett behov finns även beträffande särskilt allvarliga brott i övrigt. Polisen har framhållit att grov organiserad brottslighet har en stor påverkan på samhället. Förutom allvarliga effekter på fysisk och psykisk hälsa vid mord, misshandel, hot och trakasserier samt otrygghet och social påverkan medför den också allvarliga negativa ekonomiska effekter för enskilda och samhället. Den organiserade brottsligheten bedrivs vanligen av slutna nätverk vilket gör att det är svårt att få information genom t.ex. uppgiftslämnare. Även Tullverket och Ekobrottsmyndigheten har tagit upp behovet av hemlig rumsavlyssning vid grov organiserad brottslighet. Utredningen har uppgett att dess underlag beträffande utvecklingen av den organiserade brottsligheten i huvudsak ger stöd för polisens beskrivning av de problem som denna typ av brottslighet medför för de brottsbekämpande myndigheterna och för samhället i stort.

Kartläggningen av den hittillsvarande tillämpningen av lagen om hemlig rumsavlyssning har bekräftat att tvångsmedlet inom den öppna polisens område huvudsakligen har riktats mot personer som på goda grunder har bedömts vara verksamma inom organiserad brottslighet. Den klart vanligaste brottsrubricering som tillstånden beträffande dessa personer har avsett har varit grovt narkotikabrott, men även mord och grova rån har varit aktuella. Ett mindre antal fall har avsett mord utanför kriminella miljöer. Med hänsyn till den typ av information tvångsmedlet har visat sig kunna ge och att sådan information är svår att få tillgång till utan att hemliga tvångsmedel används, delar regeringen utredningens bedömning att den öppna polisen har ett påtagligt behov av att kunna använda hemlig rumsavlyssning beträffande allvarliga brott med anknytning till organiserad brottslighet samt i vissa fall beträffande annan mycket allvarlig brottslighet (jfr prop. 2005/06:178 s. 36 f.).

Den vanligaste brottstyp som hemlig rumsavlyssning används mot, grova narkotikabrott, bekämpas även av Tullverket. Utredningen har framhållit att dess underlag talar starkt för att flertalet av förhållandena kring den aktuella typen av allvarlig brottslighet är desamma i de fall där den bekämpas hos Tullverket som i de fall där den bekämpas hos den öppna polisen. Exempelvis rör det sig huvudsakligen om brott med anknytning till grov organiserad brottslighet och där säkerhetsmedvetenheten ofta är hög (se t.ex. betänkandet avsnitt 5.3.2.5).

Även med beaktande av det mycket begränsade antalet fall i vilka hemlig rumsavlyssning hittills använts i Tullverkets verksamhet får myndighetens behov av tvångsmedlet, för att utreda vissa allvarliga brott, anses motsvara den öppna polisens.

Säkerhetspolisen har beträffande brott inom sitt verksamhetsområde, dvs. brott som är anknutna till författningsshotande verksamhet, terrorism och spioneri, framhållit att samtliga dessa brott typiskt sett är svårutredda och att de sker i lönndom. Enligt utredningen har det vid kartläggningen av tillämpningen kommit fram tydligt stöd för att så är fallet. Detta framgår även av det underlag som utredningen har hämtat in om utvecklingen av den aktuella brottsligheten av vilket det också framgår att brott inom dessa områden alltså innefattar allvarliga hot mot samhället eller enskilda individer. Ett betydelsefullt syfte för att använda hemliga tvångsmedel på Säkerhetspolisens område även när det sker vid en förundersökning är att förhindra att den nämnda typen av brott fullbordas. Sammantaget kan konstateras att det inom förundersökningar inom Säkerhetspolisens verksamhet avseende kontraterrorism, kontraspiration och författningsskydd finns ett starkt behov av hemlig rumsavlyssning.

Nytan och behovet av 2008 års utredningslag

Inom ramen för utredningens ärendeblankett tillfrågades de brottsbekämpande myndigheterna beträffande vart och ett av tillstånden med stöd av 2008 års utredningslag om tvångsmedlet lett till vissa nyttoeffekter, främst med anknytning till utredningen/lagföringen av det brott som tillståndet avsett. Frågorna liknade de som ställs beträffande den öppna polisens användning av hemliga tvångsmedel inför regeringens redovisning till riksdagen (Ju2010/855/Å och Ju2010/9482/Å).

Beträffande 23 procent av tillstånden ansågs någon av dessa nyttoeffekter ha förekommit. De vanligaste av dessa effekter har varit att tvångsmedlet har lett till ett annat tvångsmedel mot den misstänkte eller annan, eller att uppgifter som använts som överskottsinformation kommit fram. De som besvarade blanketten ansåg dock att de av utredningen specificerade formerna av nytta inte fångade upp alla de nyttoeffekter som tvångsmedelsanvändningen hade haft. Detta berodde enligt dem dels på att Säkerhetspolisens uppdrag medför att myndigheten ofta ingriper för att förhindra att den aktuella brottsligheten fortgår eller att ett osjälvtständigt brott fullbordas, dels på att 2008 års lag nästan uteslutande använts på kontraspirationens område där ytterligare särskilda förhållanden råder. Mot denna bakgrund antecknade de när de besvarade ärendeblanketten i anslutning till varje tillstånd vilka övriga effekter de ansåg att lagen hade haft.

Information som bedömts som användbar har erhållits från dessa tvångsmedel i en mycket hög andel av fallen. Ibland har den avsett konkreta uppgifter om brottsplaner, men ofta har det rört sig om uppgifter av mer allmän betydelse i ärendena. Exempelvis rör de kartläggningen av den person som tvångsmedlet avser eller dennes gruppering eller att det inte längre funnits anledning att anta att en person som tillståndet avser ska komma att utöva sådan brottslig verksamhet

som tillståndet omfattar. Inga tecken har funnits på att informationen borde ha inhämtats på något annat mindre ingripande sätt.

Nyttoeffekter av annat slag än de som utredningen hade specificerat angavs ha förekommit beträffande 63 procent av tillstånden. De vanligaste effekterna som då noterades var att den misstänkte personen och/eller dennes nätverk kunnat kartläggas, att nya förundersökningar kunnat inledas beträffande personer i den misstänktes gruppering eller nätverk samt att Säkerhetspolisen kunnat kontakta målpersoner som den misstänkte avsett värva i spioneriverksamhet och att värvning därmed omöjliggjorts. Om de av brottsbekämparna tillförda effekterna skulle godtas vid sidan av de som utredningen frågat efter, skulle någon form av nytta ha förekommit i 71 procent av fallen.

De tvångsmedel som främst har använts är hemlig avlyssning och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation men också i viss mån hemlig kameraövervakning. Användningen av 2008 års utredningslag har nästan uteslutande avsett förundersökningar på kontraspionagets område.

Att bedöma nyttan i enskilda fall av tillämpning av hemliga tvångsmedel inom Säkerhetspolisens verksamhetsområde inrymmer särskilda svårigheter. Regeringen delar dock utredningens uppfattning att kartläggningen och den kompletterande information som Säkerhetspolisen har lämnat i samband med utredningens undersökning ger stöd för att beaktansvärd nytta förekommit vid tillämpningen av 2008 års utredningslag. Av samma skäl som angetts ovan i fråga om hemlig rumsavlyssning bedömer regeringen att det även inom förundersökningar inom Säkerhetspolisens verksamhet avseende kontraterrorism, kontraspionage och författningsskydd finns ett starkt behov av att kunna använda hemliga tvångsmedel i enlighet med 2008 års lag.

Nyttan av 2007 års lag om preventiva tvångsmedel

Svarsalternativen i utredningens ärendebblankett avseende 2007 års lag om preventiva tvångsmedel har utformats på ett något annat sätt än beträffande de andra två aktuella lagarna. Effekterna har av naturliga skäl inte huvudsakligen kopplats till utredning av brott utan i stället till faktorer som bedömts kunna vara relevanta för att förhindra brott. I de fall tillstånden rört samma eller mycket närliggande brottslig verksamhet har utredningen behandlat dem gemensamt. Tillstånden har då samlats inom vad som i det fortsatta benämns operationer.

Inom den öppna polisens verksamhetsområde får 2007 års lag om preventiva tvångsmedel användas endast beträffande vissa allvarliga brott när dessa har ett s.k. systemhotande syfte. Endast ett fåtal fall av tillstånd enligt 2007 års lag om preventiva tvångsmedel har förekommit där (elva initiala tillstånd inom ramen för fyra operationer under åren 2008–2011). Underlaget för slutsatser är därför mycket begränsat. Det har endast i ett fall angetts någon nytta vid besvarandet av ärendebblanketten såvitt avser dessa operationer. Eftersom den öppna polisens användning av 2007 års lag om preventiva tvångsmedel har varit så begränsad har utredningens iakttagelser i samband med djupundersökningen om kalkylerade och faktiska nyttoeffekter avsett tvångsmedel inom Säkerhetspolisens verksamhetsområde. Enligt utredningen tycks det dock inte vara någon större skillnad mellan

Säkerhetspolisens och den öppna polisens användning av tvångsmedel enligt lagen. Till följd av brottslighetens natur hade t.ex. två av den öppna polisens operationer lika gärna kunnat utföras av Säkerhetspolisen. Skälet till att det i dessa fall var den öppna polisen som använde tvångsmedlen var att den öppna polisen hade bättre kunskaper om de involverade personerna och redan utarbetade rutiner för att följa dessa.

Inom Säkerhetspolisens verksamhetsområde har användningen av tvångsmedlen bedömts ha lett till nytta i 71 procent av tillståndsfallen. Den klart vanligast förekommande av dessa nyttoeffekter har varit att ”det inte längre funnits anledning att anta att en person som tillståndet avser ska komma att utöva sådan brottslig verksamhet som tillståndet omfattar”. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* har framfört att det kan ifrågasättas om sådan nytta bör beaktas vid en utvärdering av lagstiftningen. Som utvecklats ovan är det en komplex uppgift att beskriva nyttan av användningen av tvångsmedel och att frågan om vilka nyttor som bör beaktas och i vilken mån inte alltid är helt enkel att svara på. Detta gäller särskilt då användningen syftar till att förhindra brott. Som en jämförelse kan nämnas att andelen fall i vilka användningen av tvångsmedlen har lett till att den misstänkte avförts från utredningen redovisas av myndigheterna till regeringen som en del i underlaget till den årliga skrivelsen till riksdagen om användningen av vissa hemliga tvångsmedel.

Om de fall där nyttoeffekten endast har uppgetts vara att det inte längre funnits anledning att anta att en person som tillståndet avser ska komma att utöva sådan brottslig verksamhet som tillståndet omfattar räknas bort, kvarstår en nyttoeffekt i 33 procent av fallen. Den uppgivna nyttan har då främst avsett att kartläggning kunnat ske av den som tillståndet avsett eller dennes gruppering, eller att en förundersökning inletts avseende försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott som innefattats i tillståndet. Endast i två procent av fallen har ett orsakssamband ansetts vara belagt på så sätt att brottslig verksamhet som ett tillstånd i ärendet avsett har kunnat förhindras. Information som har bedömts vara av någon betydelse för Säkerhetspolisen och som inte rimligen ansetts kunna komma åt på annat sätt än genom tvångsmedel har dock erhållits i nästan samtliga fall. I sex av operationerna, dvs. i drygt 10 procent av fallen, har det kommit fram uppgifter som ger goda grunder att anta att information från tvångsmedlen har bidragit till att viss utpekad brottslighet förhindrats. Betydligt oftare är bedömningen att information från tvångsmedlen har medfört att olika åtgärder har vidtagits från de brottsbekämpande myndigheternas sida, såsom t.ex. att samtal i förhinderande syfte har hållits med olika personer eller att en förundersökning har inletts där fortsatt informationsinhämtning har skett.

De tvångsmedel som främst har använts är hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, men också i viss mån hemlig kameraövervakning.

Det slutliga målet med tvångsmedlet har varit att förhindra brott. Förväntningarna på hur informationen från de preventiva tvångsmedlen ska bidra till detta har dock skilt sig mellan två olika typer av fall. Den ena typen är när den brottsliga verksamhet som föranlett tvångsmedlet rört en viss händelse som befarats inträffa inom en begränsad period, t.ex. ett attentatshot i närtid. Den andra typen av fall är när den brottsliga

verksamheten varit mer långsiktig eller perdurerande, t.ex. vid operationer inom kontraspionagets område. I det förra typfallet har förväntningarna oftast varit att kunna övervaka personerna till dess risken har upphört och på så sätt, redan på grund av information från tvångsmedlen, kunna ingripa om de verkar vara i färd med att förverkliga risken. I den andra typen av fall, som gäller mer långsiktig verksamhet eller mer långsiktiga hot, har de preventiva tvångsmedlen i stället ofta setts som ett nödvändigt första steg på vägen. Syftet med tvångsmedlen har då ofta varit att de ska ge tillräckligt med information för att inleda en förundersökning, normalt om försök, förberedelse eller stämpling till brott, och att ytterligare åtgärder ska kunna vidtas inom ramen för förundersökningen så att ett fullbordande av brottet kan förhindras.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det, främst av kausalitetsskäl, sällan med säkerhet går att säga att information från ett visst tvångsmedel har lett till att ett visst brott har förhindrats. Att en viss risk inte förverkligas kan bero såväl på att polisen har vidtagit någon åtgärd som på någon annan omständighet, t.ex. att någon fara för brottet aldrig förelegat. Enligt utredningen har det dock i sex av de 56 preventiva operationer som omfattats av djupundersökningen kommit fram uppgifter som ger goda grunder att anta att information från tvångsmedlen bidragit till att brott har förhindrats. Därutöver har andra effekter, som de brottsbekämpande myndigheterna anser vara av betydelse för att förhindra brott, förekommit i en beaktansvärd andel av fallen. Den vanligaste typen av information har rört de aktuella personernas kontaktmönster eller kontaktnät. Ofta har information också kommit fram om planer eller verksamhet av något slag.

Som angetts ovan är nyttan i enskilda fall av tillämpning av hemliga tvångsmedel mot sådan brottslighet som Säkerhetspolisen bekämpar särskilt svår att bedöma. Det är också, som framhållits tidigare, svårt att bedöma nyttan av hemlig tvångsmedelsanvändning i preventivt syfte. Med beaktande av dessa särskilda förutsättningar delar regeringen utredningens bedömning att kartläggningen visar att beaktansvärd nytta förekommit även vid tillämpningen av 2007 års lag om preventiva tvångsmedel.

Behovet av att kunna använda hemliga tvångsmedel i preventivt syfte

När det finns anledning att anta att ett brott har begåtts ska en förundersökning inledas. Om en utredning avser ett osjälvständigt brott (försök, förberedelse eller stämpling) kan hemliga tvångsmedel under förundersökningar även ge information som innebär att brottet kan hindras från att fullbordas. Fråga kvarstår dock i vilken mån de brottsbekämpande myndigheterna har behov av att i preventivt syfte använda hemliga tvångsmedel utom ramen för förundersökningar.

Även inom ramen för sin underrättelseverksamhet erhåller de brottsbekämpande myndigheterna information på en mängd olika sätt. Flera av dessa sätt är sådana som också förekommer inom förundersökningar, som t.ex. spaning och källinformation. Det som i utredningens kartläggning har kommit fram såvitt avser svårigheten att erhålla information om brott inom Säkerhetspolisens verksamhetsområde och, om än inte i fullt samma utsträckning, beträffande organiserad

brottslighet är även i detta sammanhang relevant för behovsbedömningen.

Tyngdpunkten i Säkerhetspolisens uppdrag ligger i att förebygga och avslöja brott mot rikets säkerhet samt att bedriva terrorismbekämpning. Verksamheten kan inte bedrivas utifrån brottsanmälningar utan myndigheten måste själv ha en förmåga att identifiera aktörer som har avsikt att begå brott och bedöma vilka förutsättningar de har att sätta dessa i verket. Utifrån utredningens undersökning står det klart att personerna som är aktuella ofta är mycket säkerhetsmedvetna.

2007 års lag om preventiva tvångsmedel har som framgått nästan uteslutande använts inom Säkerhetspolisens område. Det har varit fråga om situationer där tillräckligt med information inte har funnits för att inleda en förundersökning, men där allvarliga brott av visst slag befarats och information för att komma vidare inte har ansetts kunna erhållas på något annat sätt än genom tvångsmedel. Sammantaget bedömer regeringen att det finns ett påtagligt behov för Säkerhetspolisen att även utom ramen för en förundersökning kunna använda vissa hemliga tvångsmedel för att förhindra vissa brott.

Den organiserade brottsligheten och dess slutenhet har ansetts som ett skäl för behovet av preventiva tvångsmedel inom den öppna polisens område. Att en säkerhetsmedvetenhet som försvårar informationsinhämtning ofta finns hos personer med anknytning till sådan brottslighet vinner stöd i det material utredningen har hämtat in. Den öppna polisens bekämpande av allvarlig organiserad brottslighet har dock normalt sett, till skillnad från Säkerhetspolisens arbete, vanligen som huvudsakligt mål att få en lagföring till stånd. Oftast torde, när polisen får uppgifter om en avsikt att utföra brott av ett visst slag, förhållandena vara sådana att det finns anledning att anta att åtminstone stämpling till ett visst brott har begåtts och att en förundersökning ska inledas (jfr Ds 2005:21 s. 159). Bl.a. av dessa skäl framstår, inom den öppna polisens bekämpning av organiserad brottslighet i allmänhet, behovet av hemliga tvångsmedel utom ramen för en förundersökning inte som lika påtagligt som det är inom Säkerhetspolisens verksamhet.

En del brott som förekommer inom den organiserade brottsligheten är dock av särskilt allvarlig natur och är därför särskilt angelägna att förhindra. Det rör sig om s.k. systemhotande brottslighet. Detta är brott som i påverkanssyfte riktar sig mot befattningshavare inom rättsystemet, mot politiker eller mot företrädare för massmedia. Brottslighet av detta slag förekommer såväl inom den öppna polisens som inom Säkerhetspolisens verksamhetsområden. Denna brottslighet är svår att utreda eftersom slutenheten inom organisationerna ofta är påtaglig. Vissa allvarliga brott med systemhotande syfte omfattas av 2007 års lag om preventiva tvångsmedel. Beträffande sådan brottslig verksamhet har lagen tillämpats av såväl öppna polisen som Säkerhetspolisen. Tillämpningen inom den öppna polisens verksamhet omfattar mycket få fall. Det kan noteras att lagens tillämpning tycks ha varit begränsad främst till ärenden där underlaget legat nära det som krävs för att inleda en förundersökning (s.k. förutredning). Utredningen har konstaterat att det på detta område inte tycks ha varit någon skillnad mellan den öppna polisens och Säkerhetspolisens användning av tvångsmedlen.

Regeringen delar sammantaget utredningens bedömning att även den öppna polisen har ett påtagligt behov av att utom en förundersökning kunna använda vissa hemliga tvångsmedel för att förhindra viss systemhotande brottslig verksamhet.

5.2.4 Vilket integritetsintrång har användningen av tvångsmedel enligt de tidsbegränsade lagarna inneburit?

Regeringens bedömning: Tvångsmedel enligt de nu aktuella lagarna har använts i ett mycket begränsat antal fall. Besluten har riktats mot ett begränsat antal personer. Beträffande de enskilda fall där de aktuella tvångsmedlen har tillämpats har personlig information samlats in i inte obetydlig omfattning. Tvångsmedlen har medfört integritetsintrång som inte har varit ringa.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans motsätter sig utredningens bedömning. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* framför att frågan om i vilken utsträckning tredje man drabbas av tvångsmedlen kunde ha belysts ytterligare.

Skälen för regeringens bedömning

Tvångsmedlens karaktär

Den typ och mängd av information som ett visst tvångsmedel kan ge beror till viss del på tvångsmedlets karaktär. Detta får betydelse för vilket integritetsintrång de olika tvångsmedlen kan medföra. De vanligast förekommande hemliga tvångsmedlen brukar i detta avseende rangordnas på följande sätt. Av de tvångsmedel som riktas mot elektronisk kommunikation anses hemlig övervakning av elektronisk kommunikation medföra ett klart mindre integritetsintrång än hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, eftersom det förstnämnda tvångsmedlet inte ger någon information om innehållet i samtal eller meddelanden (se t.ex. prop. 2002/03:74 s. 23 f.). Hemlig kameraövervakning och hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation har – trots att metoderna är mycket olika varandra och därmed svåra att jämföra – ansetts medföra integritetsintrång på typiskt sett likvärdiga nivåer (t.ex. prop. 1995/96:85 s. 21 f.). Hemlig rumsavlyssning, slutligen, har angetts vara en i många situationer från integritetssynpunkt mer ingripande åtgärd än hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation (prop. 2005/06:178 s. 44).

Inget har kommit fram vid utredningens kartläggning som talar mot att det ovan anförda typiskt sett gäller. Samtidigt måste betonas att vilket tvångsmedel som vid tillämpningen är det mest kännbara från integritetssynpunkt alltid beror på omständigheterna i det enskilda fallet. En hemlig rumsavlyssning av ett möte på en restaurang kan t.ex. från integritetssynpunkt vara avsevärt lindrigare än avlyssning av en bostadstelefon som pågår under en längre tid.

Vilka personer har utsatts för tvångsmedlen?

Tillstånden till hemlig rumsavlyssning inom den öppna polisens verksamhetsområde har i genomsnitt avsett 2 misstänkta personer, medan motsvarande genomsnitt inom Säkerhetspolisens område är 1,2 misstänkta per tillstånd. Samtliga tillstånd till tvångsmedel enligt 2008 års utredningslag och 2007 års lag om preventiva tvångsmedel har riktat sig mot endast en person. Det är alltså i relation till antalet tillstånd ett begränsat antal personer som det är fråga om.

I de ärenden som omfattats av djupundersökningen har tvångsmedelsbesluten huvudsakligen riktats mot män. Vanligtvis har de varit födda på 60-, 70- eller 80-talen. Beträffande de aktuella personerna har de i sin misstänkt brottsliga verksamhet ofta haft ett stort kommunikationsbehov och de har i flertalet fall varit säkerhetsmedvetna. Till detta kan läggas att de oftast av de brottsbekämpande myndigheterna bedömts vara i olika grad knutna till organiserad brottslighet eller till organisationer eller nätverk som är kända inom ramen för Säkerhetspolisens arbete mot författningshotande verksamhet, terrorism eller spionage. Den brottslighet som personerna misstänkts för eller befarats komma att utöva har i dessa fall regelmässigt också varit knuten till nätverken eller organisationerna.

2008 års utredningslag

2008 års utredningslag tillämpas som framgått endast inom Säkerhetspolisens verksamhetsområde och nästan uteslutande vid misstankar om spioneri och olovlig underrättelseverksamhet (se avsnitt 4.2.5). Det totala antalet tillstånd som meddelats enligt lagen är relativt blygsamt, sammanlagt 173 stycken under åren 2009–2011. Av tillstånden har 86 avsett hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, 64 endast hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och 23 hemlig kameraövervakning. Det genomsnittliga antal telefonnummer eller andra adresser som tvångsmedlet avsett är 1,64, dvs. något lägre än de två adresser som utgjorde genomsnittet vid den öppna polisens användning av tvångsmedlen enligt 27 kap. rättegångsbalken. Inte något av tillstånden har riktats mot mer än en misstänkt person. Den genomsnittliga verkställighetstiden för tillstånd enligt den aktuella lagen är däremot betydligt längre än när den öppna polisen använder motsvarande tvångsmedel (30–50 dagar). Vad gäller hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt 2008 års utredningslag rör det sig om knappt 100 dagar, och beträffande hemlig kameraövervakning är den genomsnittliga tiden knappt 155 dagar.

Den hemliga kameraövervakningen enligt 2008 års utredningslag har i knappt 40 procent av tillstånden huvudsakligen varit riktad mot bostäder. Det har inte i något fall förekommit att domstolen förenat ett tillstånd enligt 2008 års utredningslag med villkor för att tillgodose integritetsintresset. Endast i två fall har ett tillstånd till sin utformning inskränkts i förhållande till åklagarens ansökan.

2007 års lag om preventiva tvångsmedel

Även 2007 års lag om preventiva tvångsmedel har nästan uteslutande tillämpats inom Säkerhetspolisens område. Inom den öppna polisens område har totalt endast elva tillstånd meddelats under åren 2008-2011. Även inom Säkerhetspolisens område är antalet tillstånd relativt lågt. Det rör sig om sammanlagt 132 tillstånd som huvudsakligen hänfört sig till författningsskyddets och kontraterrorismens områden.

Tillstånden enligt 2007 års lag om preventiva tvångsmedel har – bortsett från åtta tillstånd till hemlig kameraövervakning – avsett hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Klart vanligast har varit att tillstånden avsett de två sistnämnda tvångsmedlen i förening (drygt 80 procent).

Det genomsnittliga antalet teleadresser per tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt 2007 års lag om preventiva tvångsmedel har inom Säkerhetspolisens verksamhet varit 2,4, dvs. något högre än det genomsnitt på cirka två teleadresser som gällt för den öppna polisens användning av motsvarande tvångsmedel under förundersökning. Inte något av tillstånden har riktat sig mot mer än en misstänkt person. Den genomsnittliga verkställighetstiden har uppgått till knappt 30 dagar och har alltså varit något kortare än när tvångsmedlen har använts enligt rättegångsbalkens bestämmelser.

Av de tillstånd som ingått i djupundersökningen har omkring 80 procent avsett mobiltelefoner. Cirka 15 procent har avsett fasta telefoner och cirka fem procent bredbandsabonnemang. Den andel av tillstånden som varit knuten till mobiltelefoner har sålunda klart övervägt. Detta motsvarar ungefär vad som de senaste åren gällt beträffande hemliga tvångsmedel under förundersökningar inom den öppna polisens verksamhetsområde. De integritetsrelaterade frågor som främst behandlats vid domstolssammanträdena har rört telefonnumrens eller adressernas anknytning till den person som tvångsmedlet avsett. Ibland har även tillståndstiden diskuterats. När tvångsmedlen har rört fasta telefoner har även frågan om vilka andra personer än den mot vilken tvångsmedlet riktats som finns i hushållet diskuterats. I dessa fall har viss avlyssning även skett av sådana personer.

Tillstånden till hemlig kameraövervakning avsåg sammanlagt nio platser, varav sex var bostäder. Domstolen har inte vid något tillfälle förenat ett tillstånd enligt 2007 års lag om preventiva tvångsmedel med villkor för att tillgodose integritetsintresset. I tio fall har ett tillstånd till sin utformning inskränkts i förhållande till åklagarens ansökan.

Utredningen har inte funnit någonting som tyder på att de preventiva tvångsmedlen har satts in slentrianmässigt, eller att de har fortsatt att användas trots att de skäl som gällde vid ansökningstillfället upphört. Det har inte varit ovanligt att verkställigheten under den tid som ett domstolsbeslut gällt har avbrutits och att åklagaren har hävt tillståndet. Så har också skett i fall när den person som tillståndet gällt under en period inte använt teleadressen, t.ex. i samband med utlandsresor.

Hemlig rumsavlyssning

Antalet tillstånd till hemlig rumsavlyssning är långt lägre än antalet tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation under förundersökning. När det gäller den öppna polisen används hemlig rumsavlyssning i något färre fall än hemlig kameraövervakning.

Under åren 2008–2011 meddelades inom den öppna polisens verksamhetsområde 153 tillstånd till hemlig rumsavlyssning. Inom Tullverkets område var motsvarande antal 19 tillstånd och inom Säkerhetspolisens område 45.

Varje tillstånd till hemlig rumsavlyssning har inom den öppna polisens verksamhetsområde avsett i genomsnitt 2 misstänkta och inom Säkerhetspolisens område 1,2 misstänkta. Den genomsnittliga verkställighetstiden för ett tillstånd om hemlig rumsavlyssning har varit ungefär i nivå med den genomsnittliga avlyssnings- eller övervakningstiden för den öppna polisens användning av hemliga tvångsmedel enligt 27 kap. rättegångsbalken. Den genomsnittliga verkställighetstiden för hemlig rumsavlyssning beträffande den öppna polisen har varit 42 dagar och beträffande Säkerhetspolisen 27 dagar. Den typ av platser som tillstånden till hemlig rumsavlyssning oftast avsett är fordon (40 procent av tillstånden) och bostäder (26 procent). De bostäder som avlyssnats har i huvudsak tillhört den misstänkte. Ett fåtal, fyra procent av det totala antalet tillstånd, har dock avsett annans stadigvarande bostad. Hotellrum och utrymmen i häkte eller anstalt har också avlyssnats i viss utsträckning. I övrigt har avlyssningen främst avsett olika publika platser.

Knappt en fjärdedel av de tillstånd som meddelades inom den öppna polisens verksamhetsområde hade av domstolen förenats med villkor för att tillgodose intresset av att enskildas personliga integritet inte kränktes i onödan. Motsvarande andelstal beträffande tillstånd inom Säkerhetspolisens verksamhetsområde var en tredjedel.

Utredningen har inte heller i fråga om hemlig rumsavlyssning i något av de granskade ärendena funnit någon antydning om att tvångsmedlet satts in slentrianmässigt. De brottsbekämpande myndigheterna har i de olika ärendena bedömt att den misstänkte haft ett behov av att kommunicera med andra om den misstänkta brottsligheten, och det har funnits indikationer på att sådan kommunikation sker genom möten. När avlyssningen har avsett bostäder har det i flertalet fall rört sig om s.k. möteslägenheter där nätverkets medlemmar har träffats och tredje män befunnit sig i mycket begränsad utsträckning. Frågan om integritetsintrånget tycks ha behandlats noggrant vid domstolssammanträdena, och tillstånden har begränsats när detta bedömts möjligt och lämpligt. Sådana villkor kan t.ex. innebära att avlyssning får ske endast när den misstänkte befinner sig på platsen. Domstolskontrollen och de offentliga ombudens inflytande har ibland lett till att beslutet har inskränkts. Av utredningens djupundersökning framgår dessutom att det inte har varit ovanligt – utöver de fall där rätten gjort inskränkningar i ett tillstånd eller förenat det med villkor – att åklagaren justerat in sådana i sin ansökan om tvångsmedlet.

Vilken typ och hur mycket personlig information har de brottsbekämpande myndigheterna tagit del av?

När integritetsintrånget värderas är det av central betydelse att undersöka vilken typ och mängd av personlig information som de brottsbekämpande myndigheterna har tagit del av.

Inledningsvis är det i sammanhanget viktigt att notera att uppgifter som har karaktären av personlig information – och som därmed i sig är integritetskänsliga – samtidigt kan vara av stor betydelse för att utreda eller förhindra brott. Detta blir särskilt tydligt mot bakgrund av att tvångsmedlen normalt riktas mot försiktiga och säkerhetsmedvetna personer och att brottsbekämparna sällan kan räkna med att vid ett tillfälle eller på ett enda sätt få all den information som behövs (se avsnitt 5.2.3). Enligt utredningen har sådana pusselbitar varit t.ex. information om kontakter och relationer mellan misstänkta och andra, samt om olika personers förflyttningar. Även konkreta uppgifter om viss brottslighet kan hämtas från situationer som upplevs som mycket personliga.

Även integritetsintrång som sker i samband med en åtgärd som också medför nytta ska naturligtvis beaktas. Som utredningen har anfört kan det dock accepteras att hemliga tvångsmedel medför relativt betydande integritetsintrång, om det belagda behovet och nyttan av att använda dem är tillräckligt stort. Däremot är det, när integritetsintrånget värderas, särskilt allvarligt om en stor mängd personlig information samlas in som är utan betydelse för att utreda eller förhindra brott.

Enligt utredningen har de brottsbekämpande myndigheterna betonat att de har ett intresse av att minimera såväl inhämtningen som den efterföljande behandlingen av den aktuella typen av kringinformation, bl.a. eftersom sådan hantering innebär ett beaktansvärt merarbete. Det saknas skäl att ifrågasätta att så är fallet. Därtill gäller regler som medför att den aktuella typen av information enbart i begränsad utsträckning får bevaras och behandlas. Upptagningar och uppteckningar från tvångsmedlen ska granskas snarast möjligt, och om de inte är av betydelse för att utreda eller förhindra brott ska de förstöras (se avsnitt 8.8). Inte desto mindre leder tvångsmedlen oundvikligen till att viss information av detta slag inhämtas. Denna inhämtning och den inledande granskning som måste göras av materialet medför i sig ett integritetsintrång.

När det gäller hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation går det enligt utredningen inte att göra någon uppskattning av andelen rent sociala kontakter som avlyssnats eller övervakats eftersom information om sådana kontakter inte bevaras. Utredningen har dock med ledning av djupundersökningen dragit slutsatsen att sådana kontakter normalt förekommer i viss utsträckning.

Beträffande hemlig rumsavlyssning blir mängden kringinformation, i vart fall när avlyssningen avser vissa typer av platser, ofrånkomligen större. Det förväntade integritetsintrånget är därför en viktig faktor vid domstolens bedömning av om tvångsmedlet ska tillåtas. Detta utreds noggrant i de olika ärendena. Utredningens djupundersökning ger också stöd för att det faktiska integritetsintrånget nästan alltid överensstämmer med det kalkylerade, vilket talar för att domstolarna i regel har ett

fullgott underlag för sin bedömning av frågorna om integritetsintrång och proportionalitet.

Som framgår ovan är de två vanligaste platserna för hemlig rumsavlyssning bilar och bostäder. Av dessa torde bostäderna vara klart känsligast när det gäller mängden insamlad kringinformation.

När de brottsbekämpande myndigheterna väljer att ansöka om hemlig rumsavlyssning är det ofta i taktiska situationer, t.ex. i anslutning till särskilda möten eller händelser, då det förväntas att samtalet ska koncentreras till sådana omständigheter som är relevanta för utredningen. Även platserna för mikrofonerna väljs av naturliga skäl just för att få så mycket relevant information som möjligt, och man har valt utrymmen där man på goda grunder kan anta att kommunikation om brottsligheten ska äga rum (se betänkandet avsnitt 6.6.21 och 6.7.20). Detta arbets sätt leder sannolikt till att den mängd kringinformation som samlas in minskar något. I något fall, när säkerhetsmedvetandet hos den aktuella personen har varit mycket högt och hemlig rumsavlyssning använts som en sista utväg, har man dock helt enkelt avlyssnat ”den plats man kommer åt” (betänkandet avsnitt 6.7.13).

Det är oundvikligt att personlig information som inte är av betydelse för att utreda eller förhindra brott samlas in i viss utsträckning när hemliga tvångsmedel används. Det går dock inte att mäta exakt i vilken utsträckning detta sker. Hemlig rumsavlyssning – i vart fall när tvångsmedlet avser bostäder – har typiskt sett medfört att mer sådan information samlats in än de övriga tvångsmedlen. Integritetsintrånget när det gäller den aktuella typen av kringinformation består främst i själva insamlingen och den inledande granskningen av upptagningarna och uppteckningarna från tvångsmedlen.

Tredje man

Det är oundvikligt att kretsen avlyssnade eller övervakade personer är större än den krets mot vilken tvångsmedelsbesluten riktats. Så är fallet redan eftersom tvångsmedlen i det stora flertalet fall ger information också om de personer med vilka den som beslutet avser kommunicerar. Det rör sig i viss utsträckning om personer som anses vara relevanta för utredningen eller ärendet. Det kan dock också vara fråga om t.ex. närstående, vänner eller affärsbekanta med vilka samtal eller möten äger rum.

I vilken mån tredje man utsätts för hemliga tvångsmedel är mycket svårt att mäta. Det stora flertalet av de telefonnummer eller andra adresser som har använts vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation har avsett mobiltelefoner som har brukats av de personer som tillstånden avsett. Teleadresser som innehafts av någon annan än den aktuella personen eller t.ex. fasta telefoner i en gemensam bostad har endast i begränsad utsträckning varit föremål för tvångsmedel. Detta torde medföra att de tredje män som berörts av tvångsmedlen i merparten av fallen varit de som på den aktuella teleadressen kontaktat eller kontaktats av den avlyssnade eller övervakade personen och endast i ett mindre antal fall varit hushållsmedlemmar eller andra.

Det har enligt utredningen stått klart att brottsbekämparna oftast förväntat sig vissa ”normala” sociala kontakter utanför den aktuella organisationen eller nätverket. I något fall har emellertid särskilt betonats att den avlyssnade personens livsstil inte medgav mycket socialt umgänge utanför den aktuella grupperingen och att man därför inte väntat sig detta. I vissa fall har det också varit fråga om att tvångsmedlet gällt särskilda s.k. verksamhets- eller aktivisttelefoner som inte alls förväntats användas för sociala kontakter. Det faktiska integritetsintrånget synes normalt ha motsvarat eller understigit det kalkylerade.

När det gäller hemlig kameraövervakning har tillstånden enligt de aktuella lagarna varit få och underlaget för att bedöma påverkan för tredje man är därmed begränsat. Tillstånden har emellertid i huvudsak avsett publika platser eller den misstänktes bostad (med kameror monterade utanför denna).

Hemlig rumsavlyssning är potentiellt sett särskilt ingripande från integritetssynpunkt. Detta beror främst på typen och mängden information som kan samlas in. I ärendena har vid domstolssammanträdet regelmässigt angetts vilka andra utöver den misstänkte som kan förväntas uppehålla sig på platsen. När villkor har ställts upp i tillstånden har de ofta avsett att avlyssning får ske endast när den misstänkte är på platsen. Hemlig rumsavlyssning tycks allmänt sett ha använts på ett sådant sätt att den i så ringa mån som möjligt ska drabba tredje man.

Tillstånden till hemlig rumsavlyssning har, som framgår ovan, oftast rört fordon eller bostäder. I fordon tycks helt utomstående personer inte ha avlyssnats i någon större utsträckning. Med bostadsavlyssningen förhåller det sig på ett annat sätt. Bostäderna har som regel tillhört den misstänkte. Trots detta har tredje man ofta berörts. Detta gäller särskilt när den misstänkte har bott med sin familj.

Som utredningen har framfört har integritetsintrång för tredje man inte gått att undvika vid något hemligt tvångsmedel. Hemlig rumsavlyssning av vissa typer av platser har typiskt sett medfört en större risk för ett sådant intrång än de övriga tvångsmedlen. Även i dessa fall består integritetsintrånget beträffande den aktuella typen av kringinformation främst i själva insamlingen och den inledande granskningen av upptagningarna och uppteckningarna från tvångsmedlen, eftersom informationen därefter ska förstöras.

Samlad integritetsintrång

I ärenden med hemliga tvångsmedel förekommer regelmässigt flera metoder för att inhämta information avseende den aktuella brottsligheten och de aktuella personerna. Dels används metoder som fysisk spaning eller källdrivning ofta i anslutning till de hemliga tvångsmedlen, dels är det inte ovanligt att det förekommer mer än ett tvångsmedel. När detta sker kan den samlade mängden information om de personer som åtgärderna riktas mot bli omfattande. Detta har, som utredningen framfört, betydelse för det totala integritetsintrånget.

På samma sätt kan ett hemligt tvångsmedel medföra att andra mer integritetskränkande åtgärder kan avvaras. Sker detta, kan det samlade

integritetsintrånget i praktiken minska genom tvångsmedelsanvändningen. Som exempel på detta kan nämnas att en kartläggning genom hemlig övervakning och hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation i ett tidigt skede kan leda till att en viss person kan avskrivas eller nedskrivas som risk. Detta kan i sin tur medföra att någon vidare uppföljning beträffande personen med åtgärder som t.ex. källdrivning och spaning inte sker.

Tvångsmedel enligt de nu aktuella lagarna har använts i ett mycket begränsat antal fall. Besluten har riktats mot ett begränsat antal personer. Beträffande de enskilda fall där de aktuella tvångsmedlen har tillämpats har personlig information samlats in i inte obetydlig omfattning. Regeringen delar utredningens uppfattning att tvångsmedlen i dessa fall har medfört integritetsintrång som inte har varit ringa.

6 Tillämpningsområdet för de hemliga tvångsmedlen

6.1 Finns det skäl att särreglera Säkerhetspolisens respektive den öppna polisens tillgång till tvångsmedlen?

Regeringens bedömning: Tvångsmedlens tillämpningsområde bör inte bestämmas genom en direkt hänvisning till Säkerhetspolisen eller dess verksamhetsområde.

Regleringen bör även fortsättningsvis utformas med anknytning till vilken brottslighet det är fråga om och beroende på om användningens syfte är utredande eller preventivt.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Rikspolisstyrelsen* instämmer i utredningens bedömning och framför att det är en viktig utgångspunkt att regleringen utformas utifrån vilken brottslighet det är frågan om och syftet med regleringen och inte utifrån hur polisen är organiserad. *Rikspolisstyrelsen* påpekar vidare att det inte finns någon tydlig gräns mellan den öppna polisens verksamhet och vissa kategorier av brott som hanteras av Säkerhetspolisen. *Sveriges advokatsamfund* framför att samfundet hade varit beredda att acceptera att 2007 års lag om preventiva tvångsmedel permanentades om användningen hade förbehållits Säkerhetspolisen. Även *Riksdagens ombudsmän* anser att det av rättssäkerhetsskäl skulle vara befogat att begränsa viss tvångsmedelsanvändning till Säkerhetspolisen. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* framför en liknande synpunkt.

Skälen för regeringens bedömning: Frågan om Säkerhetspolisens tillgång till hemliga tvångsmedel bör särregleras genom en hänvisning till myndigheten eller dess verksamhetsområde är nära knuten till andra

frågeställningar kring tvångsmedlens tillämpningsområde. Framförallt tangerar den frågorna om vilken brottslighet de olika tvångsmedlen ska få riktas mot och vilka övriga kriterier som ska gälla för preventiv tvångsmedelsanvändning. Utredningen har föreslagit att tillgången till tvångsmedel även i fortsättningen bör regleras med utgångspunkt från vilken brottslighet det är fråga om och beroende på om användningens syfte är utredande eller preventivt, och inte utifrån vilken aktör inom rättsväsendet som ansvarar för en viss operation.

De skäl som kan anföras för en särreglering av Säkerhetspolisens tillgång till hemliga tvångsmedel är främst att Säkerhetspolisens uppdrag skiljer sig från den öppna polisens och att myndigheten möter andra hot. Redan av dessa skäl kan Säkerhetspolisen anses ha särskilda behov av hemliga tvångsmedel. Enligt *Riksdagens ombudsmän* och *Sveriges advokatsamfund* kan det även från ett rättssäkerhetsperspektiv vara befogat att avgränsa användningen av vissa tvångsmedel till Säkerhetspolisens ansvarsområde. En sådan avgränsning leder enligt Riksdagens ombudsmän till en automatisk begränsning av tvångsmedlens användning och typiskt sett till att risken för att känsliga metoder används felaktigt minskar.

Många av de tvångsmedelsregler som behandlas i lagrådsremissen är utformade på ett sådant sätt att de endast tillämpas inom Säkerhetspolisens ansvarsområde eftersom de brott som tvångsmedlen får användas mot faller inom det området. När det gäller dessa regler skulle det inte innebära någon skillnad i praktiken om de knöts till Säkerhetspolisens organisation snarare än till viss brottslighet. Vidare anser regeringen i likhet med utredningen att det inte är ändamålsenligt att bestämma tvångsmedlens tillämpningsområde genom en hänvisning till en viss organisation eller dess verksamhet. Tillämpningsområdet skulle i sådana fall kunna påverkas av t.ex. förändringar i ansvarsfördelningen mellan olika organisationer. Om tillämpningsområdet knyts till en viss organisation snarare än till vissa brott skulle det dessutom kunna bli svårare att förutse i vilka situationer hemliga tvångsmedel får tillämpas. Eftersom lagstiftningen om hemliga tvångsmedel bör uppfylla så högt ställda krav på förutsebarhet som möjligt framstår det även av detta skäl som mindre lämpligt att avgränsa tillämpningsområdet på det sättet.

Sammanfattningsvis delar regeringen utredningens och majoriteten av remissinstansernas uppfattning att tillgången till hemliga tvångsmedel bör regleras med utgångspunkt från vilken brottslighet det är fråga om och beroende på om användningens syfte är utredande eller preventivt. Enligt regeringen är det svårt att se någon risk för att en sådan reglering, som Sveriges advokatsamfund har befarat, på sikt skulle kunna leda till en icke godtagbar utvidgning av tillämpningsområdet.

6.2 Tillämpningsområdet för hemliga tvångsmedel under förundersökning avseende särskilt allvarlig eller annars samhällsfarlig brottslighet

6.2.1 Utgångspunkter och allmänna överväganden

Som framgår av avsnitt 5.2.3 bedömer regeringen, i likhet med utredningen och en stor majoritet av remissinstanserna, att de brottsbekämpande myndigheterna har påtagliga behov av att i vissa situationer kunna använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning. I många fall kan den information som behövs inte erhållas med hjälp av de övriga metoder för informationsinhämtning som de brottsbekämpande myndigheterna förfogar över. Detta gäller med särskild styrka i de miljöer där medvetenhet, kunskap och erfarenheter finns om polisens arbetsmetoder och där motåtgärder vidtas, framförallt inom den organiserade brottsligheten och inom vissa av de områden som Säkerhetspolisens verksamhet avser. De brott som förekommer här är ofta särskilt svårutredda. Ett behov av hemliga tvångsmedel kan dock uppstå även utanför sådana miljöer och oavsett brottstyp eller brottsrubricering.

Behovet och nyttan av att använda ett tvångsmedel måste alltid vägas mot det integritetsintrång som åtgärden innebär. Vid en sådan avvägning får brottets allvar en mycket stor betydelse. Detta kan mätas främst genom brottets straffskala eller förväntade straffvärde. I tidigare lagstiftningsärenden har dock även styrkan i de skyddsintressen som motiverat kriminaliseringen beaktats. Vissa brott har då, utan att detta direkt avspeglats i straffskalan, betecknats som särskilt allvarliga eftersom de ansetts som samhällsfarliga (se t.ex. prop. 2007/08:163 s. 29 f.).

Beträffande samtliga nu aktuella tvångsmedel är huvudregeln att tillämpningsområdet bestäms genom att det ska vara föreskrivet ett visst minimistraff för brottet för att det ska vara tillåtet att använda tvångsmedlet. I fråga om dessa tvångsmedel kompletteras huvudregeln dessutom med en s.k. straffvärdeventil. En sådan innebär att om brottets straffvärde i det konkreta fallet kan antas överstiga en viss nivå så kan tvångsmedlet få användas även om brottet har ett lägre minimistraff än vad som krävs enligt huvudregeln. I fråga om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation finns en straffvärdeventil endast när syftet med tvångsmedlet är att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brott (27 kap. 19 § fjärde stycket rättegångsbalken).

Regeringen delar utredningens uppfattning att det är lämpligt att tvångsmedlens tillämpningsområden även i fortsättningen knyts till brottets allvar i första hand. Olika lagtekniska lösningar är möjliga för att åstadkomma detta. Ingen av dessa är helt problemfri. Anknyter man endast till straffskalan riskerar man, särskilt när straffskalorna är vida, att lika allvarliga brott kan komma att behandlas olika i tvångsmedelshänseende. Detta kan kompenseras genom en straffvärdeventil. Nackdelen med en sådan regel är att det kan vara svårt att bedöma ett brotts straffvärde tidigt under utredningen. I det skedet

torde ofta bara en del av de faktorer som ett brotts straffvärde ska prövas mot vara kända.

Även om brottets allvar som utgångspunkt ska vara avgörande för tvångsmedlens tillämpningsområde anser regeringen att vissa särskilt svårutredda brott måste kunna leda till att tvångsmedel tillämpas, trots att de inte når upp till de krav på straffskala eller straffvärde som annars ställs. För detta ändamål är den lagtekniska lösning som står till buds att använda en brottskatalog där man anger de brott som – utöver vad som följer av reglerna om straffskala och straffvärde – kan medföra tillämpning av ett tvångsmedel. En sådan ordning gäller i fråga om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation då någon är skäligen misstänkt för brott (27 kap. 19 § tredje stycket rättegångsbalken).

6.2.2 Tvångsmedel som bör få användas

Regeringens bedömning: De hemliga tvångsmedel som för närvarande är tillåtna enligt 27 kap. rättegångsbalken bör även fortsättningsvis få användas av de brottsbekämpande myndigheterna vid utredningar om särskilt samhällsfarliga brott som inte med tillämpning av huvudreglerna om straffvärde eller straffminimum hade kunnat leda till hemlig tvångsmedelsanvändning.

Hemlig rumsavlyssning bör även i fortsättningen få användas i vissa förundersökningar.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* tillstyrker att hemlig rumsavlyssning även fortsättningsvis ska få användas med reservation för att reglerna om detta tvångsmedel inte bör permanentas. Fakultetsnämnden anser också att den möjlighet att använda hemliga tvångsmedel oavsett brottets straffvärde som i dag följer av 2008 års utredningslag ska tas bort. I övrigt är det ingen remissinstans som motsätter sig utredningens bedömning.

Skälen för regeringens bedömning

Hemliga tvångsmedel vid särskilt samhällsfarlig brottslighet

De hemliga tvångsmedel som enligt 27 kap. rättegångsbalken får användas under förundersökning är hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning. Även kvarhållande av försändelse brukar räknas till de hemliga tvångsmedlen. Eftersom det för tillämpningen av det tvångsmedlet inte ställs några krav på att brottet ska vara av viss svårighetsgrad krävs emellertid ingen särreglering. Utredningen har inte haft i uppdrag att ta ställning till förekomsten av de nämnda tvångsmedlen i sig, utan endast till om användningen bör särregleras beträffande vissa särskilt allvarliga eller samhällsfarliga brott.

Utän en särskild reglering av den typ som finns i 2008 års utredningslag skulle flera av de brott som i första hand Säkerhetspolisen bekämpar inte kunna leda till tillämpning av dessa tvångsmedel, med

undantag för kvarhållande av försändelse, eftersom straffskalorna för en del av brotten inte medger detta. Som framgår av avsnitt 5.2.3 finns det dock för dessa brott ett särskilt behov av att kunna använda hemliga tvångsmedel utöver vad som är möjligt enligt reglerna i rättegångsbalken. Mot bakgrund av utredningens kartläggning finns det också anledning att förvänta sig att en fortsatt sådan användning kommer att medföra beaktansvärd nytta, inte minst för att förhindra att sådana brott fullbordas.

Det har i det föregående konstaterats att tvångsmedlen medför integritetsintrång. I likhet med den bedömning som gjordes när 2008 års utredningslag infördes anser regeringen emellertid att samhällets och medborgarnas intresse av att den aktuella brottsligheten utreds och lagförs många gånger väger tyngre än integritetsintresset för dem som kan bli föremål för tvångsmedlen (prop. 2007/08:163 s. 58 f.). Till skillnad från *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* anser regeringen därför att det är såväl proportionerligt som rimligt att även fortsättningsvis tillåta en utökad användning av de aktuella tvångsmedlen beträffande särskilt samhällsfarlig brottslighet. Avvägningar angående vilka brott som bör omfattas av regleringen och hur denna i övrigt bör utformas finns i avsnitt 6.2.3 och 6.2.5.

Hemlig rumsavlyssning

Beträffande några av de allvarligaste brotten finns även möjlighet att använda hemlig rumsavlyssning. En inledande fråga är om det finns skäl att fortsatt tillåta detta tvångsmedel.

Frågor om nytta, behov och effekter på den personliga integriteten av hemlig rumsavlyssning behandlas i avsnitt 5. Regeringen gör där bedömningen att de brottsbekämpande myndigheterna har ett påtagligt behov av att i vissa situationer kunna använda tvångsmedlet och att användningen kan förväntas leda till beaktansvärd utredningsnytta. Samtidigt står det klart att hemlig rumsavlyssning, i ännu högre grad än övriga hemliga tvångsmedel, kan medföra betydande integritetsintrång. Regeringen delar utredningens och remissinstansernas uppfattning att en rimlig avvägning mellan effektivitets- och integritetsintressena leder till att hemlig rumsavlyssning även i fortsättningen bör få användas i vissa fall, men att särskild restriktivitet måste iakttas när tillämpningsområdet bestäms. Regeringen återkommer till denna fråga i avsnitt 6.2.4.

6.2.3 Vilka samhällsfarliga brott ska omfattas av särregleringen?

<p>Regeringens förslag: Hemliga tvångsmedel ska inte längre få användas vid utredning av olovlig kårverksamhet. De brott som i övrigt omfattas av 2008 års utredningslag ska fortfarande kunna leda till tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning, även om brotten inte uppfyller de krav på straffminimum eller straffvärde som annars är föreskrivna för tvångsmedlens tillämpning.</p>

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag. Sedan utredningen lämnat sina förslag har regeringen dock föreslagit vissa förändringar i brottskatalogen (se nedan angående prop. 2013/14:51).

Remissinstanserna: Ingen remissinstans motsätter sig att hemliga tvångsmedel inte längre ska få användas vid utredning av brottet olovlig kårverksamhet. *Judiska Centralrådet i Sverige* föreslår att hemliga tvångsmedel ska kunna användas oavsett straffvärde vid hets mot folkgrupp.

Malmö tingsrätt anser att det bör övervägas om brottet spridande av gift ska ingå i brottskatalogen.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen slår i föregående avsnitt fast att det även fortsättningsvis ska finnas en utökad möjlighet att använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning för att utreda vissa samhällsfarliga brott. Den fråga som återstår att överväga är vilka brott som bör omfattas av regleringen.

De brott som i dag återfinns i 2008 års lag är sådana som ligger inom Säkerhetspolisens ansvarsområde att bekämpa och har valts ut eftersom de ansetts som särskilt samhällsfarliga på så sätt att de direkt eller indirekt hotar vitala samhällsintressen. Beträffande flera av brotten har också framhållits att de regelmässigt är svårutredda. (Se prop. 2007/08:163 s. 39 samt 50 f.) Behovet av en möjlighet att använda hemliga tvångsmedel vid utredningar av dessa brott har därför ansetts vara särskilt stort.

De brott som förekommer inom Säkerhetspolisens verksamhet avseende kontraterrorism, kontraspionage och författningsskydd utgör alltså allvarliga hot mot samhället eller enskilda individer. Den kartläggning av tillämpningen som utredningen har genomfört ger underlag för slutsatsen att brott inom dessa områden typiskt sett är svårutredda och sker i lönndom. Inte sällan är hemliga tvångsmedel det enda verktyg som kan användas för att driva en utredning om sådant brott framåt (nämnda prop. s. 49). Utredningens kartläggning ger stöd för att beaktansvärd nytta har förekommit vid tillämpningen av 2008 års lag (se avsnitt 5.2.3).

En särskild fråga är om den s.k. brottskatalogen även i fortsättningen bör omfatta brottet olovlig kårverksamhet. Utredningen har i den delen kommit till slutsatsen att det inte finns tillräckliga skäl för att tillåta hemliga tvångsmedel, med undantag för kvarhållande av försändelse, vid utredningar om brottet. Skälen för detta ställningstagande är att brottet har låg straffskala (böter eller fängelse i högst två år) och att det, bl.a. från Säkerhetspolisens sida, har gjorts gällande att straffbestämmelsen inte har en ändamålsenlig utformning. Flera remissinstanser har uttryckligen anslutit sig till utredningens bedömning.

Frågan om brottskatalogen borde omfatta olovlig kårverksamhet var föremål för relativt ingående överväganden i samband med att 2008 års utredningslag ersatte lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål. Regeringens särskilda utredare föreslog då att brottet inte skulle omfattas av den nya regleringen. Som skäl för detta framhöll hon – utöver att brottet har låg straffskala – bl.a. risken för att

myndigheterna skulle tillämpa bestämmelsen extensivt i syfte att förebygga brott (Ds 2007:2 s. 179 f.). Regeringen konstaterade att straffskalan för olovlig kårverksamhet innehöll böter och att det kunde finnas anledning till tveksamhet när det gäller att knyta bestämmelser om hemliga tvångsmedel till brottet. Regeringen framhöll dock även att bestämmelsen om olovlig kårverksamhet har ett mycket viktigt syfte och att det är angeläget att de brottsbekämpande myndigheterna kan ingripa mot sådana sammanslutningar som avses i bestämmelsen på ett tidigt stadium innan allvarligare brott begås. Regeringen ansåg också att hemliga tvångsmedel var ett mycket effektivt verktyg för utredande och lagföring av författningsshotande brottslighet samt att risken för missbruk var begränsad. Vid en samlad bedömning fann regeringen därför att möjligheten att använda tvångsmedel vid förundersökningar om olovlig kårverksamhet inte skulle tas bort. (Se prop. 2007/08:163 s. 51 f.)

Tidigare förekom en relativt flitig användning av hemliga tvångsmedel i samband med utredningar om olovlig kårverksamhet (se a. Ds s. 179). Efter att kritik framförts mot att användningen av tvångsmedel varit för extensiv och främst syftat till att få information om annat än detta brott har Åklagarmyndigheten stramat upp sin praxis (se nämnda prop. s. 52). Enligt utredningen har det inte förekommit någon ansökan om hemliga tvångsmedel avseende olovlig kårverksamhet sedan dess.

Det finns visserligen inte anledning att nu göra någon annan bedömning vad gäller de hemliga tvångsmedlens effektivitet i samband med utredningar om författningsshotande brottslighet. Hemliga tvångsmedel har dock inte använts avseende olovlig kårverksamhet under senare år. Det måste därför ifrågasättas om behovet verkligen är så stort att det är motiverat att, trots brottets låga straffskala, behålla möjligheten till hemliga tvångsmedel vid förundersökningar angående brottet. Regeringen delar utredningens och remissinstansernas uppfattning att så inte är fallet. Olovlig kårverksamhet bör därför inte längre kunna leda till att hemliga tvångsmedel tillämpas.

Beträffande övriga brott som omfattas av katalogen i 2008 års lag gör regeringen, i likhet med utredningen och majoriteten av remissinstanserna, inte någon annan bedömning än den som gjordes när lagen infördes. Dessa brott är samhällsfarliga och typiskt sett mycket svårutredda. Användningen av hemliga tvångsmedel kan också förväntas medföra beaktansvärd nytta vid förundersökningar om brotten. Behoven av tvångsmedlen är således starka. Regeringen anser därför att det, även med beaktande av integritetsintrånget, är nödvändigt att det finns en möjlighet att använda de aktuella hemliga tvångsmedlen för att utreda dessa brott.

Regeringen beslutade den 21 november 2013 proposition 2013/14:51 Förstärkt skydd mot främmande makts underrättelseverksamhet. Där föreslås bl.a. att ett nytt brott, olovlig underrättelseverksamhet mot Sverige, ska införas i brottsbalken samt att den nuvarande bestämmelsen om olovlig underrättelseverksamhet ska delas upp i två nya paragrafer och benämnas olovlig underrättelseverksamhet mot främmande makt respektive mot person. I propositionen föreslås också att det ska finnas samma möjligheter att använda hemliga tvångsmedel för att förebygga, förhindra och utreda olovlig underrättelseverksamhet mot Sverige som i dag gäller för de övriga formerna av olovlig underrättelseverksamhet.

Detta innebär att det nya brottet föreslås tillföras bl.a. 2008 års utredningslag.

Varken utredningen eller de brottsbekämpande myndigheterna har påtalat att det skulle finnas något behov som ger tillräckliga skäl att utöka dagens brottskatalog med något ytterligare särskilt samhällsfarligt brott. *Malmö tingsrätt* har däremot anfört att det, främst av systematiska skäl, borde övervägas om brottet spridande av gift ska ingå i brottskatalogen. Vidare har *Judiska Centralrådet i Sverige* framfört att det finns mer än tillräckliga skäl för att utöka brottskatalogen med brottet hets mot folkgrupp. Enligt regeringens mening finns det inte tillräckligt underlag för att bedöma om tillämpningsområdet bör utvidgas i dessa avseenden.

6.2.4 Tillämpningsområdet för hemlig rumsavlyssning

Regeringens förslag: Hemlig rumsavlyssning ska få användas för brott där straffminimum är fängelse i minst fyra år, spioneri av normalgraden och s.k. statsstyrt företagsspioneri samt vid misstanke om försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott. Hemlig rumsavlyssning ska dock inte få användas för att utreda statsstyrt företagsspioneri om det kan antas att brottet kommer att leda till endast böter.

Hemlig rumsavlyssning ska också få användas för att utreda vissa andra brott, om straffvärdet kan antas överstiga fängelse i fyra år (den s.k. straffvärdeventilen).

Regeringens bedömning: Det har inte framkommit tillräckligt starka skäl för att utöka den s.k. straffvärdeventilens tillämpningsområde.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen föreslår dock att, när straffvärdeventilen tillämpas, det inte ska gälla någon ytterligare begränsning av tillämpningsområdet till vissa särskilt angivna brott. Utredningens förslag innehåller inte heller någon uttrycklig begränsning av möjligheterna att använda hemlig rumsavlyssning mot statsstyrt företagsspioneri i de fall det kan antas att brottet kommer att leda till endast böter.

Remissinstanserna: Ett stort antal remissinstanser, bl.a. *Svea hovrätt*, *Malmö tingsrätt*, *Göteborgs tingsrätt*, *Luleå tingsrätt*, *Åklagarmyndigheten*, *Ekobrottsmyndigheten*, *Rikspolisstyrelsen*, *Säkerhetspolisen*, *Tullverket* och *Skatteverket* tillstyrker eller har inte några invändningar mot utredningens förslag. De brottsbekämpande myndigheterna framhåller särskilt behovet av att kunna använda hemlig rumsavlyssning vid misstanke om grov organiserad brottslighet och föreslår ytterligare utvidgningar av möjligheten att använda tvångsmedlet. *Svea hovrätt* påpekar att den nya praxis som har utvecklats när det gäller narkotikabrott innebär att viss sådan brottslighet som tidigare omfattades av hemlig tvångsmedelsanvändning nu faller utanför tillämpningsområdet och att det eventuellt kan finnas skäl att analysera detta närmare. *Hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Sveriges advokatsamfund* och *Svenska avdelningen av Internationella*

juristkommissionen motsätter sig de föreslagna utvidgningarna av möjligheten till hemlig rumsavlyssning. *Justitiekanslern* tillstyrker utvidgningen i fråga om brott med ett straffvärde som överstiger fängelse i fyra år, men avstyrker i fråga om spioneri och statsstyrt företagsspioneri. *Riksdagens ombudsmän*, *Stockholms tingsrätt* och *Datainspektionen* gör motsatt bedömning och tillstyrker den föreslagna utvidgningen i fråga om spioneri och statsstyrt företagsspioneri men avstyrker förslaget att ta bort brottskatalogen vid brott med straffvärde överstigande fängelse fyra år. *Datainspektionen* avstyrker även förslaget att kravet på straffvärdebedömning vid vissa förberedelse-, stämplings- och försöksbrott ska tas bort. *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* motsätter sig att brottskatalogen slopas. Även *Domstolsverket*, *Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden* samt *Tidningsutgivarna* och *Utgivarna* uttrycker tveksamhet över att ta bort brottskatalogen.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Dagens nivåer för visst minimistraff eller visst förväntat straffvärde bör inte ändras

Eftersom hemlig rumsavlyssning kan medföra betydande integritetsintrång måste särskild restriktivitet iakttas när tillämpningsområdet bestäms. Enligt gällande rätt är huvudregeln att hemlig rumsavlyssning får användas vid utredning av brott med ett straffminimum på minst fyra års fängelse. Det är en mycket hög nivå och huvudregeln träffar därför endast ett fåtal brott. Som exempel på sådana brott kan nämnas mord, dråp, människorov som inte är mindre grovt, grovt rån, grov mordbrand, grov allmänfarlig ödeläggelse och terroristbrott som inte är mindre grovt. Dessa brott är så allvarliga att intresset av att utreda dem normalt sett får anses uppväga det integritetsintrång som hemlig rumsavlyssning kan innebära. Flera av brotten är också sådana som förekommer inom de områden där behovet av hemlig rumsavlyssning ofta är särskilt stort, t.ex. inom den organiserade brottsligheten eller vid säkerhetshotande verksamhet.

Enligt regeringens mening framstår dagens huvudregel som väl avvägd och varken utredningen eller remissinstanserna har ansett att den bör ändras. Regeringen gör därför bedömningen att hemlig rumsavlyssning även fortsättningsvis bör få användas vid utredning av brott som har ett straffminimum på fängelse i minst fyra år.

Om regleringen skulle utgå enbart från brottets minimistraff skulle flera allvarliga brott med mycket högt straffvärde, för vilka behovet av hemlig rumsavlyssning också kan vara särskilt stort, falla utanför tvångsmedlets tillämpningsområde. Enligt gällande rätt kompletteras därför huvudregeln med en s.k. straffvärdeventil enligt vilken hemlig rumsavlyssning kan få användas om brottet i det konkreta fallet kan antas ha ett straffvärde som överstiger fängelse i fyra år. I dessa fall krävs dock att brottet dessutom ingår i den brottskatalog som finns i lagen.

Regeringen delar utredningens bedömning att det är lämpligt att lagens huvudregel även fortsättningsvis kompletteras med en straffvärdeventil. Naturligtvis kan det ibland vara svårt att bedöma ett brotts straffvärde i ett tidigt utredningsskede. Den svårigheten bör dock inte överdrivas. Enligt utredningen har det under dess kartläggning inte kommit fram

någoting som talar för att de straffvärdeventiler som gäller i dag har lett till några större tillämpningssvårigheter, vare sig beträffande hemlig rumsavlyssning eller beträffande de övriga tvångsmedel där en straffvärdeventil finns. Normalt torde det inte heller vara någon avgörande skillnad mellan att tidigt under utredningen bedöma om ett brott ska rubriceras på ett sådant sätt att en minimistrafregel är tillämplig och att göra en bedömning av detta brotts straffvärde (se prop. 2002/03:74 s. 33 och prop. 2005/06:178 s. 52). Rent allmänt gäller dessutom att den omständigheten att utredningen kan vara mindre robust ska räknas den misstänkte till godo, dvs. att en marginal till förmån för den misstänkte måste vägas in vid bedömningen av brottets förväntade straffvärde (se t.ex. prop. 2011/12:55 s. 73). Som *Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden* har påpekat är det viktigt att också sådana omständigheter som talar till den misstänktes fördel tas fram och beaktas vid straffvärdebedömningen, både när tillståndsfrågan prövas och löpande under verkställighetstiden.

Sammantaget anser regeringen att hemlig rumsavlyssning – om övriga förutsättningar är uppfyllda – även fortsättningsvis ska få användas för att utreda vissa brott vars straffvärde i det konkreta fallet kan antas överstiga fängelse i fyra år. En sådan regel innebär också att straffvärdemässigt lika allvarliga brott i högre utsträckning behandlas lika när det gäller tillämpningen av hemlig rumsavlyssning.

Det finns inte tillräckliga skäl för att utöka straffvärdeventilens tillämpningsområde

Nästa fråga är om straffvärdeventilen bör, i likhet med vad som gäller i dag, vara begränsad till vissa särskilt angivna brott eller om den ska gälla generellt. Inledningsvis kan noteras att de straffvärdeventiler som gäller för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning inte är begränsade till vissa brott. När det gäller hemlig rumsavlyssning har regeringen emellertid tidigare ansett att en generell straffvärdeventil skulle leda till att tvångsmedlet får ett alltför omfattande tillämpningsområde. När lagen om hemlig rumsavlyssning infördes begränsades därför straffvärdeventilen till att avse förundersökningar om mycket allvarliga brott där det fanns ett känt och beskrivet behov av att använda hemlig rumsavlyssning. Ett sådant behov ansågs föreligga beträffande den grova organiserade brottsligheten, särskilt sådan som innefattar systemhotande verksamhet. Den brottskatalog som nu gäller knöts därför i varierande grad till sådan brottslighet. (Se prop. 2005/06:178 s. 53 f.)

Enligt utredningen är det fortfarande inom området för den organiserade brottsligheten och för viss säkerhetshotande verksamhet som behovet av hemlig rumsavlyssning är som störst. Regeringen gör inte någon annan bedömning. I samband med utredningens behovsundersökning och kartläggning av tillämpningen har det dock kommit fram att det inom den organiserade brottsligheten ofta förekommer nätverk som är flexibla och som skiftar sin verksamhet mellan olika typer av brott beroende på tillfälle och möjlighet till utbyte. Vidare har det framkommit att det även utanför den organiserade brottsligheten kan finnas ett starkt behov av hemlig rumsavlyssning.

Enligt utredningen kan behov av tvångsmedlet uppstå vid utredningar av brott av visst allvar, oavsett vilken typ av brott det är fråga om. Utredningen har därför föreslagit att brottskatalogen ska tas bort.

Majoriteten av remissinstanserna har antingen tillstyrkt utredningens förslag eller lämnat det utan erinran. Flera remissinstanser har dock avstyrkt förslaget, bl.a. med hänvisning till den ovan behandlade svårigheten att bedöma ett brotts straffvärde i ett tidigt utredningsskede. I det sammanhanget har *Riksdagens ombudsmän* anfört att brottskatalogen fyller en central funktion och om den tas bort blir det svårare att förutse när tvångsmedlet får användas och att enbart ett antagande om ett framtida straffvärde blir mer godtyckligt. Enligt Riksdagens ombudsmän bör ett ytterligare utrymme för hemlig rumsavlyssning i stället tillgodoses genom att brottskatalogen kompletteras om det kan visas att det finns ett behov av det. Enligt *Domstolsverket* bör en mer noggrann analys av vilka nya brott som bör ingå i en brottskatalog göras.

En självklar utgångspunkt är att det krävs starka skäl för att utöka tillämpningsområdet för ett så ingripande tvångsmedel som hemlig rumsavlyssning. För att en sådan åtgärd ska komma i fråga måste det därför vara klarlagt att det finns ett starkt behov av att använda hemlig rumsavlyssning för just den typ av brottslighet som man överväger att göra tvångsmedlet tillämpligt på. Regeringen kan visserligen instämma i att utredningens kartläggning ger stöd för antagandet att det kan finnas ett visst behov av hemlig rumsavlyssning även för brott som i dagsläget inte ingår i brottskatalogen. Detta gäller främst brott som förekommer inom den grova organiserade brottsligheten. Som *Stockholms tingsrätt* och *Datainspektionen* har påpekat framstår det emellertid som oklart vilka konkreta brottstyper som den föreslagna förändringen tar sikte på och där hemlig rumsavlyssning skulle kunna leda till beaktansvärd nytta. Varken utredningen eller de brottsbekämpande myndigheterna har angett några exempel på konkreta situationer där brottskatalogens utformning har inneburit att straffvärdeventilen inte har kunnat tillämpas, trots att detta skulle ha varit rimligt och proportionerligt.

Med hänsyn till den särskilda restriktivitet som ska iakttas anser regeringen således att det i nuläget inte har framkommit tillräckliga skäl som talar för att ta bort eller utöka brottskatalogen. Det förhållandet att den föreslagna förändringen i praktiken endast skulle träffa ett högst begränsat antal fall förändrar inte den bedömningen. Förslaget i den delen bör därför inte genomföras.

Osjälvständiga brottsformer

Enligt nu gällande regler får hemlig rumsavlyssning under vissa förutsättningar användas även vid brottsmisstankar som avser de osjälvständiga brottsformerna (försök, förberedelse och stämpling). När lagen om hemlig rumsavlyssning infördes framhöll regeringen att det är angeläget – såväl av utredningstekniska skäl som för att förhindra att allvarliga brott fullbordas – att de brottsbekämpande myndigheterna kan ingripa på ett tidigt stadium (prop. 2005/06:178 s. 55). Detta stöds av utredningens kartläggning och det finns inte anledning att nu göra någon annan bedömning. Hemlig rumsavlyssning bör därför även i

fortsättningen få användas för att utreda försöks-, förberedelse- och stämplingsbrott.

Utredningen har föreslagit att, i de fall det fullbordade brottet omfattas av huvudregeln om fyra års straffminimum, det inte längre bör ställas upp något krav på att det osjälvtändiga brottets straffvärde kan antas överstiga någon viss nivå. Detta motsvarar de regler som gäller för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning enligt 27 kap. rättegångsbalken. Majoriteten av remissinstanserna har antingen tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran.

Regeringen instämmer i utredningens bedömning. Intresset av att utreda den aktuella typen av osjälvtändiga brott väger givetvis tungt. Som en följd av att sådana brott kan utredas effektivt ökar även möjligheterna att förhindra att mycket allvarliga brott fullbordas. Enligt regeringens mening är det därför motiverat att det finns en möjlighet till hemlig rumsavlyssning i dessa fall, även om straffvärdet för det osjälvtändiga brottet inte kan antas överstiga fyra års fängelse.

Intresset av att utreda osjälvtändiga brott och förhindra att allvarliga brott fullbordas gör sig lika starkt gällande när det fullbordade brottet skulle kunna leda till hemlig rumsavlyssning endast med tillämpning av straffvärdeventilen. Detta kan tala för att hemlig rumsavlyssning även i de fallen borde tillåtas utan krav på att det osjälvtändiga brottets straffvärde överstiger någon viss nivå. I det skede då brottsligheten inte har nått längre än till stämplings-, förberedelse-, eller försöksstadiet torde det dock ofta vara ytterst svårt att bedöma vad straffvärdet för brottet skulle komma att motsvara om det fullbordades. Enligt regeringens mening framstår det som tveksamt ur rättssäkerhetssynpunkt att ha en ordning där en sådan bedömning kan läggas till grund för ett beslut om hemlig rumsavlyssning. Regeringen instämmer därför i utredningens bedömning att det även fortsättningsvis bör krävas att straffvärdet för det osjälvtändiga brottet i dessa fall överstiger fängelse i fyra år. Som de brottsbekämpande myndigheterna har framhållit innebär det att hemlig rumsavlyssning i de fallen endast sällan blir tillåtet beträffande förberedelse och stämpling. Det beror på att högre straff än fängelse i två år får bestämmas för de brottsformerna endast om det fullbordade brottet har ett straffmaximum på minst åtta års fängelse (23 kap. 2 § tredje stycket brottsbalken).

Spioneri och statsstyrkt företagsspioneri

Därmed återstår att ta ställning till om det finns något ytterligare brott – utöver de som kommer att täckas in av de regler som behandlats ovan – där det bör finnas möjlighet till hemlig rumsavlyssning. Det som då ska beaktas är främst om brottet typiskt sett är mycket svårutrett.

De brottsbekämpande myndigheterna har framfört till utredningen att hemlig rumsavlyssning borde få användas avseende ett flertal brott utan krav på visst minimistraff eller straffvärde, bl.a. grovt narkotikabrott, grov narkotikasmuggling, grovt dopningsbrott, grovt vapenbrott och grov stöld. Utredningens behovsundersökning ger visserligen stöd för att flera av dessa brott är sådana som är vanligt förekommande inom den organiserade brottsligheten där behovet av hemlig rumsavlyssning ofta är

särskilt stort. Det finns också skäl att anta att tvångsmedlet skulle kunna medföra nytta i vissa utredningar om sådana brott. Trots detta instämmer regeringen i utredningens bedömning att skälen för att tillåta hemlig rumsavlyssning utan krav på visst minimistraff eller straffvärde i dessa fall inte kan anses vara tillräckliga för att uppväga de integritetsintrång som tvångsmedlet kan medföra.

En särskild ställning intas emellertid av sådana brott som ofta kan knytas till säkerhetshotande verksamhet. Åklagarkammaren för säkerhetsmål har t.ex. framfört till utredningen att hemlig rumsavlyssning bör få användas för samtliga brott som omfattas av 2008 års utredningslag. Även Säkerhetspolisen har – med hänvisning till att spioneri är bland de mest svårutredda brott som finns och att viktiga samhällsintressen står på spel – ansett att hemlig rumsavlyssning bör få användas beträffande i vart fall spioneri av normalgraden. Liknande argument har framförts till utredningen beträffande grovt företagsspioneri och s.k. statsstyrt företagsspioneri.

De brott som omfattas av 2008 års lag (utom olovlig kärverksamhet) är typiskt sett svårutredda brott beträffande vilka det finns anledning att ge de brottsbekämpande myndigheterna utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel. Regeringen föreslår därför i avsnitt 6.2.3 att det fortsatt ska vara möjligt att använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning för att utreda dessa brott. På grund av den särskilda restriktivitet som måste iaktas beträffande tvångsmedlet hemlig rumsavlyssning bör dock detta endast få användas vid utredning av de brott av visst allvar där behoven är som allra störst. Spioneri måste anses vara ett sådant brott. Straffbestämmelsen är avsedd att skydda rikets säkerhet mot angrepp som främmande makt står bakom, vilket är ett skyddsintresse av uppenbart stor betydelse. Intresset av att de brottsbekämpande myndigheterna har tillräckliga verktyg för att kunna bekämpa spioneri väger därför mycket tungt. De som deltar i sådan brottslighet är oftast välutbildade underrättelseofficerare som tränats och dessutom finansieras och understöds av främmande makt. Dessa gärningsmän kan därför sägas inta en särställning i fråga om förmåga, metoder och resurser. Eftersom gärningsmännen är säkerhetsmedvetna och vidtar försiktighetsåtgärder i stor utsträckning är det svårt att få fram information om de misstänkta brotten. Genom utredningens kartläggning och analys har det exempelvis framgått att underrättelsepersonal och agenter sällan diskuterar sitt arbete på telefon. Däremot ingår personliga möten i arbetssättet. Vid dessa möten överlämnas material, delges instruktioner eller diskuteras uppkomna frågor. Det finns därför anledning att förvänta sig att hemlig rumsavlyssning skulle kunna bli ett värdefullt verktyg i det sammanhanget. Starka skäl talar därför för att tillåta tvångsmedlet vid utredningar om spioneri, även om straffvärdet i det enskilda fallet understiger fängelse i fyra år.

Behovet av hemlig rumsavlyssning när det gäller s.k. statsstyrt företagsspioneri är i allt väsentligt detsamma som för sedvanligt spioneri. Statsstyrt företagsspioneri innebär att en främmande makt bedriver spionage mot svenska företag med avsikt att få tillgång till företagshemligheter. Till skillnad från spionage som syftar till att underminera ett lands säkerhet är företagsspioneriets motiv främst att

skaffa ekonomisk vinning och inhämta teknisk kunskap. Sådant spioneri kan få allvarliga konsekvenser för svenska företag och i förlängningen kan viktiga svenska samhällsintressen som är avgörande för vårt välbefinnande drabbas. Brottsligheten kan även försämra förutsättningarna att utveckla och upprätthålla skyddet för landets säkerhet. Civil forskning har fått allt större betydelse för att driva teknikutvecklingen och även för att ta fram teknik som kan användas i militära syften. Exempel på detta är bioteknisk forskning som kan användas för att utveckla och tillverka biologiska och kemiska massförstörelsevapen. Eftersom resultaten av sådan forskning kan missbrukas är det av stor vikt att den skyddas. Även här står alltså stora samhällsvärden på spel. Enligt utredningen begås det statsstyrda företagsspioneriet i regel av samma kategorier av misstänkta som begår sedvanligt spioneri och brottet är därför förenat med samma utredningssvårigheter. I det skede när hemliga tvångsmedel är aktuella kan det också vara svårt att i praktiken dra en klar gräns mellan brotten (se prop. 2007/08:163 s. 55).

De flesta remissinstanser har antingen tillstyrkt eller inte haft någon invändning mot att tillämpningsområdet för hemlig rumsavlyssning utökas till att avse utredningar om spioneri och statsstyrt företagsspioneri. Några av remissinstanserna har dock avstyrkt förslaget med hänvisning till att brottens straffskalor gör det tveksamt om det kan anses proportionerligt. Exempelvis har *Justitiekanslern* ställt sig frågande till om behovet av att använda hemlig rumsavlyssning någonsin kan anses uppväga integritetsintrånget när det gäller misstankar om brott som enligt tillämpliga straffskalor kan ha ett straffvärde på bötesnivå.

För spioneri av normalgraden döms till fängelse i högst sex år och för företagsspioneri till böter eller fängelse i högst två år eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst sex år. Det är alltså fråga om relativt vida straffskalor som ska täcka in en mängd olika typer av förfaranden. När det gäller företagsspioneri innebär också det förhållandet att en främmande makt i dessa fall ska ligga bakom brottsligheten en betydande begränsning av de situationer där hemlig rumsavlyssning kommer att kunna användas. Det finns också anledning att utgå från att sådana gärningar som en främmande makt ligger bakom ofta har väsentligt högre straffvärden än andra fall av företagsspioneri.

Det bör vidare understrykas att en bedömning av åtgärdens proportionalitet i det konkreta fallet alltid ska göras när frågan om tillstånd till hemlig rumsavlyssning prövas. Vid en sådan prövning får brottets allvar givetvis mycket stor betydelse. Om straffvärdet då kan antas vara så lågt att det framstår som oproportionerligt att använda tvångsmedlet ska tillstånd inte meddelas. Utredningens förslag innebär alltså inte att hemlig rumsavlyssning tillåts beträffande de aktuella brotten helt oberoende av straffvärdet i det enskilda fallet, utan endast att det införs en möjlighet att använda tvångsmedlet vid lägre straffvärden i de fall detta bedöms proportionerligt.

Sammanfattningsvis bedömer regeringen att behovet och den förväntade nyttan av att använda hemlig rumsavlyssning för att utreda de aktuella brotten kan antas överväga de integritetsintrång som tvångsmedlet kan innebära. Det bör därför införas en möjlighet till hemlig rumsavlyssning vid utredningar om spioneri och statsstyrt företagsspioneri – samt vid utredning av försök, förberedelse och

stämpling till sådana brott i den mån detta är straffbart – även om brottets straffvärde i det konkreta fallet kan antas vara lägre än fyra års fängelse. Regeringen instämmer dock i Justitiekanslerns uppfattning att det är svårt att se en situation där det skulle kunna vara proportionerligt att tillämpa hemlig rumsavlyssning vid utredning av ett brott vars straffvärde motsvarar böter. Möjligheten att meddela tillstånd till hemlig rumsavlyssning vid utredning av statsstyrt företagsspioneri bör därför uttryckligen begränsas till fall där det kan antas att brottet leder till annan påföljd än böter.

Utredningen har även övervägt om hemlig rumsavlyssning borde tillåtas vid utredning av grovt företagsspioneri (som inte är statsstyrt) oavsett straffvärde, men har kommit fram till att så inte bör vara fallet med hänvisning främst till att det i utredningens kartläggning inte framkommit att brottet är förenat med samma utredningssvårigheter som när det gäller spioneri och statsstyrt företagsspioneri. Regeringen gör ingen annan bedömning än utredningen.

Ytterligare utvidgningar av tillämpningsområdet?

Några av de brottsbekämpande myndigheterna har föreslagit att tillämpningsområdet för hemlig rumsavlyssning utökas ytterligare i några avseenden. *Åklagarmyndigheten* har anfört att det finns anledning att överväga om inte hemlig rumsavlyssning i fordon borde tillåtas även vid utredningar av brott som har ett lägre minimistraff eller straffvärde än fängelse i fyra år. Typiskt sett kan avlyssning i ett fordon inte förväntas ge tillgång till lika stora mängder integritetskänslig information som motsvarande åtgärd i en bostad eller annan liknande plats. Samtidigt kan även avlyssning i fordon givetvis medföra betydande integritetsintrång i det enskilda fallet. Med hänsyn till den restriktivitet som ska iaktas är regeringen i nuläget inte beredd att föreslå att tillämpningsområdet för hemlig rumsavlyssning utökas på det sättet.

Ekobrottsmyndigheten har föreslagit att det i vissa fall bör vara möjligt att tillämpa straffvärdeventilen vid utredningar av systematisk brottslighet vars samlade straffvärde kan antas överstiga fängelse i fyra år. Enligt myndigheten skulle en sådan reglering förslagsvis kunna knytas till en katalog av brott, t.ex. grov oredlighet mot borgenärer, grovt bokföringsbrott och grovt skattebrott. Med hänsyn till att regeringen bedömt att det i nuläget inte finns tillräckligt starka skäl för att ta bort eller utöka brottskatalogen kommer dessa brott inte att omfattas av tillämpningsområdet för hemlig rumsavlyssning. Det är därför inte heller aktuellt att nu lämna något förslag av det slag som Ekobrottsmyndigheten har förordat.

6.2.5 Rekvisiten för tvångsmedelsanvändningen

Regeringens förslag: Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska kunna användas i syfte att utreda vem som är skäligen misstänkt för brott som kan leda till hemlig tvångsmedelsanvändning oavsett straffvärde (tidigare 2008 års utredningslag). I fråga om uppgifter som rör ett särskilt meddelande ska inhämtningen få avse endast historiska uppgifter.

Regeringens bedömning: Kraven på en skäligen misstänkt person, åtgärdens synnerliga vikt för utredningen och på viss anknytning till en eller flera adresser eller platser för tillstånd till hemliga tvångsmedel bör i huvudsak gälla oförändrade. Även det krav som enligt gällande rätt ställs på att i beslutet ange den adress, utrustning eller plats som tvångsmedlet avser bör finnas kvar.

Utredningens förslag och bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som särskilt yttrar sig i denna del tillstyrker *Stockholms tingsrätt* att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brott ska kunna användas vid de brott som kan leda till annan hemlig tvångsmedelsanvändning oavsett straffvärde (som tidigare reglerades i 2008 års utredningslag). *Sveriges advokatsamfund* motsätter sig en sådan utvidgning av möjligheten att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation.

Rikspolisstyrelsen och *Säkerhetspolisen* framför att kravet på att i tillståndet ange ett visst telefonnummer eller annan adress eller en viss plats bör tas bort. I stället bör tillstånden knytas till den misstänkte personen. *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* anser att, om hemliga tvångsmedel inom ramen för en förundersökning ska kunna användas i syfte att förhindra brott, detta bör framgå av lagtexten.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Den gällande regleringen

Den nu gällande regleringen om hemliga tvångsmedel under förundersökningen är såvitt avser kraven på misstanke, misstankegrad och åtgärdens vikt för utredningen samt krav på anknytning till viss adress eller plats, med undantag för kvarhållande av försändelse, mycket likartad oavsett vilket tvångsmedel som avses och vilken lag som tillämpas.

Beträffande dessa tvångsmedel är huvudregeln att tvångsmedlet får användas endast om någon är skäligen misstänkt för ett brott och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen. Vad avser den sistnämnda förutsättningen finns inga undantag. När det gäller hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig rumsavlyssning finns inte heller några undantag från kravet på att det ska finnas en skäligen misstänkt person. Däremot får hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning i vissa situationer användas utan krav på koppling till en sådan person. Sålunda får hemlig kameraövervakning användas för att övervaka den plats där brottet har begåtts eller en nära

omgivning till den platsen, om syftet med övervakningen är att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brottet. Sedan den 1 juli 2012 får även hemlig övervakning av elektronisk kommunikation användas i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet. Sådan övervakning får dock användas endast om förundersökningen avser ett brott som har ett straffminimum på minst två års fängelse, försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, eller annat brott om det kan antas att straffvärdet överstiger fängelse i två år. Övervakning som innebär att uppgifter om meddelanden hämtas in får i dessa fall endast avse historiska uppgifter.

Vid hemlig kameraövervakning som avser en skäligen misstänkt person och vid hemlig rumsavlyssning gäller krav på att den plats som övervakas ska ha viss anknytning till den misstänkte. Hemlig kameraövervakning får i dessa fall avse endast en plats där det kan antas att den misstänkte kommer att uppehålla sig. Hemlig rumsavlyssning får avse endast en plats där det finns särskild anledning att anta att den misstänkte kommer att uppehålla sig. Avser rumsavlyssningen någon annan stadigvarande bostad än den misstänktes, får den ske endast om det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte kommer att uppehålla sig där.

När det gäller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation som avser en skäligen misstänkt person och hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation ska tillståndet på motsvarande sätt avse en adress eller utrustning som har viss anknytning till den misstänkte. Sådana åtgärder får avse endast ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som under den tid som tillståndet avser innehålls eller har innehåfts av den misstänkte eller annars kan antas ha använts eller komma att användas av denne. Tillstånd får också avse en adress eller utrustning som det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte har kontaktat eller kommer att kontakta under tillståndstiden.

För samtliga aktuella tvångsmedel gäller att det i beslutet om att tillåta tvångsmedlet ska anges vilken adress, elektronisk kommunikationsutrustning eller plats åtgärden avser.

Utredningen har inte haft i uppdrag att överväga de rekvisit som gäller för tvångsmedlen enligt reglerna i 27 kap. rättegångsbalken. Den fråga som utredningen främst har haft att ta ställning till är i stället om det bör finnas någon särreglering i fråga om kraven på skäligen misstänkt person, åtgärdens vikt för utredningen eller åtgärdens koppling till viss adress/plats när det gäller vissa samhällsfarliga brott eller för hemlig rumsavlyssning.

Kravet på en skäligen misstänkt person

Vilken misstankegrad som ska gälla har varit föremål för viss diskussion. Tidigare har det från vissa håll framhållits att misstankegraden bör vara ”kan misstänkas”, vilket är en lägre grad än skäligen misstänkt (se t.ex. SOU 1990:51 s. 170 f.). Regeringen har dock ställt sig avvisande till detta (se t.ex. prop. 1988/89:124 s. 43 f.). När Buggningsutredningen behandlade frågan framkom också att praktiskt taget samtliga brottsutredande myndigheter vars företrädare utredningen hade samtalat

med ansåg att det inte fanns något behov av att tillämpa en lägre misstankegrad än skäligen misstänkt (SOU 1998:46 s. 389).

I samband med att lagen om hemlig rumsavlyssning infördes bedömde regeringen att det i vissa fall sannolikt skulle vara till fördel för brottsutredningen om hemlig rumsavlyssning kunde sättas in på ett tidigare stadium än när någon är skäligen misstänkt, men att det från integritetssynpunkt skulle fara för långt att ställa upp ett lägre krav. Regeringen föreslog därför att kravet för hemlig rumsavlyssning skulle vara skäligen misstanke. Lagrådet ifrågasatte däremot om det, mot bakgrund av tvångsmedlets mycket ingripande karaktär, borde krävas att någon är på sannolika skäl misstänkt för ett brott för att hemlig rumsavlyssning skulle få användas. Regeringen anslöt sig dock till Buggningsutredningens bedömning att ett högre krav skulle innebära att tvångsmedlet i princip skulle sakna betydelse i den brottsutredande verksamheten och att det inte ens vid hemlig rumsavlyssning kunde komma i fråga att ställa upp ett högre krav än skäligen misstanke. (Prop. 2005/06:178 s. 57)

Enligt den nu aktuella utredningen har det under dess arbete inte kommit fram någonting som ger skäl till andra ställningstaganden i frågan än de lagstiftaren tidigare gjort. I likhet med remissinstanserna instämmer regeringen i den bedömningen. Huvudregeln bör därför även i fortsättningen vara att hemliga tvångsmedel under förundersökning får användas endast om någon är skäligen misstänkt för ett brott som omfattas av det aktuella tvångsmedlets tillämpningsområde.

Undantag i vissa fall från kravet på en skäligen misstänkt person

Utredningen har föreslagit att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska kunna tillåtas under en förundersökning innan det finns en skäligen misstänkt person när det gäller de brott som i dag omfattas av 2008 års utredningslag (utom olovlig kårverksamhet). Frågan om ett sådant undantag diskuterades i det lagstiftningsärende som låg till grund för de nya regler som tillåter att tvångsmedlet i vissa andra fall får användas utan koppling till någon viss person. Regeringen uttalade då att det beträffande dessa brott kan finnas behov av att tillåta hemlig övervakning av elektronisk kommunikation innan det finns en skäligen misstänkt, även när brottets straffvärde är lägre än fängelse i två år. Enligt regeringen borde den frågan ses över i det nu aktuella sammanhanget. (Prop. 2011/12:55 s. 87)

Som framgår av avsnitt 6.2.3 instämmer regeringen i utredningens bedömning att de brott som omfattas av 2008 års utredningslag är samhällsfarliga och typiskt sett svårutredda. De omständigheter som gör dessa brott särskilt svårutredda, bl.a. de slutna miljöer inom vilka brottsligheten ofta förekommer, medför även att svårigheten att avgöra vem som är skäligen misstänkt för ett visst brott i flera fall ökar betydligt. Mot denna bakgrund finns det starka skäl för att tillåta hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att utreda vem som är skäligen misstänkt för ett sådant brott. Det integritetsintrång som en sådan ordning kan medföra är också begränsat. Detta dels eftersom tvångsmedlet inte innebär att man tar del av innehållet i några meddelanden, dels eftersom de uppgifter som får inhämtas beträffande

ett särskilt meddelande i dessa fall begränsas till att avse endast historiska uppgifter.

Majoriteten av remissinstanserna har antingen tillstyrkt eller inte haft något att invända mot förslaget att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i de nu aktuella fallen ska kunna tillåtas i syfte att utreda vem som är skäligen misstänkt. *Sveriges advokatsamfund* har dock framfört att förslaget föranleder tveksamheter eftersom det inte finns någon bestämd gräns vad gäller lägsta straffminimum eller straffvärde. Med hänsyn till att integritetsintrånget i dessa fall är begränsat bedömer regeringen emellertid att behovet och nyttan av tvångsmedlet väger tyngre. Det ska dock påpekas att en proportionalitetsbedömning alltid måste göras i varje enskilt fall. Skulle det vid en sådan bedömning framstå som oproportionerligt att tillämpa tvångsmedlet ska tillstånd inte meddelas.

Sammanfattningsvis anser regeringen, i likhet med utredningen, att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation innan det finns en skäligen misstänkt person ska kunna tillåtas avseende sådana brott som i dag omfattas av 2008 års utredningslag (utom olovlig kårverksamhet). Enligt lagen gäller redan i dag en sådan ordning beträffande hemlig kameraövervakning. Även detta är, vid en avvägning mellan behov, nytta och integritetsintresse, en rimlig ordning som därför bör kvarstå oförändrad.

Kravet på att åtgärden är av synnerlig vikt

Kravet på att åtgärden ska vara av synnerlig vikt innebär att de uppgifter som ett hemligt tvångsmedel kan leda till ska vara av viss kvalitet. De upplysningar som tvångsmedlen kan ge får alltså inte inskränka sig till obetydliga detaljer som man både kan ha och mista. Däremot innebär kravet inte att åtgärden nödvändigtvis ska ge avgörande bevisning som omedelbart kan leda till fällande dom. I de flesta fall har tvångsmedlen en mer indirekt verkan genom att de bidrar till att kartlägga kontaktvägar och förehavanden som kan ge uppslag till vidare spaning och bilda underlag för andra åtgärder. En annan verkan är att tvångsmedlet kan bidra till att rentvå den misstänkte. (Se prop. 1988/89:124 s. 44)

Kravet på synnerlig vikt innebär också att det som kan åstadkommas genom tvångsmedlet i princip inte får vara åtkomligt med hjälp av mindre ingripande metoder. En granskning av utredningsmöjligheterna måste alltid göras. Granskningen måste mynna ut i bedömningen att utredningen i princip inte kan föras framåt med andra medel och att det finns skäl att räkna med att tvångsmedlet – ensamt eller i förening med andra åtgärder – verkligen kan få effekt. Något absolut hinder mot att få fram information på andra vägar behöver i och för sig inte föreligga. Det krävs dock att hindret är sådant att det inte skäligen kan krävas att man ska avstå från att använda tvångsmedlet. Kan personlig övervakning eller andra åtgärder användas som alternativ till ett hemligt tvångsmedel, bör det ändå vara tillåtet att använda tvångsmedlet om alternativen skulle innebära en orimligt hög personalinsats eller vara förenade med avsevärd risk för att den pågående utredningen avslöjas för tidigt. Utgångspunkten bör dock vara att i första hand pröva andra metoder. (Se nämnda prop. s. 44 f. och prop. 2005/06:178 s. 57)

Såväl utredningen som remissinstanserna har ansett att kravet på att åtgärden ska vara av synnerlig vikt för utredningen bör gälla även i fortsättningen. Regeringen gör inte någon annan bedömning.

När det gäller hemliga tvångsmedel under förundersökning kopplas i dag lagstiftningens krav på synnerlig vikt till utredningen av brottet. En sådan koppling stämmer väl överens med förundersökningens syfte och är naturlig beträffande fullbordade brott. Som utredningen har konstaterat är dock gränslinjen mellan förebyggande och utredande övervakning inte helt fast när det gäller de osjälvtändiga brottsformerna. Trots att det finns skälig anledning att anta att ett försöks-, förberedelse-, eller stämplingsbrott har begåtts, och en förundersökning därmed ska inledas (23 kap. 1 § rättegångsbalken), kan det även vara av stor vikt att förhindra att brottet fullbordas. Detta gör sig särskilt gällande beträffande sådana brott som faller inom Säkerhetspolisens verksamhetsområde, vilket också avspeglas i utformningen av myndighetens uppdrag.

I förarbetena till 2008 års utredningslag påpekas att det är av betydelse att kunna vidta åtgärder för att utreda och lagföra allvarliga brott redan på förberedelse- och försöksstadierna eftersom man därigenom kan förhindra att allvarliga brottsplaner kan genomföras (se t.ex. prop. 2007/08:163 s. 49).

Enligt utredningen innebär detta att det har godtagits att tvångsmedel under förundersökningen även kan ha ett preventivt syfte. Utredningen har också påpekat att när hemliga tvångsmedel hittills har använts av Säkerhetspolisen har förhindrandet av fullbordade brott – med den skada som skulle följa av dessa – ofta varit det högst prioriterade eller slutgiltiga målet. Trots detta har utredningen ansett att något alternativ till kravet på synnerlig vikt för utredningen inte bör införas i lagstiftningen om hemliga tvångsmedel under förundersökningen. Detta främst eftersom det preventiva ändamålet i de aktuella fallen är i det närmaste accessoriskt till det utredande. En åtgärd som kan förväntas vara av synnerlig vikt för att förhindra ett fullbordat brott kan enligt utredningen normalt förväntas vara av lika stor vikt för att utreda det osjälvtändiga brottet. Av remissinstanserna är det endast *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* som har redovisat en annan uppfattning. Enligt fakultetsnämnden är utredningens resonemang inte tillfredsställande eftersom det är ett grundlagskrav att syftet med inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter ska anges i lag.

Regeringen instämmer i utredningens bedömning att det inte finns behov av att ange något ytterligare syfte i lagstiftningen om hemliga tvångsmedel under förundersökningen. När frågan om tillstånd till ett hemligt tvångsmedel prövas måste beslutsfattaren alltid ta ställning till om åtgärden är av synnerlig vikt för det ändamål som anges i lagstiftningen. Om så är fallet ska tvångsmedlet tillåtas om övriga förutsättningar för det är uppfyllda. Det förhållandet att åtgärden i ett sådant fall kan leda även till andra positiva effekter innebär inte att tvångsmedelsanvändningen är oförenlig med grundlagen.

Däremot kan tillstånd till hemliga tvångsmedel enligt de nu aktuella reglerna inte meddelas om det enda syftet med åtgärden är att förhindra brott.

Kravet på att viss adress, elektronisk kommunikationsutrustning eller plats ska anges i tvångsmedelsbeslutet

När ett hemligt tvångsmedel riktas mot en skäligen misstänkt person krävs att den adress, utrustning eller plats som avlyssnas eller övervakas har viss koppling till den misstänkte. Enligt utredningen har det vid dess kartläggning inte kommit fram någonting som ger skäl att överväga en särreglering av det kravet beträffande vissa brott. Såvitt avser hemlig rumsavlyssning innebär regleringen att kraven är något strängare än de som ställs beträffande de övriga hemliga tvångsmedlen. Utredningen har ansett att denna strängare ordning av integritetsskäl är lämplig för hemlig rumsavlyssning. Regeringen gör i dessa delar inte några andra bedömningar.

Utredningen har föreslagit att det även i fortsättningen ska ställas upp ett krav på att den adress, utrustning eller plats som tillståndet avser alltid ska anges i tvångsmedelsbeslutet. Några av de brottsbekämpande myndigheterna har ifrågasatt detta. Både den öppna polisen och Säkerhetspolisen har framfört till utredningen att tillstånden i stället borde kunna knytas enbart till en misstänkt person. En behovs- och proportionalitetsbedömning, genomförd av den verkställande myndigheten, skulle sedan få avgöra var åtgärden ska verkställas, med de begränsningar vad gäller bl.a. platsen som i övrigt följer av lag (se t.ex. 4 och 5 §§ lagen om hemlig rumsavlyssning).

Även denna fråga har diskuterats i tidigare lagstiftningsärenden. Regeringen har då, såvitt avser hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, ansett att det inte är möjligt att reglera tillämpningsområdet för tvångsmedlen endast genom att låta åtgärden avse meddelanden med viss anknytning till den misstänkte utan att ange exempelvis något telefonnummer i beslutet. Detta eftersom det är nödvändigt, inte minst från integritetssynpunkt, att en bestämmelse om vad som får avlyssnas och övervakas är utformad så att domstolen kan ta ställning till den konkreta åtgärd som avses vid tillståndsgivningen. (Prop. 1994/95:227 s. 20 f.)

Samma frågeställning diskuterades när hemlig kameraövervakning infördes som tvångsmedel. Då uttalades bl.a. att om ett tillstånd till kameraövervakning knöts till en viss person skulle de principer som gäller för all tvångsmedelsanvändning bli svåra att tillämpa. Som exempel anfördes att det inte skulle gå att tillämpa proportionalitetsprincipen eftersom det på förhand inte skulle vara känt vilka eller hur många platser som skulle komma att övervakas. (Prop. 1995/96:85 s. 30)

I samband med att lagen om hemlig rumsavlyssning infördes konstaterade regeringen att tvångsmedlet förutsätter att ett dolt tekniskt hjälpmedel placeras ut på viss plats eller i ett visst utrymme, och att ett beslut om tvångsmedlet därför borde avse viss plats. Eftersom avsikten var att avlyssna i första hand en viss misstänkt person var det naturligt att det skulle finnas en koppling mellan den misstänkte och den plats som skulle avlyssnas. Det som främst diskuterades var hur stark kopplingen skulle vara. (Se prop. 2005/06:178 s. 59 f.)

Enligt de brottsbekämpande myndigheterna utgör kravet på att viss adress, utrustning eller plats ska anges i beslutet ett betydande effektivitetshinder i myndigheternas verksamhet. Till exempel har de pekat på det omfattande bruket av anonyma SIM-kort i kriminell verksamhet, där personer byter både kort och telefon ofta i syfte att undvika avlyssning eller övervakning. Den omständigheten att ett nytt beslut måste inhämtas vid varje sådant byte tar enligt *Rikspolisstyrelsen* tid och resurser i anspråk och innebär att möjligheterna att använda tvångsmedel fördröjs eller omöjliggörs. *Säkerhetspolisen* har också påtalat att teknikutvecklingen radikalt har förändrat förutsättningarna för bestämmelserna och ansett att det finns en uppenbar risk för att användningen av tvångsmedel kommer att minska eller helt upphöra på grund av att bestämmelserna inte är anpassade till de förutsättningar som den nya tekniken ger. Som exempel har angetts kommunikation som sker via IP-adresser, vilka i vissa fall byts ut för varje ny uppkoppling. Både Rikspolisstyrelsen och Säkerhetspolisen har också påpekat att en möjlighet att knyta ett tillstånd enbart till en viss person skulle kunna bidra till att säkerställa att det är rätt person som avlyssnas eller övervakas.

Regeringen har förståelse för de synpunkter som de brottsbekämpande myndigheterna har framfört. Utredningens kartläggning visar att polisen i ett inte obetydligt antal fall med kort varsel får reda på t.ex. platsen för ett viktigt möte. Det innebär i vissa fall att ett domstolsbeslut om tvångsmedel inte kan inhämtas i tid. Ett stort antal av de tillstånd som meddelats till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i sådana ärenden som utredningens kartläggning omfattar är också, bortsett från teleadressen, identiska med redan löpande tillstånd. Enligt utredningen meddelas dessa beslut inte sällan i mycket nära tidsmässig anslutning till varandra.

Det finns alltså en del som talar för att regleringen bör ändras för att bättre hantera situationer där nya platser eller adresser blir aktuella efter ett initialt domstolsbeslut om avlyssning eller övervakning. Samtidigt anser regeringen att integritets- och rättssäkerhetsskäl alltjämt talar för att lagstiftningen bör vara utformad på ett sådant sätt att beslutsfattaren kan ta ställning till den konkreta åtgärd som avses vid tillståndsgivningen. Förutsättningarna för delar av den initiala prövningen – bl.a. tillämpningen av proportionalitetsprincipen – skulle försämrats om åtgärden inte var bestämd till viss adress, plats eller liknande. Beslutsfattarens möjligheter att bedöma i vilken mån ett tillstånd behöver förenas med villkor för att tillgodose intresset av att enskildas integritet inte kränks i onödan skulle sannolikt också minska. Regeringen är därför nu inte beredd att ta bort kravet på att viss adress, utrustning eller plats ska anges i tvångsmedelsbeslutet. Däremot föreslår regeringen i avsnitt 8.2 vissa förändringar av beslutsordningen, vilka bör kunna bidra till att tillgodose behovet av effektivisering.

6.3 Tillämpningsområdet för preventiva tvångsmedel

6.3.1 Möjligheten att använda hemliga tvångsmedel i preventivt syfte

Regeringens bedömning: Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och kvarhållande av försändelse bör även fortsättningsvis kunna användas för att förhindra brott. Sådan preventiv användning av hemlig rumsavlyssning bör däremot inte tillåtas.

Några särskilda bestämmelser som reglerar förhållandet mellan de hemliga tvångsmedlen under förundersökning och de preventiva tvångsmedlen behövs inte.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Justitiekanslern* instämmer i utredningens bedömning. *Sveriges advokatsamfund* och *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* anser att en fortsatt användning av tvångsmedel i preventivt syfte kan accepteras om användningen förbehålls Säkerhetspolisen. Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, *Sveriges advokatsamfund* samt *Tidningsutgivarna och Utgivarna* framhåller särskilt att de delar utredningens bedömning att hemlig rumsavlyssning inte bör få användas i preventivt syfte. Övriga remissinstanser yttrar sig inte särskilt i denna del.

Skälen för regeringens bedömning

Möjligheten att i vissa fall använda hemliga tvångsmedel för att förhindra brott bör finnas kvar

Termen preventiva tvångsmedel används här för att beteckna tvångsmedel som får beslutas utan att en förundersökning har inletts. Preventiva tvångsmedel har till skillnad från hemliga tvångsmedel under en förundersökning till syfte att förhindra framtida brottslighet. I en förundersökning är syftet att utreda ett begånget brott. Det kan tyckas att de olika syftena borde medföra att en tydlig linje kan dras mellan tillämpningsområdena för preventiva tvångsmedel och tvångsmedel under förundersökning. Så är dock inte fallet. Detta beror främst på att det inte endast är fullbordade brott som är straffbelagda. Försök är som regel straffbart, vid grova brott även förberedelse och vid mycket grova brott även stämpling. Gränslinjen mellan förebyggande och utredande övervakning är därmed inte helt fast (se t.ex. prop. 1990/91:118 s. 47).

Regeringen gör i avsnitt 5.2.3 bedömningen att beaktansvärd nytta har förekommit vid tillämpningen av 2007 års lag om preventiva tvångsmedel och att de brottsbekämpande myndigheterna har ett påtagligt behov av att kunna använda hemliga tvångsmedel för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott. Vidare slår regeringen i avsnitt 5.2.4 fast att tvångsmedel enligt 2007 års lag om preventiva tvångsmedel har använts i ett mycket begränsat antal fall och mot ett begränsat antal

personer. Samtidigt slås också fast att tvångsmedlen, i de fall där de har använts, har lett till att personlig information samlats in i inte obetydlig omfattning och att tvångsmedlen därmed har medfört integritetsintrång som inte har varit ringa.

I samband med att 2007 års lag om preventiva tvångsmedel infördes bedömde regeringen att medborgarnas berättigade krav på trygghet och skydd mot terrorism och annan samhällsfarlig brottslighet väjde tyngre än integritetsintresset hos de som tvångsmedelsbesluten skulle komma att riktas mot. Behovs- och effektivitetsskäl ansågs också väga så tungt att tredje mans integritetsintresse i viss mån måste stå tillbaka. Möjligheterna att använda hemliga tvångsmedel i förundersökningar om osjälvtändiga brott bedömdes inte vara tillräckliga för att tillgodose de brottsbekämpande myndigheternas behov av att använda tvångsmedel i preventivt syfte. Det påpekades också att även om resultatet av regleringen skulle bli endast en måttlig ökning av antalet förhindrade brott kan detta vara av synnerligen stort värde för samhället och dess invånare. Det bedömdes därför att en möjlighet att använda hemliga tvångsmedel för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott borde ges. (Prop. 2005/06:177 s. 42 f.) Utredningen har utifrån det empiriska underlag som den har presenterat gjort samma avvägning mellan intressena i detta avseende. Med beaktande av vad som kommit fram beträffande nytta, behov och integritetsintrång gör regeringen, liksom majoriteten av remissinstanserna, inte någon annan bedömning. De brottsbekämpande myndigheterna bör således även fortsättningsvis ha en särskild möjlighet att använda hemliga tvångsmedel för att förhindra vissa allvarliga brott.

Vilka tvångsmedel ska få användas i preventivt syfte?

Enligt gällande rätt kan hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och kvarhållande av försändelse användas i preventivt syfte. Utredningen har gjort bedömningen att så bör vara fallet även fortsättningsvis.

Kartläggningen av tillämpningen har visat att tillstånden till preventiva tvångsmedel framförallt har avsett hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation men att även hemlig kameraövervakning har förekommit. Av betänkandet framgår att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ofta har använts för att få fram kontaktnät, telefonidentitet och positioneringsuppgifter (se betänkandet avsnitt 6.8.13 och 6.8.14). Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation har använts för att om möjligt få veta vad en person planerar och för att få kännedom om andra för utredningen viktiga uppgifter om hans eller hennes vanor och omgivning. Hemlig kameraövervakning har använts för att ge information om när personen befinner sig på en viss plats och med vem samt vilka som besöker honom eller henne. Regeringen anser att dessa tvångsmedel samverkar på ett sådant sätt att syftet med regleringen skulle vara svår att uppnå om de inte omfattades.

När det särskilt gäller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation regleras sedan den 1 juli 2012 polisens och Tullverkets

möjlighet att hämta in historiska uppgifter om elektronisk kommunikation i underrättelseverksamheten i en ny lag (lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet). Som huvudregel förutsätts att det är fråga om att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse två år (2 §). Enligt en tidsbegränsad bestämmelse är inhämtning också möjlig vid samtliga brott som omfattas av såväl 2008 års utredningslag som 2007 års lag om preventiva tvångsmedel (3 §, se vidare avsnitt 6.3.4). Inhämtning enligt den nya lagen är endast möjlig i fråga om historiska uppgifter och är begränsad till ett skede innan en förundersökning har inletts. Införandet av den nya lagen har alltså inte medfört att möjligheten till övervakning av elektronisk kommunikation enligt 2007 års lag om preventiva tvångsmedel har förlorat sin betydelse. Det får därför godtas att det finns två olika sätt för de brottsbekämpande myndigheterna att komma åt de historiska uppgifterna.

Kvarhållande av försändelse enligt 4 § har under den tid som kartläggningen har avsett inte använts i preventivt syfte. Tvångsmedlet har däremot använts i förundersökningar t.ex. om det vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation har kommit fram att den misstänkte ska skicka eller få en försändelse som av något skäl bedöms som intressant. När regleringen infördes konstaterade regeringen att också vanlig postgång kan vara ett mycket effektivt sätt att utväxla meddelanden vid planläggning av brott (prop. 2005/06:177 s. 50). I likhet med vad som angavs då anser regeringen även nu att, om detta tvångsmedel inte omfattades av regelverket, kommunikationsformen sannolikt skulle öka när brottsplaner arbetas fram eftersom brottsligheten ofta bedrivs av personer med god kännedom om tvångsmedelslagstiftningen.

Regeringen delar sammanfattningsvis utredningens bedömning att hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och kvarhållande av försändelse även fortsättningsvis bör få användas i preventivt syfte.

Sveriges advokatsamfunds och Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitets ståndpunkt att en fortsatt användning av tvångsmedel i preventivt syfte kan accepteras om användningen förbehålls Säkerhetspolisen behandlas i avsnitt 6.1.

Hemlig rumsavlyssning

Frågan om hemlig rumsavlyssning ska tillåtas i preventivt syfte har diskuterats i tidigare lagstiftningsärenden. Den har dock inte blivit föremål för någon mera ingående analys. Buggningsutredningens direktiv omfattade att undersöka vissa frågor om hemlig rumsavlyssning för att förhindra brott (dir. 1996:64). Utredningen nöjde sig dock med att konstatera att det i dess uppdrag inte ingick att överväga om andra tvångsmedel borde få användas utanför förundersökningssituationer och att det saknades skäl för utredningen att närmare överväga om buggning isolerat borde införas som metod för att förhindra brott (SOU 1998:46 s.

330 f.). I propositionen om preventiva tvångsmedel berördes frågan inte alls. I den samtidigt framlagda propositionen om hemlig rumsavlyssning konstaterade regeringen att den inte var beredd att i det sammanhanget föreslå att hemlig rumsavlyssning skulle få användas även i brottspreventivt syfte, eftersom frågan krävde mera ingående överväganden än vad som hade kunnat göras i det lagstiftningsärendet. Det kunde dock, enligt regeringen, finnas anledning att längre fram återkomma till frågan (prop. 2005/06:178 s. 50 f.).

Hemlig rumsavlyssning skulle kunna vara ett betydelsefullt verktyg för att förhindra att allvarliga brott fullbordas. Utredningen har utifrån sin kartläggning och analys funnit att så är fallet när tvångsmedlet används inom ramen för förundersökningar avseende osjälvständiga brott. En annan sak är dock om hemlig rumsavlyssning bör få användas i preventivt syfte utom ramen för en förundersökning. Hemlig rumsavlyssning är ett tvångsmedel vars karaktär ger utrymme för större integritetsinskränkningar än de övriga tvångsmedlen. Detta talar emot att tillåta att hemlig rumsavlyssning används utan att en förundersökning inletts avseende ett visst brott. Därtill konstaterar utredningen utifrån sin kartläggning att det på det tidiga stadium när preventiva tvångsmedel används utom ramen för en förundersökning mer sällan synes finnas konkreta uppgifter om t.ex. att möten ska ske på en viss plats för att avhandla viktiga frågor. Behovet tycks i detta skede i högre utsträckning avse sådan information som typiskt sett erhålls från de andra tvångsmedlen, t.ex. avseende kontaktnät eller rörelsemönster.

Regeringen delar, liksom bl.a. *Justitiekanslern* och *Sveriges advokatsamfund*, utredningens bedömning att behovet och den förväntade nyttan av hemlig rumsavlyssning i preventivt syfte inte väger upp det förväntade integritetsintrånget. Hemlig rumsavlyssning bör därför inte tillåtas utom ramen för en förundersökning.

Det behövs inga särskilda regler om förhållandet mellan tvångsmedelsanvändning i syfte att förhindra brott respektive i syfte att utreda brott

Det finns i dag ingen särskild reglering av förhållandet mellan tvångsmedelsanvändning enligt 2007 års lag om preventiva tvångsmedel och tvångsmedelsanvändningen i en förundersökning. Tvångsmedel enligt 2007 års lag om preventiva tvångsmedel måste därmed inte alltid avbrytas enbart av det skälet att det uppkommit förutsättningar att inleda förundersökning för ett visst brott. Avgörande blir i stället om det alltså finns förutsättningar för tvångsmedelsanvändning enligt 2007 års lag om preventiva tvångsmedel. Varken utredningen eller remissinstanserna har framfört att det skulle finnas ett behov av särskilda bestämmelser som reglerar förhållandet mellan de hemliga tvångsmedlen under förundersökning och de uteslutande preventiva tvångsmedlen. Regeringen delar uppfattningen att sådana bestämmelser inte bör införas.

6.3.2 Rekvisiten för preventiv tvångsmedelsanvändning

Regeringens förslag: För tillstånd till hemliga tvångsmedel i förebyggande syfte ska det krävas att det med hänsyn till omständigheterna finns en påtaglig risk för att en person kommer att utöva viss särskilt angiven brottslig verksamhet. När det finns en påtaglig risk för att det inom en organisation eller grupp som en person tillhör eller verkar för kommer att utövas sådan brottslig verksamhet ska det dock vara tillräckligt att det kan befaras att personen medvetet kommer att främja den brottsliga verksamheten.

Regeringens bedömning: Det ska även fortsättningsvis krävas att åtgärden är av synnerlig vikt för att förhindra den brottsliga verksamheten och att den övervakade adressen eller platsen på visst sätt ska vara knuten till den person som tvångsmedelsbeslutet avser.

Utredningens förslag och bedömning: Överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningens förslag innehåller dock inte något uttryckligt krav på att ett främjande av en brottslig verksamhet inom en organisation eller grupp ska ske medvetet.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Svea hovrätt, Malmö tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Luleå tingsrätt, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen, Tullverket och Skatteverket*, tillstyrker eller har inte någon erinran mot förslaget. *Riksdagens ombudsmän, Justitiekanslern, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden* och *Sveriges advokatsamfund* framför att utredningens förslag om att ersätta nuvarande rekvisit med en framåtblickande riskbedömning innebär en förbättring.

Hovrätten över Skåne och Blekinge, Datainspektionen, Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Sveriges advokatsamfund och *Svenska avdelningen av internationella Juristkommissionen* avstyrker, med hänvisning till framförallt integritets- och rättssäkerhetsskäl, utvidgningen av tillämpningsområdet när det gäller en person som tillhör eller verkar för en grupp eller organisation. *Justitiekanslern* godtar att personkretsen som kan omfattas av preventiv tvångsmedelsanvändning utvidgas under förutsättning att tillämpningsområdet inte utvidgas till att avse fler brott än vad som är fallet i dag. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* anger att behovet av den föreslagna utvidgningen bör analyseras mot bakgrund av bestämmelserna om medverkan till brott.

Stockholms tingsrätt avstyrker ändring av rekvisiten för preventiv tvångsmedelsanvändning och anför att ändringen kan leda till tillämpningsproblem. Enligt tingsrätten finns det ingenting som tyder på att tillämpningen inte har motsvarat lagstiftarens avsikt i fråga om vilka krav som bör ställas på utredningen. Även *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* framför att det föreslagna rekvisitet väcker vissa frågor samt anger att det bör förtydligas om förslaget generellt innebär en sänkning av beviskravet. *Säkerhetspolisen* menar att det bör säkerställas att åtgärder enligt lagen kommer att kunna vidtas i ett tidigare skede än vad som hittills varit fallet.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Möjligheten att använda hemliga tvångsmedel för att förhindra brott bör bättre anpassas till de brottsbekämpande myndigheternas behov

När 2007 års lag om preventiva tvångsmedel utvärderades år 2009, efter att ha varit i kraft i ett drygt år, framförde Säkerhetspolisen att lagens tillämpningsområde hade blivit alltför inskränkt eftersom hemliga tvångsmedel enligt lagen kunde användas endast i de fall när en förundersökning var nära förestående. Detta hade i sin tur medfört att åtgärder enligt lagen i praktiken uteslutande kommit att användas i ärenden där Säkerhetspolisen övervägt att inleda en förundersökning. Enligt Säkerhetspolisen berodde detta på en kombination av att misstankegraden ”särskild anledning att anta” låg på en för hög nivå, att misstanken måste vara riktad mot ”en person” och att uttrycket ”brottslig verksamhet” var ett diffust begrepp som inte heller närmare preciserats i förarbetena till lagstiftningen. Åklagarkammaren för säkerhetsmål framförde i allt väsentligt samma synpunkter som Säkerhetspolisen (SOU 2009:70 s. 168 f.). Utredaren konstaterade då att lagen med den aktuella utformningen inte tillgodosåg de brottsbekämpande myndigheternas behov av att kunna använda sig av hemliga tvångsmedel för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott.

De brottsbekämpande myndigheterna har även till den nu aktuella utredningen framfört synpunkter på rekvisiten i 2007 års lag om preventiva tvångsmedel. I huvudsak överensstämmer dessa med de som framfördes vid 2009 års utvärdering av lagen. Dock tycks den tveksamhet som rått beträffande termen brottslig verksamhet ha minskat genom att dess innebörd närmare har utvecklats i samband med förslaget till ny polisdata lag (2010:361).

Utredningen har framfört att dess kartläggning har gett stöd för att lagen i vissa avseenden inte har tillgodosett de brottsbekämpande myndigheternas behov. Bl.a. har enligt utredningen den grad av konkretion som vid en ansökan om preventiva tvångsmedel krävs beträffande den brottsliga verksamheten medfört att de preventiva tvångsmedlen kunnat användas endast på ett stadium där underlaget ligger mycket nära det som krävs för att inleda en förundersökning.

Tyngdpunkten i Säkerhetspolisens uppdrag är att förebygga och förhindra brott. En central uppgift för Säkerhetspolisen är därför att utvärdera om det pågår verksamhet som kan komma att utvecklas till att bli säkerhetsshotande. Detta arbete initieras långt innan man kan tala om brottsmisstankar. Uppdraget kräver således att Säkerhetspolisen kan inhämta uppgifter på ett tidigt stadium, innan en person eller gruppering har konkreta planer eller vidtagit åtgärder för att begå brott. Myndigheten måste själv ha förmåga att identifiera aktörer som har avsikt att begå aktuella brott för att bedöma vilka förutsättningar dessa har att sätta sina planer i verket. Arbetet handlar till stor del om att kartlägga olika miljöer och verksamheter för att få kunskap om ideologier, aktörer och tillvägagångssätt. Den tvångsmedelsanvändning som 2007 års lag ger utrymme för har visat sig inte tillgodose behovet av att inhämta uppgifter i detta arbete. Däremot har tvångsmedlen i dag betydelse för att i en s.k. förutredning ta fram underlag för bedömningen om en förundersökning ska inledas.

Mot den angivna bakgrunden delar regeringen utredningens uppfattning att det finns goda skäl att överväga om lagstiftningen om preventiva tvångsmedel kan ges en mer ändamålsenlig utformning. Som utredningen har framhållit kan det dock inte komma i fråga att tillåta att hemliga tvångsmedel används för att rutinmässigt och fortlöpande inhämta uppgifter i ett rent kartläggningssyfte, trots att detta från ett rent brottsförhindrande perspektiv skulle kunna vara effektivt. För inhämtande av uppgifter i ett sådant syfte måste polisen även fortsatt vara hänvisad till andra metoder. En självklar utgångspunkt är vidare att en bedömning av om tillstånd ska ges till preventiv tvångsmedelsanvändning inte får bygga endast på spekulationer eller allmänna bedömningar utan ska vara grundad på faktiska omständigheter. Det bör också betonas att, oavsett avvägningen mellan behov, nytta och integritetsintrång, regleringen måste vara tillräckligt preciserad och förutsebar. Krav ställs också i dessa avseenden i regeringsformen och Europakonventionen (se vidare avsnitt 4.3).

Uttrycket brottslig verksamhet

Syftet med preventiv tvångsmedelsanvändning är att vissa särskilt allvarliga brott ska kunna förhindras. I en reglering om tvångsmedel i preventivt syfte är det emellertid inte lämpligt att knyta olika rekvisit till termen ”brott” då det för tankarna till en redan begången konkret gärning. Enligt gällande reglering krävs därför, för att hemliga tvångsmedel ska få användas i syfte att förhindra brott, att det finns särskild anledning att anta att en person kommer att utöva ”brottslig verksamhet” som innefattar vissa angivna brott (1 § 2007 års lag om preventiva tvångsmedel).

Som framgår i det föregående har uttrycket brottslig verksamhet tidigare kritiserats för att vara otydligt. Dess innebörd har därefter tydliggjorts i samband med införandet av den nya polisdatalagen (2010:361). Av förarbetena till den lagen framgår bl.a. att uttrycket i Säkerhetspolisens verksamhet syftar på verksamhet av viss konkretion (prop. 2009/10:85 s. 362 f.). Termen har den fördelen att den används även i andra sammanhang, t.ex. i lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet, samt att den kan användas även vid framåtstyftande bedömningar. Ingen remissinstans har invänt mot utredningens bedömning att uttrycket bör behållas i regleringen. Regeringen har ingen annan uppfattning.

Misstankerekvisitet ska ersättas med en riskbedömning

Även kravet på att det ska finnas ”särskild anledning att anta” att en viss person ska utöva den brottsliga verksamheten har kritiserats. Som utredningen har framhållit kan det ifrågasättas om ett misstankerekvisit som normalt används vid bevisvärdering avseende en konkret gärning som har ägt rum är bäst lämpat för att beskriva den bedömning som ska göras av sannolikheten för att en person kommer att utöva brottslig verksamhet av visst slag i framtiden. I andra sammanhang används vid framåtblickande bedömningar ofta i stället fare- eller riskrekvisit. Följande exempel kan anges. Kontaktförbud får meddelas om det på

grund av särskilda omständigheter finns risk för att den mot vilket förbudet avses gälla kommer att begå brott mot, förfölja eller på annat sätt allvarligt trakassera den som förbudet avses skydda (1 § andra stycket lagen [1988:688] om kontaktförbud). För att någon ska häktas krävs enligt 24 kap. 1 § rättegångsbalken bl.a. att det föreligger risk för att den misstänkte fortsätter sin brottsliga verksamhet eller exempelvis att han eller hon avviker eller undanröjer bevis. Även rekvisitet påtaglig risk används i flera fall. Som exempel kan nämnas att tvångsundersökning enligt 3 kap. 2 § smittskyddslagen (2004:168) får beslutas beträffande någon som med fog kan misstänkas bära på en allvarlig sjukdom, om det finns en påtaglig risk för att andra människor smittas. Vidare ska vård enligt 2 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga beslutas om det på grund av något förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas.

Av utredningens kartläggning av tillämpningen av tvångsmedel i preventivt syfte framgår att polisen redan i dag vid överväganden om tillstånd till tvångsmedel bör sökas gör en riskanalys utifrån konkreta riskindikatorer. Omständigheter som bedöms som relevanta är bl.a. sådana som hänför sig till den aktuella personen och den miljö som personen befinner sig i samt beträffande dennes vilja och förmåga att begå brott. Det kan gälla t.ex. uttalade hot och vapeninnehav eller tillgång till vapen. Se vidare i betänkandet s. 459 f.

Ett ytterligare argument som har framförts till att nu gällande lagstiftning inte i tillräcklig utsträckning uppfyller de brottsbekämpande myndigheternas behov är att det, för att tillstånd ska kunna meddelas, enligt praxis krävs att misstanken rör en ”någorlunda konkretiserad gärning”. Som anges ovan ger utredningens kartläggning visst stöd för att så är fallet. Ofta tycks flera inträffade omständigheter kunna påvisas som starkt talar för en risk för att ett brott av ett visst slag kan komma att begås under en viss tidsperiod, medan det inte går att konkretisera hur risken kan förverkligas, t.ex. vilket närmare tillvägagångssätt som kommer att användas vid ett terrordåd eller vilket mål detta kommer att avse eller vilka brott som kommer att begås inom ramen för någon form av olovlig underrättelseverksamhet.

Enligt regeringen bör ett krav på konkretion ställas beträffande de omständigheter som åberopas för att en risk vid ansökningstillfället föreligger för brottslighet av ett visst slag. Däremot är det enligt regeringens uppfattning att driva konkretionskravet för långt att kräva en beskrivning av *en viss gärning* som ännu inte har begåtts. I flera fall kan en rad olika scenarier vara tänkbara som alla innefattar sådan brottslig verksamhet som omfattas av lagen.

Regeringen delar mot denna bakgrund i likhet med ett stort antal remissinstanser, bl.a. *Justitieombudsmannen*, *Justitiekanslern*, *Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden* och *Sveriges advokatsamfund* liksom flera domstolar, utredningens bedömning att nuvarande rekvisit som i regel förutsätter en någorlunda konkretiserad gärning bör ersättas med ett i lag angivet krav på en framåtblickande riskbedömning. Det bör alltså ställas krav på att det finns en risk för att viss brottslig verksamhet ska komma att utövas. Detta krav bör vara uttalat och preciserat. Riskbedömningen får inte bygga endast på spekulationer eller allmänna bedömningar utan ska vara grundad på faktiska omständigheter. Detta kan vara t.ex.

uttalanden, hotelser, eller annat faktiskt agerande som talar för att brottslig verksamhet av ett visst slag – med en viss typ av skada som följd – kommer att utövas (jfr prop. 2005/06:177 s. 83). Regeringen återkommer i det följande till hur riskrekvisitet närmare ska vara utformat.

Det bör, i likhet med vad som gäller i dag, även fortsättningsvis finnas ett krav på att den befarade brottsliga verksamheten kan kopplas till den person som tvångsmedlet avser. Som utredningen har föreslagit bör också kravet på att åtgärden ska vara av synnerlig vikt för att förhindra den brottsliga verksamheten liksom kravet på att den övervakade adressen eller platsen på visst sätt ska vara knuten till den person som tvångsmedelsbeslutet avser finnas kvar (se avsnitt 6.2.5).

Det ska finnas en påtaglig risk för viss brottslig verksamhet

Hur bör då kravet på risk uttryckas? Ett flertal olika uttryck för kravet förekommer i annan relevant lagstiftning. Exempel på sådana rekvisit är ”kan befaras”/”skäligen kan befaras”, ”risk” och ”påtaglig risk”. När rekvisitet ”påtaglig risk” valdes i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga betonade regeringen att en precisering av risknivån behövdes för att klargöra att det för ett ingripande med stöd av lagen måste krävas att det inte är fråga om en obetydlig, oklar eller avlägsen risk utan om en klar och konkret risk för att den unges utveckling eller hälsa annars skadas. Uttrycket påtaglig risk medför alltså att det inte får vara fråga om något subjektivt antagande om att barnet löper risk att skadas. Inte heller får ovidkommande omständigheter som t.ex. allmänna samhällsvärderingar läggas till grund för ett omhändertagande. Det måste i stället finnas konkreta omständigheter som talar för att en risk föreligger (prop. 1989/90:28 s. 62 f.). Regeringsrätten har senare utvecklat detta resonemang något och framhållit att utgångspunkten vid den bedömning som ska göras måste vara barnets aktuella situation eller en klart förutsebar utveckling av denna (RÅ 2009 ref. 64).

Regeringen delar, liksom majoriteten av remissinstanserna, utredningens bedömning att det för tillstånd till hemliga tvångsmedel i preventivt syfte som huvudregel bör krävas att det finns en påtaglig risk för att en person kommer att utöva viss närmare angiven brottslig verksamhet. De krav på nivå och konkretion av risken som beskrivs i förarbetena till lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga är principiellt rimliga för riskbedömningen även vid användning av hemliga tvångsmedel för att förhindra brott. Bedömningen av om en sådan risk föreligger får alltså inte bygga endast på spekulationer eller allmänna bedömningar utan ska vara grundad på faktiska omständigheter som föreligger vid beslutstillfället. Risken ska vidare avse en klart förutsebar utveckling utifrån dessa omständigheter.

Avsikten med ändringen är inte, vilket har ifrågasatts av *Stockholms tingsrätt* och *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet*, att den ska innebära någon större förändring i fråga om beviskravet jämfört med gällande rätt. Vad gäller frågan vilka krav som bör ställas på utredningen av de omständigheter som läggs till grund för riskbedömningen bör de utredningskrav som gäller enligt den nuvarande

lagstiftningen även fortsättningsvis tillämpas (se NJA 2009 s. 917). Att det inte därutöver framöver ska ställas krav på att risken ska avse en specifik gärning kan dock förväntas medföra att tvångsmedlen i vissa fall kan komma att tillämpas i ett något tidigare skede än vad som är fallet idag.

Regeringen delar inte den av *Stockholms tingsrätt* framförda farhågan att ändringen kan befaras medföra tillämpningsproblem. Som *Justitiekanslern* har framhållit bör förslaget tvärtom kunna medverka till att det blir tydligare vilken bedömning som ska göras. Som *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* har varit inne på ligger i begreppet påtaglig risk ett krav på viss sannolikhet för att risken ska förverkligas. Rekviritet påtaglig risk förekommer dessutom i andra sammanhang. I författningskommentaren (avsnitt 11) utvecklas närmare under vilka förutsättningar tillstånd bör kunna ges. Det är dock oundvikligt att vissa ytterligare preciseringar kan komma att behöva göras i praxis.

En bevislättnad i vissa situationer

Att det i en del fall är förenat med vissa problem att knyta risken för brottslig verksamhet till en specifik person har också angetts vara ett skäl till att reglerna om hemliga tvångsmedel i preventivt syfte inte har tillgodosett de behov som finns. I promemorian som föregick 2007 års lag om preventiva tvångsmedel föreslogs att tvångsmedlen skulle få användas om det kunde antas att någon person, organisation eller grupp som personen tillhör eller verkar för skulle komma att utöva brottslig verksamhet av visst slag (Ds 2005:21 s. 255). Den dåvarande regeringen ansåg dock att detta förde för långt eftersom det inte var rimligt att alla medlemmar i en organisation utsattes för tvångsmedelsanvändning endast på grund av sitt medlemskap. Det skulle därför krävas att misstanken riktades mot en person (prop. 2005/06:177 s. 57).

Enligt regeringens mening måste preventiv tvångsmedelsanvändning även fortsättningsvis förutsätta att beslutet riktas mot en viss utpekad person. Regeringen delar vidare uppfattningen att ett medlemskap i eller en annan anknytning till en organisation inte i sig kan vara tillräckligt för ett tvångsmedelsbeslut mot någon. Det bör därför inte heller i fortsättningen vara möjligt att använda hemliga tvångsmedel mot medlemmar av en organisation eller grupp enbart på den grunden att det finns risk för att brottslig verksamhet kommer att utövas inom organisationen.

En annan fråga är vilka krav på konkretion och styrka som bör ställas på den risk eller fara som knyts till organisationen respektive den aktuella personen. Det framgår av de synpunkter som de brottsbekämpande myndigheterna lämnat och även av utredningens kartläggning att den aktuella typen av brottslighet ofta förekommer inom ramen för tätt slutna organisationer eller sammanslutningar. Det står också genom kartläggningen klart att de personer som är aktuella ofta är mycket säkerhetsmedvetna. Det är naturligt att det under sådana förhållanden är svårt att identifiera vilka personer inom den aktuella organisationen som kan befaras komma att ägna sig åt den brottsliga verksamheten.

Som utredningen har föreslagit bör, när en viss risk kunnat knytas till en organisation eller grupp, en viss lättnad kunna ges beträffande den riskbedömning som ska ske gentemot dem som är medlemmar av eller annars verkar för organisationen eller gruppen. I det följande redovisas hur en sådan bevislättnad bör utformas.

Brottslig verksamhet inom en organisation eller grupp

Utredningen har föreslagit att en första förutsättning ska vara att det finns en påtaglig risk att *någon eller några inom en organisation eller grupp* kommer att utöva brottslig verksamhet av visst slag. Regeringen delar utredningens uppfattning att den risk som ska vara knuten till gruppen eller organisationen ska vara påtaglig. På samma sätt som när det gäller bedömningen av om det finns en påtaglig risk för att en viss person ska komma att ägna sig åt viss brottslig verksamhet, ska det på motsvarande sätt i dessa fall göras en bedömning av om det finns personer i den aktuella gruppen eller organisationen som har vilja och förmåga att utföra den aktuella brottsliga verksamheten. Som *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* påpekat framstår det dock som oklart om den av utredningen föreslagna formuleringen ställer krav på en precisering av de personer inom organisationen eller gruppen som risken ska knytas till. Som fakultetsnämnden har uttalat tycks det inte ha varit utredningens uppfattning att något sådant krav ska finnas. Inte heller regeringen anser att det i det här ledet av prövningen ska ställas krav på att någon person ska kunna identifieras och knytas till misstanken. Enligt regeringens uppfattning bör rekvisitet uttryckas så att det ska finnas en påtaglig risk för att den brottsliga verksamheten ska ske *inom* en organisation eller grupp. Detta innebär ett krav på att det ska finnas en koppling mellan gruppen eller organisationen och den brottsliga verksamheten. Tillsammans med kravet på att den brottsliga verksamheten ska vara av visst slag (se avsnitt 6.3.3) och att risken för den brottsliga verksamheten ska vara påtaglig innebär detta en betydande avgränsning av de situationer i vilka bestämmelsen kommer att kunna tillämpas.

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet har påtalat att det saknas en definition av vad som avses med en organisation eller grupp. Enligt regeringens uppfattning finns det inte anledning att begränsa användningen till någon särskild typ av grupp eller organisation, utöver den begränsning som det innebär att det ska finnas en påtaglig risk för brottslig verksamhet av visst slag inom gruppen eller organisationen. Det bör också noteras att uttrycken förekommer i annan lagstiftning utan att någon definition anges i lagtexten (19 § lagen om särskild utlänningskontroll).

Medvetet främjande av viss brottslig verksamhet

När det har bedömts finnas en påtaglig risk för att viss brottslig verksamhet ska äga rum inom en organisation eller grupp ska dessutom enligt utredningen krävas att det ska kunna befaras att den person som tvångsmedlet riktas mot kommer att främja den brottsliga verksamheten.

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet har framfört att det bör belysas hur förslaget förhåller sig till bestämmelsen om medverkan i brottsbalken.

Av brottsbalken framgår att inte bara den som har utfört en brottslig gärning kan fällas till ansvar för brott utan även annan som främjat denna med råd eller dåd (23 kap. 4 §). För att ett straffbart främjande enligt brottsbalken ska anses föreligga krävs inte att den medverkandes åtgärder varit nödvändiga för att brottet skulle komma till stånd. Detta medför att medverkansansvar kan drabba även den som endast obetydligt bidragit till tilldragelsen (se Holmqvist m.fl., *Brottsbalken En kommentar*, s. 23:54). De krav som ställs enligt brottsbalken för att ett främjande i objektiv mening ska anses föreligga bör gälla även i detta sammanhang. Bestämmelsen i brottsbalken tar emellertid sikte på hur en persons delaktighet i en gärning som de facto har ägt rum ska bedömas, medan den nu aktuella bestämmelsen i stället tar sin utgångspunkt i ett förväntat främjande av viss framtida *brottslig verksamhet*. Som tidigare angetts är det inte rimligt att vid tillämpningen av 2007 års lag om preventiva tvångsmedel kräva en närmare beskrivning av en tänkt framtida gärning. Detta innebär att det i detta skede normalt inte heller är möjligt att närmare ange enskilda personers medverkan i en sådan gärning. Den bedömning som ska göras i detta sammanhang tar därför sikte på att värdera de omständigheter som talar för att det finns en risk för ett främjande, snarare än att förutse vad främjandet kan tänkas bestå i.

Vid bedömningen av risken för att ett sådant främjande kommer att ske bör det, som utredningen har konstaterat, ställas upp ett visst krav på konkretion beträffande de omständigheter som läggs till grund för bedömningen. Omständigheter som kan tala för att en främjandefara föreligger bör t.ex. i vissa fall kunna vara den ställning personen har i organisationen (som t.ex. ledare eller aktiv medlem) eller att denne tidigare dömts för brottslighet som är relevant i sammanhanget. Som utredningen har föreslagit bör detta uttryckas genom att det ska *kunna befaras* att ett sådant främjande kommer att ske.

Flera remissinstanser har påtalat att det av rättssäkerhets- och tydlighetsskäl finns behov av att ytterligare precisera förutsättningarna för hemlig tvångsmedelsanvändning i dessa fall. Av utredningens förslag framgår inte om det ska ställas krav på att främjandet av den brottsliga verksamheten sker medvetet. Som framgår ovan kan det anses vara fråga om ett främjande även vid ett relativt obetydligt bidrag till en händelse. Exempelvis skulle det förhållandet att någon ger ekonomiskt stöd till en grupp eller organisation kunna anses innebära ett främjande i objektiv mening. Utan ett krav på att främjandet sker medvetet i den nu aktuella bestämmelsen skulle ett tvångsmedelsbeslut alltså kunna träffa en person som inte känner till att det förekommer planer på brottslig verksamhet inom gruppen eller organisationen. En sådan bestämmelse riskerar enligt regeringens uppfattning att få ett alltför vidsträckt tillämpningsområde. Enligt regeringens mening är det rimligt att tvångsmedelsanvändning i nu aktuella fall endast är möjlig då det kan befaras att främjandet sker medvetet. Detta innebär att det ska kunna befaras att den aktuella personen antingen kommer att agera i direkt syfte att främja brottslig verksamhet eller att denne inser att detta kommer att bli effekten av hans eller hennes handlande. Möjligheten att använda hemliga tvångsmedel

mot en enskild medlem i en grupp eller organisation begränsas därmed på ett tydligt sätt.

6.3.3 Vid vilken brottslig verksamhet bör preventiv tvångsmedelsanvändning vara möjlig?

Regeringens förslag: Tvångsmedlen ska kunna användas även vid risk för brottslig verksamhet som innefattar s.k. statsstyrtd företagsspioneri.

Regeringens bedömning: Tvångsmedel bör även fortsättningsvis få användas i preventivt syfte vid risk för brottslig verksamhet som innefattar de brott som 2007 års lag om preventiva tvångsmedel omfattar.

Utredningens förslag och bedömning: Överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår dock att tvångsmedel ska kunna användas också vid risk för brottslig verksamhet som innefattar obehörig befattnings med hemlig uppgift, olovlig underrättelseverksamhet, terrorismfinansiering och brott enligt lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet, även när det inte går att avgöra om dessa brott är grova. Sedan utredningen lämnat sina förslag har regeringen föreslagit vissa förändringar i brottskatalogen (prop. 2013/14:51).

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Justitieombudsmannen, Svea hovrätt, Malmö tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Luleå tingsrätt, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen* och *Tullverket*, tillstyrker eller har inte någon erinran mot utredningens bedömning och förslag. *Justitiekanslern, Sveriges advokatsamfund* och *Svenska avdelningen av internationella Juristkommissionen* motsätter sig förslaget med hänvisning till integritetsskäl. Även *Tidningsutgivarna och Utgivarna* ställer sig av samma skäl tveksamma till utvidgningen.

Säkerhetspolisen framför att tvångsmedel i preventivt syfte bör få användas även vid befarad risk för t.ex. givande eller tagande av muta.

Malmö tingsrätt anser att det bör övervägas om brottet spridande av gift ska ingå i brottskatalogen.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

En brottskatalog för att avgränsa den brottsliga verksamheten

En förutsättning för att använda de preventiva tvångsmedlen bör som regeringen konstaterar i föregående avsnitt vara att det finns en påtaglig risk att någon kommer att utöva allvarlig brottslig verksamhet. Fråga kvarstår hur denna brottsliga verksamhet bör avgränsas.

Enligt 2007 års lag om preventiva tvångsmedel ska den brottsliga verksamheten innefatta något av ett antal särskilt uppräknade brott. Dessa brott är:

- sabotage eller grovt sabotage,
- uppror,

- väpnat hot mot laglig ordning,
- brott mot medborgerlig frihet,
- högförräderi,
- krigsanstiftan,
- spioneri och grovt spioneri,
- grov obehörig befattning med hemlig uppgift,
- grov olovlig underrättelseverksamhet,
- terroristbrott,
- grovt brott enligt lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall (s.k. terroristfinansiering), samt
- grovt brott enligt lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet.

Också följande brott omfattas, under förutsättning att de innefattar en sabotagegärning som uppfyller rekvisiten i 13 kap. 4 § brottsbalken:

- mordbrand och grov mordbrand,
- allmänfarlig ödeläggelse,
- kapning,
- sjö- eller luftfartssabotage, samt
- flygplatssabotage.

Slutligen omfattas följande brott, om de begås i avsikt att påverka offentliga organ eller den som yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd eller att hämnas en åtgärd (s.k. systemhotande syfte):

- mord,
- dråp,
- grov misshandel,
- människorov, och
- olaga frihetsberövande.

Som framgår av avsnitt 6.2.3 har regeringen nyligen också föreslagit att ett nytt brott, olovlig underrättelseverksamhet mot Sverige, ska införas i brottsbalken och att det ska finnas samma möjligheter att använda hemliga tvångsmedel för att förebygga, förhindra och utreda det brottet som i dag gäller för andra former av olovlig underrättelseverksamhet. Enligt förslaget ska tillstånd enligt 2007 års lag om preventiva tvångsmedel kunna meddelas för att förhindra brottslig verksamhet som innefattar grov olovlig underrättelseverksamhet mot Sverige.

Brottskatalogen i 2007 års lag om preventiva tvångsmedel är alltså lik den i 2008 års utredningslag. Skillnaderna är följande. 2008 års utredningslag omfattar även olovlig kårverksamhet och statsstyrt företagsspioneri samt vissa av brotten ovan även när dessa inte är grova (obehörig befattning med hemlig uppgift, olovlig underrättelseverksamhet, terrorismfinansiering samt brott enligt lagen [2010:299] om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet). Däremot omfattar 2008 års utredningslag inte de brott där krav ställs på systemhotande syfte.

I förarbetena till 2007 års lag om preventiva tvångsmedel angavs som utgångspunkter dels att regleringen skulle utgå från polisens behov, dels att endast allvarliga brott kunde komma i fråga. 1952 års lag om hemliga tvångsmedel (föregångaren till 2008 års tvångsmedelslag) fick tjäna som en utgångspunkt för att avgöra vilka straffbestämmelser som reglerna om preventiva tvångsmedel skulle hänvisa till. Skälet till det uppgavs vara att de brott som angavs i den lagen till stor del var klart systemhotande och att det var av största betydelse att det fanns effektiva medel för att förhindra sådana brott (prop. 2005/06:177 s. 58 f.).

Beträffande preventiva tvångsmedel är behoven i stor utsträckning knutna till Säkerhetspolisens verksamhet för att förebygga och avslöja brott mot rikets säkerhet och att bekämpa terrorism. I denna verksamhet är det huvudsakliga målet sällan att få en lagföring till stånd. Vikten av att förhindra en viss typ av brottslighet och hur svårutvecklad eller svårutredd brottsligheten är blir då centrala faktorer.

Även om tillämpningen av de preventiva tvångsmedlen inte ska förutsätta ett konkretiserat brott (i meningen gärning) utan i stället en konkretiserad risk för viss brottslig verksamhet är det normalt möjligt att bedöma vilket eller vilka brott (i meningen straffstadgande) den befarade verksamheten innefattar. Regeringen delar därför utredningens bedömning att lagens tillämpningsområde även fortsättningsvis bör avgränsas med hjälp av en brottskatalog.

2008 års lag bör användas som utgångspunkt för vilka brott som ska ingå i brottskatalogen

De bedömningar som regeringen gjort i anslutning till 2008 års utredningslag om behovet av hemliga tvångsmedel hänförliga till bl.a. hur svårutredda brotten är, blir relevanta även i detta sammanhang. Av utredningens kartläggning framgår t.ex. att de personer som preventiva tvångsmedel har riktats mot på kontraspionagets område i regel har haft en mycket hög säkerhetsdisciplin (betänkandet avsnitt 6.8.9.3). Personer som är aktiva inom detta område har ofta genomgått särskild utbildning för att kunna kommunicera hemligt, uppträda diskret, avslöja övervakning och skaka av sig spanare. I praktiken är därför likheterna stora med personer inom organiserad brottslighet, men med den skillnaden att personer som bedriver spionage i allmänhet har större resurser och bättre utbildning. Eftersom många inom denna grupp räknar med att vara övervakade ställs särskilt höga krav för att försvåra säkerhetstjänstens kartläggning. Känsliga frågor avhandlas normalt inte per telefon, koder används och korta möten sker på offentlig plats. Hemliga möten sker ofta enligt ett i förväg överenskommet schema så att mötena inte ska behöva föregås av t.ex. telefonkontakt. Säkerhetsmedvetandet varierar dock även bland personer som bedriver spionage och behov av att ta telefonkontakter kan uppstå även inom denna krets. Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation kan också vara till nytta genom att det tvångsmedlet ger möjlighet att lokalisera kommunikationsutrustning även när den inte används för kommunikation.

Samtliga av de brott som Säkerhetspolisen bekämpar, och som föreslås kunna leda till hemliga tvångsmedel i en förundersökning utan krav på

något visst straffminimum eller straffvärde, är sådana att det är av stor betydelse att det finns effektiva medel för att förhindra dem. Regeringen anser sammantaget, i likhet med utredningen, att det finns behov av att använda preventiva tvångsmedel beträffande samtliga dessa brott. Den katalog som reglerar vid vilka brott hemliga tvångsmedel i en förundersökning oavsett straffvärde ska vara tillåten bör även fortsättningsvis användas som en utgångspunkt för vilka brott som ska kunna leda till preventiv tvångsmedelsanvändning. Dessa behov och den förväntade nyttan av tvångsmedlen ska vägas mot integritetsintresset. Vid den avvägningen får allvaret i den brottslighet som riskeras stor betydelse.

Brottskatalogen bör inte begränsas i förhållande till gällande rätt

Genom utredningens kartläggning har framgått i vilken omfattning 2007 års lag om preventiva tvångsmedel har använts. Viss försiktighet får iakttas vid värderingen av dessa uppgifter när den förväntade nyttan och integritetsintrånget av preventiva tvångsmedel bedöms. Detta eftersom den befintliga lagstiftningen inte har ansetts fungera tillfredställande och ändringar föreslås (se avsnitt 6.3.2). Det kan dock konstateras att samtliga punkter i brottskatalogen i 1 § 2007 års lag om preventiva tvångsmedel har tillämpats utom 1 § 1 (sabotage och grovt sabotage). De oftast återopade punkterna är 1 § 3 (olika högmålsbrott) och 1 § 5 (terroristrelaterade brott). Regeringen har också konstaterat att beaktansvärd nytta förekommit vid tillämpningen av lagen. Vad gäller integritetsintrånget i enskilda fall synes någon beaktansvärd skillnad inte finnas jämfört med när de aktuella tvångsmedlen, främst hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, används enligt 27 kap. rättegångsbalken.

Regeringen instämmer i utredningens slutsats att de brott som i dag ingår i brottskatalogen i 2007 års lag om preventiva tvångsmedel även fortsatt bör kunna leda till tillstånd till preventiva tvångsmedel. Som regeringen anförde när lagen infördes väger intresset av att den aktuella brottsligheten kan förhindras tyngre än integritetsintresset för de presumtiva gärningsmännen och andra som kan bli föremål för tvångsmedelsanvändningen (prop. 2005/06:177 s. 42). Nästa fråga är då om lagen som utredningen har föreslagit dessutom ska göras tillämplig på de övriga brott som föreslås kunna leda till hemlig tvångsmedelsanvändning i en förundersökning oavsett straffvärde (se avsnitt 6.2.3) eller något eller några andra brott.

Finns det anledning att utöka brottskatalogen?

Vissa brott som omfattas av 2008 års utredningslag kan i dag ligga till grund för preventiv tvångsmedelsanvändning endast om de bedöms som grova. Så är fallet beträffande obehörig befattning med hemlig uppgift, olovlig underrättelseverksamhet, terrorismfinansiering samt brott enligt lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet. Som framgår ovan är brottslighet som innefattar de nämnda brotten svårutredd även när den är av normalgraden. Vidare är det viktigt att

brottslighet av det aktuella slaget kan förhindras med hänsyn till vilken samhällsskada den kan innebära.

Enligt utredningen har kravet på att vissa brott måste bedömas som grova medfört att lagen delvis har blivit svår att tillämpa. De brottsbekämpande myndigheterna har pekat på att det, i det tidiga skede när en preventiv tvångsmedelsansökan blir aktuell, är svårt att bedöma om det rör sig om grova brott eller inte.

Utredningen har föreslagit att tillstånd till preventiva tvångsmedel ska kunna meddelas beträffande brottslig verksamhet som innefattar obehörig befattning med hemlig uppgift, olovlig underrättelseverksamhet, terrorismfinansiering samt brott enligt lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet, även när dessa brott inte är grova. Den aktuella brottsligheten ligger också, som *Stockholms tingsrätt* har påpekat, nära kärnan i regleringens skyddsintresse. Regeringen kan därför instämma i att det finns skäl som talar för ett sådant förslag. En sådan förändring skulle dock innebära att tillstånd till preventiva tvångsmedel kommer att kunna meddelas beträffande ett flertal brott med relativt låga straffskalor, vilket medför ökad risk för att hemliga tvångsmedel används i fall där det senare visar sig att en sådan åtgärd inte var proportionerlig. Detta är skälet till att de aktuella brotten i dag inte omfattas av 2007 års lag om preventiva tvångsmedel (prop. 2005/06:177 s. 59 och prop. 2007/08:163 s. 55 f.). Enligt regeringens mening har detta synsätt fortfarande fog för sig. Med hänsyn härtill är regeringen i nuläget inte beredd att föreslå att brottskatalogen ska utökas med de nu aktuella brotten.

Utredningen har också föreslagit att preventiva tvångsmedel ska kunna användas mot brottslig verksamhet som innefattar statsstyrt företagsspioneri. Även företagsspioneri har en straffskala som gör att det kan finnas betänkligheter när det gäller att tillåta att preventiva tvångsmedel används mot brottet. När det gäller hemlig rumsavlyssning har regeringen föreslagit att tvångsmedlet ska få användas för att utreda statsstyrt företagsspioneri endast i de fall det kan antas att brottet inte leder till endast böter (se avsnitt 6.2.4). Med hänsyn till det tidiga skede då preventiva tvångsmedel kommer i fråga är det inte lämpligt att ställa motsvarande krav på en bedömning av brottslighetens straffvärde för att tillstånd till sådan tvångsmedelsanvändning ska kunna meddelas. Det förhållandet att en främmande makt i dessa fall ska ligga bakom brottsligheten innebär dock en betydande begränsning av de situationer där tvångsmedel kommer att kunna användas för att förhindra företagsspioneri. Det finns också anledning att utgå från att sådana gärningar som en främmande makt ligger bakom ofta har väsentligt högre straffvärden än andra fall av företagsspioneri. Enligt regeringens mening gör sig de betänkligheter som är förknippade med brottets straffskala inte på samma sätt gällande när det gäller statsstyrt företagsspioneri som när det gäller de övriga brott som utredningen har föreslagit ska läggas till i brottskatalogen. Vidare kan statsstyrt företagsspioneri, särskilt på ett tidigt stadium, ofta vara svår att skilja från andra spioneribrott som begås av främmande makter eller för deras räkning (se exempel i betänkandets avsnitt 5.3.2.2 samt 8.3.3.4). Det rör sig om samma kategori misstänkta och samma utredningssvårigheter.

Som regeringen konstaterade när brottet infördes i 2008 års utredningslag är behovet av utvidgad tvångsmedelsanvändning vid statsstyrt företagsspioneri i huvudsak detsamma som vid sedvanligt spioneri (prop. 2007/08:163 s. 55). De omständigheter som gör statsstyrt företagsspioneri särskilt svårt att utreda innebär också att brottsligheten är särskilt svår att upptäcka och förhindra.

Sammantaget bedömer regeringen att behovet av att kunna använda hemliga tvångsmedel för att förhindra statsstyrt företagsspioneri är starkt. Samtidigt är de betänkligheter som är förknippade med brottets relativt låga straffskala inte lika starka när det gäller statsstyrt företagsspioneri. Enligt regeringens mening väger behovet, och den förväntade nyttan, av tvångsmedlen i detta fall tyngre än integritetsintresset hos de som kan komma att drabbas av tvångsmedlen. Regeringen föreslår därför att hemliga tvångsmedel ska kunna tillåtas för att förhindra brottslig verksamhet som innefattar statsstyrt företagsspioneri.

Ett annat brott som har diskuterats i detta sammanhang är olovlig kårverksamhet. Regeringen anser, i likhet med utredningen och samtliga remissinstanser som särskilt yttrat sig i frågan, att olovlig kårverksamhet inte ska läggas till brottskatalogen. Detta är också i linje med förslaget att brottet inte längre ska kunna ligga till grund för ett tillstånd till hemliga tvångsmedel under en förundersökning (se avsnitt 6.2.3).

Enligt *Malmö tingsrätt* bör det övervägas om brottet spridande av gift ska ingå i brottskatalogen. Vidare har *Säkerhetspolisen* framfört att uppräknningen av brott med systemhotande syfte borde omfatta fler brott än i dag. Myndigheten har därvid ansett att brottskatalogen borde inkludera brott i systemhotande verksamhet som innebär otillåten påverkan på t.ex. myndighetspersoner, men som inte innebär att våld eller hot används. Som exempel har angetts brotten givande och tagande av muta.

Från ett brottsbekämpningsperspektiv går det att ha förståelse för dessa synpunkter. Regeringen anser dock, i likhet med utredningen, att utöver de brott som kan leda till hemlig tvångsmedelsanvändning oavsett straffvärde endast mycket allvarliga gärningar bör komma i fråga. Det kan inte, varken vid utredningens kartläggning eller i övrigt, anses ha kommit fram tillräckliga skäl för att utöka katalogen av systemhotande brott.

6.3.4 Särskilt om lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet

Regeringens förslag: Den tidsbegränsade bestämmelsen i lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet ska förlängas till utgången av år 2016.

Regeringens bedömning: Bestämmelsen bör inte nu ändras eller göras permanent.

Utredningens förslag: Utredningen föreslår att lagens brottskatalog utökas till att – även när dessa inte är grova brott – omfatta även obehörig befattningsmed hemlig uppgift, olovlig underrättelseverksamhet, s.k. terrorismfinansiering och brott enligt lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet. Därtill föreslår utredningen även att statsstyrt företagsspioneri ska läggas till i brottskatalogen. Utredningen föreslår också att bestämmelsen ska gälla permanent.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inte några invändningar mot förslaget. *Sveriges advokatsamfund* avstyrker dock förslaget.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: De brottsbekämpande myndigheterna kan enligt lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet hämta in uppgifter om elektronisk kommunikation vid brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år. Enligt en särskild tidsbegränsad bestämmelse (3 §) är inhämtning av uppgifter också möjlig vid brottslig verksamhet som innefattar vissa särskilt angivna samhällsfarliga brott med ett lägre straffminimum än två år. De brott som omfattas anges i en särskild katalog. Uppräkningen i katalogen har begränsats till att avse sådana brott som omfattas av både 2008 års utredningslag och 2007 års preventivlag.

Utredningen har föreslagit att lagens 3 § ska permanentas och utökas till att – även när dessa inte är grova brott – omfatta även obehörig befattningsmed hemlig uppgift, olovlig underrättelseverksamhet, s.k. terrorismfinansiering och brott enligt lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet. Vidare har utredningen föreslagit att statsstyrt företagsspioneri ska läggas till bestämmelsen.

Lagen trädde i kraft den 1 juli 2012 och omfattas därför inte av utredningens kartläggning. Enligt regeringens mening bör den hittillsvarande tillämpningen av lagen kartläggas och analyseras ytterligare innan slutlig ställning tas till hur Säkerhetspolisens behov av övervakningsuppgifter i underrättelseverksamhet bör tillgodoses. Regeringen har för avsikt att tillsätta en utredning med uppdrag att kartlägga lagens tillämpning och, med utgångspunkt i kartläggningen, lämna förslag på hur en framtida bestämmelse om inhämtning av uppgifter i Säkerhetspolisens underrättelseverksamhet bör vara utformad. I samband därmed bör det även undersökas om de rättssäkerhets- och integritetsstärkande åtgärder som vidtogs när lagen infördes har varit tillräckliga eller om det finns behov av andra sådana åtgärder, t.ex. införande av domstolskontroll. Mot den bakgrunden anser regeringen att det i nuläget inte bör göras några förändringar i 2012 års lag.

Lagens 3 § upphör att gälla den 1 januari 2015. Enligt regeringens mening bör paragrafens giltighetstid förlängas i avvaktan på att lagen utvärderas. Regeringen föreslår att giltighetstiden förlängs med två år, dvs. till utgången av år 2016.

7 Rättssäkerhetsgarantier m.m.

7.1 Är regleringen rättssäker och förenlig med Europakonventionen?

Regeringens bedömning: Regleringen av de aktuella hemliga tvångsmedlen – och dess rättssäkerhetsgarantier – lever upp till regeringsformens och Europakonventionens krav. Det behövs inte av rättssäkerhetsskäl några förändringar av regleringen i de tre tidsbegränsade lagarna.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser yttrar sig särskilt över utredningens bedömning. *Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionen* påtalar att det saknas förslag på hur man ska särskilja samtal som rör den misstänkte från andra samtal. Enligt kommissionen kan det därigenom ifrågasättas om den personkategori som kan komma att avlyssnas eller övervakas har definierats tillräckligt tydligt och om regleringen uppfyller de krav på förutsebarhet och tydlighet som uppställts i Europadomstolens praxis.

Skälen för regeringens bedömning: De hemliga tvångsmedel som behandlas i lagrådsremissen medför inskränkningar i rättigheter som skyddas av regeringsformen och Europakonventionen (se avsnitt 4.3). Reglerna om tvångsmedlen motiveras av intresset av att förebygga, förhindra, utreda och lagföra brott, vilket är godtagbara ändamål för sådana inskränkningar. Regeringen har tidigare konstaterat (avsnitt 5) att det finns angelägna samhällsliga behov av tvångsmedlen, och regeringen instämmer i utredningens bedömning att de ingrepp i den personliga integriteten som tvångsmedlen medför är såväl nödvändiga som proportionerliga i förhållande till de ändamål som regleringen bygger på.

De frågor som kvarstår vid bedömningen av om regleringen av de hemliga tvångsmedlen lever upp till kraven på rättssäkerhet – och om den är förenlig med Europakonventionen – är om regleringen är förutsebar och om det finns tillräckliga kontrollmekanismer för att säkerställa att reglerna inte missbrukas. Utredningen har kommit till slutsatsen att regleringen av de aktuella hemliga tvångsmedlen såväl till sitt innehåll som till sin praktiska tillämpning lever upp till regeringsformens och Europakonventionens krav, samt att det inte av rättssäkerhetsskäl finns något behov av att förändra rättssäkerhetsgarantierna. Endast ett fåtal remissinstanser har haft synpunkter på den bedömningen.

Enligt regeringens mening lever de svenska tvångsmedelsreglerna till sitt innehåll upp till Europakonventionens krav på tillgänglighet och förutsebarhet. De lagar som reglerar användningen innehåller uttryckliga bestämmelser om de hemliga tvångsmedlens innebörd, användningens omfattning och varaktighet samt under vilka förutsättningar de får användas. Det finns bestämmelser om vilka organ som är behöriga att ansöka om, ge tillstånd till och verkställa en tvångsmedelsåtgärd.

Förfarandet vad gäller undersökning, användning och lagring av de uppgifter som inhämtas är reglerat, och de krav som gäller för att överskottsinformation ska få användas är tydligt angivna. Den som avlyssnats eller övervakats ska som huvudregel också underrättas om åtgärden i efterhand, när detta kan ske utan skada.

Vidare innehåller regleringen av de aktuella hemliga tvångsmedlen avgränsningar när det gäller de personkategorier som tvångsmedelsbesluten får riktas mot. Däremot är det oundvikligt att kretsen avlyssnade eller övervakade personer är större än den krets som omfattas av besluten. Så är fallet eftersom tvångsmedlen oftast ger information också om de personer som den som beslutet avser kommunicerar med. Det är därför inte möjligt att fullständigt reglera vilka personkategorier som kan komma att drabbas av avlyssningen eller övervakningen. Regeringen delar dock inte *Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionens* uppfattning att det på grund härav finns anledning att ifrågasätta om regleringen uppfyller de krav på förutsebarhet och tydlighet som Europakonventionen ställer. Detta gäller i synnerhet eftersom information som inhämtas genom de hemliga tvångsmedlen ska granskas snarast möjligt, samt att upptagningar och uppteckningar som bedöms sakna betydelse för att utreda eller förhindra brott som huvudregel ska förstöras. Detta förhållande är tydligt reglerat.

När det gäller utredningens kartläggning av den praktiska tillämpningen av reglerna är en viktig del vad som har kommit fram om Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens tillsynsverksamhet. För en fullständig redogörelse för den delen av kartläggningen hänvisas till betänkandet (avsnitt 9.3.3.2). Här ska endast framhållas att nämnden sedan den inrättades har granskat flertalet av de tillämpande myndigheterna. Ofta har inspektioner gjorts på plats hos den granskade myndigheten. I normalfallet synes mellan tio och femton olika tillsynsärenden ha inletts varje år, och resultatet från dessa har redovisats i stor detalj. Ärendena har gällt bl.a. tillämpningen av reglerna om underrättelsesyldighet, överskottsinformation och förstöring av insamlat material. Överlag har nämnden ansett att de brottsbekämpande myndigheterna bedrivit sin verksamhet avseende hemliga tvångsmedel i enlighet med lagar och andra författningar, och endast i ett fåtal fall har nämnden ansett att granskningen visat på brister i myndigheternas verksamhet. När brister har påvisats har nämnden följt upp frågan och normalt har det visat sig att den aktuella myndigheten vidtagit åtgärder för att komma till rätta med problemet.

De uppgifter som kommit fram om Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens tillsynsverksamhet ger goda indikationer på att tvångsmedelshandlingen hos de aktuella myndigheterna skett enligt gällande regler och varit i hög grad förutsebar. Nämndens granskning synes också ha varit en väl fungerande kontrollmekanism som har lett till att åtgärder vidtagits i de fall brister ändå kommit fram.

Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens tillsyn omfattar inte domstolarna. Viss tillsyn utövas här av Riksdagens ombudsmän (JO) och Justitiekanslern. Det är dock viktigt att uppmärksamma att deras granskning i huvudsak koncentreras till den formella handläggningen av tvångsmedelsärendena, dvs. att processuella regler följs och att förfarandet är korrekt. När det gäller det materiella innehållet i

domstolarnas avgöranden är ingripandemöjligheterna begränsad till beslut som står i uppenbar strid med lag.

JO har under senare år gjort ett flertal inspektioner vid domstolarna som har innefattat en kontroll av ärenden om hemliga tvångsmedel. Vid några av dessa har JO gjort vissa påpekanden, främst beträffande brister i dokumentationen av muntliga uppgifter som tillförs ärenden vid domstolssammanträden. I övrigt synes inte några betydelsefulla brister ha noterats. Det framstår alltså i allt väsentligt som att processuella regler följs och att förfarandet är korrekt vid domstolarna. Det är naturligtvis inte tillfredsställande om sakuppgifter av betydelse tillförs ärendena utan att detta dokumenteras. Enligt utredningen har det emellertid varit tydligt att denna problematik har uppmärksammats vid de olika domstolarna, och på flera håll har särskilda rutiner för protokollföring införts. Detta har medfört en förbättring från rättssäkerhetssynpunkt.

Genom utredningens kartläggning har det framkommit att antalet avslag hos domstolarna vid ansökningar om hemliga tvångsmedel enligt de tre aktuella lagarna – och antalet överklaganden från de offentliga ombuden – har varit lågt. Sedda för sig själva skulle dessa förhållanden kunna upplevas som problematiska när effektiviteten av domstolskontrollen värderas. Som utredningen har konstaterat bör dock även vissa andra omständigheter beaktas. De brottsbekämpande myndigheterna har framhållit att användningen av hemliga tvångsmedel ofta är mycket resurskrävande, och att många fall där tvångsmedel skulle kunna användas sorteras bort av resursskäl. När en ansökan om hemliga tvångsmedel görs är den enligt myndigheterna därför alltid mycket väl grundad. Såväl domare som offentliga ombud har framfört till utredningen att de anser att det material som presenteras vid sammanträdena utgör tillräckligt underlag för att besluta i tvångsmedelsfrågan, samt att ansökningarna normalt sett är väl motiverade. Enligt utredningen har det under kartläggningen inte kommit fram någonting som talar mot att detta är fallet.

Av utredningens kartläggning framgår även att integritetsintresset uppmärksammas särskilt under domstolshandläggningen och vid bifallsbeslut ibland har påverkat tillståndens innehåll. Vid hemlig rumsavlyssning har det t.ex. inte varit ovanligt att tillstånden har förenats med villkor för att tillgodose intresset av att enskildas integritet inte kränks i onödan. Ännu vanligare synes det ha varit att åklagaren vid diskussioner i samband med domstolssammanträdet justerat sin ansökan på så sätt att den innefattat sådana villkor eller andra inskränkningar. Det kan i sammanhanget också noteras att prövningen enligt aktörerna påverkats positivt av systemet med offentliga ombud. Detta främst eftersom förfarandet vid sammanträdena har stramats upp och att processen nu mer liknar ett vanligt tvåpartsförfarande. Enligt utredningen synes aktörerna överlag ha uppfattningen att de offentliga ombuden spelar en viktig roll. Ombuden fyller också den viktiga funktionen att tillstånd som meddelas av tingsrätt kan komma att överklagas och därmed komma att överprövas. Den beskrivna bakgrunden ger enligt regeringens mening stöd för att även domstolsprövningen och systemet med offentliga ombud fungerar på ett tillfredsställande sätt och fyller viktiga funktioner som rättssäkerhetsgarantier.

Sammantaget instämmer regeringen, i likhet med majoriteten av remissinstanserna, i utredningens bedömning att regleringen av de aktuella tvångsmedlen såväl till sitt innehåll som till sin praktiska tillämpning lever upp till regeringsformens och Europakonventionens krav, samt att det inte av rättssäkerhetsskäl finns något behov av att förändra rättssäkerhetsgarantierna.

7.2 Offentliga ombud

Regeringens bedömning: Det finns inte skäl för att införa krav på medverkan av offentliga ombud i ärenden om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Systemet med offentliga ombud bör inte heller förändras i övrigt.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans motsätter sig utredningens bedömning.

Skälen för regeringens bedömning

Bör offentliga ombud medverka i ärenden om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation?

Enligt de gällande reglerna ska offentliga ombud delta i handläggningen av tillståndsfrågor som avser hemlig rumsavlyssning, hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning. I samband med att ordningen med offentliga ombud infördes anförde regeringen att behovet av ombud i ärenden om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation var svårbedömt. Den dåvarande regeringen ansåg dock att behovet var mindre i dessa ärenden jämfört med sådana som gäller de mer ingripande tvångsmedlen och reglerna kom därför inte att omfatta sådan övervakning. Ett slutligt ställningstagande i frågan skulle dock enligt regeringen anstå. (Se prop. 2002/03:74 s. 23 f.)

Utredningen har kommit till slutsatsen att det inte finns anledning att nu införa krav på medverkan av offentliga ombud i ärenden om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Vid sin kartläggning av tillämpningen har utredningen visserligen funnit att systemet med offentliga ombud fungerar på ett tillfredsställande sätt och att systemet fyller en viktig funktion som rättssäkerhetsgaranti. Detta kan tala för att det bör införas ett sådant krav. Det som kommit fram vid kartläggningen ger emellertid stöd även för att ombuden får sin främsta betydelse vid vissa särskilt integritetskänsliga tvångsmedel. Ett offentligt ombud kan motsätta sig bifall till en tvångsmedelsansökan och vid bifall överklaga beslutet. Ett överklagande ska ske när ombudet anser att ett beslut inte är förenligt med lag eller att rätten har gjort en felaktig bedömning i fråga om hänsynen till ett motstående intresse (nämnda prop. s. 23). De fall där det offentliga ombudet finner anledning att slutligt motsätta sig en tvångsmedelsansökan, eller att överklaga ett beslut, är dock i praktiken ovanliga. Däremot är det vanligt förekommande att det offentliga

ombudet genom frågor och påpekanden vid domstolssammanträdet bidrar till att säkerställa att det underlag som presenteras är tillräckligt från integritetssynpunkt. Ombuden verkar också för att de tillstånd som meddelas utformas på ett sådant sätt att de så långt som möjligt tillgodoser legitima integritetsintressen.

Vid hemlig rumsavlyssning och hemlig kameraövervakning finns utrymme för stora variationer i integritetsintrånget. Detta kan bero på t.ex. hur platsen för tvångsmedlet väljs och avgränsas, på vilken kameravinkel som används eller på att villkor ställs för när avlyssning eller övervakning får ske. Vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation kan integritetsintrånget, särskilt vid avlyssning av fasta telefoner, bero bl.a. på vilka personer som finns i den misstänktes hushåll och innehållet i de samtal som de kan förväntas föra. Eftersom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation inte ger någon information om innehållet i den kommunikation som övervakas, är de möjliga variationerna av integritetsintrånget typiskt sett avsevärt mindre när detta tvångsmedel används. Det finns därför mera sällan utrymme för att ifrågasätta eller diskutera utformningen av ett sådant tillstånd. Denna del av de offentliga ombudens uppdrag har därför inte samma relevans när det gäller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation.

Utredningen har i samband med dess kartläggning tillfrågat såväl poliser och åklagare som domare och offentliga ombud om de anser att offentligt ombud bör medverka även i ärenden om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Frågan har då nästan uteslutande besvarats nekande. Enligt utredningen har detta gällt samtliga kategorier av aktörer.

Skäl som talar mot att utvidga tillämpningen av systemet med offentliga ombud till att omfatta ärenden om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation är alltså dels att det integritetsintrång som tvångsmedlet kan medföra typiskt sett är mindre än när det gäller de övriga tvångsmedlen, dels att sådana frågor som offentliga ombud särskilt bevakar mer sällan torde komma upp vid hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Dessutom finns det ett värde i att de offentliga ombudens medverkan koncentreras till ärenden där behoven och funktionen av detta har visat sig vara starka. Mot den angivna bakgrunden delar regeringen utredningens och remissinstansernas uppfattning att det inte finns skäl att införa ett krav på medverkan av offentligt ombud i ärenden om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Regeringen instämmer även i utredningens bedömning att de övriga rättssäkerhetsgarantierna – bl.a. domstolsprövning, underrättelseskyldighet och Säkerhets- och integritetsskyddsmyndens tillsyn – i dessa ärenden är tillräckliga och tillfredsställande från rättssäkerhets- och integritetssynpunkt.

Särskilt om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i preventivt syfte

Enligt 6 § i 2007 års lag om preventiva tvångsmedel ska frågan om tillstånd till tvångsmedel enligt lagen prövas av rätten. Vid tillståndsprövningen ska vad som föreskrivs om offentliga ombud i 27 kap. 26–30 §§ rättegångsbalken tillämpas. Ett offentligt ombud ska

alltså medverka i ärenden om preventiv användning av hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning.

I förarbetena till 2007 års lag anförde regeringen att det är lämpligt att offentliga ombud deltar även vid prövningen av tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och kvarhållande av försändelse enligt den nya lagen (se prop. 2005/06:177 s. 66). Avsikten synes alltså ha varit att systemet med offentliga ombud skulle omfatta samtliga ärenden om preventiv tvångsmedelsanvändning. Hänvisningen i lagens 6 § har dock kommit att uppfattas på så sätt att kravet på medverkan av ett offentligt ombud endast gäller i ärenden om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning. Det är också så lagen har tillämpats under de år den har varit i kraft.

De skäl som anförs ovan till stöd för att det inte bör införas något krav på att offentligt ombud medverkar i ärenden om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation gör sig lika starkt gällande när tillstånd till detta tvångsmedel söks i preventivt syfte. Detsamma gäller kvarhållande av försändelse. Enligt regeringens mening saknas det därför skäl att frågå den ordning som hittills har tillämpats.

Övriga frågor

Varken utredningen eller remissinstanserna har påtalat något som ger skäl att överväga att ändra systemet med offentliga ombud i något annat avseende. Däremot föreslår regeringen i avsnitt 8.2 att en interimistisk beslutanderätt för åklagare ska införas. Som en följd av detta föreslås också att regeln i 27 kap. 28 § andra stycket rättegångsbalken, som ger möjlighet för domstol att i mycket brådskande fall hålla sammanträde utan medverkan av ett offentligt ombud, upphävs. Förslaget behandlas närmare i avsnitt 8.2.

7.3 Överskottsinformation

Regeringens förslag: Överskottsinformation från hemlig rumsavlyssning och preventiva tvångsmedel ska få användas för att utreda brott om informationen rör ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i tre år eller mer.

Uppgifter från hemlig rumsavlyssning och preventiva tvångsmedel ska få behandlas i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag om uppgifterna rör ett förestående brott eller ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i tre år eller mer.

Utredningens förslag: Utredningen föreslår att samma förutsättningar som i dag gäller i fråga om överskottsinformation vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning i en förundersökning ska gälla även vid hemlig rumsavlyssning och vid preventiv tvångsmedelsanvändning. Utredningen föreslår också att uppgifter från dessa tvångsmedel ska få behandlas i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Svea hovrätt*, *Justitiekanslern*, *Ekobrottsmyndigheten* och *Rikspolisstyrelsen*, tillstyrker eller har inte några invändningar mot utredningens förslag.

Svenska avdelningen av internationella Juristkommissionen avstyrker förslaget.

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, *Datainspektionen* och *Sveriges advokatsamfund* anser att det i detta sammanhang även bör övervägas hur den efterföljande behandlingen av uppgifter ska få ske utifrån ett integritetsperspektiv. *Stockholms tingsrätt* och *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* framför viss tveksamhet i fråga om förslaget. Enligt tingsrätten kan det ifrågasättas om det finns behov av en så långtgående utvidgning av möjligheten att använda överskottsinformation från hemlig rumsavlyssning.

Skälen för regeringens förslag

Regleringen beträffande överskottsinformation

Överskottsinformation är uppgifter som vid verkställande av tvångsmedel har kommit fram om annat än den brottslighet som har legat till grund för tillståndet. För annat än hemliga tvångsmedel finns i svensk rätt inte någon lagstadgad begränsning av hur överskottsinformation får användas. En annan sak är att t.ex. reglerna om polismans rapporteringsskyldighet samt om förundersöknings- och åtalsplikt i olika fall kräver att sådan information ska användas.

Överskottsinformation får alltid användas för att förhindra förestående brott. I övrigt finns betydande skillnader mellan reglerna om överskottsinformation i 27 kap. rättegångsbalken samt motsvarande regler i lagen om hemlig rumsavlyssning och 2007 års lag om preventiva tvångsmedel. Enligt 27 kap. rättegångsbalken gäller för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig kameraövervakning som huvudregel att överskottsinformation får användas för att utreda brott. Den begränsning som finns för dessa tvångsmedel är att förundersökning eller motsvarande utredning får inledas på grund av överskottsinformationen endast om det är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver för brottet och det kan antas att brottet inte föranleder endast böter, eller det finns särskilda skäl. Pågår det redan en förundersökning beträffande det andra brottet, eller inleds en sådan på grund av andra uppgifter än överskottsuppgifterna, får de senare uppgifterna användas i den undersökningen. Denna reglering gäller även vid tillämpningen av 2008 års utredningslag och lagen om särskild utlänningskontroll.

För hemlig rumsavlyssning och tvångsmedel enligt 2007 års lag om preventiva tvångsmedel gäller däremot som huvudregel att överskottsinformation inte får användas för att utreda brott, dvs. varken för att inleda en förundersökning eller motsvarande utredning eller för att berika materialet i en pågående förundersökning. Sådan användning får förekomma endast om det är fråga om ett brott som är så allvarligt att den lag enligt vilken tillståndet getts hade fått tillämpas på brottet.

Också beträffande efterföljande behandling av uppgifter från upptagningar och uppteckningar från de hemliga tvångsmedlen finns

skillnader i regleringen. Enligt 27 kap. rättegångsbalken gäller att sådana uppgifter – trots vad som föreskrivits om förstörande av upptagningarna eller uppteckningarna – får behandlas av de brottsutredande myndigheterna i enlighet med vad som särskilt föreskrivits i lag. I lagen om hemlig rumsavlyssning och 2007 års lag om preventiva tvångsmedel inskränks dock motsvarande möjlighet att behandla uppgifter enligt vad som särskilt föreskrivits till att gälla uppgifter om förestående brott eller om så grova brott att respektive lag hade fått tillämpas på brottet.

Tidigare överväganden

Regleringen i 27 kap. rättegångsbalken om överskottsinformation från hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning infördes den 1 juli 2005. Dessförinnan hade frågan diskuterats och utretts under flera årtionden. Diskussionen avsåg bl.a. om en sådan reglering var nödvändig på grund av de krav som ställs upp i regeringsformen och Europakonventionen. Regeringen bedömde i förarbetena till 2005 års lagändring dels att artikel 8 i Europakonventionen och Europadomstolens praxis tydligt talade för att användningen av överskottsinformation borde regleras, dels att det fick anses bäst överensstamma med integritetsskyddet i regeringsformen att grundläggande bestämmelser ges i lag om hur och i vilken omfattning överskottsinformation från telefonavlyssning får användas (prop. 2004/05:143 s. 30).

Frågan var då hur regleringen skulle utformas. Regeringen konstaterade att Europakonventionen inte innehåller något förbud mot att använda överskottsinformation från hemliga tvångsmedel för att utreda och bevisa brott. Vidare bedömde regeringen att varken integritetsintresset eller risken för missbruk av tvångsmedlen i sig utgjorde skäl att begränsa möjligheterna att använda överskottsinformation. När det gäller integritetsintresset motiverades det med att intresset hos den som begått ett brott att inte avslöjas som brottsling inte kunde räknas till ett skyddsvärt sådant intresse. Däremot konstaterades att de brottsbekämpande myndigheterna inte verkade ha något generellt behov av att använda sådan information som bevis. Från myndighetshåll hade det framhållits bl.a. att det allmänt sett inte var rimligt att åberopa uppgifter från hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation för att bevisa exempelvis ett snatteri eller en ringa misshandel. Regeringen ansåg därför att övervägande skäl talade för att begränsa användningen av överskottsinformation vid utredning om mindre allvarliga brott. (Nämnda prop. s 32 f.)

När det gäller den strängare regleringen i lagen om hemlig rumsavlyssning anförde regeringen i förarbetena till lagen att användningen av det tvångsmedlet, i jämförelse med övriga hemliga tvångsmedel, innebär ett avsevärt större ingrepp i människors integritet. Sådan avlyssning kunde komma att omfatta för brottsutredningen ovidkommande personer i en helt annan utsträckning än vad som är möjligt enligt bestämmelserna om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation. En följd av det ansågs vara att de brottsbekämpande myndigheterna vid användning av hemlig rumsavlyssning skulle få tillgång till en väsentligt större mängd överskottsinformation än vid

användning av befintliga hemliga tvångsmedel. Mot den bakgrunden bedömde regeringen att det inte var lämpligt att tillåta de brottsbekämpande myndigheterna att använda överskottsinformation från hemlig rumsavlyssning i brottsutredande syfte i samma utsträckning som de får använda sådan information från andra hemliga tvångsmedel. (Prop. 2005/06:178 s. 85 f.)

I förarbetena till 2007 års lag om preventiva tvångsmedel angavs som huvudskäl för en mer restriktiv användning av överskottsinformation att lagens syfte inte är brottsutredande, och att det därför från principiell utgångspunkt kunde ifrågasättas om överskottsinformation alls skulle få användas för att utreda brott. Dock ansågs starka skäl tala för att i vart fall den allvarligaste brottsligheten utreds och lagförs, oavsett hur informationen om brottet kommit till de brottsbekämpande myndigheternas kännedom. (Prop. 2005/06:177 s.70)

Skillnaderna i lagstiftarens ställningstaganden i fråga om överskottsinformation har kritiserats i doktrinen (se Bylund, Rättegång, tredje häftet, 7 uppl. 2006 s. 110–112). Det har därvid framhållits att såväl ställningstagandena som regleringarna angående överskottsinformation är svårförenliga. Det har anförts att hemlig rumsavlyssning visserligen innebär ett större ingrepp i den personliga integriteten än t.ex. hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och kan antas alstra mer överskottsinformation, men att skillnaderna knappast är så stora att de kan motivera den iögonfallande differens som gäller beträffande utgångspunkterna för bedömningen. Vad avser 2007 års lag om preventiva tvångsmedel har framhållits att det är märkligt att ange att lagen inte har ett utredningssyfte som ett skäl för en strängare reglering av användning av överskottsinformation. Detta bl.a. eftersom de brottspreventiva reglerna i lagen om utlänningskontroll har samma regel om överskottsinformation som finns i 27 kap. rättegångsbalken.

Tillämpningen av bestämmelserna om överskottsinformation

Av utredningens kartläggning av tillämpningen av reglerna om överskottsinformation enligt de tidsbegränsade lagarna framgår följande. Vad gäller lagen om hemlig rumsavlyssning och 2007 års lag om preventiva tvångsmedel har uppgifter i form av överskottsinformation från mellan noll och fem procent av tillstånden använts för att förhindra eller utreda andra brott än de som tillstånden avser. Beträffande 2008 års utredningslag har andelen tillstånd där överskottsinformation använts för att inleda förundersökning eller motsvarande utredning avseende annat brott än det tillståndet avser varit sex procent. Detta kan närmast jämföras med den andel på fem procent som i motsvarande avseende angetts beträffande den öppna polisens användning av uppgifter från hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. rättegångsbalken. Överskottsinformation synes alltså ha använts i något högre utsträckning vid tillämpningen av tvångsmedel som omfattas av regleringen i 27 kap. rättegångsbalken än vid hemlig rumsavlyssning och preventiva tvångsmedel. Regeringen delar utredningens uppfattning att den andel fall där överskottsinformation används inte kan anses anmärkningsvärt hög beträffande någon av regleringarna.

Säkerhetspolisen har framfört till utredningen att de nuvarande mycket strikta bestämmelserna om överskottsinformation vid preventiva tvångsmedel vid ett flertal tillfällen har inneburit att tydlig information om mycket allvarliga brott som t.ex. grov misshandel, grova narkotikabrott, mord och rån inte har kunnat vidareförmedlas till den öppna polisen och där användas för att klara upp brottet.

Den öppna polisen har som exempel på brott som upptäckts vid hemlig rumsavlyssning, men som på grund av överskottsinformationsreglerna inte kunnat lagföras, angett t.ex. misshandel, grov misshandel, brott mot tystnadsplikten, våldtäkt och brott mot vapenlagen.

Ett av de argument som tidigare anförts för en sträng överskottsinformationsreglering är risken för att de hemliga tvångsmedlen annars skulle användas av de brottsbekämpande myndigheterna med andra huvudsakliga syften än de som angetts som skäl för tvångsmedelsansökan. Utredningen har dock vid den djupundersökning som gjorts av enskilda ärenden där lagen om hemlig rumsavlyssning eller 2007 års lag om preventiva tvångsmedel har tillämpats inte i något fall sett tecken på någon illojal eller oönskad tillämpning. Den aktuella frågan har berörts av utredningen även vid de sammanträden som utredningen utan anknytning till enskilda ärenden har haft med poliser, åklagare, offentliga ombud och domare. På direkta frågor har inte anförts något som indikerar att tvångsmedelsregleringen har använts på ett icke önskvärt sätt. Utredningen har angett att frågan även har tagits upp med företrädare för Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden. Uppgiften har därvid lämnats under hand att nämnden i sin granskning inte har stött på något som ger anledning att misstänka att ”olämplig” användning med huvudsakligt syfte att generera överskottsinformation förekommer. Det betonades dock samtidigt att nämndens granskning hittills inte hade inriktats särskilt på denna fråga. Sammanfattningsvis har utredningen anført att det saknas tecken på att de brottsbekämpande myndigheterna ansöker om tillstånd till hemliga tvångsmedel i syfte att generera överskottsinformation. En annan sak är att gränsen mellan förebyggande och utredande övervakning inte är helt fast vid förundersökningar avseende försöks-, förberedelse- eller stämplingsbrott. I dessa fall har det ofta bedömts vara av lika stor vikt att förhindra att det aktuella brottet fullbordas som att lagföra det osjälvständiga brottet.

Utredningen har vidare framfört att det såväl vid utredningens djupundersökning avseende enskilda ärenden som vid dess allmänna samtal med tillämpande åklagare och poliser har kommit fram exempel på fall när hemlig rumsavlyssning och tvångsmedel enligt 2007 års lag om preventiva tvångsmedel har lett till information om andra allvarliga brott än de som tillståndet avser, men där brotten inte kunnat utredas eller lagföras på grund av de gällande reglerna. I ärendena inom ramen för djupundersökningen har det varit fråga om bl.a. misshandel och människosmuggling. De övriga exempel på konkreta fall som getts vid diskussionerna med polis och åklagare har gällt våldtäkt samt ett pågående vapenbrott.

Överskottsinformation från hemlig rumsavlyssning och preventiva tvångsmedel bör få användas i större utsträckning

Det finns alltså betydande skillnader i reglerna om överskottsinformation i å ena sidan 27 kap. rättegångsbalken och 2008 års utredningslag samt, å andra sidan, i lagen om hemlig rumsavlyssning och 2007 års lag om preventiva tvångsmedel. En första fråga är om det finns skäl att behålla dessa skillnader eller om reglerna bör vara enhetliga. Det kan konstateras att de överväganden som presenterats till grund för de olika regleringarna är svåra att förena med varandra.

Utredningen har funnit att någon beaktansvärd risk för missbruk inte föreligger och att sådana hänsyn därför inte bör vara en faktor som begränsar möjligheterna att använda överskottsinformation. Den bedömningen har kritiserats av *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet*. Enligt fakultetsnämnden kan kraven för att få använda överskottsinformation inte sänkas enbart på grund av att någon oönskad användning av tvångsmedlen inte förekommer i dagsläget.

Regeringen kan instämma i att frånvaron av tecken på missbruk i sig inte utgör ett skäl för att ändra regleringen. Med hänsyn till vad som framkommit vid utredningens undersökningar delar dock regeringen utredningens slutsats att risken för missbruk är så liten att den inte bör tillmätas någon avgörande betydelse vid bedömningen av om reglerna bör ändras av andra skäl.

När det däremot gäller överskottsinformationsreglernas påverkan på den personliga integriteten har utredningen ansett att detta intresse måste tillmätas betydelse när regleringen utformas. Vem som är ”brottsling”, och därmed har ett mindre skyddsvärt integritetsintresse, kan enligt utredningen rimligtvis normalt inte bedömas i det skede när användning av överskottsinformation blir aktuell (dvs. innan åtal och dom). Däremot kan användningen av överskottsinformation i dessa fall sannolikt ofta medföra att en person pekats ut som misstänkt för ett brott, vilket är att se som integritetskänslig informationsanvändning (se t.ex. prop. 2009/10:85 s. 68). Regeringen instämmer i utredningens bedömning i den delen. När reglerna om överskottsinformation utformas ska integritetsintresset alltså beaktas och ställas mot intresset av en effektiv brottsbekämpning.

Utredningen har ansett att en ordning liknande den som finns i lagen om hemlig rumsavlyssning och 2007 års lag om preventiva tvångsmedel inte – vare sig av integritetsskäl eller i övrigt – kan anses befogad. Enligt utredningen ger de överskottsinformationsregler som finns i 27 kap. rättegångsbalken däremot uttryck för en principiellt rimlig avvägning mot integritetsintresset. Utredningen har därför föreslagit att dessa regler ska gälla för samtliga nu aktuella tvångsmedel.

Majoriteten av remissinstanserna har inte haft några invändningar mot utredningens förslag. Några remissinstanser, bl.a. *Stockholms tingsrätt*, *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* och *Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionen*, har dock ställt sig tveksamma till eller avstyrkt förslaget. Enligt Stockholms tingsrätt kan det ifrågasättas om det finns behov av en så långtgående utvidgning av möjligheterna att använda överskottsinformation. Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet har anfört att enhetlighet inte är något självändamål och att skillnaderna mellan tvångsmedlen

motiverar skilda regleringar i fråga om behandlingen av överskottsinformation.

Det kan konstateras att de hemliga tvångsmedlen är av olika karaktär och att nivån av intrång i den personliga integriteten varierar beroende på vilket tvångsmedel som används. Hemlig rumsavlyssning är ett tvångsmedel vars karaktär ger utrymme för större integritetsintrång än de övriga tvångsmedlen. Som *Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden* har påpekat kan hemlig rumsavlyssning dessutom ofta generera betydande mängder kringinformation. Enligt regeringens mening är det därför befogat att även i fortsättning ställa upp högre krav för att överskottsinformation från hemlig rumsavlyssning ska få användas jämfört med vad som gäller enligt 27 kap. rättegångsbalken. Även beträffande de preventiva tvångsmedlen, som normalt används i ett skede innan något brott har begåtts, finns det anledning att vara mer restriktiv.

Frågan är då om dagens mycket restriktiva reglering bör behållas, eller om det finns anledning att göra det möjligt att använda informationen i fler fall. Som *Stockholms tingsrätt* har anfört skulle ett alternativ kunna vara att ställa upp ett krav som är något lägre än i dagsläget, men som ändå är kvalificerat. Utöver principiella argument bör vid detta ställningstagande beaktas bl.a. vilka effekter som de nuvarande reglerna har haft i den brottsbekämpande verksamheten. Som framgår ovan har den strängare regleringen i lagen om hemlig rumsavlyssning och 2007 års lag om preventiva tvångsmedel medfört att användningen av överskottsinformation enligt dessa lagar andelsmässigt har varit något mindre än användning av överskottsinformation i enlighet med regleringen i 27 kap. rättegångsbalken.

Genom utredningens kartläggning av reglerna om hemlig rumsavlyssning och 2007 års lag om preventiva tvångsmedel har framkommit några exempel på när de strängare reglerna har lett till att tydlig information om mycket allvarliga brott som mord, människohandel, grov misshandel, våldtäkt och vapenbrott i form av utbudande av skjutvapen till försäljning inte har kunnat användas. Enligt regeringens mening är det inte acceptabelt att information om den typen av allvarliga brott inte kan användas för att utreda brottet. Detta gäller i synnerhet eftersom det inte framkommit några omständigheter som talar för att tvångsmedlen används i det otillbörliga syftet att generera överskottsinformation. Även med beaktande av integritetsintresset är det enligt regeringens mening därför inte motiverat att upprätthålla de mycket restriktiva förutsättningar som gäller i dagsläget. Regleringen bör i fortsättningen vara utformad på ett sådant sätt att den ovan nämnda typen av otillfredsställande effekter kan undvikas.

Överskottsinformation får alltid användas för att förhindra förestående brott. Skillnaden mellan att förhindra ett brott och att utreda brottet är dock inte alltid glasklar. I praktiken kan det vara mycket svårt att förhindra ett brott utan att en förundersökning anses inledd. Det går t.ex. inte att ta föremål i beslag eller göra en husrannsakan eftersom en förundersökning då anses vara inledd. Dessutom torde det inte vara möjligt att använda överskottsinformation för att avbryta ett pågående brott eftersom brottet då inte är förestående. Ett exempel som framförts av Säkerhetspolisen är att det vid en preventiv avlyssning kommer fram överskottsinformation om t.ex. ett pågående grovt vapenbrott. Det är inte

rimligt att polisen inte får använda den informationen för att utreda brottet. Polisen har då heller inte möjlighet att genom husrannsakan och beslag förhindra spridning av vapnen eftersom det skulle innebära att en förundersökning anses inledd. Detta riskerar att leda till mycket allvarliga konsekvenser som enligt regeringens mening inte är rimliga. Även det nu anförda talar alltså för att en förundersökning bör kunna inledas med anledning av uppgifter om pågående brott som kommer fram genom överskottsinformation från hemlig rumsavlyssning eller preventiva tvångsmedel i fler fall.

Frågan är då hur allvarligt ett brott ska vara för att det ska vara tillåtet att använda överskottsinformation om brottet. Stockholms tingsrätt har som exempel föreslagit att användningen av överskottsinformation skulle kunna begränsas till brott för vilka det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i ett år. Enligt regeringens mening är det emellertid en för hög nivå. En sådan regel skulle innebära att information om ett flertal mycket allvarliga brott inte skulle få användas för att utreda brottet. Några exempel på sådana brott är grovt olaga tvång, grovt sexuellt tvång, grovt sexuellt övergrepp mot barn och grovt barnpornografibrott. En regel som föreskriver ett lägsta minimistraff på fängelse viss tid skulle dessutom innebära att det inte i något fall skulle vara tillåtet att använda överskottsinformation för att utreda försök, förberedelse eller stämpling till brott. Detta gäller även när det handlar om mycket allvarliga brott som t.ex. försök eller förberedelse till mord. En sådan regel riskerar enligt regeringen att leda till stötande resultat. Avgörande för möjligheterna att använda överskottsinformation bör i stället vara om fängelse viss tid ingår i brottets straffskala. Enligt regeringens uppfattning är det rimligt att det är tillåtet att använda överskottsinformation för att utreda brott som har tre års fängelse eller mer i straffskalan.

Regler om efterföljande behandling av uppgifter

Ibland kan det vara nödvändigt att föra in information som framkommer i den brottsbekämpande verksamheten i olika typer av register. Det kan t.ex. handla om sådan information som de brottsbekämpande myndigheterna har behov av att använda i spanings- eller underrättelseverksamhet.

Regeringen har, såvitt avser hemliga tvångsmedel enligt 27 kap. rättegångsbalken, tidigare ansett att det inte finns skäl att ytterligare begränsa möjligheterna att vidarebehandla information enbart på den grunden att den kommit fram genom ett hemligt tvångsmedel (se prop. 2004/05:143 s. 42). Det är därför tillåtet för de brottsbekämpande myndigheterna att, utöver vad som följer av reglerna om överskottsinformation, behandla uppgifter från dessa tvångsmedel i enlighet med vad som följer av lag (27 kap. 24 § fjärde stycket rättegångsbalken).

I konsekvens med den strängare reglering som hittills har gällt beträffande överskottsinformation enligt lagen om hemlig rumsavlyssning och 2007 års lag om preventiva tvångsmedel gäller också strängare regler för den efterföljande behandlingen av uppgifterna. Utredningen har – som en följd av dess övriga förslag när det gäller

reglerna om överskottsinformation – föreslagit att även reglerna om den efterföljande behandlingen ska vara enhetliga. Enligt utredningen bör det vara tillåtet att vidarebehandla även uppgifter från hemlig rumsavlyssning och preventiva tvångsmedel i enlighet med vad som följer av lag.

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, Datainspektionen och Sveriges advokatsamfund har påpekat att det finns ett behov av att ytterligare analysera hur den efterföljande behandlingen av uppgifter ska få ske utifrån ett integritetsperspektiv. Enligt Datainspektionen bör syftet med en sådan analys vara att kartlägga de sammantagna konsekvenserna av ett förmodat ökat inflöde av överskottsinformation i polisens register, tillsammans med de mer tillåtande reglerna för behandling som numera finns i t.ex. polisdatalagen.

De uppgiftssamlingar som främst är aktuella i sammanhanget förs med stöd av polisdatalagen (2010:361) och lagen (2005:787) om behandling av uppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet. De bestämmelser som gäller för personuppgiftsbehandling enligt dessa lagar är resultatet av en avvägning mellan effektivitet i brottsbekämpningen och skydd för den enskildes integritet. Bestämmelserna reglerar t.ex. för vilka ändamål personuppgifter får behandlas, vilka uppgifter som får omfattas av behandlingen, åtkomstskydd, sökbegränsningar, skydd mot utlämnande av uppgifter, gallring, rättelse samt skadestånd vid felaktig behandling. Dessa regler ger alltså ett skydd mot att uppgifter registreras och bevaras på godtyckliga eller lösa grunder.

Den begränsning av möjligheterna att vidarebehandla uppgifter som för närvarande föreskrivs i lagen om hemlig rumsavlyssning och 2007 års lag om preventiva tvångsmedel sammanhänger med de strängare regler som hittills har gällt för den övriga användningen av överskottsinformation enligt dessa lagar. Utredningens förslag är en följd av dess ställningstagande att reglerna om överskottsinformation i övrigt bör samordnas. Eftersom regeringen till skillnad från utredningen har bedömt att det även i fortsättningen bör gälla strängare krav för att överskottsinformation från hemlig rumsavlyssning och de preventiva tvångsmedlen ska få användas, är det inte aktuellt att genomföra utredningens förslag i den här delen. Däremot är det inte rimligt att behålla de stränga regler som i dag gäller för den efterföljande behandlingen av uppgifter när kraven för att överskottsinformation ska få användas sänks. Enligt regeringens mening är det lämpligt att i huvudsak samma regler gäller för den efterföljande behandlingen som för möjligheterna att använda överskottsinformation. Uppgifter från hemlig rumsavlyssning och preventiva tvångsmedel bör därför få behandlas av de brottsbekämpande myndigheterna i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag, om uppgifterna rör ett förestående brott eller ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i tre år eller mer.

Enligt regeringens uppfattning finns det inte något hinder mot att genomföra den nu behandlade förändringen utan att regeringen av den efterföljande behandlingen av information från hemliga tvångsmedel samtidigt analyseras ytterligare.

7.4 Avlyssningsförbud

Regeringens förslag: Tvångsmedelsregleringen görs enhetlig genom att avlyssningsförbudet beträffande hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation enligt rättegångsbalken utformas på samma sätt som i 2007 års lag om preventiva tvångsmedel.

Regeringens bedömning: Avlyssningsförbuden enligt lagen om hemlig rumsavlyssning och 2007 års lag om preventiva tvångsmedel bör gälla oförändrade.

Utredningens förslag och bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Sveriges advokatsamfund*, *Sveriges psykologförbund*, *Svenska kyrkan* och *Sveriges kristna råd*, tillstyrker eller har inte någon erinran mot förslaget. *Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden* framhåller att förslaget leder till utökat integritetsskydd och en mer enhetlig reglering. *Rikspolisstyrelsen* menar att det är positivt att regleringen görs enhetlig, men att den utvidgning av avlyssningsförbudet som utredningen föreslår är för långtgående.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Regleringen beträffande avlyssningsförbud

Vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation enligt rättegångsbalken – och därmed även enligt 2008 års utredningslag – gäller ett förbud mot att avlyssna samtal eller andra meddelanden mellan den misstänkte och dennes försvarare. Om det framkommer under avlyssningen att det är fråga om ett sådant samtal eller meddelande, ska avlyssningen omedelbart avbrytas.

Mer omfattande förbud gäller beträffande hemlig rumsavlyssning och hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation enligt 2007 års lag om preventiva tvångsmedel. Sådan avlyssning får inte avse samtal eller tal där någon som yttrar sig är undantagen från vittnesplikt på grund av bestämmelserna i 36 kap. 5 § andra–sjätte styckena rättegångsbalken. Det innebär att absolut förbud gäller mot att avlyssna dels samtal där en försvarare deltar vid utövandet av sitt uppdrag, dels samtal som avser bikt eller enskild själavård om en präst eller annan själasörjare deltar i samtalet. Därtill får avlyssning som huvudregel inte ske vid samtal med personer som tillhör vissa andra yrkeskategorier, om samtalet har samband med deras yrkesutövning. De yrkeskategorier som avses är advokater, läkare, tandläkare, barnmorskor, sjuksköterskor, psykologer, psykoterapeuter och familjerådgivare enligt socialtjänstlagen (2001:453) samt sådana personers biträden. Vidare omfattas i vissa avseenden de som är verksamma inom medieföretag, auktoriserade patentombud och deras biträden samt personer med anknytning till viss statistisk verksamhet.

Regeringens ställningstaganden

Utredningen har föreslagit att reglerna om avlyssningsförbud ska ha en enhetlig utformning på så sätt att den ordning som gäller enligt 2007 års lag om preventiva tvångsmedel bör gälla även för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. rättegångsbalken. En stor majoritet av remissinstanserna har antingen tillstyrkt förslaget eller lämnat det utan erinran. *Rikspolisstyrelsen* har däremot ansett att utredningens förslag är alltför långtgående.

Det är av stor vikt att reglerna om hemlig avlyssning utformas så att risken minimeras för att särskilt integritetskänslig information, utan betydelse för att utreda eller förhindra brott, hämtas in genom avlyssningen. Regleringen i 36 kap. 5 § andra–sjätte styckena rättegångsbalken utgör undantag från den allmänna vittnesplikt som annars gäller i svensk rätt och innebär att vissa personer inte får höras som vittnen i domstol om uppgifter som anförtrotts dem i samband med deras yrkesutövning. Regleringen syftar till att i stor utsträckning tillförsäkra den enskilde friheten att anförtro sig till vissa personer i deras yrkesutövning utan rädsla för att informationen ska föras vidare eller användas mot honom eller henne. Det är givetvis mycket betydelsefullt att denna frihet kan upprätthållas. Den information som kan inhämtas genom avlyssning av sådana samtal torde dessutom ofta vara såväl särskilt integritetskänslig som utan betydelse för att utreda eller förhindra brott. Regeringen delar därför utredningens uppfattning att en principiellt rimlig avvägning mot integritetsintresset är att uppgifter som inte får inhämtas genom vittnesförhör i domstol inte heller ska få inhämtas genom hemlig avlyssning. Detta gäller oavsett om det är fråga om hemlig rumsavlyssning eller hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, och oavsett om tvångsmedlet används inom ramen för en förundersökning eller i preventivt syfte.

Enligt utredningen har frågan om avlyssningsförbudets utformning förts på tal vid ett flertal av de sammanträden som utredningen har hållit med åklagare och poliser. Dessa har enligt utredningen i princip undantagslöst gett uttryck för uppfattningen att det mer omfattande avlyssningsförbudet i lagen om hemlig rumsavlyssning och 2007 års lag om preventiva tvångsmedel får anses rimligt, och att förbudet inte har gett upphov till några egentliga tillämpningsproblem.

Sammantaget instämmer regeringen i utredningens bedömning att reglerna om avlyssningsförbud bör göras enhetliga på så sätt att den ordning som gäller enligt 2007 års lag om preventiva tvångsmedel bör gälla även för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. rättegångsbalken. Detta medför även att avlyssning enligt de lagar som hänvisar till reglerna i 27 kap. rättegångsbalken kommer att regleras på samma sätt.

7.5 Regeringens årliga skrivelse till riksdagen om användningen av vissa hemliga tvångsmedel

Regeringens bedömning: Regeringens årliga skrivelse till riksdagen om användningen av vissa hemliga tvångsmedel bör även innehålla en redovisning av den öppna polisens och Tullverkets tillämpning av bestämmelserna om hemlig rumsavlyssning. Detsamma gäller den öppna polisens tillämpning av bestämmelserna om preventiva tvångsmedel. Det saknas tillräckligt underlag för att nu föreslå hur Säkerhetspolisens användning av hemliga tvångsmedel ska redovisas.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Sveriges advokatsamfund* delar utredningens bedömning men anser att redovisningen även bör innefatta information om samtliga fall av utlämnande av elektronisk kommunikation inklusive abonnemangsuppgifter samt att ett system för information från regeringen till förslagsvis konstitutionsutskottet i fråga om Säkerhetspolisens användning av hemliga tvångsmedel bör utredas. I övrigt lämnar remissinstanserna inte några synpunkter på utredningens bedömning.

Skälen för regeringens bedömning: En parlamentarisk kontroll av tillämpningen av reglerna om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål utövas av riksdagen på grundval av en årlig skrivelse från regeringen. I skrivelsen redovisar regeringen bl.a. antalet tillstånd till de olika tvångsmedlen, vilka brott som tillstånden avsett samt vilken nytta tvångsmedlen har bedömts leda till. De tillstånd till hemliga tvångsmedel som avser Säkerhetspolisens ärenden redovisas dock inte i den skrivelse som lämnas till riksdagen.

Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen och Tullverket har nyligen lämnat förslag på hur myndigheternas redovisning avseende användningen av vissa hemliga tvångsmedel kan utformas på ett mer ändamålsenligt sätt (Ju2013/6322/Å). Vidare har myndigheterna lämnat förslag på hur en eventuell redovisning av användningen av hemlig rumsavlyssning och preventiva tvångsmedel skulle kunna se ut. Förslaget bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

I likhet med utredningen och remissinstanserna anser regeringen att en parlamentarisk kontroll av användningen av hemliga tvångsmedel även bör omfatta hemlig rumsavlyssning och tvångsmedel enligt 2007 års lag om preventiva tvångsmedel. Regeringens årliga skrivelse bör därför innehålla uppgifter även om den öppna polisens och Tullverkets användning av bestämmelserna om hemlig rumsavlyssning. Detsamma gäller den öppna polisens tillämpning av bestämmelserna om preventiva tvångsmedel.

Med hänsyn till Säkerhetspolisens arbetsuppgifter måste myndighetens verksamhet till stor del vara hemlig. Det är mot den bakgrunden som bedömningen tidigare har gjorts att uppgifter om Säkerhetspolisens användning av hemliga tvångsmedel inte ska redovisas i regeringens årliga skrivelse. Utredningen har inte heller lämnat något sådant förslag.

Det saknas därmed tillräckligt underlag för att nu föreslå hur Säkerhetspolisens användning av hemliga tvångsmedel ska redovisas. Med hänsyn till intresset av att åstadkomma så stor transparens som möjligt anser regeringen att den frågan bör belysas ytterligare. Regeringen avser därför att återkomma till hur Säkerhetspolisens användning kan redovisas.

När det gäller frågan om de brottsbekämpande myndigheternas inhämtning av uppgifter om abonnemang enligt 6 kap. 22 § första stycket 2 lagen om elektronisk kommunikation bör omfattas av regeringens redovisning kan konstateras att möjligheten till sådan informationsinhämtning inte utgör ett hemligt tvångsmedel. Frågan behandlades dessutom av riksdagen i samband med att lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet infördes. Justitiekommittén föreslog då att riksdagen skulle avslå ett motionsyrkande om att regeringens årliga skrivelse om hemliga tvångsmedel även ska innefatta sådan inhämtning av abonnemangsuppgifter (bet. 2011/12 JuU8 s. 32 f.). Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (rskr. 2011/12:212 och 2011/12:213). Regeringen gör nu ingen annan bedömning.

8 Övriga frågor om regleringens utformning

8.1 Domstolsprövning

Regeringens bedömning: Frågor om tillstånd till de aktuella hemliga tvångsmedlen bör även i fortsättningen prövas av domstol, både under förundersökning och vid preventiv användning.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans motsätter sig utredningens bedömning.

Skälen för regeringens bedömning

Hemliga tvångsmedel under förundersökning

Beslut om hemliga tvångsmedel under förundersökning meddelas av domstol. Undantag gäller endast för interimistiska åklagarbeslut i ett begränsat antal situationer (se avsnitt 8.2).

Ordningen med prövning i domstol har gällt sedan de hemliga tvångsmedlen reglerades uttryckligen i rättegångsbalken. Beträffande tvångsmedelsanvändning enligt lagen om hemlig rumsavlyssning och 2008 års utredningslag har tidigare konstaterats att beslutanderätten även när det gäller dessa tvångsmedel bör ligga hos domstol (se t.ex. SOU 1998:46 s. 411, prop. 2005/06:178 s. 70 och prop. 2007/08:163 s. 67).

Enligt utredningen har det inte kommit fram någonting under dess arbete som ger anledning att ompröva detta ställningstagande. Regeringen kan inte heller se några sådana skäl. Frågor om tillstånd till hemliga tvångsmedel under förundersökning bör därför även i fortsättningen prövas av domstol.

Preventiva tvångsmedel

Även tillstånd till preventiva tvångsmedel beslutas enligt den gällande regleringen av domstol. Denna ordning har dock varit föremål för viss diskussion. I samband med att 2007 års lag om preventiva tvångsmedel infördes diskuterades bl.a. om ett lämpligt alternativ till domstolsprövning kunde vara att inrätta en särskild nämnd som skulle kunna fatta beslut om tvångsmedlen. Regeringen bedömde dock att det vore svårt att inom ramen för en nämndprövning skapa en ordning som på samma påtagliga sätt kan ta tillvara integritetsintresset. Även utredningen har anfört att domstolsprövningen är en viktig del i det system med rättssäkerhetsgarantier som omgärdar användningen av de hemliga tvångsmedlen. Det är centralt att integritetsintresset beaktas vid tillståndsprövningen. Det finns i dag ett väl inarbetat system hos domstolarna för att handlägga ärenden om hemliga tvångsmedel vilket inkluderar den redan etablerade ordningen med offentliga ombud. Domstolarna och de offentliga ombuden har betydande kompetens och erfarenheter när det gäller att beakta integritetsaspekter. Det skulle vara svårt att inom ramen för en nämndprövning skapa en ordning som på samma påtagliga sätt som den nuvarande kan ta till vara integritetsintresset.

Enligt utredningen har det under dess arbete inte heller kommit fram några uppgifter som talar i någon annan riktning än att det inarbetade systemet med domstolsprövning fungerar väl även när det gäller ärenden om preventiva tvångsmedel. Företrädare för utredningen har vid de möten som hållits med domare ställt frågan om de – jämfört med bedömningar enligt andra tvångsmedelslagar – upplevt särskilda svårigheter med att göra sådana riskbedömningar som preventiva tvångsmedel förutsätter. Så har uppgetts inte vara fallet. Vid utredningens möten med domare, brottsbekämpare och offentliga ombud har också uppgetts att dagens ordning med domstolsbeslut fungerar väl. Vidare har utredningen vid samråd med företrädare för Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden fått underhandsuppgifter av innebörd att det från nämndens perspektiv inte har erfarits att dagens beslutsordning skapar några olägenheter.

Mot den angivna bakgrunden instämmer regeringen i utredningens bedömning att den slutliga prövningen av frågor om preventiva tvångsmedel även i fortsättningen bör ske i domstol.

8.2 En möjlighet för åklagare att fatta interimistiska beslut om hemliga tvångsmedel

Regeringens förslag: Åklagaren ska få fatta interimistiska beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och kvarhållande av försändelse. En förutsättning ska vara att det skulle medföra en fördröjning av väsentlig betydelse att inhämta rättens tillstånd till åtgärden. Möjligheten till interimistiska beslut ska gälla såväl under förundersökning som beträffande preventiva tvångsmedel. När åklagaren har fattat ett interimistiskt beslut ska han eller hon utan dröjsmål anmäla detta till rätten som därefter skyndsamt ska pröva ärendet. En sådan prövning ska göras även i de fall åtgärden har verkställts innan rätten har prövat ärendet. Om rätten finner att det saknats skäl för åtgärden ska redan inhämtade uppgifter inte få användas i en brottsutredning till nackdel för den som avlyssnats eller övervakats eller för den som avses med uppgifterna. Om ett beslut enligt rättegångsbalken om att hålla kvar en försändelse har upphört att gälla innan rätten har prövat ärendet ska dock åtgärden i stället anmälas till Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten.

Möjligheten för åklagaren att fatta interimistiska beslut om hemliga tvångsmedel ska gälla även vid tillämpning av lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål.

Bestämmelserna om interimistiska beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och kvarhållande av försändelse i lagen om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. ska upphöra att gälla. Detsamma gäller möjligheten för domstol att i vissa brådskande fall hålla sammanträde och besluta i frågor om hemliga tvångsmedel utan att ett offentligt ombud varit närvarande eller fått tillfälle att yttra sig.

Regeringens bedömning: Det bör i nuläget inte införas någon generell möjlighet till interimistiska beslut om hemlig rumsavlyssning. Möjligheten till sådana beslut enligt lagen om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. bör finnas kvar.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen föreslår att åklagare ska få fatta interimistiska beslut även om hemlig rumsavlyssning. Utredningen föreslår också att möjligheten till sådana beslut enligt lagen om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. ska tas bort.

Remissinstanserna: Många remissinstanser, utöver de brottsbekämpande myndigheterna bl.a. *Svea hovrätt*, *Domstolsverket* och *Justitiekanslern*, tillstyrker eller har inte någon erinran mot förslaget. *Åklagarmyndigheten* anser att förslaget kan förväntas öka effektiviteten i utredningsarbetet och att det bör övervägas om åklagare skulle kunna besluta slutligt om fortsatt tillstånd till hemliga tvångsmedel avseende ett nytt telefonnummer eller annan adress. *Rikspolisstyrelsen* välkomnar

förslaget men anför att det inte ersätter behovet av att kunna knyta tvångsmedlet till en person och inte t.ex. ett visst telefonnummer (se avsnitt 6.2.5). *Domstolsverket* välkomnar förslaget att åklagarens anmälan till domstol ska ske utan dröjsmål i stället för som i dag genast. *Malmö tingsrätt* påpekar att det av lagtexten bör framgå att rätten att fatta interimistiska beslut också innefattar en rätt för åklagare att ge tillstånd till och bereda sig tillträde till och installera tekniska hjälpmedel på en plats som annars skyddas från intrång. Även *Ekobrottsmyndigheten* efterlyser ett sådant förtydligande.

Riksdagens ombudsmän, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, Sveriges advokatsamfund och Svenska avdelningen av Internationella juristkommissionen motsätter sig förslaget. Även *Datainspektionen* och *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* ställer sig tveksamma till förslaget. Hovrätten över Skåne och Blekinge framför vidare att den möjlighet åklagaren har i dag att kunna meddela interimistiska beslut bör tas bort.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Regleringen beträffande interimistiska beslut om hemliga tvångsmedel

Någon generell möjlighet till interimistiska åklagarbeslut i frågor om hemliga tvångsmedel finns inte i dag. En sådan möjlighet finns däremot i 2008 års utredningslag och i lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. Enligt dessa lagar får åklagaren i vissa situationer meddela interimistiska beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och kvarhållande av försändelse. Enligt 1988 års lag får interimistiska beslut om kvarhållande av försändelse meddelas även av undersökningsledaren. Dessutom får åklagaren enligt den lagen meddela interimistiska beslut om hemlig rumsavlyssning. Förutsättningen för sådana beslut enligt båda lagarna är att inhämtande av rättens tillstånd skulle medföra sådan fördröjning eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen. Interimistiska beslut ska genast anmälas hos rätten som har att pröva ärendet skyndsamt (2008 års utredningslag) respektive snabbt (1988 års lag). Om rätten inte finner skäl för åtgärden ska den upphäva beslutet. För det fall ett interimistiskt åklagarbeslut enligt 2008 års utredningslag har upphört att gälla innan domstol har prövat ärendet, ska åklagaren anmäla åtgärden till Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden.

Sedan den 1 juli 2012 har åklagaren interimistisk beslutanderätt också beträffande hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. rättegångsbalken. Regleringen är utformad som den i 2008 års utredningslag, med den skillnaden att rätten ska pröva åklagarens beslut även om det redan har verkställts. Rättens prövning sker då med utgångspunkt i förhållandena vid tidpunkten för åklagarens beslut (prop. 2011/12:55 s. 79). Om rätten vid den efterföljande prövningen finner att det saknades skäl för åtgärden, får de inhämtade uppgifterna inte användas i en brottsutredning till nackdel för den som omfattats av övervakningen.

Åklagare bör få utökade möjligheter att fatta interimistiska beslut om hemliga tvångsmedel

Domstolsprövningen är en viktig del av det system med rättssäkerhetsgarantier som omgärdar tillämpningen av de hemliga tvångsmedlen. En självklar utgångspunkt är därför att befogenheter för åklagare att fatta interimistiska beslut om tvångsmedlen endast bör förekomma om starka skäl talar för det (se prop. 2002/03:74 s. 42 f.).

Enligt 19 kap. 12 § rättegångsbalken gäller att de s.k. jourdomstolarna är behöriga att i brådskande fall besluta om tvångsmedel. Av förordningen (1988:31) om tingsrätternas beredskap för prövning av häktningsfrågor m.m. framgår att tingsrätterna ska ha beredskap för att pröva bl.a. frågor om tvångsmedel under söndag, annan allmän helgdag, lördag och vissa aftnar. Beredskapen fullgörs genom att domstolen är tillgänglig för beslut vissa tider under dagtid. Domstolarna har alltså möjlighet att snabbt kunna ta hand om brådskande frågor om tvångsmedel, men någon beredskap dygnet runt finns inte.

Frågan om en generell interimistisk beslutanderätt beträffande hemliga tvångsmedel har diskuterats i ett antal tidigare lagstiftningsärenden. I flera av dessa har det ansetts att beaktansvärda behov av beslut om tvångsmedlen kan uppstå med mycket kort varsel. Det har framhållits att den utveckling som skett inom teknik och kommunikation har påverkat behoven av snabba beslut, bl.a. eftersom de förbättrade kommunikationsmöjligheterna innebär att planer med kort varsel kan ändras samt att de misstänkta snabbt och ofta kan byta teleadress (se SOU 1998:46 s. 417 och Ds 2007:2 s. 100). Dessa bedömningar stöds av utredningens kartläggning. Enligt utredningen verkar det visserligen i många fall ha varit möjligt att utverka beslut inom rimlig tid och utan några mer väsentliga effektivitetsförluster. Detta synes dock till betydande del ha berott på att domare med kort varsel har medverkat även utanför ordinarie tjänstetid. Utredningen har gjort bedömningen att det inte är tillfredsställande att frågan om ett hemligt tvångsmedel ska kunna användas avseende allvarlig brottslighet under t.ex. kvällstid är beroende av om polis och åklagare lyckas få tag på en domare som är beredd att åta sig uppgiften att meddela ett beslut (se även SOU 1998:46 s. 418). Utredningen har därför ansett att en särskild ordning där åklagaren i vissa brådskande fall kan fatta interimistiska beslut om hemliga tvångsmedel är nödvändig.

De brottsbekämpande myndigheterna har påtalat för utredningen att det ibland kan finnas behov av att mycket snabbt kunna utverka beslut om hemliga tvångsmedel och att den nuvarande ordningen medför att problem uppkommer vid minutoperativa åtgärder. Som exempel har nämnts att polisen med mycket kort varsel kan få reda på möten som ska äga rum i hotellrum eller fordon, samt att personer i kriminella kretsar ofta byter SIM-kort i sina telefoner för att undvika avlyssning. Myndigheterna har i det sammanhanget i första hand framhållit att det borde vara tillräckligt att tillståndet knyts till en viss misstänkt person utan krav på att adress eller plats ska anges i beslutet, men har som alternativ berört behovet av en utökad möjlighet för åklagaren att fatta interimistiska beslut. Såvitt avser hemlig rumsavlyssning har Tullverket också angett att snabbheten i förfarandet kan vara en avgörande

framgångsfaktor vid t.ex. kontrollerade leveranser. Myndigheten har därvid efterlyst möjligheten att snabbt kunna montera utrustning vid t.ex. färjelägen då fordon finns inne för kontroll.

Det framstår som självklart att behovet av ett snabbt beslut om ett hemligt tvångsmedel kan uppstå även på tider då det inte finns någon beredskap hos tingsrätterna. Regeringen delar utredningens uppfattning att det inte är tillfredsställande att möjligheterna att använda hemliga tvångsmedel i dessa fall är beroende av att polis och åklagare lyckas få tag i en domare som är beredd att pröva ärendet. Starka skäl talar alltså för att reglerna bör effektiviseras för att behovet av snabba beslut bättre ska kunna tillgodoses. I enlighet med den bedömning som tidigare gjorts anser regeringen att det inte är rimligt att, vilket några remissinstanser förespråkade, bygga upp en organisation för dygnetruntberedskap hos domstolarna (se prop. 2011/12:55 s. 78). Det kan också ifrågasättas om en sådan organisation fullt ut skulle kunna tillgodose behovet av snabba beslut. Även om tingsrätten i och för sig är tillgänglig för att ta ställning till en framställan om tvångsmedel, kan redan den tidsutdräkt som uppkommer genom att åklagaren måste ta sig till domstolen för att få framställan prövad få allvarliga konsekvenser (prop. 2007/08:163 s. 49).

Frågan är då om en utökad möjlighet för åklagarna att fatta interimistiska beslut om hemliga tvångsmedel skulle innebära en alltför stor inskränkning av den rättssäkerhetsgaranti som domstolsprövningen utgör. Som *Riksdagens ombudsmän* har påtalat ligger det ett värde i att domstolsprövningen tvingar de brottsbekämpande myndigheterna till eftertanke i fråga om de rättsliga förutsättningarna för att använda tvångsmedlen är uppfyllda. Enligt utredningens förslag ska dock samtliga interimistiska beslut om hemliga tvångsmedel anmälas till domstolen och i de fall domstolen finner att förutsättningarna för tvångsmedlet inte varit uppfyllda ska redan insamlade uppgifter inte få användas till nackdel för den som omfattats av övervakningen. En reglering av det slaget gör att domstolspraxis kan utvecklas i fråga om de närmare förutsättningarna för interimistiska tillstånd. Det säkerställer också att tillståndsgivningen kommer att kontrolleras av en från de brottsbekämpande myndigheterna fristående instans. Härigenom ges goda förutsättningar för enhetlighet och hög kvalitet i åklagarnas beslutsfattande (se prop. 2011/12:55 s. 79).

Det får också förmodas att de fall där en interimistisk beslutsmyndighet skulle komma att utnyttjas främst är i sådana situationer där det i dagsläget är nödvändigt för tingsrätterna att, med stöd av 27 kap. 28 § andra stycket rättegångsbalken, hålla sammanträde och meddela beslut utan att ett offentligt ombud har varit närvarande eller annars fått tillfälle att yttra sig. Om åklagare får möjlighet att meddela interimistiska beslut i dessa situationer innebär det, som utredningen funnit, att det saknas behov av den bestämmelsen. En interimistisk beslutsmyndighet skulle därmed få till följd att ett offentligt ombud alltid kommer att medverka vid domstolsprövningen av frågor om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning. Detta innebär enligt regeringens mening att rättssäkerheten i domstolsprövningen höjs och att förutsättningarna för domstolen att beakta enskildas integritetsintressen förbättras.

Vidare ska framhållas att det är mycket ovanligt att domstol avslår en ansökan om hemliga tvångsmedel. Detta gäller inte bara den

tvångsmedelsanvändning som utredningen har kartlagt, utan även tillämpningen av hemliga tvångsmedel enligt 27 kap. rättegångsbalken (se t.ex. skr. 2013/14:60). Som framgår av avsnitt 7.1 synes den låga avslagsfrekvensen, i vart fall när det gäller sådan tvångsmedelsanvändning som omfattas av utredningens kartläggning, främst bero på att ansökningar om tillstånd till hemliga tvångsmedel är mycket väl grundade. Detta talar för att åklagarna generellt sett har hög kompetens när det gäller att bedöma i vilka fall förutsättningarna för att använda tvångsmedlen är uppfyllda och att dessa bedömningar görs noggrant (se även prop. 2007/08:163 s. 67). Det finns också anledning att påpeka att de möjligheter till interimistiska beslut som finns i dag används mycket sparsamt, vilket tyder på att de uppfattas som undantag som ska tillämpas mycket restriktivt. Enligt regeringen saknas det anledning att tro att reglerna skulle tillämpas på annat sätt om de utökades till att gälla även annan tvångsmedelsanvändning. Regeringen delar således inte den uppfattning som *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet*, *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* och *Sveriges advokatsamfund* har uttryckt i fråga om att det finns en stor risk för en interimistisk beslutsmöjlighet kommer att tillämpas alltför extensivt.

Sammantaget instämmer regeringen i utredningens bedömning att det finns ett starkt behov av att åklagarna får utökade möjligheter att i brådskande fall besluta interimistiskt om hemliga tvångsmedel. Regeringen föreslår i det följande att samtliga interimistiska beslut där verkställighet är eller har varit aktuell, med undantag för vissa beslut om kvarhållande av försändelse, ska prövas av domstol. Som både *Justitiekanslern* och *Stockholms tingsrätt* har berört, uppväger en sådan ordning de negativa konsekvenser för enskildas rättssäkerhet som förslaget annars skulle kunna innebära.

Beträffande vilka tvångsmedel bör interimistiska beslut tillåtas?

Behovet av en möjlighet att fatta interimistiska beslut kan inte i någon beaktansvärd grad anses skilja sig åt beroende på vilket hemligt tvångsmedel det är fråga om. Inte heller kan det anses avgörande för behovet vilket brott det är fråga om. Som utredningen har anfört rör de faktorer som skulle kunna anses relevanta vid den nu aktuella bedömningen i stället dels i vilket skede tvångsmedlen används, dels omfattningen av det integritetsintrång som respektive tvångsmedel typiskt sett för med sig.

När det gäller preventiva tvångsmedel har det i tidigare lagstiftningsärenden angetts att sådana har sin största nytta vid underrättelsearbete och att sådant arbete präglas av långsiktighet och noggranna analyser. Utifrån detta har slutsatsen dragits att något påtagligt behov av en särskild beslutsordning inte finns (se Ds 2005:21 s. 228 f.). Som utredningen har påpekat är dock förutsättningarna för att preventiva tvångsmedel ska få användas utformade på ett sådant sätt att de inte medger att tvångsmedlen används som ett verktyg i mer allmän och långsiktig underrättelseverksamhet. När tvångsmedlen kommer i fråga rör det sig i stället om att förhindra att en viss konkretiserad risk förverkligas. Risker är knuten till verksamhet som innefattar brott

beträffande vilka det är av särskilt stor vikt att kunna ingripa tidigt för att förhindra att brottsplaner kan genomföras (se prop. 2007/08:163 s. 49). Regeringen delar utredningens slutsats att det inte finns några skäl att anse att behovet av en ordning som medger interimistiska beslut är mindre när det gäller preventiva tvångsmedel än när det gäller tvångsmedel under en förundersökning.

Vad avser det typiska integritetsintrånget finns det skillnader mellan de olika tvångsmedlen (se avsnitt 5.2.4). När det gäller den interimistiska beslutsmöjlighet som finns i 2008 års utredningslag har det inte gjorts någon skillnad mellan hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning. När lagen om hemlig rumsavlyssning infördes ansåg regeringen emellertid att någon interimistisk beslutanderätt inte borde införas beträffande detta tvångsmedel. Därvid beaktades tvångsmedlets ingripande karaktär (prop. 2005/06:178 s. 72).

Det är främst rättssäkerhetsaspekter som tidigare har framförts som skäl mot en interimistisk beslutsordning. En ordning med efterföljande obligatorisk domstolsprövning innebär dock att det saknas skäl att anta att en utökad möjlighet för åklagare att fatta interimistiska beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och kvarhållande av försändelse skulle få några negativa konsekvenser för enskildas rättssäkerhet.

Vissa paralleller kan också dras till beslutsordningen för andra ingripande tvångsmedel. Det har t.ex. inte ansetts problematiskt att ge åklagare befogenhet att besluta om anhållande i avvaktan på rättsens prövning av en häktningsfråga (24 kap. 6 § rättegångsbalken). Mot den bakgrunden delar regeringen utredningens uppfattning att rättssäkerhetshänsyn inte hindrar att interimistiska beslut om hemliga tvångsmedel tillåts i fler fall. Starka behovsskäl talar också för att det är nödvändigt att införa en sådan ordning (se avsnitt 6.2.5). Som *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* har berört är alternativet att tillåta interimistiska åklagarbeslut i fler situationer att föredra ur rättssäkerhetssynpunkt framför att ta bort kravet på att viss adress, plats eller kommunikationsutrustning alltid ska anges i tvångsmedelsbesluten. Åklagarna har en fristående ställning och är enligt regeringens uppfattning kompetenta att bedöma frågor om tillstånd till hemliga tvångsmedel (se även prop. 2007/08:163 s. 67). Regeringen föreslår därför att åklagarna ges möjlighet att fatta interimistiska beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och kvarhållande av försändelse. Möjligheten föreslås gälla såväl under en förundersökning som beträffande preventiva tvångsmedel.

Hemlig rumsavlyssning är det hemliga tvångsmedel som typiskt sett leder till det största intrånget i enskildas personliga integritet. Av utredningens kartläggning framgår också att domstolarna meddelar villkor för att tillgodose intresset av att enskildas integritet inte kränks i onödan i betydligt högre utsträckning när det gäller hemlig rumsavlyssning än när det gäller tvångsmedel enligt 2008 års utredningslag och 2007 års lag om preventiva tvångsmedel. Särskild försiktighet är påkallad när det gäller det tvångsmedlet. Detta återspeglas

i dagens reglering bl.a. genom att det inte finns något undantag från kravet på att ett offentligt ombud ska medverka vid handläggningen av ärenden om tillstånd till hemlig rumsavlyssning. Mot den bakgrunden är regeringen i nuläget inte beredd att föreslå att interimistiska beslut om hemlig rumsavlyssning tillåts.

Företsättningarna för att meddela interimistiska beslut

Enligt 2008 års utredningslag och beträffande hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. rättegångsbalken får åklagaren meddela interimistiska beslut om det kan befaras att inhämtande av rättens tillstånd skulle medföra sådan fördröjning eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen. I motiven till den nya bestämmelsen om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation anges att denna formulering innebär att paragrafen ska kunna tillämpas endast i situationer när ändamålet med åtgärden riskerar att gå förlorad om rättens tillstånd skulle avvaktas (prop. 2011/12:55 s. 131). I likhet med utredningen anser regeringen att det är lämpligt att ställa upp ett sådant krav som motivuttalandet beskriver. Enligt regeringens mening är det dock svårt att tänka sig någon annan olägenhet kopplad till kravet på domstolsprövning – utöver den fördröjning som kravet kan medföra – som skulle kunna få till följd att ändamålet med åtgärden går förlorad. Regeringen delar därför utredningens uppfattning att hänvisningen till ”annan olägenhet” bör utgå ur lagtexten.

Obligatorisk domstolsprövning

Interimistiska beslut ska såväl enligt 2008 års utredningslag som enligt reglerna om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation anmälas till rätten som har att pröva ärendet skyndsamt. Som framgår ovan anser regeringen, i likhet med utredningen och majoriteten av remissinstanserna, att den nu föreslagna regleringen bör utformas på samma sätt. Regeringen föreslår därför att samtliga interimistiska åklagarbeslut ska anmälas till rätten som skyndsamt ska pröva ärendet. Om rätten inte finner skäl för åtgärden ska den upphäva åklagarens beslut.

Utredningen har också föreslagit att den tidsfrist som gäller för åklagarens anmälan till rätten ska ändras på så sätt att anmälan ska göras utan dröjsmål i stället för genast. Enligt *Domstolsverket* har begreppet ”genast” vållat vissa tillämpningsproblem, framförallt när det gäller frågan om domare ska finnas tillgängliga för att ta emot anmälningar under veckoslut och helger. Detta har enligt *Domstolsverket* lett till att domstolarna har tolkat bestämmelsen olika och att vissa praktiska problem har uppstått. Mot den bakgrunden har verket välkomnat utredningens förslag i den delen. *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* har dock ansett att förslaget innebär en försämring eftersom tidsutdräkten riskerar att bli längre än vad som är fallet i dag.

Enligt utredningen är begreppet utan dröjsmål avsett att tolkas så att anmälan ska ske så snart det finns någon hos domstolen kan ta emot den. Med utgångspunkt i regeringens bedömning att det inte är rimligt att införa dygnetruntbereidskap hos domstolarna, fyller det inte någon funktion – vare sig för enskildas rättssäkerhet eller på något annat sätt –

att ställa upp ett krav på att åtgärden ska anmälas tidigare än så. Vidare är det inte tillfredsställande att lagstiftningen ställer upp ett krav som åklagarna i många fall saknar praktisk möjlighet att efterkomma. Regeringen instämmer därför i utredningens bedömning även i den delen.

I de fall ett interimistiskt åklagarbeslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig kameraövervakning har verkställts innan rätten har prövat ärendet, bör förfarandet motsvara det som för närvarande gäller beträffande hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. rättegångsbalken. I dessa fall ska rätten således ändå företa en prövning av ärendet, och om den finner att skäl för åtgärden saknades ska de inhämtade uppgifterna inte få användas i en brottsutredning till nackdel för den som omfattats av övervakningen eller för den som avses med uppgifterna. Därmed kommer i princip samtliga nu aktuella interimistiska beslut att underställas domstols prövning. Det kan dock hända att ett åklagarbeslut om tvångsmedelsanvändning upphör att gälla innan någon verkställighet har skett. Så kan t.ex. vara fallet när ett tillstånd avsett kameraövervakning av ett specifikt möte där det inte funnits möjlighet att installera övervakningsutrustning i tid. I dessa fall innebär åklagarens beslut inte något integritetsintrång för den som beslutet avser. Regeringen anser därför att det inte är nödvändigt att även sådana beslut överprövas av domstol. Detta är också den ordning som gäller enligt dagens reglering i fråga om interimistiska beslut om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation.

När det gäller tillstånd till kvarhållande av försändelse enligt rättegångsbalken är en sådan åtgärd endast ägnad att ge möjlighet att ta ställning till om försändelsen ska tas i beslag. Tvångsmedlet ger alltså inte tillgång till några uppgifter. Mot den bakgrunden har utredningen ansett att det inte finns skäl att införa en rättslig efterhandsprövning av interimistiska beslut som har upphört att gälla. Regeringen gör inte någon annan bedömning. En anmälan av åklagarens åtgärd till Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten är i dessa fall ändamålsenlig och tillräcklig. Krav på en sådan anmälan bör därför införas.

Tillstånd att hålla kvar en försändelse enligt 2007 års lag om preventiva tvångsmedel meddelas däremot alltid tillsammans med ett tillstånd även till att undersöka, öppna och granska den försändelse som tillståndet gäller (4 §). I dessa fall är det enligt regeringens mening motiverat med en domstolsprövning även av sådana beslut som har verkställts.

Finns det skäl att ge åklagaren möjlighet att fatta beslut i andra fall än de som är brådsakande?

Inte sällan rör behovet av ett snabbt beslut en misstänkt mot vilken tillstånd till ett hemligt tvångsmedel redan meddelats, men där denne exempelvis har bytt telefonnummer eller ändrat en planerad mötesplats. Regeringen gör i avsnitt 6.2.5 och 6.3.2 bedömningen att den adress, utrustning eller plats som tvångsmedlet avser trots detta även fortsatt alltid ska anges i tillståndsbeslutet. I samma avsnitt bedömer regeringen

att den förändring av beslutsordningen som föreslås bör kunna bidra till att tillgodose behovet av snabba beslut i dessa fall.

Enligt utredningen har det emellertid ifrågasatts om åklagarbeslut inte i vissa fall borde vara tillräckliga även i situationer som inte är särskilt brådskande. Detta gäller fall när beslutet avser att endast byta ut en adress, utrustning eller plats i ett redan gällande tillstånd. Synpunkten har också framförts till utredningen att åklagarens beslut i dessa fall inte regelmässigt borde följas av en fullständig domstolsprövning enligt den ordinarie ordningen. De skäl som har framhållits för dessa ståndpunkter är främst att beslut som avser endast byte av adress, utrustning eller plats normalt inte beaktansvärt påverkar vare sig integritetsintrånget eller övriga omständigheter av betydelse för om tillstånd bör ges. En fullständig domstolsprövning kan därmed te sig omotiverad. En liknande synpunkt har framförts även i *Åklagarmyndighetens* remissvar.

Från ett praktiskt perspektiv går det att ha förståelse för dessa synpunkter. Det skulle därför kunna övervägas att, i de fall där ett tillstånd redan löper, ge åklagare befogenhet att besluta slutligt i frågor om byte av sådana adresser, utrustningar och platser som skulle kunna anses likvärdiga ur integritetssynpunkt. De skäl som ligger till grund för regeringens ställningstagande i fråga om kravet på att viss adress, utrustning eller plats ska anges i tvångsmedelsbesluten gör sig emellertid gällande även här (se avsnitt 6.2.5). Som utredningen har anfört är proportionalitetsbedömningen en viktig del av domstolsprövningen. Denna bedömning ska göras med beaktande av samtliga omständigheter, och frågan om vilken adress, utrustning eller plats som tvångsmedlet avser har då stor betydelse. Dessutom finns det enligt regeringens bedömning en inte obetydlig risk för att gränsdragningssvårigheter uppstår när det gäller vilka adresser, utrustningar eller platser som skulle kunna anses likvärdiga. Regeringen delar därför utredningens uppfattning att en möjlighet till åklagarbeslut i dessa fall, utan efterföljande domstolsprövning, inte bör införas. Däremot skulle det i och för sig kunna övervägas att, även i vissa icke brådskande fall, tillåta åklagarbeslut vilka anmäldes till och prövades av rätten. Vid utredningens samtal med åklagare och domare har det dock framkommit att de praktiska fördelarna med en sådan ordning skulle vara begränsade. Regeringen anser därför att det inte finns tillräckliga skäl för att lämna något sådant förslag.

Behov av följdändringar

Lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål innehåller regler om åklagares och domstolars samarbete över gränserna i brottsutredningar och brottmålsrättegångar. Reglerna knyter an till vad som gäller för att motsvarande åtgärder ska få vidtas i en svensk förundersökning eller rättegång. Åtgärderna vidtas således under samma förutsättningar som i en svensk förundersökning enligt rättegångsbalken (prop. 1999/00:61 s. 97). De nu föreslagna reglerna som ger åklagare möjlighet att fatta interimistiska beslut bör gälla även vid tillämpning av den lagen. Som utredningen har anfört bör dock uppgifterna inte få lämnas över till den ansökande staten innan rätten har fattat ett beslut om det aktuella tvångsmedlet (se även prop. 2011/12:55 s. 80). Vad gäller

tillstånd till gränsöverskridande hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation finns det inte behov av en möjlighet för åklagare att fatta interimistiska beslut.

När en generell möjlighet till interimistiska åklagarbeslut införs beträffande hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och kvarhållande av försändelse finns det, som utredningen har anfört, inte längre skäl att behålla de särskilda bestämmelserna (28 §) om sådana beslut i 1988 års lag om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. Enligt 28 § i den aktuella lagen får dock – utöver åklagaren – även undersökningsledaren meddela interimistiska beslut i ett avseende, nämligen om att hålla kvar en försändelse. Enligt utredningen har det under dess kartläggning inte kommit fram någonting som talar för att en sådan möjlighet behövs, ens vid krig eller krigsfara. Regeringen gör, liksom remissinstanserna, inte någon annan bedömning. De nu aktuella bestämmelserna om interimistiska beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och kvarhållande av försändelse bör alltså upphävas. Bestämmelsen om interimistiska beslut om hemlig rumsavlyssning i den nu aktuella lagen bör däremot finnas kvar.

Som framgår ovan har utredningen också funnit att en interimistisk beslutsmöjlighet för åklagare innebär att det saknas behov av bestämmelsen i 27 kap. 28 § andra stycket rättegångsbalken som möjliggör för domstolen att hålla sammanträde utan att ett offentligt ombud närvarar. Som skäl för det ställningstagandet har utredningen angett att de brådskande situationer som omfattas av undantaget beträffande offentliga ombuds närvaro kommer att omfattas av den interimistiska beslutsmöjlighet som utredningen har föreslagit. Enligt utredningen har det inte framkommit att tillgången till offentliga ombud i allmänhet är begränsad på ett sådant sätt att det medför svårigheter för domstolarna. Enligt de uppgifter som har lämnats till utredningen synes det också vara mycket ovanlig att undantaget tillämpas. Utredningen har därför funnit att det inte finns skäl att betvivla att domstolarna kommer att kunna leva upp till det skyndsamhetskrav som ställs upp för prövningen av interimistiska åklagarbeslut även om undantagsbestämmelsen upphävs. Regeringen gör inte någon annan bedömning. Bestämmelsen i 27 kap. 28 § andra stycket rättegångsbalken bör alltså upphävas.

8.3 Tillståndens varaktighet

Regeringens bedömning: Reglerna om hur lång tid tillstånden till hemliga tvångsmedel får avse bör inte ändras.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans motsätter sig utredningens bedömning.

Skälen för regeringens bedömning: Tillstånd till hemliga tvångsmedel får inte ges för längre tid än nödvändigt och får, när det gäller tid som infaller efter beslutet, inte överstiga en månad från dagen för beslutet. Om tiden inte räcker får dock tillstånd sökas på nytt, dvs. förlängning får ske. Någon särskild begränsning av antalet tillfällen som ett tillstånd får förlängas finns inte. Däremot har det vid ett flertal tillfällen uttalats i förarbeten att domstolens bedömning bör bli striktare ju längre tid som förflyter utan att förundersökningen förs framåt eller – beträffande preventiva tvångsmedel – utan att det kommer fram några uppgifter av betydelse för att förhindra den brottsliga verksamheten (se t.ex. prop. 1995/96:85 s. 39, prop. 2005/06:178 s. 106 samt prop. 2005/06:177 s. 89). Den beskrivna regleringen är densamma för samtliga hemliga tvångsmedel (beträffande kvarhållande av försändelse gäller dock att beslutet får gälla högst en månad från det att det delgavs befordringsföretaget) och gäller oavsett om tillstånd meddelas under förundersökning eller enligt den rent preventiva lagstiftningen.

Åklagarkammaren för säkerhetsmål har framfört till utredningen att det borde övervägas att inom kontrapionaget tillåta beslut som löper längre tid än en månad. Därvid har hänvisats till att brott mot rikets säkerhet typiskt sett är en del av en mycket långsiktig och lågintensiv verksamhet. Enligt utredningen har några av de poliser och åklagare som den har sammanträffat med också gett uttryck för uppfattningen att fristen inte borde räknas från beslutstidpunkten utan från den tidpunkt då verkställighet inleds. Som skäl för detta har angetts att det, särskilt vid hemlig rumsavlyssning, inträffar att verkställighet inte kan ske förrän relativt lång tid efter det initiala tillståndsbeslutet.

När tillstånd till ett hemligt tvångsmedel meddelas sker detta utifrån förutsättningarna vid beslutstidpunkten. Utredningsläget kan emellertid snabbt förändras. Som utredningen har angett bör verkställighet därmed – om domstolskontrollen ska vara effektiv – inte kunna avse tid som infaller alltför långt efter beslutstidpunkten (se även prop. 1988/89:124 s. 55). Det är därför inte lämpligt att räkna tillståndstiden från någon senare utgångspunkt än beslutstillfället. Av samma skäl är det inte heller lämpligt att ett tillståndsbeslut – oavsett vilken brottslighet eller vilket tvångsmedel det är fråga om – tillåts gälla under en alltför lång tidsperiod efter beslutet. Tvärtom ligger det enligt regeringens mening ett stort värde i att tvångsmedelsanvändning som kan förväntas pågå under en längre tidsperiod fortlöpande blir föremål för domstolskontroll. I likhet med utredningen anser regeringen därför att den tid som bestäms i ett tillståndsbeslut inte bör få överstiga en månad från dagen för beslutet.

8.4 Skyldigheten att föreskriva villkor i beslut om hemliga tvångsmedel

Regeringens förslag: En uttrycklig regel införs i rättegångsbalken och 2007 års lag om preventiva tvångsmedel om att det i ett beslut om att tillåta hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig kameraövervakning ska, om det finns skäl för det, föreskrivas villkor för att tillgodose intresset av att enskildas personliga integritet inte i onödan kränks.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans motsätter sig utredningens förslag.

Skälen för regeringens förslag: Någon uttrycklig regel om en möjlighet eller skyldighet att föreskriva villkor för att tillgodose enskildas personliga integritet finns inte i dagens reglering av hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig kameraövervakning. Detta gäller oavsett om tillstånd meddelas enligt 27 kap. rättegångsbalken eller enligt de särskilda tvångsmedelslagarna. Att sådana villkor får – och ibland bör – föreskrivas framgår dock i såväl motiven till lagstiftningen som doktrinen (se t.ex. prop. 1988/89:124 s. 46, prop. 2007/08:163 s. 83 och Lindberg, Straffprocessuella tvångsmedel, 3 uppl., 2012, s. 510).

När det gäller hemlig rumsavlyssning finns däremot en uttrycklig regel enligt vilken rätten ska föreskriva villkor för att tillgodose intresset av att enskildas personliga integritet inte kränks i onödan (8 § andra stycket lagen om hemlig rumsavlyssning). Regeln infördes mot bakgrund bl.a. av att Justitiekanslern och Tullverket, inför att lagen infördes, i remissyttranden hade anfört att det redan av författningstexten borde framgå att domstolen ska meddela de övriga föreskrifter och villkor som gäller för ett tillstånd till hemlig rumsavlyssning (prop. 2005/06:178 s. 59). Regeringen framhöll att sådana villkor ofta torde bli nödvändiga för att tillstånd skulle kunna ges (nämnda prop. s. 106). I doktrinen har angetts att kravet på att föreskriva nödvändiga villkor är strängare vid hemlig rumsavlyssning än vid andra hemliga tvångsmedel (se Lindberg s. 715)

Utredningen har ansett att det är lämpligt att en uttrycklig regel om inskränkande villkor i tillståndsbesluten finns beträffande samtliga nu aktuella tvångsmedel. Regeringen gör, liksom remissinstanserna, inte någon annan bedömning. Som utredningen har funnit bör regeln formuleras så att rätten, när det finns skäl för detta, ska föreskriva villkor för att tillgodose intresset av att enskildas personliga integritet inte i onödan kränks.

8.5 Beslag av meddelanden mellan den misstänkte och närstående

Regeringens bedömning: Vid misstanke om ett brott som i dag omfattas av 2008 års utredningslag, utom olovlig kårverksamhet, bör beslag även fortsättningsvis få göras hos den misstänkte eller en närstående av skriftliga meddelanden mellan dem eller mellan närstående inbördes, även om brottet inte har ett straffminimum på minst två års fängelse.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans motsätter sig utredningens bedömning.

Skälen för regeringens bedömning: I 2008 års utredningslag berörs i ett hänseende även ett tvångsmedel som inte kan räknas till de hemliga tvångsmedlen, nämligen beslag.

Enligt 27 kap. 2 § rättegångsbalken gäller en begränsning för när beslag får ske av skriftliga meddelanden mellan den misstänkte och en sådan närstående som avses i 36 kap. 3 § samma balk eller mellan sådana närstående inbördes. Sådana meddelanden får beslagtas hos den misstänkte eller hos en närstående endast om det är fråga om brott med ett straffminimum på minst två års fängelse.

Av 2 § i 2008 års utredningslag framgår att den nämnda begränsningen inte gäller för de brott som omfattas av den lagen. Ett beslut om beslag enligt den bestämmelsen får dock – till skillnad från vad som annars gäller för beslagsbeslut – meddelas endast av rätten eller åklagaren. Om åklagaren har meddelat beslutet, ska detta genast anmälas hos rätten som skyndsamt ska pröva ärendet.

En särreglering av möjligheten till beslag föreskrevs redan när 1952 års tvångsmedelslag infördes. Den regleringen motsvarade i stort sett den som gäller i dag. Frågan har därefter övervägts vid ett flertal tillfällen, och bedömningen har gjorts att ett behov av en sådan möjlighet kvarstår (se t.ex. prop. 1975/76:202 s. 29 f., SOU 1998:46 s. 452 och Ds 2007:2 s. 174).

Enligt utredningen har det vid dess kartläggning av tillämpningen av 2008 års utredningslag inte kommit fram att den utökade möjligheten till beslag enligt lagen har använts under 2009–2011. De brottsbekämpande myndigheterna har dock framfört till utredningen att det fortfarande finns behov av den. Åklagarkammaren för säkerhetsmål har bl.a. angett att eftersom Säkerhetspolisens förundersökningar huvudsakligen avser osjälvständiga brottsformer föreligger inte ett straffminimum på två år ens när det är fråga om mycket allvarliga brott. Ett exempel på meddelanden som kan beröras av den utökade beslagsmöjligheten har angetts vara meddelanden av ”testamentarisk” typ inför ett förestående terrorattentat.

Utredningen har mot den angivna bakgrunden funnit att det även fortsättningsvis bör finnas en utökad möjlighet till beslag i enlighet med vad som i dag gäller enligt 2008 års utredningslag. Remissinstanserna har

inte haft några synpunkter på den bedömningen. Inte heller regeringen gör någon annan bedömning.

8.6 Utformningen av reglerna om tillträdestillstånd vid hemlig rumsavlyssning

Regeringens förslag: Tillträdestillstånd vid hemlig rumsavlyssning ska utöver den plats som ska avlyssnas även få avse en plats som direkt angränsar till den platsen om det finns särskilda skäl. Ett tillträdestillstånd till en angränsande plats ska dock inte få avse någon annan stadigvarande bostad än den misstänktes. Tillträdestillstånd för hemlig rumsavlyssning i fordon ska innefatta en befogenhet för den verkställande myndigheten att tillfälligt flytta fordonet om det behövs i samband med tillträdet. När ett tillstånd till hemlig kameraövervakning avser en plats som även omfattas av tillstånd till hemlig rumsavlyssning, ska tillträdestillstånd få meddelas även för att installera hjälpmedel för kameraövervakningen. Tillträdestillstånd för hemlig kameraövervakning ska dock inte få avse någons stadigvarande bostad.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Utredningen har dock föreslagit att tillträdestillstånd till en angränsande plats ska kunna avse även annan stadigvarande bostad än den misstänktes.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna antingen tillstyrker eller har inte något att erinra mot utredningens förslag. *Åklagarmyndigheten* tillstyrker förslaget och anger att ökad klarhet skulle skapas om det av lagtext framgick att ett tillträdestillstånd också avser avlägsnande av avlyssningsutrustning. *Rikspolisstyrelsen* välkomnar förslaget och framför att en generell bestämmelse om tillträde vid kameraövervakning bör övervägas samt att ett förbud beträffande någons stadigvarande bostad inte bör finnas, i stället bör vissa rum eller ytor i en sådan bostad kunna undantas.

Hovrätten över Skåne och Blekinge och *Justitiekanslern* avstyrker eller är tveksam till utredningens förslag och framför att de, om de ändå genomförs, bör ändras så att ett tillträdestillstånd vid hemlig rumsavlyssning aldrig får avse en angränsande plats som är en utomstående persons bostad. Även *Ekobrottsmyndigheten* anför att tillträde till ett angränsande utrymme som utgör annans stadigvarande bostad endast bör kunna meddelas om det finns synnerliga skäl.

Kustbevakningen anför att det torde kunna bli aktuellt att installera avlyssningsutrustning även i båtar, vilka definitionsmässigt inte är fordon. Enligt Kustbevakningen kan det finnas skäl att överväga om den föreslagna befogenheten att flytta fordon i samband med tillträdestillstånd bör omfatta även båtar.

Skälen för regeringens förslag

Den gällande regleringen och dess bakgrund

Regler om s.k. tillträdestillstånd finns i 6 § lagen om hemlig rumsavlyssning. Enligt detta lagrum får den verkställande myndigheten efter särskilt tillstånd i hemlighet bereda sig tillträde till och installera tekniska hjälpmedel på en plats som annars skyddas mot sådana intrång. Ett sådant tillstånd får dock endast avse den plats som ska avlyssnas.

I den lagrådsremiss som föregick lagen föreslogs att ett tillträdestillstånd – utöver den plats som skulle avlyssnas – skulle få avse även andra platser som den misstänkte har tillträde till. Detta tillägg föranleddes av att Säkerhetspolisen hade anfört att man kunde förutse situationer där det av tekniska eller operationella skäl kunde finnas anledning att bereda sig tillträde till utrymmen som gränsade till den plats som skulle avlyssnas. Ett exempel som angavs var att polisen kunde behöva bereda sig tillträde till ett garage där ett fordon i vilket det skulle installeras avlyssningsutrustning stod parkerat (se lagrådsremissen, s. 73). Efter synpunkter från lagrådet konstaterade regeringen emellertid att ett tillstånd att installera avlyssningsutrustning i ett fordon även får anses innefatta tillstånd att bereda sig tillträde till det utrymme där fordonet finns. Regeringen gjorde därför bedömningen att några verkställighetsproblem av det slag som Säkerhetspolisen hade pekat på inte borde uppkomma. Mot den bakgrunden tilläts tillträdestillstånd således endast att avse den plats som skulle avlyssnas. (Prop. 2005/06:178 s. 78)

Det saknas regler som ger den verkställande myndigheten möjlighet att tillfälligt flytta ett fordon i syfte att kunna installera utrustning för hemlig rumsavlyssning i fordonet. Frågan om en sådan möjlighet berördes inte heller i de lagstiftningsärenden som föregick lagen om hemlig rumsavlyssning. Däremot diskuterades frågan i samband med den utvärdering av lagen som gjordes år 2009. Polisen framhöll då att det i vissa situationer fanns ett påtagligt behov av en sådan möjlighet. Enligt polisen var det i många fall inte möjligt att installera utrustningen på den plats där fordonet stod uppställt eftersom detta skulle väcka för stor uppmärksamhet. Utredaren konstaterade att en sådan tillfällig flyttning av ett fordon utgjorde ett avsevärt mindre ingrepp i den enskildes integritet jämfört med själva avlyssningen och att det var rimligt att den verkställande myndigheten fick möjlighet att flytta det fordon i vilket avlyssningsutrustningen skulle installeras. Dessa frågor borde enligt utredaren lämpligen övervägas på ett mera övergripande sätt inom ramen för det uppdrag som lämnats till Polismetodutredningen (se SOU 2009:70 s. 152 f.). Polismetodutredningen har därefter avgett sitt slutbetänkande. Frågor om verkställighet i samband med hemlig rumsavlyssning berörs dock inte där. Däremot behandlas liknande frågor med avseende på användningen av teknisk utrustning för lokalisering av person eller föremål (s.k. pejling). Polismetodutredningen konstaterar därvid att samma frågor i många fall gör sig gällande vid installation av lokaliseringsutrustning som när det gäller buggningsutrustning (SOU 2010:103 s. 289). Det föreslås i betänkandet att de brottsbekämpande myndigheterna för att installera, underhålla eller avlägsna teknisk utrustning för lokalisering bl.a. ska få tillfälligt flytta det föremål där

utrustningen ska placeras eller finns placerad. I författningskommentaren anges att en sådan flytt kan behöva ske exempelvis när en bil står parkerad på ett sätt som omöjliggör installation, underhåll eller avlägsnande (nämnda SOU s. 369). Betänkandet har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

När det gäller hemlig kameraövervakning saknas regler som ger möjlighet att meddela tillträdestillstånd för installation av utrustning. Det är inte heller tillåtet att placera ut en hemlig övervakningskamera i samband med att man inom ramen för ett annat tvångsmedel – t.ex. husrannsakan eller vid tillträde i samband med hemlig rumsavlyssning – gör intrång i skyddade utrymmen. Ett sådant förfarande skulle strida mot ändamålsprincipen.

De brottsbekämpande myndigheternas synpunkter

Åklagarkammaren för säkerhetsmål har framfört till utredningen att den ifrågasätter att ett tillträdestillstånd avseende en bil som ska avlyssnas kan anses innefatta tillstånd att bereda sig tillträde till ett garage där bilen finns. Därtill har åklagarkammaren anfört i huvudsak följande. Angränsande utrymmen utnyttjas på något sätt i en mycket stor andel av fallen när hemlig rumsavlyssning avser bostäder eller lokaler. Att så måste ske beror på hur tekniken för hemlig rumsavlyssning är utformad. Någon laglig möjlighet att få tillträde till ett angränsande utrymme utan tillstånd från innehavaren eller ägaren finns inte i dag. I de flesta fall är det, oavsett tillståndsfrågan, nödvändigt att ta kontakt med de nämnda utomstående personerna eftersom sådana åtgärder måste vidtas som lämnar spår eller som kan upptäckas. Tillträde sker därefter normalt med samtycke. Det finns dock situationer där det är så angeläget med avlyssning att innehavaren bör kunna tvingas att ge tillträde till utrymmet. Det finns också situationer när utomstående personer av säkerhetsskäl inte kan underrättas om installationen.

Vid flera av de möten som utredningen har haft med poliser och åklagare har anförts att man varit med om fall där det medfört svårigheter vid verkställigheten av beslut om hemlig rumsavlyssning att man inte i samband med installationen av avlyssningsutrustningen haft möjlighet att flytta det fordon som tvångsmedelsbeslutet avsett.

Vidare har flera av de brottsbekämpande myndigheterna framfört till utredningen att det är ett effektivitetsproblem att det saknas möjlighet att meddela tillträdestillstånd för verkställighet av beslut om hemlig kameraövervakning. Framförallt har myndigheterna pekat på att ett problem vid hemlig rumsavlyssning är att det kan vara svårt att identifiera de personer som talar med varandra. Ett sätt att lösa detta skulle enligt myndigheterna vara att tillåta intrång i utrymmen för att genomföra hemlig kameraövervakning, i vart fall på platser där det samtidigt genomförs hemlig rumsavlyssning. Det har därvid betonats att en sådan möjlighet skulle vara av värde inte minst för att avfärda misstankar mot vissa deltagare vid ett avlyssnat möte vilket skulle medföra en ökad rättssäkerhet.

Tillträdestillstånd vid hemlig rumsavlyssning bör kunna avse även en plats som direkt angränsar till den plats som ska avlyssnas

I likhet med utredningen gör regeringen inte någon annan bedömning än den som tidigare gjorts när det gäller innebörden av de nuvarande reglerna. Ett tillstånd att bereda sig tillträde till en bil som ska avlyssnas måste alltså normalt anses innefatta även det utrymme där bilen befinner sig.

Det har dock kommit fram att andra typer av angränsande utrymmen, med den teknik som för närvarande används vid hemlig rumsavlyssning, ofta måste utnyttjas när avlyssningen avser bostäder eller lokaler. När det är möjligt bör tillträde till sådana angränsande utrymmen ske efter samtycke från innehavaren eller ägaren till utrymmet. Det saknas dock anledning att ifrågasätta att det i undantagsfall kan inträffa situationer där samtycke inte kan eller bör inhämtas. Utredningen har mot den bakgrunden föreslagit att ett tillträdestillstånd, om det finns särskilda skäl, ska kunna avse även det angränsande utrymmet.

Som både *Hovrätten över Skåne och Blekinge* och *Justitiekanslern* har påpekat innebär utredningens förslag att personer som saknar anknytning till den misstänkte kan komma att bli utsatta för integritetsintrång. Eftersom innehavaren av ett angränsande utrymme inte avlyssnas eller övervakas genom tvångsmedlet är det integritetsintrång som kan bli aktuellt för denne kopplat till själva tillträdet. Utredningen har gjort bedömningen att detta intrång beträffande flera typer av utrymmen, t.ex. vindsutrymmen, tvättstugor eller hisschakt, måste förväntas bli mycket begränsat.

Beträffande andra utrymmen – främst bostäder – är frågan om tillträde mer känslig ur integritetssynpunkt. Utredningen har trots detta funnit att det inte finns skäl att kategoriskt utesluta någon viss typ av angränsande utrymme från möjligheten att meddela tillträdestillstånd. Enligt utredningen får utrymmets karaktär i stället beaktas vid den proportionalitetsbedömning som ska göras vid prövningen av frågan om tillträdestillstånd. Såväl *Hovrätten över Skåne och Blekinge* som *Justitiekanslern* har däremot ansett att, om utredningens förslag genomförs, bestämmelsen i vart fall bör begränsas på så sätt att tillträdestillstånd aldrig får avse någon utomstående persons bostad. Även *Ekobrottsmyndigheten* har anfört att, när det gäller utomstående personers bostäder, integritetsaspekten bör komma till uttryck på andra sätt än att den beaktas vid proportionalitetsbedömningen. Myndigheten har därför föreslagit att ett sådant tillstånd ska få meddelas endast om det finns synnerliga skäl.

I likhet med majoriteten av remissinstanserna instämmer regeringen i utredningens bedömning att tillträde till utrymmen som inte utgör någons bostad i normalfallet får förväntas ge upphov till begränsade integritetsintrång. Det finns också ett behov av en möjlighet att få tillträde till sådana utrymmen. Tillträdestillstånd för verkställighet av hemlig rumsavlyssning bör därför kunna avse den typen av angränsande utrymmen. Enligt regeringens uppfattning gör sig integritetsaspekten däremot gällande på ett helt annat sätt när tillträdet avser en utomstående persons bostad. Även om det säkerligen kan finnas situationer där det uppstår behov av att kunna bereda sig tillträde till sådana utrymmen, har

det inte framkommit att detta behov är så starkt att det kan anses uppväga integritetsintrånget. Regeringen instämmer därför i den uppfattning som i den delen har framförts av Hovrätten över Skåne och Blekinge respektive Justitiekanslern. Tillträdestillstånd till ett angränsande utrymme bör alltså inte få avse någon annan stadigvarande bostad än den misstänktes. I den mån det är nödvändigt att utnyttja utomstående personers bostäder vid verkställighet av beslut om hemlig rumsavlyssning får detta således även i fortsättningen lösas genom att innehavarens samtycke till åtgärden inhämtas.

Tillträdestillstånd till ett fordon bör även innefatta en befogenhet att tillfälligt flytta fordonet

I likhet med utredningen anser regeringen att det framgår att det finns ett behov av en möjlighet att tillfälligt flytta fordon i samband med att avlyssningsutrustning installeras. Som utredningen har konstaterat är en sådan flytt ett avsevärt mindre ingrepp i den enskildes integritet jämfört med själva avlyssningen. Utredningen har därför bedömt att det, även efter en avvägning mot integritetsintresset, finns tillräckliga skäl att låta tillträdestillstånd avseende fordon innefatta en befogenhet att tillfälligt flytta fordonet. Regeringen gör, liksom remissinstanserna, inte någon annan bedömning. Som *Kustbevakningen* har påpekat omfattar begreppet fordon inte båtar. Enligt regeringens uppfattning finns emellertid i nuläget inte tillräckligt underlag för slutsatsen att behovet av att flytta även båtar är så starkt att det motiverar att en sådan möjlighet införs.

Tillträdestillstånd för hemlig kameraövervakning

Frågan om det bör införas en generell regel om tillträdestillstånd för verkställighet av hemlig kameraövervakning har inte omfattats av utredningens undersökning. Däremot har utredningen föreslagit att sådant tillstånd ska kunna meddelas i de fall då hemlig rumsavlyssning samtidigt förekommer. Enligt förslaget ska dock ett sådant tillstånd inte få avse en stadigvarande bostad.

I likhet med utredningen anser regeringen att det inte finns anledning att ifrågasätta att möjligheten att meddela tillträdestillstånd beträffande hemlig kameraövervakning när hemlig rumsavlyssning samtidigt förekommer skulle tillgodose faktiska behov hos de brottsbekämpande myndigheterna. En sådan möjlighet skulle kunna medföra nytta främst genom att det skulle kunna klargöras vilka som har deltagit i och vem som fällt olika yttranden under ett samtal. Kopplingen till hemlig rumsavlyssning medför också att en möjlighet till tillträdestillstånd för hemlig kameraövervakning skulle begränsas till de mycket allvarliga och samhällsfarliga brott som det förstnämnda tvångsmedlet omfattar (se avsnitt 6.2.4).

Övervakning med kameror som placeras på platser som är skyddade mot intrång skulle dock kunna medföra mycket betydande integritetsintrång. Detta gäller särskilt beträffande bostäder. Regeringen anser därför, liksom utredningen och majoriteten av remissinstanserna, att det inte heller i fortsättningen bör vara tillåtet att övervaka någon från en kamera som efter intrång placerats i en stadigvarande bostad. Vad gäller andra platser än stadigvarande bostäder anser regeringen däremot

att det bör införas en regel som ger möjlighet att, i de aktuella fallen med både hemlig rumsavlyssning och hemlig kameraövervakning, meddela tillträdestillstånd även för installation av övervakningskameror. Förutom prövningen av de grundläggande kraven för tvångsmedlet förutsätts i dessa fall att en noggrann proportionalitetsbedömning görs också beträffande tillträdestillståndet och dess effekter för kamerans placering. Därvid måste det sammantagna integritetsintrång som kan bli aktuellt beaktas. Platsens karaktär blir betydelsefull. Hemlig kameraövervakning bör t.ex. endast i undantagsfall kunna komma i fråga med kameror placerade på en toalett, i ett omklädningsrum eller i ett annat liknande utrymme (jfr prop. 2012/13:69 s. 27).

8.7 Underrättelse till enskild

8.7.1 Ingen underrättelse vid statsstyrt företagsspioneri

Regeringens förslag: Förundersökningar om s.k. statsstyrt företagsspioneri undantas från underrättelseskyldighet.

Regeringens bedömning: De förundersökningar som för närvarande är undantagna från underrättelseskyldighet bör även fortsättningsvis undantas från sådan skyldighet.

Utredningens förslag och bedömning: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser yttrar sig särskilt över utredningens förslag. *Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten* har inte några invändningar mot att det inte ska finnas någon underrättelseskyldighet vid användning av hemliga tvångsmedel mot statsstyrt företagsspioneri.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: När hemliga tvångsmedel används i en förundersökning är huvudregeln att den som är eller har varit misstänkt för ett brott samt vissa innehavare av platser, adresser eller utrustningar ska underrättas om tvångsmedelsanvändningen i efterhand. Underrättelseskyldigheten omfattar bl.a. vilka tvångsmedel som använts, vilken plats, adress eller utrustning som övervakats eller avlyssnats samt när detta har skett.

Flera undantag finns från underrättelseskyldigheten. Bl.a. undantas fall där uppgifterna omfattas av utrikessekretess, försvarssekretess, förundersökningssekretess eller sekretess i underrättelseverksamhet. Har det på grund av sekretess inte kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det att förundersökningen avslutades, behöver det inte lämnas någon underrättelse. Förundersökningar angående ett antal brott som normalt handläggs av Säkerhetspolisen undantas också helt från underrättelseskyldighet. Bland dessa ingår de brott som medför att 2008 års utredningslag kan tillämpas med undantag för s.k. statsstyrt företagsspioneri.

Underrättelseskyldigheten infördes den 1 januari 2008. I motiven till ändringen anförde regeringen att den brottsbekämpande verksamheten skulle skadas om underrättelser om hemlig tvångsmedelsanvändning utan undantag lämnades. Det var därför nödvändigt att bestämmelserna

försågs med undantag som tillvaratog de sekretessintressen som fanns i brottsbekämpningen. Det bedömdes vara av vikt att undantagsbestämmelserna utformades så att de förutsatte en prövning i varje enskilt fall, och det ansågs ändamålsenligt att knyta dem direkt till befintliga sekretessbestämmelser. På vissa områden – främst inom Säkerhetspolisens verksamhet – skulle dock underrättelse vid en sådan prövning i stort sett alltid behöva skjutas upp för att sedan underlåtas. Regeringen bedömde att en sådan ordning knappast skulle vara förtroendeingivande och dessutom innebära administrativt merarbete som inte skulle fylla något egentligt syfte. Därför ansågs att Säkerhetspolisens verksamhetsområde avseende förundersökningar om sabotagebrott, brott mot rikets inre och yttre säkerhet samt terroristbrott skulle undantas från underrättelseskyldighet. Undantaget, som knöts till vissa utpekade straffbestämmelser, kom att avse dels de brott som omfattades av 1952 års lag (dvs. föregångaren till 2008 års utredningslag), dels vissa andra brott. Regeringen angav uttryckligen att detta innebar att undantag från underrättelseskyldigheten skulle gälla vid all tvångsmedelsanvändning enligt 1952 års lag. (Se prop. 2006/07:133 s. 44 f.)

Statsstyrt företagsspioneri omfattades inte av 1952 års lag. När detta brott infördes i brottskatalogen i 2008 års utredningslag betonades bl.a. att behovet av tvångsmedel avseende brottet i huvudsak var detsamma som vid spioneri, samt att det var svårt att dra en gräns mellan brotten (prop. 2007/08:163 s. 55). Frågan om undantag från underrättelseskyldigheten beträffande brottet uppmärksammades dock först i ett sent skede av lagstiftningsärendet, och det saknades då tillräckligt beredningsunderlag för att kunna ta ställning till om reglerna om underrättelseskyldighet borde ändras. Enligt regeringen fick den frågan i stället övervägas i ett annat sammanhang (s. 56).

I likhet med utredningen gör regeringen, beträffande sådana förundersökningar som för närvarande är undantagna från underrättelseskyldighet, inte någon annan bedömning än den som tidigare gjorts. Dessa förundersökningar bör alltså även fortsättningsvis undantas från underrättelseskyldighet. Som utredningen har konstaterat gör sig skälen för ett undantag lika starkt gällande också för förundersökningar om statsstyrt företagsspioneri. Även dessa bör därför undantas.

8.7.2 Underrättelseskyldighet vid användning av hemliga tvångsmedel i preventivt syfte

Regeringens bedömning: Den öppna polisens tvångsmedelsanvändning enligt 2007 års lag om preventiva tvångsmedel bör inte undantas från skyldigheten att underrätta enskilda om användningen.
--

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans motsätter sig utredningens bedömning.

Skälen för regeringens bedömning: 2007 års lag om preventiva tvångsmedel rör huvudsakligen brottslig verksamhet som faller inom Säkerhetspolisens verksamhetsområde. Lagens brottskatalog upptar i stor utsträckning sådana brott som ingår även i katalogen i 2008 års utredningslag. Även preventiv tvångsmedelsanvändning är i dessa fall undantagen från kravet på underrättelse.

Tillstånd enligt 2007 års lag om preventiva tvångsmedel får dock i vissa fall ges även inom den öppna polisens verksamhetsområde beträffande viss s.k. systemhotande brottslig verksamhet. För tvångsmedel enligt ett sådant tillstånd gäller en huvudregel om underrättelseskyldighet vilken liknar den som gäller under en förundersökning.

Som framgår av avsnitt 6.3.4 gäller sedan den 1 juli 2012 en ny lag om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet. Någon underrättelseskyldighet beträffande inhämtning av uppgifter enligt den lagen gäller emellertid inte. Regeringen angav i lagens förarbeten att en sådan underrättelseskyldighet med hänsyn till verksamhetens framåtblickande natur skulle riskera att motverka huvudsyftet med underrättelseverksamheten, och att en underrättelseskyldighet därför skulle behöva förses med en rad undantag. Regeringen betonade också att användningen av de i underrättelseverksamhet inhämtade uppgifterna i en förundersökning förutsätter ett tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, och att reglerna om underrättelseskyldighet i 27 kap. rättegångsbalken då blir tillämpliga. (Prop. 2011/12:55 s. 107)

Den beslutsordning som regeringen föreslår ska gälla för tillstånd till preventiva tvångsmedel innehåller inte någon motsvarighet till den dubbla prövning som gäller enligt lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet. Som utredningen anfört avser 2007 års lag dessutom tvångsmedel som typiskt sett har en betydligt mer påtaglig integritetspåverkan jämfört med inhämtande av uppgifter om elektronisk kommunikation. Mot den bakgrunden delar regeringen utredningens uppfattning att det inte finns tillräckliga skäl att undanta den öppna polisens tvångsmedelsanvändning enligt lagen från underrättelseskyldighet. Säkerhetspolisens användning av tvångsmedel ska dock även fortsättningsvis vara undantagen från kravet på underrättelse.

8.8 Förstörande av upptagningar från hemlig kameraövervakning

Regeringens förslag: Omedelbarhetsrekvisitet beträffande förstörande av upptagningar från hemlig kameraövervakning tas bort.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Ekobrottsmyndigheten* tillstyrker utredningens förslag. Myndigheten framför dock, liksom *Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden*, att bestämmelserna om förstörande av

uppteckningar bör ses över, bl.a. mot bakgrund av Europadomstolens praxis samt att reglerna om förstöring är otydliga i vissa avseenden och leder till tillämpningsproblem. Övriga remissinstanser lämnar inte några synpunkter på utredningens förslag.

Skälen för regeringens förslag

Den gällande regleringen och dess bakgrund

Uppteckningar eller upptagningar som har gjorts vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig rumsavlyssning ska granskas snarast möjligt. Uppteckningarna eller upptagningarna ska, i de delar som är av betydelse från brottsutredningssynpunkt, som huvudregel bevaras till dess förundersökningen lagts ned eller, om åtal väcks, målet har avgjorts slutligt. Enligt den nuvarande lagstiftningen får dock upptagningar och uppteckningar från hemlig rumsavlyssning och tvångsmedel enligt 2007 års lag om preventiva tvångsmedel bevaras för utredning endast av brott som kan leda till tillstånd enligt respektive lag (se avsnitt 7.3). I de delar upptagningarna eller uppteckningarna är av betydelse för att förhindra förestående brott, ska de bevaras så länge det behövs för att förhindra brott. De ska därefter förstöras.

Rättegångsbalkens regler om hanteringen av upptagningar från hemlig kameraövervakning motsvarar väsentligen de som beskrivits ovan. Beträffande hemlig kameraövervakning föreskrivs emellertid att upptagningar som saknar betydelse från brottsutredningssynpunkt ska förstöras omedelbart efter att de granskats, samt att förstörandet av upptagningar som bevarats för att utreda eller förhindra brott ska ske omedelbart efter att behovet att bevara dem har upphört. Skälen för detta omedelbarhetskrav berördes inte uttryckligen i förarbetena till bestämmelsen (se prop. 1995/96:85 s. 35 f.). Däremot har regeringen vid ett senare tillfälle uttalat att risken för att material förstörs som senare visar sig ha betydelse inte gör sig gällande beträffande hemlig kameraövervakning och att omedelbarhetskravet därför borde behållas (prop. 2007/08:163 s. 87). När tillstånd till hemlig kameraövervakning meddelas med stöd av 2007 års lag om preventiva tvångsmedel gäller inte något krav på att upptagningar från tvångsmedlet ska förstöras omedelbart.

Frågan om ett omedelbarhetskrav borde införas beträffande förstörandet av upptagningar och uppteckningar från hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation behandlades i samband med att reglerna i fråga om överskottsinformation infördes. Regeringen anförde då att det ofta är svårt att vid varje tidpunkt under en brottsutredning bedöma vilken information som är av betydelse från utredningssynpunkt och vilken som inte är det. Det ansågs att en sådan bedömning i många fall sannolikt inte kunde göras förrän utredningen är slutförd och i vissa fall först när rättegången har avslutats. Regeringen bedömde därför att ett krav på omedelbart förstörande av upptagningar och uppteckningar skulle innebära risk för att material förstördes som senare kunde visa sig ha betydelse för utredning av det brott som föranlett tvångsmedelsanvändningen. Något sådant krav borde därför inte införas

(prop. 2004/05:143 s. 44). Samma bedömning gjordes när lagen om hemlig rumsavlyssning infördes (prop. 2005/06:178 s. 82 f.).

I samband med att reglerna om hemlig kameraövervakning flyttades till rättegångsbalken framhöll Lagrådet att behovet av två olika regleringar vad gäller bevarande/förstörande av upptagningar och uppteckningar var oklart. Lagrådet ansåg därför att det borde övervägas om inte bestämmelserna borde föras samman (prop. 2007/08:163 s. 120). Regeringen hänvisade till de skäl som återgetts ovan för att ett omedelbarhetskrav inte borde införas beträffande hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation samt anförde att samma hänsyn inte gjorde sig gällande beträffande hemlig kameraövervakning. De skilda regleringarna borde därför kvarstå (nämnda prop. s. 86 f.).

Omedelbarhetskravet för förstörande av upptagningar från hemlig kameraövervakning bör tas bort

Som utredningen har anfört medför ett krav på omedelbar förstöring av upptagningar eller uppteckningar från hemliga tvångsmedel risk för att material förstörs som senare visar sig ha betydelse för utredningen. En sådan risk omfattar även att information förstörs som kan visa sig ha betydelse för den misstänktes försvar. Såväl utredningsskäl som rättssäkerhetsskäl talar därför mot en regel om att upptagningar och uppteckningar ska förstöras omedelbart. Det bör därför inte införas något sådant krav beträffande hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig rumsavlyssning.

Utredningen har vidare funnit att skälen mot omedelbar förstöring måste anses göra sig gällande även beträffande hemlig kameraövervakning. Ingen av remissinstanserna har haft några invändningar mot den bedömningen.

Vid utredningens samtal med åklagare har det kommit fram att åklagarna anser att de, vid tillämpningen av de aktuella reglerna, ställs inför motsvarande problem vid hemlig kameraövervakning som beträffande de övriga hemliga tvångsmedlen. Att förstöra material från hemliga tvångsmedel innan rättegången är avslutad har dessutom i vissa fall bedömts utgöra en kränkning av den misstänktes rätt till en rättvis rättegång enligt Europakonventionen (se nedan). Med hänsyn härtill instämmer regeringen i utredningens bedömning att kravet på omedelbart förstörande av upptagningar från hemlig kameraövervakning bör tas bort. Detta innebär också att reglerna för de olika hemliga tvångsmedlen blir enhetliga i det avseendet.

När ska materialet förstöras?

Om det i samband med verkställighet av ett hemligt tvångsmedel kommer fram att ett avlyssnat samtal omfattas av avlyssningsförbud, t.ex. på grund av att samtalet förs mellan den misstänkte och dennes försvarare, ska avlyssningen omedelbart avbrytas och eventuella upptagningar eller uppteckningar omedelbart förstöras (27 kap. 22 § rättegångsbalken, 5 § lagen om hemlig rumsavlyssning och 11 § i 2007 års lag om preventiva tvångsmedel). I övrigt har åklagaren en skyldighet att löpande granska materialet och pröva om detta ska bevaras eller inte,

men någon uttrycklig bestämmelse om när förstöring ska ske av sådant material som är utan betydelse för att utreda eller förhindra brott finns inte (förutom beträffande hemlig kameraövervakning). Bestämmelserna i 27 kap. 24 § andra stycket rättegångsbalken och motsvarande regel i lagen om hemlig rumsavlyssning anses dock ha den innebörden att de brottsbekämpande myndigheterna har visst utrymme för att dröja med att förstöra materialet (se t.ex. prop. 2004/05:143 s. 44 och prop. 2005/06:178 s. 83). Detta motiveras av svårigheten att under en pågående utredning avgöra vilket material som är av betydelse.

Enligt Europadomstolens praxis kan förstörandet av material från hemliga tvångsmedel innan en rättegång är avslutad i vissa fall utgöra en kränkning av den misstänktes rätt till en rättvis rättegång (se Europadomstolens domar den 30 juni 2009 i målet *Natunen mot Finland* och den 8 december 2009 i målet *Janatuinen mot Finland*). I bägge fallen hade de brottsbekämpande myndigheterna, i enlighet med den inhemska lagstiftningen, förstört sådant material från hemlig avlyssning som bedömts sakna betydelse för brottsutredningen. Europadomstolen fann att agerandet innebar en kränkning av den misstänktes rättigheter eftersom beslutet att förstöra materialet medförde att varken domstolen eller den misstänkte gavs möjlighet att bedöma om materialet var relevant eller inte.

Åklagarens skyldighet att successivt granska och fatta beslut om förstörande av material som bedöms sakna relevans för att utreda eller förhindra brott kan således kollidera med den misstänktes rätt att få del av materialet. Åklagarmyndigheten har därför i en rättspromemoria angett att utgångspunkten bör vara att allt material – med undantag för sådant som ska förstöras omedelbart på grund av att det omfattas av ett förbud mot avlyssning – bevaras så länge förundersökning och lagföring pågår (se Åklagarmyndighetens rättspromemoria 2012:8 s. 16). Säkerhets- och integritetsskyddsnamnden har uttalat att nämnden inte har någon erinran mot detta (se nämndens uttalande den 22 maj 2013, dnr 5-2012 m.fl.). Regeringen anser mot denna bakgrund att det inte finns behov av ytterligare förtydliganden i fråga om vid vilken tidpunkt material från hemliga tvångsmedel ska förstöras.

8.9 Forumreglerna för hemliga tvångsmedel vid vissa brott

Regeringens förslag: Frågor om tillstånd till hemliga tvångsmedel beträffande brott som i dag regleras i 2008 års utredningslag ska, utöver av den domstol som är behörig enligt 19 kap. rättegångsbalken, få tas upp av Stockholms tingsrätt. Forumregeln i 2007 års lag om preventiva tvångsmedel ska inte längre vara knuten till den ort där ledningen för den polismyndighet som handlägger ärendet finns. Stockholms tingsrätt ska vara ensam behörig domstol enligt lagen. Mindre språkliga ändringar ska göras i 2007 års lag om preventiva tvångsmedel med anledning av den nya polisorganisationen.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens i fråga om forum för de brott som i dag omfattas av 2008 års utredningslag. Utredningen föreslår att Stockholms tingsrätt ska införas som alternativt forum i 2007 års lag om preventiva tvångsmedel.

Remissinstanserna: *Stockholms tingsrätt* har inte någon erinran mot att tingsrätten görs till forum i fler fall. Övriga remissinstanser lämnar inte några synpunkter på utredningens förslag.

Polisorganisationskommitténs förslag: Överensstämmer delvis med regeringens. Kommittén föreslår att Stockholms tingsrätt ska vara forum i ärenden som handläggs enligt 2007 års lag om preventiva tvångsmedel, vid sidan av rätten i den ort där ledningen för den polisregion som handlägger ärendet finns.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser yttrar sig inte särskilt över kommitténs förslag. *Domstolsverket* tillstyrker förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Några särskilda forumregler beträffande hemliga tvångsmedel under förundersökning finns inte. Därmed tillämpas reglerna i 19 kap. rättegångsbalken om laga domstol i brottmål. Som huvudregel gäller enligt dessa regler att rätten i den ort där brottet förövades är behörig. Om det är lämpligt, får prövningen i stället ske där den misstänkte har hemvist eller mera varaktigt uppehåller sig. I vissa brådskande fall får frågor om tvångsmedel prövas även av domstol på annan ort (se 19 kap. 1 och 12 §§). Frågor om tillstånd enligt 2007 års lag om preventiva tvångsmedel prövas av rätten i den ort där ledningen för den polismyndighet som handlägger ärendet finns (6 §).

I samband med att 2007 års lag om preventiva tvångsmedel infördes föreslog regeringens särskilda utredare att frågor om tillstånd till tvångsmedel enligt lagen skulle prövas av Stockholms tingsrätt (Ds 2005:21 s. 215 f.). Regeringen ansåg dock att en ordning som i realiteten innebär att endast en eller ett par domare handlägger samtliga ärenden av det nu aktuella slaget ingav vissa betänkligheter. Samtidigt konstaterades att bestämmelserna i 19 kap. rättegångsbalken inte kunde tillämpas eftersom tvångsmedel enligt lagen kan sättas in på ett tidigt stadium, ofta då identiteten på den presumtive gärningsmannen kan vara okänd liksom den geografiska plats där ett brott kan förväntas komma att utföras. Det bedömdes lämpligt att frågan om tvångsmedelsanvändning i stället prövades av rätten i den ort där ledningen för den polismyndighet som handlägger ärendet fanns. Beträffande tvångsmedelsanvändning inom Säkerhetspolisens område för att förhindra terrorism beaktades att den kompetens som hade byggts upp vid Stockholms tingsrätt skulle tas tillvara med en sådan ordning (enligt 21 § andra stycket lagen om särskild utlänningskontroll är Stockholms tingsrätt exklusivt forum vid tillämpning av tvångsmedelsreglerna i lagen). Detta eftersom många av de ärenden som skulle komma att initieras av Säkerhetspolisen sannolikt skulle handläggas vid dess huvudkontor i Stockholm. (Prop. 2005/06:177 s. 65 f.)

Åklagarkammaren för säkerhetsmål har framfört till utredningen att det vid vissa förundersökningar finns behov av ett alternativt forum för hemliga tvångsmedel. Behovet gäller inom Säkerhetspolisens område, och sålunda beträffande de brott som nu regleras i 2008 års utredningslag. Enligt åklagarkammaren bör tvångsmedel beträffande

dessa brott alltid få beslutas av Stockholms tingsrätt oavsett var gärningen begicks eller den misstänkte har hemvist.

Som utgångspunkt gäller att samtliga mål och ärenden ska kunna handläggas av samtliga tingsrätter. Särlosningar i syfte att koncentrera handläggningen av vissa typer av mål till vissa domstolar bör därför användas endast när starka skäl talar för det. Så kan t.ex. vara fallet när det finns behov av extra stor skyndsamhet eller extra stor eller annan kompetens beträffande en viss måltyp (se SOU 2010:44 s. 377 f.). Sådana särlosningar kan dock användas även av andra skäl, t.ex. när en allmän forumregel inte går att tillämpa (s. 327 f.).

Av svaren på utredningens ärendeblankett framgår att det stora flertalet ärenden enligt 2008 års utredningslag respektive 2007 års lag om preventiva tvångsmedel handläggs vid Stockholms tingsrätt. Endast i fyra respektive tre procent av fallen har handläggningen skett vid någon annan tingsrätt. Enligt utredningen har det också vid samtal med domare vid Stockholms tingsrätt getts uttryck för uppfattningen att det skulle vara lämpligt med en alternativ forumregel motsvarande den som Åklagarkammaren för säkerhetsmål har föreslagit.

När det gäller de brott som faller inom ramen för Säkerhetspolisens verksamhet leds förundersökningarna av Åklagarkammaren för säkerhetsmål oavsett var i landet gärningsorten bedöms vara eller den misstänkte uppehåller sig. Reglerna i 19 kap. rättegångsbalken medför en möjlighet att i de flesta av dessa fall – men inte alla – vända sig till Stockholms tingsrätt för beslut om hemliga tvångsmedel. Vid Stockholms tingsrätt finns värdefull uppbyggd kunskap beträffande hemliga tvångsmedel på Säkerhetspolisens område. Vidare talar framför allt praktiska skäl för att ärendena handläggs där. Den mycket starka sekretess som gäller för uppgifterna i dessa ärenden medför att det inte är lämpligt att hålla sammanträden per telefon/videolänk eller genom medverkan av annan åklagare. Sammanträden kan i vissa ärenden förekomma relativt ofta, t.ex. för att den misstänkte byter telefon eller telefonnummer. Som utredningen anfört medför de nuvarande forumreglerna att det i vissa fall – utan att några utredningsskäl talar för detta – är nödvändigt för åklagare att förflytta sig långa sträckor för att delta i sammanträden om hemliga tvångsmedel. I dessa fall kan också transporter av hemliga handlingar bli nödvändiga. Regeringen delar utredningens uppfattning att detta inte är tillfredsställande. Frågor om tillstånd till hemliga tvångsmedel under förundersökningar på Säkerhetspolisens område bör därför, utöver av den domstol som är behörig enligt 19 kap. rättegångsbalken, få tas upp av Stockholms tingsrätt.

Utredningen har vidare föreslagit att en motsvarande regel ska införas även i 2007 års lag om preventiva tvångsmedel. Enligt utredningen motiveras det av samma skäl som ligger till grund för förslaget när det gäller 2008 års utredningslag, dvs. främst behovet av att de ärenden som faller inom Säkerhetspolisens ansvarsområde alltid ska kunna handläggas av Stockholms tingsrätt.

Som framgår ovan prövas frågor om tillstånd enligt lagen av rätten i den ort där ledningen för den polismyndighet som handlägger ärendet finns. Den 1 januari 2015 ombildas Rikspolisstyrelsen och de 21 polismyndigheterna till en myndighet (prop. 2012/13:1, utgiftsområde 4,

s. 47 f., bet. 2012/13:JuU1, rskr. 2012/13:139) samtidigt som Säkerhetspolisen inrättas som en fristående myndighet (prop. 2013/14:1, utgiftsområde 4, s. 52 f. bet. 2013/14:JuU1, rskr. 2013/14:97). Säkerhetspolisens ledning finns sedan november 2013 i Solna, varför Solna tingsrätt kommer att vara behörig domstol för dessa ärenden när Säkerhetspolisen blir en fristående myndighet om ingen ändring görs.

En polisorganisation med endast två myndigheter innebär enligt regeringen att det inte är lämpligt att behålla forumregelns nuvarande utformning. En ny uttrycklig reglering är därför nödvändig. Polisorganisationskommittén har föreslagit att bestämmelsen ska utformas så att tingsrätten i den ort där ledningen för den polisregion som handlägger ärendet finns pekats ut som behörig och att Stockholms tingsrätt ska införas som alternativt forum. Eftersom det inte är troligt att Säkerhetspolisen, som handlägger merparten av ärendena, kommer att vara indelad i regioner är det enligt regeringens mening inte lämpligt att knyta domstolens behörighet till polisregioner.

Flera omständigheter talar i stället för att handläggningen av dessa ärenden bör koncentreras till en domstol. Den rättsliga regleringen vad gäller den aktuella typen av ärenden skiljer sig från vad som gäller för andra hemliga tvångsmedel i och med att preventiva tvångsmedel får användas trots att någon förundersökning inte har inletts. Det finns få rättsfall och möjligheterna för beslutsfattaren att samråda med kollegor är ytterst begränsade, både på grund av ärendenas karaktär och att underlaget för rättens bedömning till stor del består av mycket känslig sekretessbelagd information. Vidare gör sig de praktiska skäl som motiverar att Stockholms tingsrätt alltid bör vara behörig att pröva frågor om tillstånd till hemliga tvångsmedel på Säkerhetspolisens område under en förundersökning gällande också när tillstånd söks enligt 2007 års lag om preventiva tvångsmedel. Som framgår ovan handläggs i dag ärenden enligt lagen nära nog uteslutande av Stockholms tingsrätt. Erfarenheterna av lagen är alltså koncentrerade till Stockholm. I Stockholmsområdet finns det också flest offentliga ombud med erfarenhet av denna typ av ärenden. Med hänsyn till det anförda finns det skäl att koncentrera handläggningen till Stockholms tingsrätt, som bör utpekats som ensam behörig domstol i 2007 års lag om preventiva tvångsmedel.

Regeringen beslutade den 13 mars 2014 proposition 2013/14:110 En ny organisation för polisen. Där föreslås dels att termen ”polisen” i författningstext ska ersättas med ”Polismyndigheten” eller, i förekommande fall, med ”Polismyndigheten och Säkerhetspolisen”. Vidare föreslås att termen ”polismyndighet” i dess olika böjningsformer ska ersättas med ”Polismyndigheten” samt att termen ”Rikspolisstyrelsen” ska utmönstras. Dessa förändringar bör göras även i 2007 års lag om preventiva tvångsmedel.

9 En permanent reglering

9.1 Regleringen ska permanentas

Regeringens förslag: Möjligheten att använda hemlig rumsavlyssning ska göras permanent. Detsamma gäller möjligheten till utökad användning av hemliga tvångsmedel vid utredning av brott inom Säkerhetspolisens område (2008 års utredningslag) och möjligheten till preventiv tvångsmedelsanvändning.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna, bl.a. *Justitieombudsmannen, Svea hovrätt, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Stockholms tingsrätt, Malmö tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Luleå tingsrätt, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Kriminalvården, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen* och *Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden*, tillstyrker förslaget. De *juridiska fakultetsnämnderna vid Uppsala och Stockholms universitet* avstyrker att regleringen permanentas med hänvisning bl.a. till behovet av regelbunden omprövning av så integritetskänsliga tvångsmedel och att det för åtgärder utanför ramen för en förundersökning inte finns en etablerad regleringsmodell som har visat sig fungera. *Journalistförbundet* är tveksamt till att lagarna permanentas och framför, om så ändå blir fallet, att det finns behov av att löpande utvärdera lagarna. Även *Justitiekanslern* och *Tidningsutgivarna* påtalar behovet av att regelverket utvärderas regelbundet. *Datainspektionen* och *Svenska avdelningen av Internationella juristkommissionen* är tveksamma till att permanenta vissa bestämmelser i den mån de innebär utvidgning av tillämpningsområdet för de hemliga tvångsmedlen. Bl.a. *Datainspektionen* pekar också på att den begränsade tillämpningen innebär att underlaget är begränsat. *Sveriges Advokatsamfund* motsätter sig att 2007 års lag om preventiva tvångsmedel permanentas men framför att samfundet skulle ha varit berett att acceptera att 2007 års lag om preventiva tvångsmedel permanentades om användningen hade förbehållits Säkerhetspolisens.

Justitiekanslern och *Hovrätten över Skåne och Blekinge* framför också att den för närvarande sparsamma användningen av hemliga tvångsmedel tycks bero på att det är förenat med stora kostnader och praktiska svårigheter att använda de mest ingripande av dessa. Enligt *Justitiekanslern* kan den snabba teknikutvecklingen komma att innebära förändrade förutsättningar i dessa hänseenden. Även *Sveriges Journalistförbund* framför att vi lever i en mycket föränderlig värld och att det kan uppstå helt nya förutsättningar för det brottsförebyggande arbetet som kräver helt andra metoder.

Skälen för regeringens förslag

Tidigare överväganden

I samband med att lagen om hemlig rumsavlyssning infördes anförde regeringen följande (prop. 2005/06:178 s. 47). Det kan på goda grunder

förväntas att hemlig rumsavlyssning kommer att vara ett effektivt tvångsmedel i den brottsutredande verksamheten. Detta talar för att det redan nu borde införas en permanent lagstiftning om hemlig rumsavlyssning. Mot en permanent lagstiftning talar emellertid det faktum att hemlig rumsavlyssning är en ny utredningsmetod i Sverige som dessutom innebär vissa risker för otillbörliga integritetsintrång. Vi gör därför den bedömningen att den nya lagen bör tidsbegränsas. En utvärdering av lagens tillämpning kommer att utgöra ett ytterligare underlag inför ett ställningstagande om det finns skäl att permanenta lagen. Samma bedömning gjordes senare beträffande tvångsmedel enligt 2007 års lag om preventiva tvångsmedel (se bet. 2007/08:JuU3 s. 19).

Lagarna utvärderades av en särskild utredare redan under år 2009. Underlaget var då begränsat och utredningstiden mycket kort. Utredaren fann mot den bakgrunden att de dittills vunna erfarenheterna av tillämpningen av lagen om hemlig rumsavlyssning var alltför begränsade för att han på goda grunder skulle kunna hävda att lagen borde permanentas. Giltighetstiden för lagen om hemlig rumsavlyssning borde i stället förlängas så att man fick underlag för att göra en fullgod utvärdering av tillämpningen (se SOU 2009:70 s. 161). Vad gäller 2007 års lag om preventiva tvångsmedel konstaterade utredaren att användningen hade varit blygsam under år 2008, och att den mest troliga orsaken till detta var hur kravet på en misstanke om befarad brottslighet hade utformats. Eftersom lagen inte fyllde de brottsbekämpande myndigheternas behov borde den enligt utredaren inte permanentas (se nämnda SOU s. 179).

Regeringen instämde beträffande lagen om hemlig rumsavlyssning i utredarens bedömningar (prop. 2009/10:119 s. 18). Beträffande 2007 års lag om preventiva tvångsmedel konstaterades att det framgick av utredningen att det funnits mätbara effekter av tvångsmedlen i de ärenden där lagen har tillämpats, men att en bedömning av varför ett förväntat brott inte når sin fullbordan förutsätter en analys av ett flertal olika faktorer i det enskilda ärendet. Eftersom utredningen inte hade bedömt det möjligt att genomföra en sådan analys inom tidsramen för sitt uppdrag borde lagen – i väntan på en grundlig analys – fortsatt gälla med en tidsbegränsning (nämnda prop. s. 21 f.).

2008 års utredningslag ersatte 1952 års lag om hemliga tvångsmedel. Frågan om att permanenta bestämmelserna i den sistnämnda lagen hade då varit aktuell i över trettio år. Den utredning som föreslog att 2008 års utredningslag skulle införas föreslog att regleringen skulle vara permanent. Ingen remissinstans redovisade någon annan uppfattning (se prop. 2007/08:163 s. 69). I samband med sitt förslag anförde utredaren bl.a. följande (Ds 2007:2 s. 186). Jag har som ovan redovisats kommit fram till att det fortfarande finns ett behov av utökade tvångsmedelsmöjligheter på Säkerhetspolisens brottsbekämpningsområde. I dag gäller helt andra förhållanden när det gäller hoten mot den allmänna säkerheten, men behovet kvarstår och kan inte antas minska inom överskådlig tid. 1952 års lag har gällt i drygt ett halvt sekel. Det är lång tid och lagen har överlevt längre än de flesta andra, trots sin temporära karaktär. Eftersom lagen fortfarande har ett existensberättigande anser jag att bör den göras permanent. Det betyder inte att den skall gälla längre än den behövs. Det måste självfallet

fortlöpande göras en prövning av behovet, precis som gäller för annan lagstiftning och särskilt på områden som innebär inskränkningar av enskildas integritet.

Lagrådet ansåg dock att det på det föreliggande underlaget inte gick att få någon klar uppfattning om hur 1952 års lag hade tillämpats och vilken betydelse lagen haft i fråga om den utvidgade användningen av tvångsmedel som lagen hittills hade erbjudit. Lagrådet påpekade också att det var svårt att få en samlad bild av lagstiftningen på området och omfattningen av de intrång i grundlagsskyddet som en enskild sammantaget kunde drabbas av genom olika tvångsåtgärder. Även om Lagrådet inte ville ifrågasätta att det kunde finnas ett behov av en sådan särskild tvångsmedelsreglering som föreslogs, ansåg Lagrådet att det var önskvärt att en mer djupgående analys kom till stånd. Till dess att den efterfrågade analysen hade slutförts var det enligt Lagrådet av särskilt värde att den kontinuerligt återkommande parlamentariska prövning av tvångsmedelsanvändningen som förekommit i anslutning till 1952 års lag fick bestå. Lagrådet ansåg därför att den föreslagna nya lagen borde ges begränsad giltighetstid (prop. 2007/08:163 s. 117 f.).

Även regeringen konstaterade att en samlad översyn av reglerna om tvångsmedelsanvändning skulle ha ett stort värde. Regeringen angav att det var ändamålsenligt att tidsbegränsa lagen i avvaktan på bl.a. att de tidsbegränsade lagarna hade utvärderats.

En permanent reglering

Utredningen har beträffande tvångsmedlen enligt de aktuella lagarna genomfört en samlad och omfattande kartläggning. En noggrann analys har gjorts avseende behov, nytta och integritetsintrång. Intresset av en effektiv brottsbekämpning har vägts mot de effekter på den personliga integriteten som tvångsmedlen har haft och kan förväntas ha. Sådana avvägningar har gjorts såväl i frågorna om de brottsbekämpande myndigheterna alls bör få använda de olika hemliga tvångsmedlen som i frågor om regleringens närmare utformning. Som bl.a. *Justitiekanslern* har framhållit finns därmed nu en mycket ingående och förtjänstfull kartläggning och analys av hur den praktiska tvångsmedelsanvändningen faktiskt gestaltat sig. Genom denna kartläggning har grunden för mycket av den kritik som tidigare framförts mot tidigare reformförslag när det gäller hemliga tvångsmedel fallit bort.

Resultatet av den genomförda kartläggningen ger vid handen bl.a. att farhågor om missbruk genom att de brottsbekämpande myndigheterna skulle använda hemliga tvångsmedel för andra syften än som är tillåtet eller avsett inte har besannats. Tvärtom har den faktiska användningen av hemliga tvångsmedel i de sammanhang som nu är aktuella enligt vad som framgår av utredningens redovisning varit förhållandevis, för att inte säga mycket, begränsad och avsett just sådana fall som lagstiftningen varit avsedd att ta sikte på. Detta innebär naturligen också att antalet fall där tvångsmedlen har tillämpats med nödvändighet är begränsat. Regeringen anser inte, vilket framhållits av bl.a. *Juridiska fakultetsnämnderna vid Uppsala och Stockholms universitet*, att det begränsade underlaget skulle utgöra ett hinder mot att permanenta regleringen. Det finns ingenting som tyder på att de behov av de aktuella

tvångsmedlen som har framkommit skulle minska inom överskådlig tid. Inte heller i övrigt har det kommit fram något som ger skäl att anta att de sakförhållanden i stort som ligger till grund för regeringens bedömningar är av tillfällig natur. Att yttre förutsättningar förändras, t.ex. genom tekniska framsteg, förändrar inte denna bedömning. Inte heller förändras bedömningen av att det framöver kan uppkomma behov av att justera bestämmelserna av andra skäl. Så är fallet också med annan tvångsmedelsreglering som t.ex. hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation enligt rättegångsbalkens bestämmelser. Det kan även konstateras att den avhållande effekt som resurser har på tvångsmedelsanvändningen framförallt tycks bero på att det krävs arbetskraft för att fysiskt övervaka personer, installera utrustning och analysera material snarare än kostnader för teknisk utrustning. Regeringen anser inte att de tidsbegränsade lagarna, vilket framförts av Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, skulle inta någon sådan särställning jämfört med annan tvångsmedelslagstiftning att det skulle utgöra ett skäl för att lagarna även fortsättningsvis ska vara tidsbegränsade. Det är enligt regeringens uppfattning inte heller rimligt att förvänta sig att en så ingående kartläggning och analys som nu har gjorts ska ske löpande. En anledning till det är resursskäl. En sådan kontinuerlig och öppen kartläggning skulle dessutom riskera att avslöja Säkerhetspolisens arbetsmetoder över tid.

Regeringen delar *Justitiekanslerns* uppfattning att utredningens kartläggning ger ett samlat intryck av att den praktiska tvångsmedelsanvändningen enligt gällande regelverk motsvarar även högt ställda krav på rättssäkerhet och proportionalitet. Av utredningens kartläggning framgår också att domstolskontrollen och de offentliga ombudens medverkan har haft en viktig roll för att så långt som möjligt minska integritetsintrånget. Det finns ingen anledning att tro att det kommer att förhålla sig annorlunda i framtiden. Även den kontroll som utövas av Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden bidrar enligt regeringens mening till att identifiera och motverka eventuellt missbruk. Regeringen anser mot denna bakgrund, i likhet med utredningen och en klar majoritet av remissinstanserna, att utgångspunkten bör vara att den reglering som föreslås inte ska vara begränsad i tiden.

Detta innebär naturligtvis inte att reglerna ska gälla om de inte längre behövs. Flera remissinstanser har påtalat behovet av en regelbunden översyn av regleringen. På samma sätt som beträffande de tvångsmedel som i dag regleras i 27 kap. rättegångsbalken måste det alltså fortlöpande göras överväganden kring behov, nytta och integritetsintrång. Regeringen föreslår också i avsnitt 7.5 att den öppna polisens användning av hemlig rumsavlyssning och preventiva tvångsmedel fortsättningsvis ska redovisas i regeringens årliga skrivelse till riksdagen om användningen av hemliga tvångsmedel.

Regeringen gör i avsnitt 6.3.4 bedömningen att lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet bör utvärderas. I avvaktan på resultatet av den utvärderingen föreslås att den tidsbegränsade bestämmelsen i lagen ska förlängas till utgången av år 2016.

9.2 Bestämmelsernas placering

Regeringens förslag: Reglerna om hemlig rumsavlyssning och om utökad användning av hemliga tvångsmedel vid utredning av brott inom Säkerhetspolisens område (2008 års utredningslag) ska föras in i 27 kap. rättegångsbalken. Reglerna om preventiva tvångsmedel ska även i fortsättningen finnas i en särskild lag (2007 års lag om preventiva tvångsmedel).

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens. Utredningen har dock föreslagit en annan lagteknisk lösning när det gäller införandet av 2008 års utredningslag i rättegångsbalken.

Remissinstanserna: *Riksdagens ombudsmän, Stockholms tingsrätt Justitiekanslern, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen* och *Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden* tillstyrker eller har inte någon erinran mot utredningens förslag. Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden framför att en ordning där alla bestämmelser om användning av hemliga tvångsmedel under en förundersökning sammanförs i rättegångsbalken gör lagstiftningen mer överskådlig och tydlig, vilket får anses vara till gagn för rättssäkerheten.

Tullverket anser att införandet av ytterligare paragrafer i 27 kap. rättegångsbalken riskerar att göra kapitlet svåröverskådligt varför en ändrad placering av bestämmelserna om beslag, förslagsvis till 26 kap. rättegångsbalken, bör övervägas. Även *Stockholms tingsrätt* och *Domstolsverket* anser att den föreslagna utformningen av 27 kap. rättegångsbalken är svårtillgänglig.

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet avstyrker utredningens förslag om att införa reglerna i rättegångsbalken eftersom nämnden anser att lagstiftningen inte bör permanentas. Om så blir fallet tillstyrker fakultetsnämnden utredningens föreslagna placering av reglerna, trots att vissa av reglerna är avsedda att tillämpas i Säkerhetspolisens verksamhet.

Skälen för regeringens förslag

Hemlig rumsavlyssning

De allmänna bestämmelserna om straffprocessuella tvångsmedel finns i 24–28 kap. rättegångsbalken. I 27 kap. rättegångsbalken finns bl.a. bestämmelser om användningen under förundersökning av hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning. Systematiska skäl talar för att även bestämmelserna om hemlig rumsavlyssning placeras där. Skälet till att reglerna om hemlig rumsavlyssning ursprungligen inte togs in i rättegångsbalken utan i en särskild lag var att lagen tidsbegränsades (se prop. 2005/06:178 s. 47). Eftersom reglerna om hemlig rumsavlyssning föreslås permanentas finns inte längre något skäl mot att reglerna användningen av tvångsmedlet i rättegångsbalken.

2008 års utredningslag

Att regleringen var tidsbegränsad anfördes också när 2008 års utredningslag infördes som ett skäl mot en reglering i rättegångsbalken. Det som utöver detta angavs som skäl för att bestämmelserna skulle placeras i en egen lag var att det då blir tydligt att det är fråga om särbestämmelser avsedda att tillämpas i Säkerhetspolisens verksamhet.

Det som ovan har anförts om hemlig rumsavlyssning gäller i princip även beträffande de särbestämmelser som finns i 2008 års utredningslag. Eftersom dessa bestämmelser avser användning under förundersökning av tvångsmedel som regleras i 27 kap. rättegångsbalken kan dock de systematiska skälen för att samla regleringen sägas vara särskilt starka. Att särbestämmelserna är avsedda att tillämpas i Säkerhetspolisens verksamhet föranleder inte någon annan bedömning. Bestämmelserna om hemlig rumsavlyssning och om utökad användning av hemliga tvångsmedel vid utredning av brott inom Säkerhetspolisens område bör således arbetas in i 27 kap. rättegångsbalken.

Utredningen har föreslagit att bestämmelserna i 2008 års utredningslag ska placeras sist i 27 kap. rättegångsbalken under den särskilda rubriken ”Särskilda bestämmelser för vissa brott”. Regeringen anser, liksom flera av remissinstanserna, att den lösningen skulle innebära att kapitlet blir omfångsrikt och delvis svårtillgängligt. Regeringen föreslår därför en något annorlunda lagteknisk lösning.

Tullverket har även framfört att det kan finnas skäl att överväga att placera t.ex. bestämmelserna om beslag i något annat kapitel. Något beredningsunderlag för en sådan redaktionell ändring finns dock inte i detta lagstiftningsärende.

2007 års lag om preventiva tvångsmedel

I förarbetena till 2007 års lag om preventiva tvångsmedel berördes inte uttryckligen skälen att bestämmelserna placerades i en särskild lag (prop. 2005/06:177).

En ny reglering beträffande de brottsbekämpande myndigheternas tillgång till uppgifter om elektronisk kommunikation trädde ikraft den 1 juli 2012 (prop. 2011/12:55, rskr. 2011/12:212). I det lagstiftningsärendet betonade regeringen skillnaderna mellan informationsinhämtning i förundersökningar och i underrättelseverksamhet. Regeringen framhöll att rättegångsbalken endast reglerar sådan inhämtning som sker inom ramen för en förundersökning och att det saknades anledning att frångå denna ordning genom att där införa bestämmelser som rör underrättelseverksamhet (nämnda prop. s. 68 f.).

Regeringen gör även nu bedömningen att det saknas anledning att frångå den rådande systematiken i rättegångsbalken. Bestämmelser om hemliga tvångsmedel utom ramen för en förundersökning finns – utöver i 2007 års lag om preventiva tvångsmedel – också i lagen om särskild utlänningskontroll. Därtill finns regler om inhämtning av uppgifter liknande de som kan erhållas genom preventiv hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i den nya lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet (se om prop. 2011/12:55 ovan). Såväl rekvisiten för att myndigheterna ska få tillgång till information som

beslutsordningen skiljer sig emellertid väsentligt mellan de tre olika lagarna. Av dessa skäl kan det inte anses ändamålsenligt att sammanföra regleringarna. Reglerna om preventiva tvångsmedel bör därför även fortsättningsvis finnas i en särskild lag.

10 Genomförande och konsekvenser

10.1 Ikraftträdande m.m.

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2015. Äldre bestämmelser om behandling av överskottsinformation i lagen om hemlig rumsavlyssning och 2007 års lag om preventiva tvångsmedel ska fortsätta att tillämpas på överskottsinformation som samlats in före de nya reglernas ikraftträdande.

Regeringens bedömning: Det finns i övrigt inte behov av några övergångsbestämmelser.

Utredningens förslag och bedömning: Utredningen föreslår att den nya regleringen ska träda i kraft den 1 januari 2014. Enligt utredningen finns det inte behov av några övergångsbestämmelser.

Remissinstanserna: *Ekobrottsmyndigheten* anser att det bör belysas hur utredningens förslag om ökade möjligheter att använda överskottsinformation som samlats in genom tillstånd till hemlig rumsavlyssning eller preventiva tvångsmedel påverkar redan inhämtad överskottsinformation. I övrigt lämnar remissinstanserna inte några synpunkter på utredningens bedömning och förslag.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Den nya regleringen bör träda i kraft så snart som möjligt. Regeringen föreslår att detta sker den 1 januari 2015.

När det gäller processrättslig lagstiftning är utgångspunkten att nya regler ska tillämpas genast efter ikraftträdandet. Det innebär att nya regler ska tillämpas på varje processuell företeelse som inträffar efter det att regleringen trätt i kraft. Det medför att de brottsbekämpande myndigheterna och domstolarna ska tillämpa de nya bestämmelserna även i förundersökningar och tvångsmedelsärenden som inletts innan de föreslagna bestämmelserna trätt i kraft. Som utredningen har anfört är detta en lämplig ordning beträffande de flesta av de föreslagna ändringarna.

Många av bestämmelserna i den reglering som föreslås i lagrådsremissen har samma sakliga innehåll som motsvarande bestämmelser i de nu gällande lagarna. Vidare innehåller den föreslagna regleringen bestämmelser som möjliggör tvångsmedelsanvändning i något större utsträckning än tidigare. Regeringen instämmer i utredningens bedömning att det inte behövs några övergångsregler för dessa kategorier av bestämmelser (se prop. 2007/08:163 s. 77 f.).

Den föreslagna regleringen innebär dock att hemliga tvångsmedel inte längre kommer att kunna användas mot brottet olovlig kårverksamhet. Ett exempel på övergångsproblem som teoretiskt sett skulle kunna

inträffa är att en person är föremål för tvångsmedelsanvändning avseende det brottet när de nya bestämmelserna träder i kraft. Som framgår ovan ska de nya bestämmelserna tillämpas genast efter ikraftträdandet, vilket innebär att det då saknas lagstöd för att använda hemliga tvångsmedel för att utreda olovlig kårverksamhet. I en sådan situation ska tvångsmedelsanvändningen omedelbart avbrytas. Enligt regeringens mening är detta en lämplig ordning. Det bör därför inte föreskrivas några övergångsbestämmelser med anledning av att olovlig kårverksamhet inte längre kommer att kunna leda till att hemliga tvångsmedel används.

Regeringens förslag i avsnitt 7.3 innebär att de brottsbekämpande myndigheterna får utökade möjligheter att använda överskottsinformation från hemlig rumsavlyssning och preventiva tvångsmedel. Av rättssäkerhetsskäl bör det dock inte vara tillåtet att använda sådan information i större utsträckning än vad som var tillåtet vid den tidpunkt då informationen samlades in. Visserligen torde bestämmelserna om granskning och förstörande av insamlat material innebära att överskottsinformation som inte får användas enligt de äldre reglerna i många fall redan kommer att vara raderad när de nya reglerna träder i kraft. Som framgår av avsnitt 8.8 har de brottsbekämpande myndigheterna emellertid visst utrymme för att dröja med att förstöra material från hemliga tvångsmedel. Med hänsyn härtill bör det föreskrivas att äldre bestämmelser ska tillämpas i fråga om behandlingen av överskottsinformation från hemlig rumsavlyssning och preventiva tvångsmedel som samlats in före de nya reglernas ikraftträdande.

10.2 Förslagets konsekvenser

Regeringens bedömning: Förslagen medför inte några kostnadsökningar. De kan inte heller i någon beaktansvärd utsträckning förutses förändra resursutnyttjandet i rättsväsendet.

Förslagen bedöms ha betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet. I övrigt bedöms förslagen inte få några konsekvenser av de slag som anges i kommittéförordningen.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Polisförbundet* anser att utredningens förslag ställer krav på att kvalificerade tolkar anlitas i större utsträckning än hittills, vilket enligt förbundet får ekonomiska konsekvenser för polismyndigheterna och Säkerhetspolisen. Förbundet anger också att det har informerats om att de aktuella tvångsmedlen av kostnadsskäl inte används i den utsträckning de borde. Enligt förbundet bör ytterligare medel därför anslås i den mån det är rimligt i förhållande till verksamhetsnyttan. I övrigt lämnar remissinstanserna inte några synpunkter på utredningens bedömning.

Skälen för regeringens bedömning: Förslagen i lagrådsremissen rör huvudsakligen reglerna om hemlig rumsavlyssning, reglerna om användning av hemliga tvångsmedel vid utredning av brott inom Säkerhetspolisens område (2008 års utredningslag) och reglerna om preventiv tvångsmedelsanvändning. Hemliga tvångsmedel enligt dessa

regler används i en mycket begränsad utsträckning (se avsnitt 5.2.2). Utredningen har gjort bedömningen att det krävs mycket betydande förändringar av den utsträckning i vilken tvångsmedlen används för att myndigheternas kostnader eller deras resursutnyttjande – sett till helheten – märkbart ska förändras och att sådana omfattande förändringar inte kan förväntas på grund av förslagen. Även med beaktande av det som *Polisförbundet* har anfört instämmer regeringen i den bedömning som utredningen har gjort. Förslagen kan alltså inte antas få några kostnadskonsekvenser jämfört med vad som för närvarande gäller för domstolarnas, Åklagarmyndighetens eller polisens handläggning av ärenden om hemliga tvångsmedel. Inte heller kan förutses att förslagen medför att resursutnyttjandet inom rättsväsendet i någon beaktansvärd utsträckning förändras jämfört med i dag.

En annan sak är att förslagen bedöms ha betydelse för brottsligheten och den brottsförebyggande verksamheten. Regeringens analys och bedömning av denna betydelse redovisas på andra ställen i lagrådsremissen (se främst avsnitt 6). I övrigt bedöms förslagen inte få några konsekvenser av det slag som anges i kommittéförordningen.

11 Författningskommentar

11.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

27 kap. Om beslag och hemliga tvångsmedel

Förändringen innebär att kapitlet får en ny rubrik. Vidare förs två nya mellanrubriker in;

- Beslag m.m. (före 1 §), och
- Hemliga tvångsmedel (före 18 §).

2 §

En skriftlig handling får inte tas i beslag om

1. *den kan antas innehålla uppgifter som en befattningshavare eller någon annan, som avses i 36 kap. 5 §, inte får höras som vittne om, och*
2. *handlingen innehas av honom eller henne eller av den som tystnadsplikten gäller till förmån för.*

Ett skriftligt meddelande mellan den misstänkte och en närstående som avses i 36 kap. 3 §, eller mellan sådana närstående inbördes, får tas i beslag hos den misstänkte eller en närstående endast vid en förundersökning som avser

1. *ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,*
2. *sabotage eller grovt sabotage enligt 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,*
3. *mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatsabotage enligt 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,*
4. *uppror, väpnat hot mot laglig ordning eller brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 1, 3 eller 5 § brottsbalken,*

5. *högförräderi, krigsanstiften, spioneri, grovt spioneri, obehörig befattning med hemlig uppgift, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller olovlig underrättelseverksamhet mot Sverige, mot främmande makt eller mot person enligt 19 kap. 1, 2, 5, 6, 7, 8, 10, 10 a eller 10 b § brottsbalken,*
6. *företagsspioneri enligt 3 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understöts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande macts räkning,*
7. *terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, brott enligt 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall eller brott enligt lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet, eller*
8. *försök, förberedelse eller stämpling till brott som avses i 2–7, om en sådan gärning är belagd med straff.*

Ett beslut enligt andra stycket 2–8 får meddelas endast av rätten eller åklagaren.

Om åklagaren har beslutat om beslag enligt tredje stycket ska han eller hon utan dröjsmål anmäla åtgärden hos rätten. I anmälan ska skälen för åtgärden anges. Rätten ska skyndsamt pröva ärendet. Om rätten finner att det inte finns skäl för åtgärden, ska den upphäva beslutet.

Paragrafen reglerar förutsättningarna för beslag av vissa typer av skriftliga handlingar samt meddelanden mellan den misstänkte och dennes närstående. De bestämmelser som fanns i paragrafen enligt dess tidigare lydelse återfinns nu i det första och det andra stycket.

Bestämmelsen i det *första stycket* motsvarar den som tidigare fanns i paragrafens första mening. De ändringar som görs i den delen är endast språkliga. Ingen ändring i sak är avsedd.

I det nya *andra stycket* återfinns den bestämmelse som tidigare fanns i paragrafens andra mening. Även i den delen görs endast språkliga ändringar. Däremot ändras det andra stycket på så sätt att möjligheten att ta meddelanden i beslag gäller även under förundersökning avseende vissa samhällsfarliga brott. Detta motsvarar vad som tidigare har gällt enligt 2 § första stycket 2008 års utredningslag, med undantag för olovlig kärverksamhet som inte längre omfattas av regleringen. De överväganden som ligger till grund för att den utökade möjligheten till beslag behålls finns i avsnitt 8.5.

Det kan noteras att flera av de brott som anges i punkterna 2-7 är sådana att de skulle kunna leda till beslag även enligt punkten 1. Eftersom möjligheten att ta meddelanden i beslag även vid förundersökning avseende osjälvständiga former av dessa brott (punkten 8) ska finnas kvar måste emellertid brotten anges.

Det *tredje stycket*, som är nytt, motsvarar 2 § andra stycket 2008 års utredningslag. Bestämmelsen reglerar beslutsordningen för beslag enligt andra stycket 2-8 och utgör en specialreglering i förhållande till 27 kap. 4 § rättegångsbalken.

Det *fjärde stycket*, som är nytt, motsvarar väsentligen 6 § 2008 års utredningslag. I konsekvens med förändringarna i 9 a och 21 a §§ justeras dock terminologin beträffande åklagarens anmälan till rätten på så sätt att denna ska ske utan dröjsmål.

9 a §

Om det kan befaras att det skulle medföra en fördröjning av väsentlig betydelse för utredningen att inhämta rättens förordnande enligt 9 §, får ett sådant förordnande beslutas av åklagaren. När en försändelse har hållits kvar på grund av åklagarens förordnande, ska befordringsföretaget utan dröjsmål anmäla detta till åklagaren. Åklagaren ska omedelbart pröva om försändelsen ska tas i beslag.

Om åklagaren har beslutat ett förordnande enligt första stycket, ska han eller hon utan dröjsmål skriftligt anmäla åtgärden till rätten. I anmälan ska skälen för åtgärden anges. Rätten ska skyndsamt pröva ärendet. Om rätten finner att det inte finns skäl för åtgärden, ska den upphäva förordnandet.

Om ett förordnande om att hålla kvar en försändelse har upphört att gälla innan rätten har prövat ett ärende enligt andra stycket, ska åklagaren anmäla åtgärden till Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten.

Genom paragrafen, som är ny, införs en interimistisk beslutanderätt för åklagaren motsvarande den som i dag finns för vissa samhällsfarliga brott enligt 2008 års utredningslag. De närmare övervägandena finns i avsnitt 8.2.

Formuleringen av förutsättningarna för interimistiska beslut i *första stycket* ändras något i förtydligande syfte jämfört med formuleringen i 2008 års utredningslag. Hänvisningen till ”annan olägenhet” som är av väsentlig betydelse för utredningen utgår. Någon inskränkning av möjligheten till interimistiska beslut jämfört med 2008 års utredningslag är dock inte avsedd. Sålunda är det tänkt att paragrafen ska kunna tillämpas i situationer när ändamålet med åtgärden riskerar att gå förlorat, om rättens tillstånd skulle avvaktas (se prop. 2007/08:163 s. 82).

Enligt 21 a § ska motsvarande interimistiska beslutsmöjlighet gälla för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning. I författningskommentaren till den bestämmelsen berörs förutsättningarna för interimistiska beslut ytterligare.

Andra stycket motsvarar 6 § första stycket i 2008 års utredningslag. Av stycket framgår bl.a. att åklagaren, när han eller hon har meddelat ett interimistiskt tillstånd, ska anmäla åtgärden hos rätten. Enligt 2008 års utredningslag ska en sådan anmälan ske genast. Här anges i stället att åklagarens anmälan – liksom en anmälan från ett befordringsföretag till åklagaren enligt första stycket – ska ske utan dröjsmål.

Att en anmälan ska göras utan dröjsmål innebär i princip att den ska göras så snart någon hos domstolen kan ta emot den. Vid interimistiska beslut som meddelas under domstolens öppettider ska anmälan därmed normalt göras i samband med att beslutet meddelas. I övriga fall blir huvudregeln att anmälan ska ske senast i samband med att domstolen åter öppnar. På grund av den sekretess som normalt gäller för flera av de uppgifter som ska anges i en ansökan kan dock den krets personer som i praktiken kan ta emot en anmälan vara begränsad.

Utöver det som nämns ovan görs endast redaktionella ändringar i det andra stycket i förhållande till 2008 års utredningslag. Någon ändring i sak är i dessa delar inte avsedd.

Det *tredje stycket* motsvarar 6 § andra stycket 2008 års utredningslag. Här föreskrivs att åklagaren, om ett förordnande att hålla kvar en försändelse har upphört att gälla innan rätten har prövat ärendet, ska

anmäla åtgärden till Säkerhets- och integritetsskyddsmynden. Någon ändring i sak jämfört med den nuvarande regleringen är inte avsedd.

18 §

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation innebär att meddelanden, som i ett elektroniskt kommunikationsnät överförs eller har överförts till eller från ett telefonnummer eller annan adress, i hemlighet avlyssnas eller tas upp genom ett tekniskt hjälpmedel för återgivning av innehållet i meddelandet.

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får användas vid *en* förundersökning som avser

1. brott för vilket *det* inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,
2. *brott som avses i 2 § andra stycket 2–7*,
3. försök, förberedelse eller stämpling till *brott som avses i 1 eller 2*, om *en* sådan gärning är belagd med straff, eller
4. annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år.

Ett tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation ger också rätt att vidta åtgärder som anges i 19 §.

Paragrafen innehåller en definition av tvångsmedlet hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation samt en uppräknig av vid vilka brott tvångsmedlet får användas.

Paragrafen ändras på så sätt att en hänvisning till 2 § andra stycket 2–7 införs i *andra stycket 2*. Detta innebär att de brott som i dag omfattas av 2008 års utredningslag, med undantag för olovlig kårverksamhet, också i fortsättningen kommer att kunna leda till tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.3. Förutom vad gäller olovlig kårverksamhet är någon ändring i sak inte avsedd i förhållande till 2008 års utredningslag.

19 §

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation innebär att uppgifter i hemlighet hämtas in om

1. meddelanden som i ett elektroniskt kommunikationsnät överförs eller har överförts till eller från ett telefonnummer eller annan adress,
2. vilka elektroniska kommunikationsutrustningar som har funnits inom ett visst geografiskt område, eller
3. i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits.

Genom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får sådana meddelanden som avses i första stycket 1 även hindras från att nå fram.

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får användas vid *en* förundersökning som avser

1. brott för vilket *det* inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader,
2. *dataintrång* enligt 4 kap. 9 c § brottsbalken, *barnpornografibrott* enligt 16 kap. 10 a § brottsbalken som inte är att anse som ringa, *narkotikabrott* enligt 1 § narkotikastrafflagen (1968:64), *narkotikasmuggling* enligt 6 § första stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling,
3. *brott som avses i 2 § andra stycket 2–7*, eller
4. försök, förberedelse eller stämpling till brott som avses i 1–3, om *en* sådan gärning är belagd med straff.

I fall som avses i 20 § andra stycket får hemlig övervakning av elektronisk kommunikation dock användas endast vid en förundersökning som avser brott som kan *leda till* hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation enligt 18 § andra stycket.

Paragrafen innehåller en definition av tvångsmedlet hemlig övervakning av elektronisk kommunikation samt en uppräknig av vid vilka brott tvångsmedlet får användas.

Paragrafen ändras på så sätt att en hänvisning till 2 § andra stycket 2–7 införs i *tredje stycket* 3. Detta innebär att de brott som i dag omfattas av 2008 års utredningslag, med undantag för olovlig kårverksamhet, också i fortsättningen kommer att kunna leda till tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.3. Förutom vad gäller olovlig kårverksamhet är någon ändring i sak inte avsedd i förhållande till 2008 års utredningslag.

Till följd av ändringarna i 18 § och hänvisningen i *fjärde stycket* kan hemlig övervakning av elektronisk kommunikation numera tillåtas också i syfte att utreda vem som är skäligen misstänkt för ett sådant samhällsfarligt brott som avses i 2 § andra stycket 2–7. Genom bestämmelsen i 18 § andra stycket 3 kommer det aktuella stycket också att avse osjälvärdiga former av dessa brott.

Övriga ändringar i paragrafen är endast språkliga.

20 a §

Hemlig kameraövervakning innebär att fjärrstyrda TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument eller därmed jämförbara utrustningar används för optisk personövervakning vid förundersökning i brottmål, utan att upplysning om övervakningen lämnas.

Hemlig kameraövervakning får användas vid *en* förundersökning som avser

1. brott för vilket *det* inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,
2. *brott som avses i 2 § andra stycket 2–7,*
3. försök, förberedelse eller stämpling till *brott som avses i 1 eller 2, om en sådan gärning är belagd med straff, eller*
4. annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år.

Paragrafen innehåller en definition av tvångsmedlet hemlig kameraövervakning samt en uppräknig av vid vilka brott tvångsmedlet får användas.

Paragrafen ändras på så sätt att en hänvisning till 2 § andra stycket 2–7 införs i *andra stycket* 2. Detta innebär att de brott som i dag omfattas av 2008 års utredningslag, med undantag för olovlig kårverksamhet, också i fortsättningen kommer att kunna leda till tillstånd till hemlig kameraövervakning. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.3. Förutom vad gäller olovlig kårverksamhet är någon ändring i sak inte avsedd i dessa delar i förhållande till 2008 års utredningslag. Övriga ändringar i paragrafen är endast språkliga.

20 d §

Med hemlig rumsavlyssning avses avlyssning eller upptagning som

1. görs i hemlighet och med ett tekniskt hjälpmedel som är avsett att återge ljud, och
2. avser tal i enrum, samtal mellan andra eller förhandlingar vid sammanträden eller andra sammankomster, som allmänheten inte har tillträde till.

Hemlig rumsavlyssning får användas vid en förundersökning om

1. brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år,
2. spioneri enligt 19 kap. 5 § brottsbalken,
3. brott som avses i 3 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande maktens räkning och det kan antas att brottet inte leder till endast böter,
4. annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottet straffvärde överstiger fängelse i fyra år och det är fråga om
 - a) människohandel enligt 4 kap. 1 a § brottsbalken,
 - b) våldtäkt enligt 6 kap. 1 § första eller andra stycket brottsbalken,
 - c) grovt sexuellt tvång enligt 6 kap. 2 § tredje stycket brottsbalken,
 - d) våldtäkt mot barn enligt 6 kap. 4 § första eller andra stycket brottsbalken,
 - e) grovt sexuellt övergrepp mot barn enligt 6 kap. 6 § andra stycket brottsbalken,
 - f) grovt utnyttjande av barn för sexuell posering enligt 6 kap. 8 § tredje stycket brottsbalken,
 - g) grovt koppleri enligt 6 kap. 12 § tredje stycket brottsbalken,
 - h) grov utpressning enligt 9 kap. 4 § andra stycket brottsbalken,
 - i) grovt barnpornografibrott enligt 16 kap. 10 a § femte stycket brottsbalken,
 - j) grovt övergrepp i rättsak enligt 17 kap. 10 § andra stycket brottsbalken,
 - k) grovt narkotikabrott enligt 3 § narkotikastrafflagen (1968:64), eller
 - l) grov narkotikasmuggling enligt 6 § tredje stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling,
5. försök, förberedelse eller stämpling till brott som avses i 1–3, om en sådan gärning är belagd med straff,
6. försök, förberedelse eller stämpling till brott som avses i 4, om sådan gärning är belagd med straff och det med hänsyn till omständigheterna kan antas att gärningens straffvärde överstiger fängelse i fyra år.

Paragrafen är ny. Det första stycket innehåller en definition av tvångsmedlet hemlig rumsavlyssning. Bestämmelsen motsvarar 1 § lagen om hemlig rumsavlyssning.

Det andra stycket, som reglerar tillämpningsområdet för hemlig rumsavlyssning, motsvarar i huvudsak 2 § samma lag. Vissa förändringar görs dock i tillämpningsområdet. Övervägandena i dessa frågor finns i avsnitt 6.2.4.

Ändringen innebär att tillstånd till tvångsmedlet kan meddelas vid utredning av spioneri och s.k. statsstyrt företagsspioneri (se prop. 2007/08:163 s. 54 f.), även om straffvärdet i det konkreta fallet bedöms vara lägre än fängelse i fyra år. När det gäller statsstyrt företagsspioneri krävs dock att det kan antas att brottet inte kommer att leda till endast böter.

Vid försöks-, förberedelse- eller stämplingsbrott krävs inte längre en uppskattning av straffvärdet när det fullbordade brottets straffminimum är fängelse i minst fyra år.

Beträffande fall där det fullbordade brottet kan leda till tillstånd till hemlig rumsavlyssning endast med tillämpning av straffvärdeventilen görs inte någon ändring avseende de osjälvständiga brottsformerna. I dessa fall kan hemlig rumsavlyssning således komma i fråga endast om försöks-, förberedelse- eller stämplingsgärningen kan antas ha ett straffvärde som överstiger fyra års fängelse.

20 e §

Hemlig rumsavlyssning får användas endast om någon är skäligen misstänkt för ett brott som avses i 20 d § och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen.

Åtgärden får avse endast en plats där det finns särskild anledning att anta att den misstänkte kommer att uppehålla sig. Avser åtgärden någon annan stadigvarande bostad än den misstänktes bostad, får hemlig rumsavlyssning användas endast om det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte kommer att uppehålla sig där.

Hemlig rumsavlyssning får inte avse

- 1. en plats som stadigvarande används eller är särskilt avsedd att användas för verksamhet som tystnadsplikt gäller för enligt 3 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen eller 2 kap. 3 § yttrandefrihetsgrundlagen,*
- 2. en plats som stadigvarande används eller är särskilt avsedd att användas för verksamhet som bedrivs av advokater, läkare, tandläkare, barnmorskor, sjuksköterskor, psykologer, psykoterapeuter eller familjerådgivare enligt socialtjänstlagen (2001:453), eller*
- 3. en plats som stadigvarande används eller är särskilt avsedd att användas av präster inom trossamfund eller av dem som har motsvarande ställning inom sådana samfund, för bikt eller enskild själavård.*

Paragrafen är ny. Det första stycket reglerar förutsättningarna, i form av misstankegrad och åtgärdens vikt för utredningen, för att ett tillstånd till hemlig rumsavlyssning ska kunna meddelas. Innehållet i stycket motsvarar 3 § lagen om hemlig rumsavlyssning. Proportionalitetsrekvisitet i den nämnda paragrafen utgår dock, eftersom motsvarande rekvisit finns i 27 kap. 1 § tredje stycket.

Det andra och det tredje stycket motsvarar 4 § lagen om hemlig rumsavlyssning. Bestämmelserna reglerar vilka platser som får avlyssnas. Några ändringar i sak jämfört med bestämmelserna i lagen om hemlig rumsavlyssning föreslås inte. De överväganden som ligger till grund för att reglerna behålls oförändrade finns i avsnitt 6.2.5 och 7.4.

21 §

Frågor om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning prövas av rätten på ansökan av åklagaren.

I ett beslut att tillåta åtgärder enligt första stycket ska det anges vilken tid tillståndet avser. Tiden får inte bestämmas längre än nödvändigt. När det gäller tid som infaller efter beslutet får tiden inte överstiga en månad från dagen för beslutet.

I ett tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska det anges vilket telefonnummer eller annan adress, vilken elektronisk kommunikationsutrustning eller vilket geografiskt område tillståndet avser. Det ska vidare särskilt anges om åtgärden får verkställas utanför allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationsnät.

I ett tillstånd till hemlig kameraövervakning eller hemlig rumsavlyssning ska det anges vilken plats tillståndet gäller. Om tillståndet är förenat med ett särskilt

tillstånd enligt 25 a § att få tillträde till en plats för att installera tekniska hjälpmedel, ska det anges särskilt i beslutet.

I ett beslut att tillåta hemlig rumsavlyssning ska det också anges vem som är skäligen misstänkt för brottet.

I ett beslut att tillåta åtgärder enligt första stycket ska det, när det finns skäl till detta, också i övrigt anges villkor för att tillgodose intresset av att enskildas personliga integritet inte kränks i onödan.

Paragrafen innehåller bestämmelser om beslutsordningen för de aktuella hemliga tvångsmedlen samt vilka uppgifter ett tillståndsbeslut ska innehålla.

I paragrafens *första stycke* läggs tvångsmedlet hemlig rumsavlyssning till. Motsvarande bestämmelse finns för närvarande i 7 § lagen om hemlig rumsavlyssning.

Också det *andra stycket* kommer, mot bakgrund av ändringen i första stycket, att omfatta hemlig rumsavlyssning. Motsvarande reglering avseende tillståndstiden och angivandet av denna i beslutet finns i dag i 8 § andra stycket lagen om hemlig rumsavlyssning.

I det *fjärde stycket* görs bestämmelsen om angivande av plats i beslutet tillämplig på hemlig rumsavlyssning. Det införs även en regel om att s.k. tillträdestillstånd särskilt ska anges. Den sistnämnda regeln motsvarar den som för närvarande finns i 8 § första stycket lagen om hemlig rumsavlyssning. Regeln omfattar dock – utöver hemlig rumsavlyssning – även hemlig kameraövervakning i de fall tillträdestillstånd beträffande det tvångsmedlet får meddelas.

I det *femte stycket*, som är nytt, föreskrivs att det vid beslut om hemlig rumsavlyssning ska anges vem som är skäligen misstänkt för brottet. Regeln motsvarar den som nu finns i 8 § första stycket lagen om hemlig rumsavlyssning.

Av det nya *sjätte stycket* framgår att rätten, när det finns skäl för detta, ska föreskriva villkor för att tillgodose intresset av att enskildas integritet inte kränks i onödan. Motsvarande regel finns för hemlig rumsavlyssning i 8 § andra stycket lagen om hemlig rumsavlyssning. Genom att bestämmelsen förs in i den nu aktuella paragrafen omfattar den uttryckligen även beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning. Övervägandena finns i avsnitt 8.4.

Redan behovs- och proportionalitetsprinciperna medför att domstolen alltid när ett tillstånd meddelas ska bedöma möjligheten att begränsa avlyssningen eller övervakningen genom villkor. Regeln om villkor ges samma utformning beträffande de olika hemliga tvångsmedlen. Skillnaderna i tvångsmedlens karaktär, där hemlig rumsavlyssning typiskt sett kan medföra större integritetsintrång än de övriga hemliga tvångsmedlen, medför dock att villkor sannolikt även i fortsättningen kommer att vara särskilt vanligt förekommande vid tillämpningen av det tvångsmedlet. Ändringen medför alltså inte någon förändring i fråga om i vilka fall som villkor ska meddelas vid hemlig rumsavlyssning.

Exempel på sådana villkor i samband med hemlig rumsavlyssning kan vara att, när avlyssningen rör annan stadigvarande bostad än den misstänktes, avlyssning bara får ske när den misstänkte befinner sig där. Ett annat exempel är att polisen ser behov av att avlyssna ett möte som

ska äga rum på en viss plats och en viss tid. Beslutet kan då lämpligen innebära att rumsavlyssningen får avse endast det mötet. (Se prop. 2005/06:178 s. 106)

Ett exempel på en situation där ett tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation bör förenas med villkor som begränsar användningen av tvångsmedlet är när avlyssningen avser ett telefonnummer eller annan adress som en större krets av personer använder, exempelvis en allmänt tillgänglig dator på ett bibliotek eller ett internetcafé. I många sådana fall skulle en obegränsad avlyssning kunna strida mot proportionalitetsprincipen. Ett typiskt villkor för ett sådant fall är att avlyssningen bara får kopplas in när man genom fysisk spaning vet att den misstänkte står i begrepp att använda anläggningen (se Lindberg, a.a. s. 510).

21 a §

Om det kan befaras att det skulle medföra en fördröjning av väsentlig betydelse för utredningen att inhämta rättens tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig kameraövervakning, får tillstånd till åtgärden ges av åklagaren i avvaktan på rättens beslut.

Om åklagaren har gett ett sådant tillstånd, ska han eller hon utan dröjsmål skriftligt anmäla åtgärden till rätten. I anmälan ska skälen för åtgärden anges. Rätten ska skyndsamt pröva om det finns skäl för åtgärden. Om rätten finner att det inte finns sådana skäl, ska den upphäva beslutet.

Om åklagarens beslut har verkställts innan rätten gjort en prövning som avses i andra stycket, ska rätten pröva om det funnits skäl för åtgärden. Om rätten finner att det saknats sådana skäl, får de inhämtade uppgifterna inte användas i en brottsutredning till nackdel för den som har omfattats av avlyssningen eller övervakningen, eller för någon annan som uppgifterna avser.

Paragrafen reglerar åklagarens möjligheter att meddela interimistiska beslut om hemliga tvångsmedel. Paragrafen innehåller också bestämmelser om förfarandet när ett sådant beslut har meddelats.

Förändringen i det *första stycket* innebär att en interimistisk beslutanderätt – motsvarande den som gäller för hemlig övervakning av elektronisk kommunikation – införs även för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning. Övervägandena finns i avsnitt 8.2. Ändringen innebär också att hänvisningen till ”annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen” än en fördröjning utgår. Någon inskränkning av möjligheten till interimistiska beslut jämfört med hur denna tidigare beskrivits är emellertid inte avsedd. Sålunda är tänkt att paragrafen ska kunna tillämpas i situationer när ändamålet med åtgärden riskerar att gå förlorat om rättens tillstånd skulle avvaktas (prop. 2011/12:55 s. 131).

Möjligheten till interimistiska beslut är avsedd att tillämpas endast i undantagsfall. Den bör framför allt tillgripas vid de tidpunkter då det inte är möjligt med en domstolsprövning inom domstolarnas ordinarie öppettider eller inom jourdomstolssystemet. Att inhämta ett domstolsbeslut tar emellertid oundvikligen viss tid, även om behovet av tvångsmedlet uppstår under domstolarnas öppettider. Detta gäller inte minst sådana ärenden där ett offentligt ombud ska medverka vid handläggningen. Även när en domstolsprövning av dessa eller liknande

skäl inte kan ske i tid kan ändamålet med åtgärden naturligtvis riskera att gå förlorat och förutsättningar därmed föreligga för ett interimistiskt beslut.

När åklagaren beslutar om tillstånd till ett hemligt tvångsmedel med stöd av bestämmelsen gäller samma krav på beslutets innehåll som för rättsens beslut. Det innebär bl.a. att det i beslutet ska anges vilken tid samt vilken adress, utrustning eller plats tillståndet avser. Även skyldigheten att, när det finns skäl för det, föreskriva villkor för att tillgodose intresset av att enskildas integritet inte i onödan kränks gäller för åklagarens beslut.

Av det *andra stycket* framgår bl.a. att åklagaren, när denne har meddelat ett interimistiskt tillstånd, ska anmäla åtgärden till rätten. Bestämmelsen ändras på så sätt att åklagarens anmälan ska göras utan dröjsmål i stället för genast. Detta medför att terminologin beträffande anmälningar blir densamma som i 9 a §. Att anmälan ska göras utan dröjsmål innebär i princip att den ska göras så snart någon hos domstolen kan ta emot den. Vid interimistiska beslut som meddelas under domstolens öppettider ska anmälan därmed normalt göras i samband med att beslutet meddelas. I övriga fall blir huvudregeln att anmälan ska ske senast i samband med att domstolen åter öppnar. På grund av den sekretess som normalt gäller för flera av de uppgifter som ska anges i en ansökan kan dock den krets personer som i praktiken kan ta emot en anmälan vara begränsad.

Förändringen i det *tredje stycket* innebär att förbudet mot att använda uppgifter till nackdel för någon utvidgas till att gälla även någon annan person som uppgifterna avser och som inte är den som har omfattats av avlyssningen eller övervakningen. Detta är en följd av att möjligheten till interimistiska beslut nu omfattar även sådana tvångsmedel som kan ge information om andra personer än de som tvångsmedlet riktas mot och de som dessa personer kommunicerar med.

Som exempel kan användas den situationen att ett tvångsmedelstillstånd avser A, som avlyssnas när denne samtalar med B om brottslig verksamhet där enligt uppgifter vid samtalet även C, som inte själv utsatts för avlyssningen, medverkat. Uppgifterna från avlyssningen får i det fallet, om domstolen finner att det saknats skäl för åtgärden, inte användas i en brottsutredning till nackdel för vare sig A, B eller C.

Rättens bedömning ska göras utifrån de förhållanden som förelåg vid tidpunkten för åklagarens beslut. Även om rätten finner att skäl för åtgärden saknades vid den tidpunkten, kan det emellertid hända att förhållandena har ändrats så att förutsättningar för tvångsmedlet föreligger. Den nu aktuella bestämmelsen hindrar inte att rätten eller åklagaren i sådana fall fattar ett nytt beslut om tillstånd till tvångsmedlet (jfr. prop. 2011/12:55 s. 80 och 132). Inte heller hindrar bestämmelsen att sådana uppgifter, som på grund av rättens beslut inte får användas, samlas in på nytt med stöd av ett senare meddelat tillstånd.

Det kan hända att åklagarens beslut om tvångsmedelsanvändning upphör att gälla utan att någon verkställighet har skett, t.ex. på grund av att avlyssningsutrustning inte har kunnat installeras i tid till det möte som avlyssningen avsåg. Att någon domstolsprövning inte behöver äga rum i dessa fall framgår av att tredje stycket endast gäller för verkställda beslut.

Utöver det ovan beskrivna görs mindre redaktionella ändringar i paragrafen. Dessa är inte avsedda att medföra någon ändring i sak.

22 §

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får inte *avse telefonsamtal eller andra meddelanden där någon som yttrar sig, på grund av bestämmelserna i 36 kap. 5 § andra–sjätte styckena, inte skulle ha kunnat höras som vittne om det som har sagts eller på annat sätt kommit fram.* Om det under avlyssningen *kommer fram att det är fråga om ett sådant samtal eller meddelande, ska avlyssningen omedelbart avbrytas.*

Hemlig rumsavlyssning får inte avse samtal eller annat tal där någon som angetts i första stycket yttrar sig. Om det under rumsavlyssningen kommer fram att det är fråga om ett sådant samtal eller tal, ska avlyssningen omedelbart avbrytas.

Upptagningar och uppteckningar ska *omedelbart förstöras i de delar som de omfattas av förbud enligt första eller andra stycket.*

Paragrafen reglerar det s.k. avlyssningsförbudet.

Ändringen i det *första stycket* innebär att förbudet vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation utsträcks från att röra enbart telefonsamtal eller andra meddelanden mellan den misstänkte och dennes försvarare till att motsvara vad som i dag gäller enligt lagen om hemlig rumsavlyssning och 2007 års lag om preventiva tvångsmedel. Övervägandena finns i avsnitt 7.4. I det första stycket klargörs också att avlyssningen, på motsvarande sätt som för hemlig rumsavlyssning, ska avbrytas omedelbart om det kommer fram att det som avlyssnas omfattas av förbudet. Ändringen innebär att den som granskar material från hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation omedelbart måste avbryta granskningen så fort det står klart att samtalet omfattas av avlyssningsförbud. Något krav på att den myndighet som genomför avlyssningen ska granska materialet i realtid för att kunna avgöra när denna ska avbrytas ställs däremot inte.

Det *andra stycket*, som är nytt, motsvarar 5 § första stycket lagen om hemlig rumsavlyssning. Endast mindre redaktionella ändringar görs i förhållande till den regleringen.

I det *tredje stycket* (som tidigare var det andra stycket) görs en mindre justering för att även hemlig rumsavlyssning ska omfattas. Motsvarande regel beträffande det tvångsmedlet finns i dag i 5 § andra stycket lagen om hemlig rumsavlyssning.

Övriga ändringar är endast språkliga.

23 §

Om det inte längre finns skäl för ett beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning *eller hemlig rumsavlyssning*, ska åklagaren eller rätten omedelbart *upphäva* beslutet.

Paragrafen, som reglerar åklagarens och rättens skyldighet att upphäva ett beslut om ett hemligt tvångsmedel när det inte längre finns skäl för beslutet, justeras så att den omfattar även hemlig rumsavlyssning. Motsvarande regel beträffande det tvångsmedlet finns i 10 § lagen om hemlig rumsavlyssning. Ingen ändring i sak är avsedd.

23 a §

Om det vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig kameraövervakning har kommit fram uppgifter om ett annat brott än det som har legat till grund för beslutet om avlyssning eller övervakning, får uppgifterna användas för att utreda brottet. Förundersökning eller motsvarande utredning om brottet får dock inledas på grund av dessa uppgifter endast om

1. det är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver för brottet och det kan antas att brottet inte *leder till* endast böter, eller
2. det finns särskilda skäl.

Om det vid hemlig rumsavlyssning har kommit fram uppgifter om ett annat brott än det som har legat till grund för beslutet om hemlig rumsavlyssning, får uppgifterna användas för att utreda brottet endast om det är föreskrivet fängelse i tre år eller däröver för brottet.

Om det har kommit fram uppgifter om förestående brott, får uppgifterna användas för att förhindra brott.

Paragrafen reglerar hur överskottsinformation från hemliga tvångsmedel får användas. Justeringar görs så att reglerna i paragrafen omfattar även hemlig rumsavlyssning. Nuvarande regler om överskottsinformation från det tvångsmedlet finns i 12 § lagen om hemlig rumsavlyssning. Övervägandena finns i avsnitt 7.3.

Det *andra stycket*, som är nytt, innebär att överskottsinformation från hemlig rumsavlyssning får användas för att utreda brott endast om uppgifterna rör brott som har minst tre års fängelse i straffskalan. I annat fall får uppgifterna inte användas för brottsutredande ändamål, vare sig för att inleda en förundersökning eller för att berika materialet i en redan pågående förundersökning.

Av det *tredje stycket* framgår att uppgifter om förestående brott alltid får användas för att förhindra brottet.

I övrigt görs en mindre språklig ändring i paragrafen.

24 §

En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, *hemlig kameraövervakning eller hemlig rumsavlyssning* ska granskas snarast möjligt. I fråga om sådan granskning tillämpas 12 § första stycket.

Upptagningar och uppteckningar från hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, *hemlig kameraövervakning eller hemlig rumsavlyssning* ska, i de delar de är av betydelse från brottsutredningssynpunkt, bevaras till dess förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt. I de delar *som* upptagningarna och uppteckningarna är av betydelse för att förhindra förestående brott ska de bevaras så länge det behövs för att förhindra brott. De ska därefter förstöras.

Trots *andra stycket* får brottsutredande myndigheter behandla uppgifter från upptagningar och uppteckningar i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag. *Uppgifter från hemlig rumsavlyssning får dock behandlas endast om de rör förestående brott eller brott för vilket det är föreskrivet fängelse i tre år eller däröver.*

Paragrafen reglerar hanteringen av upptagningar och uppteckningar från hemliga tvångsmedel samt förutsättningarna för att information från

tvångsmedlen ska få vidarebehandlas. Motsvarande regler beträffande hemlig rumsavlyssning finns i 13 § lagen om hemlig rumsavlyssning. Justeringar görs så att reglerna i paragrafen omfattar även det tvångsmedlet. Vad gäller den möjlighet att behandla uppgifter i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag som följer av *tredje stycket*, justeras den särskilda begränsning som gäller för hemlig rumsavlyssning på så sätt att uppgifter får behandlas om de rör förestående brott eller brott för vilket det är föreskrivet fängelse i tre år eller mer. Övervägandena bakom förslaget i den delen finns i avsnitt 7.3.

Vidare tas omedelbarhetskravet beträffande förstörandet av upptagningar från hemlig kameraövervakning bort. Övervägandena i den delen finns i avsnitt 8.8.

I övrigt görs smärre redaktionella förändringar. Dessa är inte avsedda att medföra någon ändring i sak.

25 a §

Vid hemlig rumsavlyssning får den verkställande myndigheten, efter särskilt tillstånd, i hemlighet skaffa sig tillträde till och installera tekniska hjälpmedel på en plats som annars skyddas mot intrång. Ett sådant tillstånd får avse endast den plats som ska avlyssnas eller, om det finns särskilda skäl, en plats som direkt angränsar till den platsen. Ett tillstånd att skaffa sig tillträde till en sådan angränsande plats får dock inte avse någon annan stadigvarande bostad än den misstänktes bostad.

Om en plats omfattas av både hemlig rumsavlyssning och hemlig kameraövervakning, får ett särskilt tillstånd enligt första stycket meddelas även för kameraövervakningen. Detta får dock inte avse tillträde för installation av tekniska hjälpmedel i någons stadigvarande bostad.

Om ett tillstånd enligt första eller andra stycket avser ett fordon, får den verkställande myndigheten, om det behövs, tillfälligt flytta fordonet i samband med tillträdet.

Om ett tekniskt hjälpmedel har installerats med stöd av ett tillstånd enligt första eller andra stycket, ska hjälpmedlet tas bort eller göras obrukbart så snart som möjligt efter det att tiden för tillståndet har gått ut eller tillståndet har upphävts.

När ett beslut om hemlig rumsavlyssning eller hemlig kameraövervakning verkställs får olägenhet eller skada inte förorsakas utöver vad som är absolut nödvändigt.

Paragrafen – som avser s.k. tillträdestillstånd – är ny i 27 kap. rättegångsbalken.

Första stycket

Enligt det första stycket får den myndighet som verkställer ett beslut om hemlig rumsavlyssning, efter särskilt tillstånd, i hemlighet bereda sig tillträde till och installera tekniska hjälpmedel på en plats som annars skyddas mot intrång. Ett sådant tillstånd får avse endast den plats som ska avlyssnas eller, om det finns särskilda skäl, en plats som direkt angränsar till den platsen.

När det gäller tillträdestillstånd som avser den plats som ska avlyssnas motsvarar regleringen den som för närvarande finns i 6 § lagen om hemlig rumsavlyssning. Någon förändring i sak är här inte avsedd, vilket innebär t.ex. att ett tillstånd att bereda sig tillträde till en bil som ska

avlyssnas normalt måste anses innefatta även det utrymme där bilen befinner sig (se prop. 2005/06:178 s. 104 och 200).

Möjligheten att meddela tillträdestillstånd utökas däremot genom att ett sådant tillstånd kan, om det finns särskilda skäl, avse även en plats som direkt angränsar till den plats som ska avlyssnas. De närmare övervägandena finns i avsnitt 8.6. När det är lämpligt bör tillträde till sådana angränsande utrymmen även i fortsättningen ske efter samtycke från ägaren eller innehavaren till utrymmet. Den nu aktuella regeln är avsedd att tillämpas främst i sådana fall där samtycke inte kan eller bör inhämtas. Så kan vara fallet t.ex. när innehavaren eller ägaren till det angränsande utrymmet själv misstänks vara delaktig i den aktuella brottsligheten, när denne står i nära relation till den som avlyssningen avser eller när omständigheterna i övrigt är sådana att avlyssningen – om samtycke inhämtas – riskerar att bli känd för den som tvångsmedlet riktas mot.

Tillträdestillstånd till ett angränsande utrymme får aldrig avse en stadigvarande bostad som inte tillhör den misstänkte. Begreppet stadigvarande bostad, som förekommer även i paragrafens andra stycke, är avsett att tolkas på samma sätt som i nuvarande 4 § lagen om hemlig rumsavlyssning. Begreppet innefattar således inte tillfälliga bostäder, såsom hotellrum eller andra tillfälliga sovarrangemang i exempelvis möteslokaler (nämnda prop. s. 101).

När en tillämpning av regeln övervägs beträffande angränsande utrymmen ska en avvägning ske mot integritetsintresset hos den som tillträdestillståndet berör. Utrymmets karaktär måste beaktas vid den bedömningen. Beträffande vissa typer av utrymmen, t.ex. vindsutrymmen, tvättstugor eller hisschakt, måste dock det integritetsintrång som är kopplat till tillträdet typiskt sett anses vara begränsat.

Ett tillstånd enligt paragrafen att bereda sig tillträde till en plats gäller för hela tillståndsperioden om inte annat beslutas. Tillståndet gäller även efter tillståndsperiodens utgång till den del tillträdet avser åtgärder för att ta bort utrustningen eller göra den obrukbar (nämnda prop. s. 104).

Andra stycket

Genom det andra stycket införs en möjlighet att i vissa fall, när tillstånd beträffande samma plats meddelas både för hemlig rumsavlyssning och hemlig kameraövervakning, ge tillträdestillstånd som gäller även installation av övervakningskameror. Sådana tillstånd får dock inte avse tillträde för installation av hemlig kameraövervakningsutrustning i någons stadigvarande bostad. Av detta följer att sådan installation inte heller får ske i den misstänktes bostad. De närmare överväganden som föranlett förslaget i denna del finns i avsnitt 8.6.

Förutom vid prövningen av de grundläggande kraven för tvångsmedlet förutsätts, när en tillämpning av regeln övervägs, att en noggrann proportionalitetsbedömning görs också beträffande tillträdestillståndet och dess effekter för kamerans placering. Det sammantagna integritetsintrång som kan bli aktuellt måste beaktas och platsens karaktär blir därvid betydelsefull. Hemlig kameraövervakning bör t.ex. endast i undantagsfall kunna komma i fråga med kameror placerade på

en toalett, i ett omklädningsrum eller i ett annat liknande utrymme (jfr prop. 2012/13:69 s. 27).

Tredje stycket

Genom det tredje stycket införs en möjlighet för den verkställande myndigheten att, när ett tillträdestillstånd avser ett fordon, tillfälligt flytta fordonet. En sådan flytt kan behöva ske när en bil står parkerad på ett sätt som omöjliggör installation eller avlägsnande av utrustningen, t.ex. på grund av att detta skulle väcka för stor uppmärksamhet. De närmare övervägandena finns i avsnitt 8.6.

Fjärde och femte styckena

Det fjärde stycket motsvarar 11 § lagen om hemlig rumsavlyssning och det femte stycket motsvarar 9 § samma lag. Bestämmelserna justeras på så sätt att de omfattar även åtgärder enligt det nya andra stycket. I övrigt föreslås ingen ändring i sak.

26 §

Offentliga ombud ska bevaka enskildas integritetsintressen i ärenden hos domstol om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning.

Ett offentligt ombud har rätt att ta del av *det* som förekommer i ärendet, yttra sig i ärendet och överklaga rättsens beslut.

Paragrafen innehåller bestämmelser om offentliga ombuds medverkan i ärenden om hemliga tvångsmedel.

En justering görs i det *första stycket* så att paragrafen omfattar hemlig rumsavlyssning. För närvarande omfattas det tvångsmedlet genom en hänvisning i 7 § lagen om hemlig rumsavlyssning. Att bestämmelsen flyttas medför ingen ändring i sak.

I det *andra stycket* görs en mindre språklig ändring.

28 §

När en ansökan *eller anmälan* om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning *eller hemlig rumsavlyssning* har kommit in till rätten, ska rätten så snart som möjligt utse ett offentligt ombud i ärendet och hålla ett sammanträde. Vid sammanträdet ska åklagaren och det offentliga ombudet närvara.

Ett uppdrag som offentligt ombud gäller även i högre rätt.

Paragrafen reglerar förfarandet när en ansökan eller anmälan om ett hemligt tvångsmedel kommer in till domstolen.

Det *första stycket* justeras så att detta omfattar även hemlig rumsavlyssning. Detta gäller för närvarande enligt en hänvisning i 7 § lagen om hemlig rumsavlyssning. Stycket justeras för att uttryckligen omfatta även anmälningar från åklagaren av interimistiska beslut. Ingen ändring i sak är avsedd.

Något undantag i vissa fall från kravet på att ett offentligt ombud närvarar vid domstolens sammanträde finns inte längre. Övervägandena i den delen finns i avsnitt 8.2.

31 §

Den som är eller har varit misstänkt för brott ska, om inte annat följer av 33 §, underrättas om *sådan* hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning *eller hemlig rumsavlyssning* som han eller hon har utsatts för. Om avlyssning eller övervakning av elektronisk kommunikation har avsett ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som innehas av någon annan än den misstänkte, ska även innehavaren underrättas. *Detta gäller dock inte om annat följer av 33 § eller inhämtning har skett med stöd av 20 § andra stycket och integritetsintrånget för den enskilde kan antas vara ringa.* Om kameraövervakning *eller rumsavlyssning* har avsett en plats som innehas av någon annan än den misstänkte och som allmänheten inte har tillträde till, ska även innehavaren av platsen underrättas *om inte annat följer av 33 §.*

En underrättelse ska lämnas så snart det kan ske utan men för utredningen, dock senast en månad efter det att förundersökningen avslutades.

En underrättelse behöver inte lämnas till den som redan enligt 23 kap. 18 § eller på annat sätt har fått del av eller tillgång till uppgifterna. En underrättelse behöver inte heller lämnas, om den med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse.

Paragrafen innehåller regler om underrättelse när ett hemligt tvångsmedel har använts.

Förändringar görs i *första stycket* för att paragrafen ska omfatta även hemlig rumsavlyssning. Motsvarande reglering finns i 15 § lagen om hemlig rumsavlyssning. Även vissa redaktionella ändringar görs i stycket. Någon ändring i sak är inte avsedd.

32 §

En underrättelse enligt 31 § ska innehålla uppgift om vilket tvångsmedel som har använts och när det har skett. Den som är eller har varit misstänkt för brott ska få uppgift om vilken brottsmisstanke som har legat till grund för åtgärden eller som åtgärden har *lett till*. Den som inte är eller har varit misstänkt för brott ska få uppgift om detta.

En underrättelse om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska även innehålla uppgift om vilket telefonnummer eller annan adress eller vilken elektronisk kommunikationsutrustning som avlyssningen eller övervakningen har avsett. En underrättelse om hemlig kameraövervakning *eller hemlig rumsavlyssning* ska även innehålla uppgift om *vilken plats som har övervakats eller avlyssnats.*

I paragrafen finns bestämmelser om vad en underrättelse ska innehålla.

I det *första stycket* görs endast en smärre redaktionell ändring.

Det *andra stycket* justeras för att det ska omfatta även hemlig rumsavlyssning. Bestämmelsen gäller sedan tidigare för det tvångsmedlet genom en hänvisning i 15 § lagen om hemlig rumsavlyssning. I stycket förtydligas även att den plats som underrättelsen ska innehålla uppgift om är den plats som har övervakats eller avlyssnats vilket innebär den plats som t.ex. en kamera har riktats mot och alltså inte platsen där den har monterats.

33 §

Om det gäller sekretess enligt 15 kap. 1 eller 2 §, 18 kap. 1, 2 eller 3 §, eller 35 kap. 1 eller 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) för uppgifter som

avses i 32 §, ska en underrättelse enligt 31 § skjutas upp till dess att sekretess inte längre gäller.

Om det på grund av sekretess inte *har* kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det att förundersökningen avslutades, *behöver* underrättelsen *inte* lämnas.

En underrättelse enligt 31 § ska inte lämnas, om förundersökningen angår

1. brott som avses i 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,
2. brott som avses i 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,
3. brott som avses i 18 kap. 1, 3, 5 eller 6 § eller 19 kap. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 10 a, 10 b, 12 eller 13 § brottsbalken,
4. brott som avses i 3 eller 4 kap. brottsbalken, om brottet är av det slag som anges i 18 kap. 2 § eller 19 kap. 11 § samma balk,
5. brott som avses i 3 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande macts räkning,
6. brott som avses i 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall eller lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet, eller
7. försök, förberedelse eller stämpling till brott som anges i 1–6 eller underlåtenhet att avslöja sådant brott, om gärningen är belagd med straff.

Paragrafen reglerar i vilka fall underrättelse får skjutas upp eller underlåtas.

Smärre redaktionella ändringar görs i det *första stycket*. Ingen ändring i sak är avsedd.

Vissa ändringar görs i uppräkningsdelen av brott i det *tredje stycket*.

Brottet olovlig kårverksamhet utgår ur uppräkningsdelen eftersom det brottet inte längre kan leda till att de aktuella hemliga tvångsmedlen tillämpas. Vidare införs ett undantag från underrättelseskyldigheten för s.k. statsstyrt företagsspioneri. De överväganden som ligger till grund för den delen av förslaget finns i avsnitt 8.7.1.

34 §

Frågor om tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning, hemlig rumsavlyssning eller kvarhållande av försändelse enligt 9 § eller 9 a § andra stycket får vid förundersökning om brott som avses i 2 § andra stycket 2–8, utöver av domstol som föreskrivs i 19 kap., prövas även av Stockholms tingsrätt. Detsamma gäller för prövningen av beslag enligt 2 § tredje och fjärde styckena.

Paragrafen är ny. Övervägandena finns i avsnitt 8.9.

Genom paragrafen införs ett konkurrerande forum för prövning av frågor om hemliga tvångsmedel under förundersökning som avser sådana brott som anges i 2 § andra stycket 2–8. I dessa fall får tillståndsfrågan prövas även av Stockholms tingsrätt.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

2. I fråga om användning och behandling av uppgifter som vid hemlig rumsavlyssning har kommit fram om något annat brott än det som har legat till grund för beslutet om rumsavlyssning, och som har samlats in före den 1 januari 2015, gäller äldre föreskrifter.

Enligt *punkten 1* träder lagen i kraft den 1 januari 2015.

Bestämmelsen i *punkten 2* innebär att överskottsinformation från hemlig rumsavlyssning som samlats in före den 1 januari 2015 får användas och behandlas endast i den utsträckning detta var tillåtet enligt de regler som gällde när informationen samlades in.

11.2 Förslaget till lag om ändring i lagen om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m.

28 §

Om det kan befaras att det skulle medföra en fördröjning av väsentlig betydelse för utredningen att inhämta rättens tillstånd till hemlig rumsavlyssning enligt 27 kap. 20 d § rättegångsbalken, får tillstånd till åtgärden ges av åklagaren i avvaktan på rättens beslut.

Om åklagaren har gett ett sådant tillstånd, ska han eller hon utan dröjsmål skriftligt anmäla åtgärden till rätten. I anmälan ska skälen för åtgärden anges. Rätten ska skyndsamt pröva om det finns skäl för åtgärden. Om rätten finner att det inte finns sådana skäl, ska den upphäva beslutet.

Paragrafen innehåller regler som ger åklagare möjlighet att fatta interimistiska beslut om hemliga tvångsmedel vid krig eller krigsfara.

Det *första stycket* ändras så att bestämmelsen inte längre omfattar hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och kvarhållande av försändelse. Interimistiska beslut om dessa tvångsmedel kan i stället fattas med stöd av reglerna i rättegångsbalken. I konsekvens med förändringen i 27 kap. 21 a § rättegångsbalken utgår också hänvisningen till ”annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen” än en fördröjning. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.

Av det *andra stycket* framgår bl.a. att åklagaren, när denne har meddelat ett interimistiskt tillstånd, ska anmäla åtgärden till rätten. Bestämmelsen ändras på så sätt att anmälan ska göras utan dröjsmål i stället för genast. Detta medför att terminologin beträffande anmälningar blir densamma som i 27 kap. 9 a § och 21 a § rättegångsbalken.

Övriga ändringar är endast språkliga. Dessa är inte avsedda att medföra någon ändring i sak.

11.3 Förslaget till lag om ändring i lagen om ändring i lagen om särskild utlänningskontroll

22 §

En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation ska granskas snarast möjligt. Granskningen får utföras endast av rätten, Säkerhetspolisen, Polismyndigheten eller en åklagare.

Om upptagningen eller uppteckningen innehåller något som inte är av betydelse för *ändamålet med* avlyssningen, ska den i denna del omedelbart förstöras efter granskningen. I fråga om brott eller förestående brott som inte är av betydelse för det ändamål som har föranlett avlyssningen ska dock 27 kap. 24 § andra och *tredje* styckena rättegångsbalken tillämpas.

En försändelse eller någon annan handling som omfattas av tillstånd enligt 20 § får inte närmare undersökas, öppnas eller granskas av någon annan än rätten, Säkerhetspolisen, Polismyndigheten eller en åklagare. En sådan handling ska undersökas snarast möjligt. När undersökningen har slutförts, ska en försändelse som finns hos ett befordringsföretag sändas till den som försändelsen är ställd till och en annan handling återlämnas till den hos vilken handlingen påträffats, om den inte tas i beslag.

Paragrafen reglerar bl.a. hanteringen av upptagningar och uppteckningar från tvångsmedelsanvändning enligt lagen om särskild utlänningskontroll. Paragrafen reglerar även förutsättningarna för att information från tvångsmedlen ska få vidarebehandlas. Ändringen i det *andra stycket* är en följd av att styckesindelningen i 27 kap. 24 § rättegångsbalken förändras. Hänvisningen i den aktuella paragrafen justeras därför. Vidare görs språkliga justeringar i det andra stycket. Någon ändring i sak är inte avsedd.

11.4 Förslaget till lag om ändring i lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål

4 kap.

25 §

En ansökan om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation av någon som befinner sig i Sverige handläggs av åklagare. Av ansökan ska det framgå under vilken tid åtgärden önskas och sådana uppgifter som behövs för att åtgärden ska kunna genomföras. Åklagaren ska genast pröva om det finns förutsättningar för åtgärden och i sådant fall ansöka om rättsens tillstånd till åtgärden eller, när så får ske enligt 27 kap. 21 a § rättegångsbalken, själv besluta om åtgärden.

Upptagningar och uppteckningar behöver inte granskas enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken. Om åklagaren har fattat beslut enligt första stycket, ska återredovisning enligt 2 kap. 17 § ske först sedan rätten fattat beslut om *hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller* hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Upptagningar och uppteckningar får bevaras efter det att ärendet om rättslig hjälp har avslutats och återredovisning skett enligt 2 kap. 17 § endast om detta är tillåtet enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken.

I fråga om underrättelse till en enskild enligt 27 kap. 31–33 §§ rättegångsbalken ska bestämmelserna i 27 kap. 31 § andra stycket och 33 § andra och tredje styckena samma balk inte tillämpas. Underrättelse ska lämnas så snart

det kan ske efter det att åtgärden enligt första stycket har avslutats. Underrättelsen ska, utöver vad som följer av 27 kap. 33 § första stycket rättegångsbalken, skjutas upp om sekretess gäller enligt 18 kap. 17 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Om det på grund av sekretess inte har kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det att åtgärden avslutades, *behöver* underrättelsen *inte lämnas*. Underrättelse ska inte lämnas om utredningen gäller brott som motsvarar brott som anges i 27 kap. 33 § tredje stycket rättegångsbalken.

27 §

En ansökan om hemlig kameraövervakning av någon som befinner sig i Sverige handläggs av åklagare. Åklagaren ska genast pröva om det finns förutsättningar för åtgärden och i sådant fall ansöka om rättsens tillstånd *eller, när så får ske enligt 27 kap. 21 a § rättegångsbalken, själv besluta om åtgärden*.

Upptagningar behöver inte granskas enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken.

Om åklagaren har fattat beslut enligt första stycket, ska återredovisning enligt 2 kap. 17 § ske först sedan rätten fattat beslut om hemlig kameraövervakning.

Upptagningar får bevaras efter det att ärendet om rättslig hjälp har avslutats och återredovisning har skett enligt 2 kap. 17 § endast om detta är tillåtet enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken.

I fråga om underrättelse till *en* enskild enligt 27 kap. 31–33 §§ rättegångsbalken ska bestämmelserna i 4 kap. 25 § tredje stycket denna lag tillämpas.

Lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål innehåller bl.a. bestämmelser som reglerar under vilka förutsättningar Sverige kan lämna bistånd med hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning.

Bestämmelserna i 25 och 27 §§ justeras så att åklagarens möjligheter att meddela interimistiska beslut vid tillämpning av lagen omfattar även hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning. I likhet med vad som redan gäller för interimistiska beslut om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får insamlade uppgifter emellertid inte lämnas över till den ansökande staten innan rätten har fattat beslut om tvångsmedlet. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.

28 a §

En ansökan om hemlig rumsavlyssning av någon som befinner sig i Sverige handläggs av åklagare. Åklagaren ska genast pröva om det finns förutsättningar för åtgärden och i sådant fall ansöka om rättsens tillstånd.

Upptagningar och uppteckningar behöver inte granskas enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken.

Upptagningar och uppteckningar får bevaras efter det att ärendet om rättslig hjälp har avslutats och återredovisning skett enligt 2 kap. 17 § endast om detta är tillåtet enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken.

I fråga om underrättelse till *en* enskild enligt 27 kap. 31–33 §§ rättegångsbalken ska bestämmelserna i 4 kap. 25 § tredje stycket denna lag tillämpas.

28 b §

Om hemlig rumsavlyssning ska äga rum av någon som befinner sig i en annan stat och den andra staten kräver att ansökan först ska prövas av domstol i Sverige, får rätten på begäran av svensk åklagare besluta att tillåta rumsavlyssningen.

Underrättelse enligt 27 kap. 31–33 §§ rättegångsbalken ska inte lämnas.

I 28 a § och 28 b § finns bestämmelser om internationell rättslig hjälp med hemlig rumsavlyssning.

Ändringarna i bestämmelserna är en följd av att reglerna om hemlig rumsavlyssning införs i rättegångsbalken. Hänvisningarna justeras därför. Någon ändring i sak är inte avsedd.

11.5 Förslaget till lag om ändring i lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott

1 §

Tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. 19 § första och andra styckena rättegångsbalken eller hemlig kameraövervakning enligt 27 kap. 20 a § första stycket rättegångsbalken får meddelas om det med hänsyn till omständigheterna finns *en påtaglig risk för* att en person kommer att utöva brottslig verksamhet som innefattar

1. sabotage eller grovt sabotage enligt 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,
2. mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatsabotage enligt 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,
3. uppror, väpnat hot mot laglig ordning eller brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 1, 3 eller 5 § brottsbalken,
4. högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller grov olovlig underrättelseverksamhet mot Sverige, mot främmande makt eller mot person enligt 19 kap. 1, 2, 5, 6 eller 8 § eller 10 § andra stycket, 10 a § andra stycket eller 10 b § andra stycket brottsbalken,
5. *företagsspioneri enligt 3 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter, om det finns anledning att anta att den brottsliga verksamheten kommer att utövas på uppdrag av eller understödjas av en främmande makt eller av någon som kommer att agera för en främmande macts räkning,*
6. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, grovt brott enligt 3 § andra stycket lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall eller grovt brott enligt 6 § lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet, eller
7. mord, dråp, grov misshandel, människorov eller olaga frihetsberövande enligt 3 kap. 1, 2 eller 6 § eller 4 kap. 1 § eller 2 § första stycket brottsbalken i avsikt att påverka offentliga organ eller den som yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd eller att hämnas en åtgärd.

Tillstånd enligt första stycket får också meddelas om det finns en påtaglig risk för att det inom en organisation eller grupp kommer att utövas brottslig verksamhet som avses i första stycket och det kan befaras att en person som tillhör eller verkar för organisationen eller gruppen medvetet kommer att främja denna verksamhet.

Paragrafen reglerar förutsättningarna för preventiv tvångsmedelsanvändning.

Första stycket

En ändring av närmast redaktionell natur görs i inledningen av paragrafens första stycke. Ändringen innebär att hänvisningen till 27 kap. 19 § rättegångsbalken justeras så att den avser både det första och det andra stycket i den paragrafen. Genom ändringen förtydligas att meddelanden även vid tillämpning av den nu aktuella lagen, när förutsättningarna för hemlig övervakning av elektronisk kommunikation är uppfyllda, får hindras från att nå fram.

Det första stycket i den nu aktuella paragrafen ändras vidare på så sätt att misstankerekvisitet särskild anledning att anta byts mot ett riskrekvisit ("påtaglig risk"). De närmare överväganden som ligger till grund för förändringen i den delen finns i avsnitt 6.3.2.

En självklar utgångspunkt är att en riskbedömning vid preventiv tvångsmedelsanvändning inte får bygga endast på spekulationer eller allmänna bedömningar utan ska vara grundad på faktiska omständigheter som föreligger vid beslutstillfället. Detta kan vara t.ex. uttalanden, hotelser eller annat faktiskt agerande som talar för att brottslig verksamhet av visst slag kommer att utövas (jfr prop. 2005/06:177 s. 83). Risken ska vidare avse en klart förutsebar utveckling utifrån dessa omständigheter, t.ex. att ett terrordåd eller attentat kan komma att ske. Att risken ska vara påtaglig innebär också ett krav på viss sannolikhet för att risken ska förverkligas. Däremot krävs det inte att risken avser en konkretiserad gärning på det sätt som har utvecklats i praxis beträffande misstankerekvisitet enligt den nuvarande lagstiftningen. Tillstånd till tvångsmedelsanvändning enligt lagen bör alltså kunna meddelas i fall när flera inträffade omständigheter kan påvisas som starkt talar för en risk för att ett brott av ett visst slag kommer att inträffa men utan att det går att konkretisera hur risken kan förverkligas, t.ex. vilket närmare tillvägagångssätt som kommer att användas vid ett terrordåd eller vilket mål detta kommer att avse. Bedömningen av risken bör ta sin utgångspunkt i både avsikt och förmåga.

Det utredningskrav som enligt den nuvarande lagstiftningen gäller beträffande de omständigheter som läggs till grund för riskbedömningarna bör tillämpas även i fortsättningen (se NJA 2009 s. 917 och nämnda prop. s. 83).

Paragrafens första stycke ändras också på så sätt att s.k. statsstyr företagsspioneri (se prop. 2007/08:163 s. 54 f.) läggs till i uppräknningen av brott som den brottsliga verksamheten kan innefatta. Övervägandena i den delen finns i avsnitt 6.3.3.

Andra stycket

Paragrafens andra stycke är nytt. Övervägandena finns i avsnitt 6.3.2. Den nya bestämmelsen innebär att det, när det finns en påtaglig risk för att brottslighet av angivet slag kommer att begås inom en organisation eller grupp, införs en viss lättnad beträffande kravet på riskbedömning i förhållande till de personer som tillhör eller verkar för organisationen eller gruppen. Tvångsmedelsbeslut måste dock alltid riktas mot en viss utpekad person inom organisationen eller gruppen. Däremot behöver graden av risk som kan knytas till personen i dessa fall inte nå upp till nivån ”påtaglig risk”, utan det är tillräckligt att det kan befaras att personen medvetet kommer att främja den brottsliga verksamheten. I dessa fall ska alltså två olika riskbedömningar göras, en i förhållande till organisationen eller gruppen (påtaglig risk) och en annan i förhållande till den person som man överväger att rikta tvångsmedelsanvändningen mot (kan befaras medvetet främja).

Vad avser den riskbedömning som ska göras i förhållande till organisationen gäller samma krav som för bedömningar enligt det första stycket. I dessa fall tillkommer dock även krav på att risken ska avse brottslig verksamhet som kommer att utövas inom organisationen eller gruppen. Detta innebär att det ska finnas en koppling mellan organisationen eller gruppen och den brottsliga verksamheten.

När det sedan gäller den riskbedömning som ska göras i förhållande till den person som tvångsmedelsanvändningen riktar sig mot krävs att det kan befaras att personen kommer att främja den brottsliga verksamheten. Termen främjande är avsett att ha samma betydelse som enligt brottsbalken. De krav som ställs där för att ett främjande i objektiv mening ska anses föreligga ska således tillämpas även i detta sammanhang. I likhet med vad som gäller enligt första stycket är dock inte avsikten att de brottsbekämpande myndigheterna ska behöva konkretisera exakt vilken eller vilka åtgärder som den aktuella personen kan befaras vidta. Den bedömning som ska göras bör därför snarare ta sikte på att värdera de omständigheter som talar för en risk för främjande än att bedöma vad ett sådant främjande kan tänkas bestå i.

Bestämmelsen innebär att det ställs ett visst krav på konkretion beträffande de omständigheter som talar för att ett främjande kommer att ske. Det måste alltså finnas vissa objektivt fastställbara tecken på att den person som man överväger att använda tvångsmedel mot kommer att vidta någon åtgärd som i det aktuella fallet innebär ett främjande. Kravet på sannolikhet för att någon kommer att utöva ett främjande är dock lägre än kravet på sannolikhet för att brottslig verksamhet kommer att utövas inom organisationen eller gruppen. Detta framgår av att det är tillräckligt att ett främjande kan befaras. Omständigheter som kan tala för att en främjandefara föreligger bör t.ex. i vissa fall kunna vara den ställning personen har i organisationen (som t.ex. ledare eller aktiv medlem) eller att denne tidigare dömts för brottslighet som är relevant i sammanhanget. Tidigare brottslighet som därvid kan vara relevant är inte endast sådan som innefattar brott som kan leda till tvångsmedel enligt lagen. Exempelvis kan, när den aktuella risken avser ett attentat, tidigare våld- eller vapenbrottslighet vara av betydelse. Medlemskap i en organisation är emellertid inte i sig tillräckligt för ett tvångsmedelsbeslut mot någon.

För att ett främjande ska kunna läggas till grund för ett beslut om tvångsmedel enligt lagen krävs också att det kan befaras att främjandet kommer att ske medvetet. Det är alltså inte tillräckligt att det kan befaras att en person mera allmänt kommer att stödja en organisation eller grupp, t.ex. genom att lämna ekonomiskt stöd eller liknande, om personen inte är medveten om att han eller hon därigenom främjar brottslig verksamhet. Kravet innebär att det ska kunna befaras att den aktuella personen antingen kommer att agera i direkt syfte att främja brottslig verksamhet eller att denne inser att detta kommer att bli effekten av hans eller hennes handlande.

2 §

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt 1 § får endast avse

1. ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som under den tid tillståndet avser innehas eller har innehafts av den *person* som avses i 1 § eller annars kan antas ha använts eller komma att användas av honom eller henne, eller
2. ett telefonnummer eller annan adress eller viss elektronisk kommunikationsutrustning som det finns synnerlig anledning att anta att den *person* som avses i 1 § under den tid tillståndet avser har kontaktat eller kommer att kontakta.

Avlyssning eller övervakning får inte avse meddelanden som endast överförs eller har överförts i ett elektroniskt kommunikationsnät som med hänsyn till sin begränsade omfattning och omständigheterna i övrigt får anses vara av mindre betydelse från allmän kommunikationssynpunkt.

3 §

Hemlig kameraövervakning enligt 1 § får endast avse

1. en plats där *den* person som avses i 1 § kan antas komma att uppehålla sig, eller
2. en plats där den brottsliga verksamheten som avses i 1 § kan antas komma att utövas eller en nära omgivning till denna plats.

I lagens 2 och 3 §§ anges vilka telefonnummer eller andra adresser respektive vilka platser som de hemliga tvångsmedlen får avse. De förändringar som görs i paragraferna är närmast av redaktionell natur. Terminologin i paragraferna görs enhetlig genom att de båda hänvisar till den person som avses i 1 §. Därmed blir det också tydligare hur hänvisningarna förhåller sig till den lydelse av 1 § som föreslås. Kopplingen till en adress eller plats ska således gälla antingen en person som avses i 1 § första stycket eller en person som kan befaras utöva sådant främjande som avses i 1 § andra stycket.

6 §

Frågan om tillstånd till tvångsmedel enligt 1–5 §§ prövas av *Stockholms tingsrätt*. Frågan tas upp på ansökan av åklagaren.

Vid tillståndsprövningen ska vad som föreskrivs om offentliga ombud i 27 kap. 26–30 §§ rättegångsbalken tillämpas.

Av paragrafen framgår vilken domstol som är behörig att pröva frågor om tillstånd enligt lagen.

Ändringen i det *första stycket*, som behandlas i avsnitt 8.9, innebär att Stockholms tingsrätt blir exklusivt forum vid tillståndsprövningen.

Det *andra stycket* är oförändrat.

6 a §

Om det kan befaras att inhämtande av rättens tillstånd enligt 6 § skulle medföra en fördröjning av väsentlig betydelse för möjligheterna att förhindra den brottsliga verksamheten, får tillstånd till åtgärden ges av åklagaren i avvaktan på rättens beslut.

Om åklagaren har lämnat tillstånd enligt första stycket, ska han eller hon utan dröjsmål skriftligt anmäla åtgärden hos rätten. I anmälan ska skälen för åtgärden anges. Rätten ska skyndsamt pröva ärendet. Om rätten finner att det inte finns skäl för åtgärden, ska den upphäva beslutet.

Om åklagarens beslut har verkställts innan rätten gjort en prövning som avses i andra stycket, ska rätten pröva om det funnits skäl för åtgärden. Om rätten finner att det saknats sådana skäl, får de inhämtade uppgifterna inte användas i en brottsutredning till nackdel för den som har omfattats av avlyssningen eller övervakningen, eller för någon annan som uppgifterna avser.

Paragrafen, som är ny, innebär att åklagaren får möjlighet att besluta interimistiskt i frågor om tvångsmedelsanvändning enligt lagen. Övervägandena finns i avsnitt 8.2.

Utformningen motsvarar i huvudsak den föreslagna 27 kap. 21 a § rättegångsbalken. Den förevarande paragrafen avser dock även interimistiska tillstånd till kvarhållande av försändelse (jfr 27 kap. 9 a § rättegångsbalken). Betydelsen av olägenheten av att inhämta rättens tillstånd knyts till möjligheterna att förhindra den brottsliga verksamheten.

8 §

I ett beslut om tillstånd till tvångsmedel ska det anges

1. vilket eller vilka tvångsmedel som får användas,
2. vilken eller vilka av punkterna i 1 § *första stycket* 1–7 som ligger till grund för tillståndet, och
3. under vilken tid tillståndet gäller.

I ett beslut om tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska det, förutom de uppgifter som framgår av första stycket, anges

1. vilket telefonnummer eller annan adress eller vilken elektronisk kommunikationsutrustning tillståndet avser, och
2. om åtgärden får verkställas utanför allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationsnät.

I ett beslut om tillstånd till hemlig kameraövervakning ska, förutom de uppgifter som framgår av första stycket, den plats anges som tillståndet avser.

I ett beslut om tillstånd till tvångsmedel ska det, när det finns skäl till detta, också i övrigt anges villkor för att tillgodose intresset av att enskildas personliga integritet inte kränks i onödan.

Paragrafen reglerar vad ett tillståndsbeslut ska innehålla.

En mindre justering görs i det *första stycket* som en följd av ändringarna i 1 §.

Ett nytt *fjärde stycke* införs där det uttryckligen framgår att rätten i vissa fall ska föreskriva villkor för att tillgodose intresset av att enskildas integritet inte i onödan kränks. Övervägandena i den delen finns i avsnitt

8.4. Det nya stycket ska ses som en kodifiering av den ordning som redan tillämpas. Motsvarande ändring görs i 27 kap. 21 § rättegångsbalken. Se vidare i författningskommentaren till den paragrafen.

10 §

Om det inte längre finns skäl för ett tillstånd till tvångsmedelsanvändning enligt denna lag, ska åklagaren eller rätten omedelbart häva beslutet om tillstånd. *Polismyndigheten eller Säkerhetspolisen* ska omedelbart underrätta åklagaren om omständigheter som har betydelse för om beslutet ska hävas.

I paragrafen regleras bl.a. skyldigheten att omedelbart häva beslutet om tvångsmedel när det inte längre finns skäl för det.

Ändringen, som behandlas i avsnitt 8.9, innebär att ordet polisen i förtydligande syfte ersätts med Polismyndigheten och Säkerhetspolisen.

12 §

Om det vid tvångsmedelsanvändning enligt denna lag har kommit fram uppgifter om annan förestående brottslig verksamhet än den som omfattas av tillstånd enligt 1 §, får uppgifterna användas för att förhindra brott.

Om det har kommit fram uppgifter om brott, får uppgifterna användas för att utreda brottet *endast om det är föreskrivet fängelse i tre år eller däröver för brottet.*

Paragrafen reglerar de brottsbekämpande myndigheternas användning av överskottsinformation som kommer fram vid tvångsmedelsanvändning enligt lagen.

Det *andra stycket* justeras så att regleringen motsvarar den som föreslås gälla för hemlig rumsavlyssning. Övervägandena finns i avsnitt 7.3. Ändringen innebär att överskottsinformation från de preventiva tvångsmedlen får användas om informationen rör ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i tre år eller däröver.

13 §

En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig kameraövervakning ska granskas snarast möjligt. Granskningen får utföras endast av rätten, en åklagare, Säkerhetspolisen eller *Polismyndigheten*. Efter anvisning av rätten, en åklagare eller någon av de nämnda myndigheterna får granskningen utföras även av en sakkunnig eller någon annan som har anlitats i ärendet.

Upptagningar och uppteckningar ska, i de delar de är av betydelse för att förhindra förestående brott, bevaras så länge det behövs för att förhindra brott. I de delar upptagningarna och uppteckningarna innehåller sådana uppgifter om brott som enligt 12 § får användas för att utreda brott ska de bevaras till dess att förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal har väckts, målet har avgjorts slutligt. De ska därefter förstöras.

Trots *andra stycket* får brottsutredande myndigheter behandla uppgifter från upptagningar och uppteckningar i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag *om uppgifterna rör förestående brott eller brott för vilket det är föreskrivet fängelse i tre år eller däröver.*

Paragrafen reglerar hanteringen av upptagningar och uppteckningar från tvångsmedelsanvändning enligt lagen samt förutsättningarna för att information från tvångsmedlen ska få vidarebehandlas.

Ändringarna i det *första stycket*, som behandlas i avsnitt 8.9, består dels i att ”en polismyndighet” byts mot ”Polismyndigheten”, dels i att termen Rikspolisstyrelsen utmönstras. Vidare görs en mindre redaktionell ändring i stycket. Någon ändring i sak är inte avsedd.

Det *tredje stycket* justeras så att regleringen överensstämmer med den som föreslås gälla för hemlig rumsavlyssning. Justeringen innebär att uppgifter från upptagningar och uppteckningar får behandlas av de brottsutredande myndigheterna i enlighet med vad som är föreskrivet i lag, om uppgifterna rör förestående brott eller brott med tre års fängelse eller mer i straffskalan. Övervägandena bakom förslaget i den delen finns i avsnitt 7.3.

14 §

En försändelse som omfattas av tillstånd enligt 4 § får undersökas, öppnas eller granskas av rätten, en åklagare, Säkerhetspolisen eller *Polismyndigheten*. Efter anvisning av rätten, en åklagare eller någon av de nämnda myndigheterna får granskningen utföras även av en sakkunnig eller någon annan som har anlitats i ärendet. Försändelsen ska undersökas snarast möjligt. När undersökningen har slutförts, ska en försändelse som finns hos ett befodringsföretag sändas till den som försändelsen är ställd *till*, om försändelsen inte tas i beslag.

I paragrafen regleras hur en försändelse som omfattas av tillstånd enligt lagen får undersökas, öppnas eller granskas.

Ändringen, som behandlas i avsnitt 8.9, består dels i att ”en polismyndighet” byts mot ”Polismyndigheten”, dels i att termen Rikspolisstyrelsen utmönstras.

16 §

Den som har varit utsatt för en åtgärd enligt 1 § *första stycket 7* ska underrättas om åtgärden. Om åtgärden har avsett ett telefonnummer eller annan adress, en viss elektronisk kommunikationsutrustning eller en plats som innehas av någon annan, ska även *han eller hon* underrättas. Vid hemlig kameraövervakning behöver dock innehavaren av en plats *som* allmänheten har tillträde *till* inte underrättas.

Underrättelsen ska lämnas så snart det kan ske efter det att det ärende *som* åtgärden vidtogs *i* avslutades.

En underrättelse behöver inte lämnas till den som redan har fått del av eller tillgång till uppgifterna. En underrättelse behöver inte heller lämnas om den med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse.

17 §

En underrättelse enligt 16 § ska innehålla uppgift om vilket tvångsmedel som har använts och om tiden för åtgärden. Vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska underrättelsen även innehålla uppgift om vilket telefonnummer eller annan adress eller vilken elektronisk kommunikationsutrustning som åtgärden har avsett. Vid hemlig kameraövervakning ska underrättelsen även innehålla uppgift om *vilken plats som har övervakats*. Den som har varit utsatt för en åtgärd enligt 1 § *första stycket 7* ska få uppgift om vilken misstanke som har legat till grund för åtgärden. Den som inte är eller har varit misstänkt ska få uppgift om detta.

I 16–17 §§ finns regler om underrättelse när ett hemligt tvångsmedel har använts enligt lagen.

Vissa justeringar görs i paragraferna beträffande hänvisningarna till lagens 1 §. Dessa justeringar medför inte några ändringar i sak utan är en följd av att den sistnämnda paragrafen har ändrats.

I 17 § görs därtill ett förtydligande när det gäller vad en underrättelse om plats ska innehålla. Förtydligandet motsvarar det som görs i 27 kap. 32 § rättegångsbalken. Se vidare i författningskommentaren till den paragrafen.

Kraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2015.

2. Äldre föreskrifter gäller i fråga om användning och behandling av uppgifter som vid tvångsmedelsanvändning enligt denna lag har kommit fram om något annat brott eller någon annan brottslig verksamhet än som omfattats av tillstånd enligt lagen, om uppgifterna har samlats in före den 1 januari 2015.

Enligt *punkten 1* träder lagen i kraft den 1 januari 2015.

Bestämmelsen i *punkten 2* innebär att överskottsinformation från tvångsmedel enligt lagen som samlats in före den 1 januari 2015, får användas och behandlas endast i den utsträckning detta var tillåtet enligt de regler som gällde när informationen samlades in.

11.6 Förslaget till lag om ändring i kameraövervakningslagen

4 §

Lagen gäller inte vid hemlig kameraövervakning enligt 27 kap. rättegångsbalken eller lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott.

I paragrafen avgränsas kameraövervakningslagens tillämpningsområde i förhållande till lagstiftningen om hemlig kameraövervakning. Ändringen i paragrafen är en följd av att bestämmelserna i 2008 års utredningslag överförs till 27 kap. rättegångsbalken. Någon ändring i sak är inte avsedd.

Sammanfattning av betänkandet Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott (SOU 2012:44)

Vårt uppdrag

Lagen om hemlig rumsavlyssning, lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (2007 års preventivlag) och lagen om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott (2008 års utredningslag) har alla begränsad giltighetstid. De gäller till utgången av år 2013.

I de nämnda lagarna regleras vissa hemliga tvångsmedel. Utredningens huvudsakliga uppdrag som redovisas i detta betänkande har varit att utvärdera hur dessa lagar har tillämpats och att analysera om regleringen av hemliga tvångsmedel för särskilt allvarlig eller annars samhällsfarlig brottslighet bör förändras i något eller några avseenden. Syftet med uppdraget har också varit att ta slutlig ställning till lagarnas fortsatta giltighet och därmed till hur en framtida permanent reglering av hemliga tvångsmedel för särskilt allvarlig eller annars samhällsfarlig brottslighet bör utformas.

Några utgångspunkter

Lagstiftning innebär nästan alltid en avvägning mellan olika intressen. Detta gäller i hög grad regler om hemliga tvångsmedel och andra liknande metoder för att samla information. Här ställs behovet av en effektiv brottsbekämpning – eller i vissa fall behovet av att upprätthålla den allmänna säkerheten – ofrånkomligen mot den grundlagsskyddade rättigheten till personlig integritet. De ställningstaganden och gränsdragningar som måste göras blir därför både viktiga och svåra.

Överväganden om hur intresset av en effektiv brottsbekämpning och integritetsintresset bör balanseras i reglerna om hemliga tvångsmedel förutsätter en analys av det faktiska behovet av tvångsmedlen med beaktande av den nytta de kan förväntas medföra. Vidare krävs en analys av det förväntade integritetsintrånget. Analyserna bör – i den omfattning som det är möjligt – grunda sig på ett empiriskt underlag avseende bl.a. den hittillsvarande tillämpningen. På grundval av analysen måste sedan resonemang föras där argument som talar för tvångsmedlet prövas och bryts mot de argument som talar mot. Det är endast i de fall som tvångsmedlet därefter framstår som nödvändigt, proportionellt och försvarligt i ett demokratiskt samhälle som tvångsmedlet ska tillåtas.

Vidare är det för utredningen en självklar utgångspunkt att tvångsmedelsreglerna och deras tillämpning måste leva upp till högt ställda rättssäkerhetskrav. Detta gäller oavsett hur avvägningarna i övrigt görs mot integritetsintresset. Att hemliga tvångsmedel medför relativt betydande integritetsintrång kan accepteras, om det belagda behovet och nyttan av dem är tillräckligt stora. Men det kan inte godtas att regler om och tillämpning av tvångsmedlen brister i rättssäkerhet.

Bakgrund: Den nu gällande regleringen

Allmänt om hemliga tvångsmedel

Straffprocessuella tvångsmedel innefattar i regel tvång mot person eller egendom. Exempel på sådana tvångsmedel är husrannsakan, kroppsvisitation, kroppsbesiktning, beslag, gripande, anhållande och häktning. Bland de straffprocessuella tvångsmedlen intar de hemliga tvångsmedlen en särställning. De hemliga tvångsmedlen är främst hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning. Den berörde förväntas inte vara medveten om dessa åtgärder, men det antas att de äger rum mot hans eller hennes vilja.

En grundläggande förutsättning för att använda hemliga tvångsmedel är vanligtvis att en förundersökning har inletts. Tvångsmedlet ska då bidra till att utreda eller lagföra ett visst brott. I vissa fall får dock hemliga tvångsmedel användas utan att det pågår förundersökning, då i syfte att förhindra särskilt allvarlig brottslighet.

De hemliga tvångsmedlen är, liksom andra straffprocessuella tvångsmedel, exempel på lagreglerade undantag från det skydd mot intrång i den personliga integriteten som medborgarna har enligt regeringsformen och den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Skyddet enligt regeringsformen kan begränsas endast genom lag, och så får ske endast för att tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. En begränsning får heller 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. Liknande förutsättningar gäller för att inskränka det skydd för privat- och familjeliv, hem och korrespondens som finns i Europakonventionen.

Innebörden av hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning

Hemlig teleavlyssning innebär att teledelanden som befordras eller har befordrats till eller från ett visst telefonnummer, en kod eller en annan teleadress avlyssnas eller spelas in i hemlighet genom ett tekniskt hjälpmedel. Tvångsmedlet kan tillämpas på alla former av kommunikation genom elektroniska kommunikationsnät och är tillämpligt på både muntlig och skriftlig kommunikation (t.ex. elektronisk post, SMS och telefax).¹⁵

Hemlig teleövervakning innebär att uppgifter i hemlighet hämtas in om teledelanden som befordras eller har befordrats till eller från en viss

¹⁵ Hemlig teleavlyssning benämns fr.o.m. den 1 juli 2012 som hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation. Även begreppen teledelande och teleadress ersätts (med ”meddelande som överförs eller har överförs i ett elektroniskt kommunikationsnät” respektive ”adress”), se prop. 2011/12:55 s. 127, rskr. 2011/12:212. Dessa ändringar har inte avsetts ändra tillämpningsområdet för tvångsmedlet.

teleadress eller att sådana meddelanden hindras från att nå fram. Genom detta tvångsmedel ges inte tillgång till uppgifter om innehållet i telemeddelanden. De uppgifter som kommer fram är i stället trafikuppgifter och lokaliseringssuppgifter.¹⁶

Hemlig kameraövervakning innebär att fjärrstyrda TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument eller därmed jämförbar utrustning används för optisk personövervakning utan att upplysning om övervakningen lämnas. Tvångsmedlet omfattar inte ljudupptagning.

Hemlig rumsavlyssning, ibland kallad buggning, innebär att avlyssning eller upptagning sker i hemlighet med tekniskt hjälpmedel som är avsett att återge ljud, och avser tal i enrum, samtal mellan andra eller förhandlingar vid sammanträde eller annan sammankomst som allmänheten inte har tillträde till.

Förutsättningarna för tillstånd till hemliga tvångsmedel

Ändamåls-, behovs- och proportionalitetsprinciperna

Tre allmänna principer gäller för all tvångsmedelsanvändning, nämligen ändamålsprincipen, behovsprincipen och proportionalitetsprincipen. Dessa principer gäller således alltid vid beslut om, och tillämpning av, de hemliga tvångsmedlen. Enligt ändamålsprincipen får ett tvångsmedel användas endast för det ändamål som framgår av lagstiftningen. Behovsprincipen innebär att ett tvångsmedel får användas endast om det finns ett påtagligt behov och en mindre ingripande åtgärd inte är tillräcklig. Enligt proportionalitetsprincipen, slutligen, ska en tvångsåtgärd i fråga om art, styrka, räckvidd och varaktighet stå i rimlig proportion till vad som står att vinna med åtgärden.

Hemliga tvångsmedel enligt 27 kap. rättegångsbalken

Bestämmelser om hemliga tvångsmedel under förundersökning finns främst i 27 kap. rättegångsbalken. Här definieras och regleras hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning. Tvångsmedlen får enligt dessa bestämmelser beslutas enbart av domstol på begäran av åklagare. Användningen av tvångsmedlen är begränsad till vissa brott. Hemlig teleavlyssning eller hemlig kameraövervakning får beslutas endast vid förundersökning som rör ett brott med ett straffminimum på minst fängelse i två år samt försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott, eller ett brott vars straffvärde kan antas överstiga fängelse i två år. Hemlig teleövervakning får användas vid förundersökning som avser brott med straffminimum på minst fängelse i sex månader, vissa andra särskilt angivna brott (bl.a. dataintrång, narkotikabrott och barnpornografibrott som inte är att anse som ringa) eller försök, förberedelse eller stämpling sådana brott. För samtliga tre tvångsmedel gäller att åtgärderna som regel får avse endast en teleadress eller en plats som är på visst sätt anknuten till en skäligen misstänkt

¹⁶ Hemlig teleövervakning benämns fr.o.m. den 1 juli 2012 som hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Begreppen telemmeddelande och teleadress ersätts också, se föregående fotnot. Tillämpningsområdet för tvångsmedlet utvidgas till att avse lokalisering av viss elektronisk kommunikationsutrustning oavsett om några meddelanden överförs till eller från utrustningen eller inte (a. prop. s. 128).

person. För att ett tillstånd ska meddelas krävs alltid att åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen.

2008 års utredningslag

2008 års utredningslag gäller vid förundersökning angående vissa allmänfarliga brott, brott mot rikets säkerhet och terroristbrott. Brotten är sådana som utreds av Säkerhetspolisen.

Tillstånd till hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning eller hemlig kameraövervakning får enligt lagen meddelas avseende de aktuella brotten, även om de inte uppfyller de krav avseende straffminimum eller antaget straffvärde som ställs upp i 27 kap. rättegångsbalken. Om det kan befaras att inhämtande av rättens tillstånd till de nämnda tvångsmedlen skulle medföra en sådan fördröjning eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen, får ett interimistiskt tillstånd till åtgärden ges av åklagaren. I övrigt gäller samma förutsättningar för tvångsmedlen som beskrivits ovan. Vissa regler om beslag och om möjligheten att hålla kvar försändelser till dess frågan om beslag har avgjorts finns också i lagen.

De brott som omfattas av 2008 års utredningslag är sabotage, grovt sabotage, mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage, flygplatsabotage, uppror, väpnat hot mot laglig ordning, olovlig kårverksamhet, brott mot medborgerlig frihet, högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, obehörig befattningsmed hemlig uppgift, grov obehörig befattningsmed hemlig uppgift, olovlig underrättelseverksamhet, s.k. statsstyrt företagsspioneri, terroristbrott, brott enligt 3 § lagen om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall och brott enligt lagen om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet.¹⁷

Lagen gäller också vid försök, förberedelse eller stämpling till de nämnda brotten, om sådan gärning är belagd med straff.

Lagen om hemlig rumsavlyssning

Hemlig rumsavlyssning regleras i lagen om hemlig rumsavlyssning. Tvångsmedlet får användas vid förundersökning om vissa mycket allvarliga brott.

Brott som omfattas är de för vilka det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år samt vissa andra särskilt angivna brott, om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i fyra år. Dessa brott är människohandel, våldtäkt, grovt sexuellt tvång, våldtäkt mot barn, grovt sexuellt övergrepp mot barn, grovt utnyttjande av barn för sexuell posering, grovt koppleri, grov utpressning, grovt barnpornografibrott, grovt övergrepp i rättsak, grovt narkotikabrott, samt grov narkotikasmuggling. Därtill får tvångsmedlet användas vid förundersökning om försök, förberedelse eller stämpling till de ovan nämnda brotten, förutsatt att sådan gärning är belagd med straff

¹⁷ Beträffande mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage och flygplatsabotage ska lagen dock tillämpas endast om brottet innefattar sabotage enligt 13 kap. 4 § brottsbalken.

och det med hänsyn till omständigheterna kan antas att gärningens straffvärde överstiger fängelse i fyra år.

Hemlig rumsavlyssning får användas endast om någon är skäligen misstänkt för ett sådant brott som omfattas av lagen och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen. Tvångsmedlet får avse endast en plats där det finns särskild anledning att anta att den misstänkte kommer att uppehålla sig. Avser åtgärden någon annan stadigvarande bostad än den misstänktes, får avlyssning ske endast om det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte kommer att uppehålla sig där. Flera regler kring själva tvångsmedelsbeslutet motsvarar regleringen i 27 kap. rättegångsbalken. Bl.a. får åtgärden beslutas enbart av domstol på begäran av åklagare.

2007 års preventivlag

Möjligheterna att använda hemliga tvångsmedel utan att det pågår en förundersökning finns främst i 2007 års preventivlag. Enligt denna lag får tillstånd till hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning eller hemlig kameraövervakning enligt 27 kap. rättegångsbalken meddelas, om det med hänsyn till omständigheterna finns särskild anledning att anta att en person kommer att utöva brottslig verksamhet som innefattar vissa särskilt allvarliga brott. Tillstånd får meddelas endast om åtgärden är av synnerlig vikt för att förhindra sådan brottslig verksamhet. Under de nämnda förutsättningarna får tillstånd meddelas också att undersöka, öppna och granska försändelser som finns hos ett befordringsföretag, och rätten kan förordna att en försändelse som ankommer till ett befordringsföretag ska hållas kvar till dess att de nämnda åtgärderna vidtagits.

För hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning gäller enligt 2007 års preventivlag krav på att den avlyssnade eller övervakade teadressen eller platsen på visst sätt är anknuten till den som kan antas komma att utöva den brottsliga verksamheten. Regleringen motsvarar i dessa hänseenden i huvudsak den i 27 kap. rättegångsbalken. Frågan om tillstånd till tvångsmedel enligt lagen prövas av domstol efter ansökan av åklagare.

Katalogen av brott för vilka 2007 års preventivlag får tillämpas har stora likheter med den i 2008 års utredningslag. Skillnaderna är följande.

Den förevarande lagen omfattar, till skillnad från 2008 års utredningslag, inte olovlig kårverksamhet eller statsstyrt företagsspioneri. Inte heller omfattas annat än grova brott såvitt avser obehörig befattning med hemlig uppgift, olovlig underrättelseverksamhet, brott enligt lagen om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall samt brott enligt lagen om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet. Slutligen omfattas inte osjälvtändiga brottsformer.

Däremot omfattas viss brottslighet av 2007 års preventivlag som inte omfattas av 2008 års utredningslag, nämligen mord, dråp, grov misshandel, människorov eller olaga frihetsberövande i avsikt att påverka offentliga organ eller den som yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd eller att hämnas en åtgärd (s.k. systemhotande brottslighet). Bekämpningen av

sådan brottslighet kan till skillnad från brotten i 2008 års utredningslag falla inte endast inom Säkerhetspolisens verksamhetsområde utan också inom den öppna polisens.

Vissa rättssäkerhetsgarantier vid hemliga tvångsmedel

Som framgått krävs det normalt en domstolsprövning när hemliga tvångsmedel ska användas. Tillämpningen av de olika hemliga tvångsmedlen omfattas också av ett antal andra rättssäkerhetsgarantier.

Offentliga ombud

Offentliga ombud ska bevaka enskildas integritetsintressen i ärenden hos domstol rörande hemlig teleavlyssning, hemlig kameraövervakning eller hemlig rumsavlyssning. Ett offentligt ombud ska vara eller ha varit advokat eller ha varit ordinarie domare. Ombuden ska som huvudregel närvara vid domstolssammanträden om tvångsmedlen och har alltid rätt att ta del av vad som förekommer i ärendet, att yttra sig i ärendet och att överklaga rättsens beslut.

Underrättelseskyldighet

Det finns en skyldighet att i efterhand underrätta vissa personer om att hemliga tvångsmedel har använts.

Beträffande hemliga tvångsmedel under förundersökning gäller som huvudregel att den som är eller har varit misstänkt för brott ska underrättas om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning, hemlig kameraövervakning eller hemlig rumsavlyssning som han eller hon har utsatts för. Om tvångsmedlet avser en teleadress eller plats som innehas av någon annan än den misstänkte, ska normalt även innehavaren av denna underrättas. En underrättelse ska lämnas så snart det kan ske utan men för utredningen, dock senast en månad efter det att förundersökningen avslutades. Den ska bl.a. innehålla uppgift om vilket tvångsmedel som har använts och när det har skett.

Det finns flera undantag från underrättelseskyldigheten. Dels är förundersökningar angående ett antal brottstyper som Säkerhetspolisen normalt handlägger helt undantagna. Dels råder undantag när vissa typer av sekretess gäller för uppgifterna, bl.a. förundersökningssekretess och sekretess i underrättelseverksamhet. Har det på grund av sådan sekretess inte kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det att förundersökningen avslutades, får underrättelsen underlåtas.

2007 års preventivlag avser som framgått främst brott som Säkerhetspolisen normalt bekämpar. Ingen underrättelseskyldighet gäller beträffande åtgärder anknutna till dessa brott. Däremot finns en underrättelseskyldighet beträffande åtgärder enligt 2007 års preventivlag som avsett mord, dråp, grov misshandel, människorov eller olaga frihetsberövande med systemhotande syfte.

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden utövar tillsyn över brottsbekämpande myndigheters användning av hemliga tvångsmedel och därmed sammanhängande verksamhet. Tillsynen ska säkerställa att

verksamheten bedrivs i enlighet med lagar och författningar och utövas genom inspektioner och andra undersökningar. Nämnden är också skyldig att på begäran av enskilda kontrollera om dessa har utsatts för hemliga tvångsmedel, samt om detta har skett författningsenligt.

När underrättelse i efterhand till enskild om tvångsmedelsanvändningen har underlåtit på grund av sekretess ska åklagaren underrätta nämnden om detta. Åklagaren ska också anmäla till nämnden om han eller hon meddelat interimistiskt beslut om hemligt tvångsmedel enligt 2008 års utredningslag, men beslutet har upphört att gälla innan domstol prövat ärendet.

Regler om överskottsinformation

När tvångsmedel används kan det komma fram uppgifter som inte rör det brott som legat till grund för tvångsmedelsbeslutet. Uppgifterna kan i stället ha betydelse för att utreda ett annat begånget brott eller för att förhindra nya brott. I vad mån sådan överskottsinformation från tvångsmedel i allmänhet får användas är inte generellt reglerat i lag. Beträffande flertalet av de hemliga tvångsmedlen finns dock en sådan reglering.

Gemensamt för samtliga hemliga tvångsmedel är att överskottsinformation som kommer fram om ett förestående brott får användas för att förhindra brottet.

Vid hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning under förundersökning gäller dock att förundersökning eller motsvarande utredning får inledas på grund av överskottsinformation endast om det är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver för det brott som ska utredas och det kan antas att brottet inte föranleder endast böter, eller det finns särskilda skäl.

Vid hemlig rumsavlyssning och hemliga tvångsmedel enligt 2007 års preventivlag får överskottsinformation användas för att utreda brott endast om brottet är så allvarligt att lagen om hemlig rumsavlyssning respektive 2007 års preventivlag hade fått tillämpas på det.

Förbud mot avlyssning av vissa samtal och platser

Hemlig teleavlyssning får under förundersökning inte ske av telefonsamtal eller andra teledelanden mellan den misstänkte och hans försvarare. Om det under avlyssningen kommer fram att det är fråga om ett sådant samtal eller meddelande, ska avlyssningen avbrytas.

Mer omfattande förbud gäller vid hemlig rumsavlyssning och vid hemlig teleavlyssning enligt 2007 års preventivlag.

Beträffande hemlig rumsavlyssning förbjuds avlyssning såväl av vissa platser som av vissa samtal. Sådan avlyssning får sålunda inte avse platser som stadigvarande används eller är särskilt avsedda att användas för vissa verksamheter, bl.a. av advokater, läkare, tandläkare, barnmorskor, sjuksköterskor, psykologer, massmediaredaktioner eller av präster för bikt eller enskild själavård. Hemlig rumsavlyssning får heller inte avse samtal eller tal, oavsett var detta äger rum, när någon som yttrar sig, på grund av bestämmelserna i 36 kap. 5 § andra-sjätte styckena rättegångsbalken, inte skulle ha kunnat höras som vittne om det som har kommit fram. Detta medför att förbud gäller mot att avlyssna samtal

mellan en misstänkt och hans försvarare eller själasörjare, samt att samtal med personer ur vissa andra yrkeskategorier som huvudregel inte får avlyssnas (bl.a. de yrkeskategorier som nämnts ovan).

För hemlig televlyssning enligt 2007 års preventivlag gäller ett förbud mot avlyssning av samtal vilket motsvarar det i lagen om hemlig rumsavlyssning.

Vår kartläggning av tillämpningen

En del av vårt uppdrag har varit att kartlägga den hittillsvarande tillämpningen av de tre lagar som omfattas av dess uppdrag.

När uppgifter om omfattning och nytta av tillämpningen av hemliga tvångsmedel tidigare samlats in i Sverige har detta nästan uteslutande gjorts genom att sammanställningar lämnats från de brottsbekämpande myndigheterna till regeringen eller dess utredare. Vi har i stället valt en kartläggningsmetod som står på tre ben.

För det första har utredningen inhämtat uppgifter från de brottsbekämpande myndigheterna om varje enskilt ärende där någon av de tre aktuella tvångsmedelslagarna har tillämpats. Detta är således en totalundersökning. Den omfattar tiden från det att respektive lag trädde i kraft till och med den 31 december 2011. Inhämtningen har gått till så att det inom utredningen utformats en blankett att besvaras för varje ärende. Blanketten har vandrat från handläggande polismyndighet till åklagare, och de har gemensamt svarat för att de uppgifter som lämnats varit korrekta.

För det andra har utredningen i ett urval av ärenden där lagen om hemlig rumsavlyssning eller 2007 års preventivlag tillämpats dels tagit del av källmaterial, dels hållit intervjuer med rättsväsendets aktörer. Det skriftliga material som gått igenom i denna djupundersökning har innefattat bl.a. ansökningarna om tvångsmedel och de promemorior som dessa grundar sig på samt domstolens beslut. Intervjuer har sedan i vart och ett av ärendena hållits med handläggande polis och åklagare. Beträffande ett antal ärenden har även det offentliga ombudet och beslutande domare intervjuats. Fokus har här varit att, på konkret ärendenivå, tränga djupare i frågorna om behov, nytta och integritetsintrång.

För det tredje har utredningen – utan anknytning till enskilda ärenden – sammanträffat med aktörerna för att informera sig om deras allmänna erfarenheter av tillämpningen av de tre lagarna. Ett flertal möten har sålunda skett med poliser, åklagare, offentliga ombud och domare.

Resultaten av kartläggningen redovisas i detalj i betänkandet och har varit en viktig del av underlaget för utredningens analys, bedömningar och förslag.

Redan nu bör dock anges att den sammanlagda användningen av hemliga tvångsmedel enligt de tre nu aktuella lagarna har varit begränsad. Det årliga genomsnittet initiala tillstånd är 54 (lagen om hemlig rumsavlyssning), 36 (2007 års preventivlag) respektive 58 (2008 års utredningslag).

Tvångsmedlen rör information

De brottsbekämpande myndigheterna ska bl.a. förebygga, förhindra och utreda brott. För att fullgöra uppgifterna har myndigheterna behov av information. Detta behov kan vara olika starkt beroende på vilken brottslighet och vilka aktörer det är fråga om.

Brottsbekämparna kan använda olika metoder för att skaffa sig relevant information. Sådan kan inhämtas t.ex. genom spaning och förhör samt kontakter med anmälare eller tipsare. När hemliga tvångsmedel tillåts är också detta för att tillgodose behovet av information.

Behovet av ett visst hemligt tvångsmedel beror, förutom på hur starkt behovet är av information och vad informationen kan förväntas leda till, dels på vilka möjligheter som finns att erhålla informationen på något annat sätt, dels på vilka möjligheter tvångsmedlet kan erbjuda att nå informationen (dvs. hur effektivt det kan förväntas vara).

Även de hemliga tvångsmedlens påverkan på den personliga integriteten beror på vilken typ och mängd av information om enskilda som tvångsmedlen ger tillgång till. Varje befogenhet för staten att bereda sig tillgång till personlig information – och varje nyttjande av denna befogenhet – leder till integritetsingrepp. Graden av integritetsintrång varierar med befogenhetens (dvs. i det här fallet tvångsmedlets) utformning och tillämpning.

Den nytta som de aktuella tvångsmedlen hittills medfört

Begreppet nytta definieras inte i våra direktiv. Det anges dock att effekterna av tvångsmedlen i den brottsbekämpande verksamheten i möjligaste mån ska beskrivas, och att en analys ska göras i förhållande till tvångsmedlens syfte (dvs. att förhindra brottslig verksamhet eller att utreda brott).

Vi anser utifrån det som kommit fram vid vår kartläggning att andelsresonemang knutna till vissa effekter inte är tillräckliga för att förklara nyttan av hemliga tvångsmedel. Att en viss nyttoeffekt – t.ex. att åtal eller lagföring skett – är knuten till informationen från ett visst hemligt tvångsmedel är ofta problematiskt att belägga. Detta beror bl.a. på att information blir relevant som en bit i ett större pussel (betydelsen av den enskilda pusselbiten är svår att avgöra) och att det blir fråga om orsakssamband i flera led (t.ex. tvångsmedel – förhör – annat tvångsmedel – åtal). Är effekten att ett visst brott förhindrats, blir svårigheten att belägga ett orsakssamband ännu större. Bl.a. följande har kommit fram om de brottsbekämpande myndigheternas hittillsvarande nytta av de aktuella tvångsmedlen.

2008 års utredningslag och 2007 års preventivlag

Enligt 2008 års utredningslag och 2007 års preventivlag har främst hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning men också i viss mån hemlig kameraövervakning använts. Detta har skett nästan uteslutande inom Säkerhetspolisens område och främst i syfte att förhindra sådana brott som Säkerhetspolisen bekämpar. Användningen av 2008 års

utredningslag – som avsett nästan uteslutande förundersökningar på kontraspirationens område – har också haft ett utredande syfte.

Information som bedömts som användbar har erhållits från dessa tvångsmedel i en mycket stor andel av fallen. Ibland har den avsett konkreta uppgifter om brottsplaner, men ofta har det rört sig om uppgifter av mer allmän betydelse i ärendena. Inga tecken har funnits på att informationen borde ha inhämtats på något annat mindre ingripande sätt. Om vid en andelsbedömning beträffande nytta sådana indikatorer som Säkerhetspolisen framhållit beaktas, har nytta i vår ärendeblankett markerats beträffande en hög andel (71 procent) av de tillstånd som meddelats enligt 2008 års utredningslag. Beträffande 2007 års preventivlag är motsvarande siffra lika hög. Flertalet av dessa indikatorer ligger i en tänkt kausalkedja närmare att man får informationen än att man förhindrar ett brott. Exempelvis rör de kartläggningen av den person som tvångsmedlet avser eller dennes gruppering eller – beträffande 2007 års preventivlag – ”att det inte längre funnits anledning att anta att en person som tillståndet avser ska komma att utöva sådan brottslig verksamhet som tillståndet omfattar”. I vår djupundersökning har vi dock, trots de svårigheter som råder beträffande orsakssambandet, ansett oss kunna avgöra att det funnits goda grunder att anta att tvångsmedlet bidragit till att viss utpekad brottslighet förhindrats i en dryg tiondel av fallen.

Vi har sammantaget ansett att nyttan i enskilda fall av tillämpning av hemliga tvångsmedel inom Säkerhetspolisens område är särskilt svår att bedöma, men att vår kartläggning trots detta gett stöd för att beaktansvärd nytta förekommit vid tillämpningen av både 2008 års utredningslag och 2007 års preventivlag.

Lagen om hemlig rumsavlyssning

Hemlig rumsavlyssning har huvudsakligen använts inom den öppna polisens verksamhetsområde. I de flesta fall har det rört sig om förundersökningar som avsett grov organiserad brottslighet, och den vanligaste typen av ärende rör grovt narkotikabrott. Säkerhetspolisen har i viss omfattning använt tvångsmedlet avseende försök, förberedelse eller stämpling till terroristbrott samt beträffande grovt spioneri. När det gäller de fall där hemlig rumsavlyssning använts av Säkerhetspolisen gäller beträffande syftet med tvångsmedelsanvändningen detsamma som beträffande 2008 års utredningslag, dvs. att förhindra fullbordade brott har varit centralt. Den öppna polisens användning av tvångsmedlet har däremot skett i utredningssyfte.

Hemlig rumsavlyssning används normalt i ett relativt sent skede av förundersökningen. Frågan om alternativa metoder att komma åt information har i de ärenden vi gått igenom i vår djupundersökning tydligt uppmärksammats av aktörerna. En viktig faktor har här varit att säkerhetsmedvetenheten hos de som tvångsmedlen riktats mot oftast bedömts som mycket hög. Detta vinner stöd av vår undersökning. Ibland har tvångsmedlet uttryckligen beskrivits som en sista utväg i utredningar beträffande mycket svårutredda personer. Inte heller beträffande hemlig rumsavlyssning har några tecken funnits på att informationen borde ha inhämtats på något annat mindre ingripande sätt.

Den information som den öppna polisen erhållit genom hemlig rumsavlyssning har ibland varit konkreta uppgifter om brott (i vissa fall i detalj). I andra fall har uppgifterna rört nätverk och relationer. Säkerhetspolisen har mer sällan fått information om brottsplaner i sin helhet men har ibland fått veta någon betydelsefull detalj som t.ex. en plats, en tidpunkt eller ett tillvägagångssätt för ett planerat attentat. Oftast har den information som erhållits av Säkerhetspolisen och som bedömts vara av betydelse avsett organisationsstruktur, nätverk eller liknande.

Det har inte varit ovanligt att de brottsbekämpande myndigheterna på grund av att avlyssningsutrustningen inte kunnat installeras eller på grund av tekniska problem inte fått del av någon information eller i vart fall av mindre information än kalkylerat. Av svaren på vår ärendebblankett framgår att närmare 30 procent av tillstånden inte medfört någon avlyssning alls.

Nyttoeffekter av den erhållna informationen har vid besvarandet av vår ärendebblankett, trots svårigheterna beträffande verkställighet och bedömning av orsakssamband, indikerats beträffande drygt en fjärdedel (27 procent) av tillstånden inom den öppna polisens verksamhet och knappt hälften av tillstånden inom Säkerhetspolisens. Eftersom flera ärenden ännu pågick när blanketten besvarades – såvitt avser den öppna polisen drygt en tredjedel av ärendena – får antas att viss ytterligare nytta kommer att tillkomma. Vid vår djupundersökning har noterats att tvångsmedlet inom den öppna polisens verksamhet i närmare 30 procent av ärendena hade stor betydelse för förundersökningen och utgången i målet. Inom Säkerhetspolisens område – där underlaget är mer begränsat – bedömde brottsbekämparna inom ramen för djupundersökningen att tvångsmedlet bidragit till att förhindra skada på grund av brott i ungefär samma andel av ärendena (två av sju ärenden).

Sammantaget har vi även beträffande lagen om hemlig rumsavlyssning bedömt att vår kartläggning ger stöd för att beaktansvärd nytta förekommit vid tillämpningen. Detta gäller såväl inom den öppna polisens som inom Säkerhetspolisens område.

Behovet av tvångsmedlen vid olika former av brottslighet

Hemliga tvångsmedel under förundersökning

De hemliga tvångsmedlen ger information främst beträffande olika typer av kommunikation eller förflyttningar. Sådan information kan vara relevant för brottsutredningar nästan oavsett vilket brott det rör sig om. Behov av att använda hemliga tvångsmedel kan sålunda uppstå vid enskilda utredningar oavsett vilken typ av brott (i meningen rubricering) det är fråga om.

Utredningen har beträffande de hemliga tvångsmedlen under förundersökning haft att ta ställning till behovet av *dels* hemlig rumsavlyssning, *dels* den utökade möjlighet som Säkerhetspolisen för närvarande har att beträffande vissa brott tillämpa främst hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning (2008 års utredningslag).

Den öppna polisen har framhållit att det huvudsakliga behovet av hemlig rumsavlyssning finns vid bekämpningen av den grova

organiserade brottsligheten, men att ett behov finns även beträffande särskilt allvarliga brott i övrigt.

Utredningens eget underlag beträffande utvecklingen av den organiserade brottsligheten ger stöd för polisens beskrivning av de problem som denna typ av brottslighet medför för de brottsbekämpande myndigheterna.

Kartläggningen av den hittillsvarande tillämpningen av lagen om hemlig rumsavlyssning har visat att tvångsmedlet inom den öppna polisens område huvudsakligen har riktats mot personer som har bedömts vara verksamma inom organiserad brottslighet. Den klart vanligaste brottsrubriceringen i tillstånden beträffande dessa personer har varit grovt narkotikabrott, men även mord och grova rån har varit aktuella. Vi har som angetts bedömt att en beaktansvärd utredningsnytta förekommit vid tillämpningen av lagen.

Sammantaget har vi ansett att det står klart att den öppna polisen har ett påtagligt behov av att kunna använda hemlig rumsavlyssning beträffande allvarliga brott med anknytning till organiserad brottslighet samt i vissa fall beträffande annan mycket allvarlig brottslighet.

Den vanligaste brottstyp som hemlig rumsavlyssning används mot – grova narkotikabrott – bekämpas även av tullen. Utredningens underlag talar starkt för att flertalet av förhållandena kring den aktuella typen av allvarlig brottslighet är desamma i de fall där den bekämpas hos tullen som i de fall där den bekämpas hos den öppna polisen. Vi har bedömt att tullens behov av tvångsmedlet för att utreda vissa allvarliga brott motsvarar den öppna polisens.

Säkerhetspolisen har beträffande brott inom sitt verksamhetsområde framhållit att dessa är typiskt sett svårutredda brott som sker i löndom. Vid utredningens kartläggning av tillämpningen har tydliga tecken kommit fram på att så är fallet. Detta vinner stöd även i det underlag som vi hämtat in om utvecklingen av den aktuella brottsligheten av vilket det också framgår att brott inom dessa områden alltjämt innefattar allvarliga hot mot samhället eller enskilda individer.

Ett betydelsefullt syfte för att använda hemliga tvångsmedel på Säkerhetspolisens område – även när detta sker vid en förundersökning – är att förhindra att den nämnda typen av brott fullbordas. Vid vår kartläggning av tillämpningen har det kommit fram att beaktansvärd sådan nytta förekommit vid Säkerhetspolisens tillämpning av såväl 2008 års utredningslag som lagen om hemlig rumsavlyssning.

Sammantaget har vi bedömt att det finns ett starkt behov av att kunna använda hemliga tvångsmedel vid förundersökningar avseende kontraterrorism, kontraspionage och författningsskydd. Detta behov omfattar både sådana tvångsmedel som regleras i 27 kap. rättegångsbalken och de i 2008 års utredningslag – dvs. främst hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning – och hemlig rumsavlyssning.

Hemliga tvångsmedel för att förhindra brott

När det finns anledning att anta att ett brott förövat ska en förundersökning inledas. Bl.a. eftersom utredningarna kan avse osjälvärdiga brott (försök, förberedelse och stämpling) kan hemliga

tvångsmedel under förundersökningar vara ett verktyg för att få information för att kunna förhindra brott. Fråga kvarstår dock i vilken mån de brottsbekämpande myndigheterna i preventivt syfte behöver använda hemliga tvångsmedel utom ramen för förundersökningar.

Tyngdpunkten i Säkerhetspolisens uppdrag ligger i att förebygga och avslöja brott mot rikets säkerhet samt att bedriva terrorismbekämpning. Verksamheten kan inte bedrivas utifrån brottsanmälningar, utan myndigheten måste själv ha en förmåga att identifiera aktörer som avser att begå brott och bedöma vilka förutsättningar de har att sätta dessa i verket. Utifrån det underlag vi har står det klart att de personer som är aktuella ofta är mycket säkerhetsmedvetna.

2007 års preventivlag har nästan uteslutande använts inom Säkerhetspolisens område. Det har varit fråga om situationer där tillräckligt med information inte har funnits för att inleda en förundersökning, men där allvarliga brott av visst slag befarats och information för att komma vidare har ansetts inte kunna erhållas på något annat sätt än genom tvångsmedel. Vi har som framgått bedömt att beaktansvärd nytta har förekommit när lagen tillämpats. Det finns goda grunder att anta att tvångsmedlet bidragit till att viss utpekad brottslighet förhindrats i en dryg tiondel av fallen.

Sammantaget har vi bedömt att det finns ett påtagligt behov för Säkerhetspolisen att även utom ramen för en förundersökning kunna använda vissa hemliga tvångsmedel för att förhindra vissa brott.

Som ett skäl för behovet av preventiva tvångsmedel inom den öppna polisens område har hänvisats den organiserade brottsligheten (och dess slutenhet). Att en säkerhetsmedvetenhet som försvårar informationsinhämtning ofta finns hos personer med anknytning till sådan brottslighet vinner stöd i det material vi hämtat in.

Den öppna polisens bekämpande av allvarlig organiserad brottslighet har dock normalt sett, till skillnad från Säkerhetspolisens arbete, vanligen som huvudsakligt mål att få en lagföreläggelse till stånd. Oftast torde, när polisen får uppgifter om en avsikt att utföra brott av ett visst slag, förhållandena vara sådana att det finns anledning att anta att åtminstone stämpling till ett visst brott har begåtts och att förundersökning ska inledas. Bl.a. av dessa skäl framstår den öppna polisens behov av hemliga tvångsmedel utom ramen för en förundersökning inte som lika påtagligt som det är inom Säkerhetspolisens verksamhet.

En del brott som förekommer inom den organiserade brottsligheten är dock av en särskild natur. Det rör sig om s.k. systemhotande brottslighet. Detta är brott som i påverkanssyfte riktar sig mot befattningshavare inom rättssystemet, mot politiker eller mot företrädare för massmedia. Brottslighet av detta slag förekommer såväl inom den öppna polisens som inom Säkerhetspolisens (författningsskyddet) verksamhetsområden. I samband med sådan brottslighet kan slutenheten vara särskilt påtaglig.

Utredningen har sammantaget bedömt att behovet att använda hemliga tvångsmedel utom ramen för en förundersökning inte är lika starkt inom den öppna polisens verksamhet som inom Säkerhetspolisens. Ett påtagligt behov föreligger dock även för den öppna polisen att utom en förundersökning kunna använda vissa hemliga tvångsmedel för att förhindra systemhotande brott.

Det integritetsintrång som tvångsmedlen har medfört

Den hittillsvarande tillämpningen måste anses ge god ledning avseende vilka effekter för den personliga integriteten som de aktuella hemliga tvångsmedlen kan förväntas medföra. Vi har utifrån vår kartläggning analyserat vilket integritetsintrång som hemliga tvångsmedel enligt lagen om hemlig rumsavlyssning, 2008 års utredningslag respektive 2007 års preventivlag har fört med sig.

Tvångsmedel enligt de nu aktuella lagarna har som framgått använts i ett begränsat antal fall. Besluten om tvångsmedlen har inte riktats mot något stort antal personer.

Beträffande enskilda fall kan dock konstateras att en hel del personlig information samlats in. Tvångsmedlen har sålunda medfört icke obetydliga integritetsintrång. En del av den insamlade informationen har varit sådan att den rört tredje man, och viss information har varit sådan att den inte haft betydelse för att utreda eller förhindra brott.

Vad gäller hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning torde i dessa hänseenden inte föreligga någon beaktansvärd skillnad jämfört med när tvångsmedlen använts med stöd av 27 kap. rättegångsbalken.

Reglerna om hemlig rumsavlyssning ger utrymme för åtgärder som är mer ingripande från integritetssynpunkt än de som erbjuds genom reglerna om de övriga hemliga tvångsmedlen. Detta främst på grund av karaktären och mängden av den information som kan erhållas genom hemlig rumsavlyssning. I den praktiska tillämpningen synes såväl domstolarna som de brottsbekämpande myndigheterna på olika sätt och med viss framgång ha sökt begränsa mängden kringinformation vid hemlig rumsavlyssning, och därmed också integritetsintrånget. I vart fall hemlig rumsavlyssning som har avsett bostäder har dock typiskt sett medfört större integritetsintrång än de övriga tvångsmedlen.

Tillämpningsområdet för hemliga tvångsmedel underförundersökning

De aktuella tvångsmedlen bör fortsatt tillåtas

Utan en särskild reglering av den typ som finns i 2008 års utredningslag skulle flera brott som Säkerhetspolisen har att bekämpa inte kunna föranleda de tvångsmedel som regleras i 27 kap. rättegångsbalken, dvs. främst hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning. Detta eftersom straffskalorna inte skulle medge tvångsmedel enligt rättegångsbalkens regler.

Utredningen har vid sin inledande avvägning mellan intresset av en effektiv brottsbekämpning och integritetsintresset inte gjort någon annan bedömning är den regeringen gjorde när 2008 års utredningslag infördes (se prop. 2007/08:163 s. 58 ff.). Vi har således bedömt att en fortsatt särreglering för de nämnda tvångsmedlen beträffande viss brottslighet inom Säkerhetspolisens område är såväl proportionerlig som rimlig.

I samband med att lagen om hemlig rumsavlyssning infördes konstaterade regeringen att det som var känt om behovet av hemlig rumsavlyssning och dess effektivitet som en brottsutredande åtgärd vägde så tungt och innebar sådana vinster för det allmänna att den

aktuella inskränkningen av rättigheterna i regeringsformen och Europakonventionen var godtagbar (se prop. 2005/06:178 s. 46). Vi har utifrån det betydligt mer omfattande underlag som nu finns gjort samma bedömning. Vi har alltså bedömt att en rimlig balans mellan effektivitets- och integritetsintressena medför att hemlig rumsavlyssning fortsatt i vissa fall bör få användas. När tillämpningsområdet för tvångsmedel bestäms måste dock, på grund av vad som anförts om det integritetsintrång som regleringen kan ge utrymme för, särskild restriktivitet iakttas.

Fråga är då hur tillämpningsområdet för de aktuella tvångsmedlen bör bestämmas.

På vilka brott ska tvångsmedlen få tillämpas?

Ett faktiskt behov av att använda hemliga tvångsmedel kan alltså finnas oavsett brottstyp eller brottsrubricering. Behoven gäller dock med särskild styrka i miljöer där medvetenhet, kunskap och erfarenheter finns om polisens arbetsmetoder och där motåtgärder vidtas, t.ex. inom organiserad brottslighet och vissa av de områden som Säkerhetspolisens verksamhet avser. Vissa brott kan sägas vara vanliga och betydelsefulla i dessa miljöer.

När behovet – och åtgärdens nytta – ska vägas mot det integritetsintrång som tvångsmedelsanvändningen medför får brottets allvar en mycket stor betydelse. Man kan mäta brottets allvar främst genom dess straffminimum eller förväntade straffvärde.

Utredningen finner mot den bakgrunden att det är väl avvägt att, som i den nuvarande lagstiftningen, i första hand utgå från brottets straffminimum när tillämpningsområdet för hemliga tvångsmedel bestäms, men att komplettera med en s.k. straffvärdeventil. Vid sidan av detta bör tillämpningsområdet genom en brottskatalog i vissa fall tillåtas omfatta särskilt svårutredda brott som inte når upp till föreskrivet straffminimum eller straffvärde.

Hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemligkameraövervakning

Vad utredningen har att ta ställning till beträffande de tvångsmedel som nu finns i 27 kap. rättegångsbalken är inte huvudregelns utformning (vissa straffmini- och straffvärdekrav) utan om undantag ska göras från dessa krav beträffande vissa brott. Det är alltså behovet och utformningen av en brottskatalog motsvarande den som i dag finns i 2008 års utredningslag som är av intresse.

Mot bakgrund av vad som är känt om hoten mot det svenska samhället och den brottslighet som Säkerhetspolisens verksamhet numera är inriktad på finns i och för sig beaktansvärda behov av att använda hemliga tvångsmedel beträffande de brott som katalogen i 2008 års utredningslag i dag omfattar. När behov och nytta vägs mot integritetsintrång finner utredningen följande. Utredningen anser – till skillnad från regeringen när 2008 års utredningslag infördes – att olovlig kårverksamhet inte bör omfattas av lagens regler. Brottet har en låg straffskala och det har gjorts gällande att straffbestämmelsen inte har en ändamålsenlig utformning. Under de senaste åren har någon ansökan om

hemliga tvångsmedel avseende olovlig kårverksamhet inte förekommit. Sammantaget anser utredningen att det inte finns tillräckliga skäl att tillåta användning av hemliga tvångsmedel beträffande brottet. När det gäller de övriga brott som för närvarande omfattas av 2008 års utredningslag gör utredningen samma bedömning som regeringen gjorde när lagen infördes. Brotten är sålunda sådana typiskt sett svårutredda brott, och användningen av de hemliga tvångsmedlen kan förväntas vara av sådan nytta, att det även med beaktande av integritetsintrånget är nödvändigt att ge möjlighet att använda hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning för att utreda brotten.

Hemlig rumsavlyssning

Vad gäller hemlig rumsavlyssning är huvudregeln att det brott som utreds, för att tillstånd ska kunna ges, måste ha ett straffminimum på minst fyra års fängelse. Detta är en hög nivå som gäller endast för ett fåtal mycket allvarliga brott. Flertalet av dessa är också sådana som förekommer vid organiserad brottslighet och säkerhetsshotande verksamhet. Tvångsmedlet bör fortsatt få användas beträffande sådana brott.

Enligt gällande rätt kan hemlig rumsavlyssning vara tillåten även beträffande andra brott, om brottet i det enskilda fallet kan antas ha ett straffvärde som överstiger fyra år. I dessa fall krävs emellertid även att brottet ingår i en brottskatalog.

Utredningen anser att lösningen med en straffvärdeventil fortsatt bör användas vid regleringen av tillämpningsområdet för hemlig rumsavlyssning. Dess tillämpning bör dock inte ytterligare begränsas genom en brottskatalog. Straffvärdeventilen bör i stället tillämpas generellt på sådana mycket allvarliga brott som kan antas ha ett straffvärde som överstiger fyra års fängelse.

Som i dag bör även försöks-, förberedelse- och stämplingsbrott kunna utredas med hjälp av hemlig rumsavlyssning. Beträffande fall där det fullbordade brottet endast med tillämpning av straffvärdeventilen kan föranleda tillstånd till hemlig rumsavlyssning bör fortsatt krävas att straffvärdet av försöks-, förberedelse- eller stämplingsgärningen kan antas överstiga fyra års fängelse. Beträffande fall där det fullbordade brottet omfattas av huvudregeln om fyra års straffminimum bör däremot – på sätt som nu gäller beträffande tvångsmedlen enligt 27 kap. rättegångsbalken – inte krävas att en straffvärdeprövning görs avseende de osjälvständiga brottsformerna.

De brottsbekämpande myndigheterna har gjort gällande att hemlig rumsavlyssning därutöver borde få användas avseende ett flertal nya brott, bl.a. vid grov narkotikasmuggling och grovt narkotikabrott oberoende av brottets straffvärde, grovt dopningsbrott och grovt vapenbrott samt grov stöld. Utredningens behovsundersökning ger visserligen stöd för att flera av dessa brott är sådana som är vanligt förekommande inom organiserad brottslighet där behovet av hemlig rumsavlyssning ofta är särskilt stort. Det finns också på grundval av kartläggningen skäl att anta att tvångsmedlet skulle kunna medföra en betydande nytta i vissa brottsutredningar som avser dessa brott. Trots detta är skälen för att tillåta hemlig rumsavlyssning i dessa fall – när

straffvärdet inte kan antas överstiga fyra år – inte tillräckliga för att uppväga de integritetsinskränkningar som tvångsmedlet skulle medföra.

En särskild ställning intas av sådana brott som ofta kan anknytas till säkerhetshotande verksamhet. Som framgått bedömer utredningen att samtliga de brott som omfattas av 2008 års utredningslag, utom olovlig kårverksamhet, är sådana typiskt sett svårutredda brott beträffande vilka det är nödvändigt att ge de brottsbekämpande myndigheterna utökade möjligheter att använda hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning. Beträffande hemlig rumsavlyssning blir avvägningen mot integritetsintresset delvis en annan. Endast för de av brotten som är av ett visst allvar och där behovet är allra störst bör tvångsmedlet tillåtas. Spioneri av normalgraden och s.k. statsstyrt företagsspioneri är sådana brott. Misstanke om dessa brott bör – oavsett förväntat straffvärde – kunna föranleda tillstånd till hemlig rumsavlyssning. Detsamma gäller misstanke om försök, förberedelse och stämpling till brotten.

Sammanfattningsvis föreslår utredningen att hemlig rumsavlyssning ska få användas för brott där straffminimum är minst fängelse fyra år, för brott där straffvärdet kan antas överstiga fängelse fyra år samt för spioneri av normalgraden och statsstyrt företagsspioneri. Även vid försök, förberedelse eller stämpling till dessa brott bör tillstånd till hemlig rumsavlyssning kunna ges. När straffvärdeventilen tillämpas beträffande osjälvständiga brottsformer ska dock krävas att försöks-, förberedelse- eller stämplingsgärningen kan antas medföra fängelse i mer än fyra år.

Övriga krav för tillämpning av tvångsmedlen

Kravet på en skäligen misstänkt person

Inget har kommit fram under utredningen som ger skäl för andra ställningstaganden än de lagstiftaren tidigare gjort att de hemliga tvångsmedlen under förundersökning i de allra flesta fall ska få användas endast om någon är skäligen misstänkt för det aktuella brottet.

Vissa frågor uppkommer beträffande vilka undantag som ska gälla från kravet på att det ska finnas en skäligen misstänkt person. Ett sådant undantag gäller i dag endast beträffande hemlig kameraövervakning. Sådan får ske av en brottsplats eller dess omgivning i syfte att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brottet. Fr.o.m. den 1 juli 2012 görs ett undantag även beträffande hemlig teleövervakning (hemlig övervakning av elektronisk kommunikation). Sådan får ske för att utreda vem som är skäligen misstänkt, men endast beträffande sådana brott som har ett straffminimum på minst två års fängelse, försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, eller annat brott om det kan antas att straffvärdet överstiger fängelse i två år. I fråga om uppgifter som rör ett särskilt meddelande får inhämtningen avse endast historiska uppgifter.

Utredningen har bedömt att de brott som omfattas av 2008 års utredningslag (utom olovlig kårverksamhet) är sådana samhällsfarliga och typiskt svårutredda brott att det är nödvändigt att ge möjlighet att använda hemliga tvångsmedel för att utreda dem. De omständigheter som gör dessa brott särskilt svårutredda, bl.a. de slutna miljöer inom

vilka brottsligheten ofta förekommer, medför även att svårigheterna att bestämma vem som är skäligen misstänkt för ett visst brott i flera fall ökar betydligt. Beaktansvärda behov föreligger mot denna bakgrund att beträffande brotten i 2008 års utredningslag tillåta hemlig teleövervakning för att utreda vem som är skäligen misstänkt. Det integritetsintrång som tvångsmedlet medför är också begränsat. Detta dels eftersom det rör sig om hemlig teleövervakning, ett tvångsmedel som innebär att man inte tar del av innehållet i några meddelanden, dels eftersom de uppgifter som får inhämtas beträffande ett särskilt meddelande har begränsats ytterligare i dessa fall till att avse endast historiska uppgifter. Vid en avvägning mellan de olika intressena finner utredningen att hemlig teleövervakning innan det finns en skäligen misstänkt person bör tillåtas avseende sådana brott som avses i 2008 års utredningslag (utom olovlig kårverksamhet).

Tullen har efterfrågat ett undantag också vid hemlig rumsavlyssning beträffande kravet på att det ska finnas en skäligen misstänkt person vilket skulle ge möjlighet att använda även det tvångsmedlet för att fastställa vem som är skäligen misstänkt för ett brott. Detta tvångsmedel är dock av en annan karaktär än hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning och ger utrymme för större integritetsintrång. Utredningen anser sammantaget att hemlig rumsavlyssning utan en skäligen misstänkt person inte ska komma i fråga.

Beträffande kravet på att de hemliga tvångsmedlen, där det finns en skäligen misstänkt person, ska avse teleadresser eller platser med anknytning till den misstänkte – och beträffande vilken anknytning som ska krävas – gör utredningen inte några andra bedömningar än de som lagstiftaren tidigare gjort. Dessa krav bör således fortsatt gälla.

Kravet på att åtgärden är av synnerlig vikt

Också kravet på att åtgärden ska vara av synnerlig vikt för utredningen bör fortsatt gälla. Det betyder att de uppgifter man tror sig kunna komma åt ska ha kvalitet och att de inte ska gå att komma åt med hjälp av mindre ingripande metoder.

Ett krav på utredningsbetydelse stämmer väl överens med förundersökningens syfte och är beträffande fullbordade brott naturligt. Det bör dock noteras att gränslinjen mellan förebyggande och utredande övervakning inte är helt fast beträffande de osjälvsständiga brottsformerna. Trots att det finns skälig anledning att anta att ett försöks-, förberedelse- eller stämplingsbrott har förövats, och en förundersökning därmed ska inledas, kan det vara nog så viktigt att de brottsbekämpande myndigheterna förhindrar att brottet fullbordas. Detta gör sig särskilt gällande beträffande t.ex. brott mot rikets säkerhet och brott kopplade till terrorism. Det godtas därför att tvångsmedel under förundersökningen i dessa fall också kan ha ett preventivt syfte.

Kravet att ange viss teleadress/plats i beslutet

Enligt gällande rätt krävs att den teleadress eller plats som tvångsmedlet avser alltid ska anges i beslutet. Både öppna polisen och Säkerhetspolisen anser att det borde vara tillräckligt att tillståndet knyts till en misstänkt person. Enligt dem skulle prövningar av teleadressen

eller platsen kunna göras av de brottsbekämpande myndigheterna i samband med att beslutet verkställs. Bilaga 1

Utredningen anser emellertid att det är nödvändigt, inte minst från integritetssynpunkt, att lagstiftningen är utformad så att beslutsfattaren kan ta ställning till den konkreta åtgärd som tillståndet ska avse. Delar av den initiala tillståndsprövningen – till exempel tillämpningen av proportionalitetsprincipen – skulle vara omöjlig, om beslutet inte var avgränsat till ett visst område. Någon förändring i kravet på att ange en plats eller en teaddress i beslutet föreslås därför inte.

Tillämpningsområdet för preventiva tvångsmedel

Preventiva tvångsmedel bör i vissa fall tillåtas

I samband med att 2007 års preventivlag infördes bedömde regeringen att medborgarnas berättigade krav på trygghet och skydd mot terrorism och annan samhällsfarlig brottslighet vägde tyngre än integritetsintresset hos de som tvångsmedelsbesluten skulle komma att riktas mot. Behovs- och effektivitetsskäl på området ansågs också väga så tungt att tredje mans integritetsintresse i viss mån måste stå tillbaka. Möjligheterna att använda hemliga tvångsmedel i förundersökningar om osjälvständiga brott var inte tillräckliga, och det påpekades med avseende på resultatet att även om detta endast skulle bli en måttlig ökning av antalet förhindrade brott på det aktuella området, så kunde detta vara av synnerligen stort värde för samhället och dess invånare. Det bedömdes därför att en möjlighet att använda hemliga tvångsmedel för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott borde ges (prop. 2005/06:177 s. 42 ff.). Vi gör utifrån det empiriska underlag vi nu har samma avvägning mellan intressena i detta hänseende. Möjligheten att i vissa fall använda preventiva tvångsmedel bör sålunda finnas kvar.

Tvångsmedel som bör få användas preventivt

Utredningen gör beträffande hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning, hemlig kameraövervakning eller postkontroll inte någon annan bedömning är regering och riksdag tidigare gjort. Dessa tvångsmedel bör sålunda fortsatt – även utom ramen för en förundersökning – under vissa förutsättningar få användas för att förhindra brott.

Även hemlig rumsavlyssning kan vara ett mycket betydelsefullt verktyg för att förhindra att allvarliga brott fullbordas. Att så är fallet när tvångsmedlet används inom ramen för förundersökningar avseende osjälvständiga brott har framgått vid utredningens kartläggning och analys. Hemlig rumsavlyssning är dock ett tvångsmedel vars karaktär ger utrymme för större integritetsinskränkningar än de övriga tvångsmedlen. Utredningen har bl.a. av det skälet bedömt att undantag från kravet på en skäligen misstänkt person vid hemlig rumsavlyssning under en förundersökning inte bör komma i fråga. Liknande skäl talar naturligtvis emot att tillåta att hemlig rumsavlyssning används utan att en förundersökning inletts avseende ett visst brott. Sammantaget väger

behovet och den förväntade nyttan av preventiv hemlig rumsavlyssning inte upp det förväntade integritetsintrånget. Hemlig rumsavlyssning bör därför inte tillåtas utom ramen för en förundersökning.

Vilka krav bör gälla för att preventiva tvångsmedel ska få användas?

Såväl de brottsbekämpande myndigheterna som utredaren vid en tidigare utvärdering av 2007 års preventivlag har uttryckt uppfattningen att lagen inte tillgodosett myndigheternas behov av att kunna använda hemliga tvångsmedel för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott. Detta beror främst på hur lagens misstankerekvisit har utformats. Att lagen i vissa avseenden inte har tillgodosett de brottsbekämpande myndigheternas behov vinner stöd i utredningens kartläggning. Det finns alltså goda skäl att överväga om lagstiftningen om preventiva tvångsmedel kan ges en mer ändamålsenlig rekvisitstruktur, samtidigt som integritetsintressen tas till vara på ett tillfredställande sätt.

Enligt 2007 års preventivlag krävs för att ett hemligt tvångsmedel ska komma i fråga att åtgärden är av synnerlig vikt för att förhindra brottslig verksamhet. Detta krav bör fortsatt gälla. Situationen ska således göra tvångsmedelsanvändningen nödvändig, nödvändiga uppgifter ska inte kunna inhämtas med andra medel, och det ska finnas skäl att räkna med att tvångsmedelsanvändningen ensam eller i förening med andra åtgärder verkligen kan få effekt.

Dessa krav är dock inte tillräckliga för att avgränsa preventivlagens tillämpningsområde.

Den ytterligare avgränsning som valdes i 2007 års preventivlag var att införa ett misstankerekvisit – det krävs att det finns ”särskild anledning att anta” att en person kommer att utöva viss brottslig verksamhet.

Enligt utredningens bedömning för det tankarna fel att i preventiv, och alltså framåtblickande, lagstiftning använda misstankerekvisit (som t.ex. ”särskilda skäl att anta”) vilka normalt avser bevisvärdering avseende konkreta begångna brott. Något sådant rekvisit bör därför inte längre användas. Det mest lämpliga alternativet är i stället att – som i annan framåtblickande lagstiftning – kräva att det finns en viss risk/fara. Vid utformningen av ett sådant rekvisit är viktiga aspekter bl.a. vilka krav på konkretion som bör ställas avseende faran/risken samt hur denna ska relateras till den brottsliga verksamheten och till den som beslutet meddelas mot.

Utredningen anser att rekvisitet i lagstiftningen om preventiva tvångsmedel bör formuleras så att en påtaglig risk för brottslig verksamhet av visst slag krävs för att tvångsmedel ska få användas. Bedömningen av en sådan risk får inte bygga endast på spekulationer eller allmänna bedömningar utan ska grunda sig på faktiska omständigheter som föreligger vid bedömningstillfället och avse en klart förutsebar utveckling utifrån dessa omständigheter (t.ex. att ett terroråd eller attentat kan komma att ske). Däremot ska inte krävas att risken avser en konkretiserad gärning på det sätt som är fallet beträffande misstankerekvisitet enligt den nuvarande lagstiftningen.

Det har av de synpunkter som de brottsbekämpande myndigheterna framfört till utredningen – och även av utredningens kartläggning –

framgått att den aktuella typen av brottslighet ofta förekommer inom ramen för tätt slutna organisationer eller sammanslutningar. I dessa fall kan det vara problematiskt att anknyta ett krav på en påtaglig risk för brottslig verksamhet till en viss person.

Eftersom medlemskapet i en organisation inte i sig bör kunna vara tillräckligt för ett tvångsmedelsbeslut mot någon bör fortsatt i samtliga fall krävas en bedömning som avser en person som tvångsmedlet riktas mot. Däremot bör, när en påtaglig risk av det slag som angetts ovan kunnat knytas till en viss organisation eller grupp, en viss lättnad kunna ges beträffande den farebedömning som sker gentemot de som är medlemmar av eller annars verkar för organisationen eller gruppen. Det bör i dessa fall vara tillräckligt att det kan befaras att personen kommer att främja den brottsliga verksamheten. En sådan främjandefara bör t.ex. i vissa fall kunna föreligga på grund av den ställning personen har i organisationen (som t.ex. ledare eller som aktiv medlem) eller att denne tidigare dömts för brottslighet som är relevant i sammanhanget.

De krav som nu ställs på att tillståndet ska avse en viss teleadress eller plats med anknytning till den person som tillståndet gäller bör kvarstå. I detta avseende saknas skäl att göra skillnad mellan preventiva tvångsmedel och tvångsmedel under förundersökning.

På vilka brott ska tvångsmedlen få tillämpas?

Tillämpningsområdet bör avgränsas med en brottskatalog

Även om de preventiva tvångsmedlen inte avser ett konkretiserat brott (i meningen gärning) utan i stället en konkretiserad risk, är det normalt möjligt att bedöma vilket eller vilka brott (i meningen straffstadgande) den befarade verksamheten innefattar. Lagens tillämpningsområde bör även fortsatt avgränsas med hjälp av en brottskatalog.

Brott inom Säkerhetspolisens område

Behoven av preventiva tvångsmedel är i stor utsträckning knutna till brott mot rikets säkerhet och terrorism. De bedömningar som utredningen gjort i anslutning till 2008 års utredningslag – hänförliga till bl.a. svårutreddhet – blir sålunda relevanta även i detta sammanhang. De brott som omfattas av den sistnämnda lagen är därtill sådana att det är av stor betydelse att det finns effektiva medel för att förhindra dem. Utredningen anser att det finns beaktansvärda behov av att använda preventiva tvångsmedel beträffande sådana brott som katalogen i den lagen omfattar. Dessa behov och den förväntade nyttan av tvångsmedlen ska vägas mot integritetsintresset.

Vi anser att vårt underlag – bl.a. analysen av nytta och integritetsintrång vid lagens hittillsvarande tillämpning – ger stöd för att de brott som ingår i brottskatalogen i 2007 års preventivlag även fortsatt bör kunna föranleda tillstånd till preventiva tvångsmedel.

Vissa brott som omfattas av 2008 års utredningslag kan i dag ge möjlighet till preventiv tvångsmedelsanvändning endast om de bedöms som grova. De brottsbekämpande myndigheterna har pekat på att det, i det tidiga skede när en preventiv tvångsmedelsansökan blir aktuell, beträffande denna typ av brottslighet är i det närmaste omöjligt att påvisa

att det rör sig om grova brott och inte brott av normalgraden. Det saknas skäl att ifrågasätta att det förhåller sig på det sättet. Nyttan och integritetsintrånget av tvångsmedelsanvändning i enskilda fall torde också vara jämförbara, oavsett om dessa brott är grova eller inte. Det som hittills har ansetts tala mot att låta tillämpningsområdet för 2007 års preventivlag omfatta brott som inte är grova är att de har jämförelsevis låga straffskalor. Detta förhållande måste naturligtvis beaktas. Utredningen anser emellertid att de nämnda skälen för att utöka brottskatalogen i preventivlagen i det nu aktuella avseendet sammantaget är så starka att detta ändå bör ske. Samma resonemang avseende behov, nytta, integritetsintrång och gränsdragningsproblematik gäller för s.k. statsstyrt företagsspioneri. Även detta brott bör enligt utredningens bedömning ingå i preventivlagens brottskatalog.

Sammanfattningsvis medför utredningens avvägningar att de brott som omfattas av 2008 års utredningslag – och som föreslås fortsatt kunna föranleda hemliga tvångsmedel under en förundersökning – bör ingå även i preventivlagens brottskatalog. En följd av detta ställningstagande är också att regleringen av hemliga tvångsmedel inom Säkerhetspolisens område blir mer enhetlig.

Särskilt om systemhotande brottslighet m.m.

Beträffande systemhotande brottslighet (dvs. mord, dråp, grov misshandel, människorov och olaga frihetsberövande, när dessa brott har som syfte att otillbörligen påverka myndighetspersoner, politiker eller journalister) har 2007 års preventivlag tillämpats efter ansökan såväl av den öppna polisen som av Säkerhetspolisen. Utredningen har som framgått bedömt att även den öppna polisen har ett påtagligt behov av att använda preventiva tvångsmedel för att förhindra sådana brott och att det inte är lämpligt att bygga regleringen på organisatoriska kriterier. Någon förändring i detta avseende föreslås sålunda inte.

Den öppna polisen har ansett att kravet på att de nämnda brotten ska ha ett systemhotande syfte är en för stor begränsning i arbetet. När det gäller de brott som lagrummet för närvarande avser har de därför ansett att rekvisitet om ett särskilt syfte bör tas bort. Såväl Säkerhetspolisen som den öppna polisen har gjort gällande även att uppräkningslistan av brott med systemhotande syfte borde omfatta fler brott än i dag. Från en ren brottsbekämpningssynpunkt går det att ha förståelse för myndigheternas synpunkter. Vi har dock bedömt att det inte, vid utredningens kartläggning eller i övrigt, har kommit fram tillräckliga skäl för att på detta sätt utöka katalogen av brott.

Regleringens rättssäkerhetsgarantier m.m.

Den hittillsvarande tillämpningen; analys av regleringens rättssäkerhetsgarantier

Rättssäkerhetsgarantierna vid tillämpningen av de aktuella hemliga tvångsmedlen består av bl.a. regler om domstolsprövning, medverkan av offentliga ombud, underrättelseskyldighet och om tillsyn hos Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden. Med utgångspunkt från vår kartläggning

har vi analyserat denna reglering i förhållande till regeringsformens och Europakonventionens krav. Vi har också analyserat om det av rättssäkerhetsskäl behövs förändringar av de rättssäkerhetsgarantier som omgärdar tvångsmedelsanvändningen.

Vi bedömer att den svenska regleringen av de aktuella hemliga tvångsmedlen och dess rättssäkerhetsgarantier lever upp till såväl regeringsformens som Europakonventionens krav. Vi föreslår inte av rättssäkerhetsskäl några ändringar i dessa hänseenden.

Beslutsordningen

Utredningens kartläggning ger stöd för att domstolsprövningen av hemliga tvångsmedel har fungerat på ett tillfredställande sätt och fyllt en viktig funktion som en rättssäkerhetsgaranti. Utredningen anser således att den slutliga prövningen av frågor om de aktuella tvångsmedlen fortsatt bör ske i domstol.

Det kan dock förekomma situationer där det uppkommer starka behov av hemliga tvångsmedel med mycket kort varsel. En särskild ordning där åklagaren i vissa brådskande fall ska kunna fatta interimistiska beslut om hemliga tvångsmedel är därför nödvändig. Bl.a. åklagarens kompetens och fristående ställning samt regler om efterföljande prövning i domstol gör att rättssäkerhetsintresset tillgodoses.

I dag får åklagaren fatta interimistiska beslut beträffande sådana tvångsmedel som omfattas av 2008 års utredningslag. Fr.o.m. den 1 juli 2012 finns en sådan möjlighet även beträffande hemlig teleövervakning enligt 27 kap. rättegångsbalken. Behovet av en interimistisk beslutsmöjlighet kan dock inte i någon beaktansvärd grad anses skilja sig åt beroende på vilket hemligt tvångsmedel det är fråga om. Utredningen föreslår därför att en möjlighet till interimistiska åklagarbeslut ska finnas beträffande samtliga de hemliga tvångsmedlen, såväl under förundersökning som enligt 2007 års preventivlag.

För ett interimistiskt åklagarbeslut bör krävas att det kan befaras att inhämtandet av rättens tillstånd skulle medföra en fördröjning av väsentlig betydelse för utredningen (tvångsmedlen under förundersökningen) respektive för att förhindra den brottsliga verksamheten (2007 års preventivlag). Möjligheten ska således, som i dag, kunna tillämpas endast när ändamålet med åtgärden riskerar att gå förlorat, om rättens tillstånd skulle avvaktas.

Interimistiska beslut ska utan dröjsmål anmälas till rätten som ska pröva ärendet skyndsamt. Rätten ska upphäva beslutet om den bedömer att det inte finns skäl för åtgärden. Även interimistiska beslut som redan har verkställts ska prövas av rätten. Om rätten då finner att det vid tidpunkten för åklagarens beslut saknades skäl för åtgärden, ska de inhämtade uppgifterna inte få användas i en brottsutredning till nackdel

för den som omfattats av avlyssningen eller övervakningen eller den som uppgifterna avser.¹⁸

Reglerna om överskottsinformation och om avlyssningsförbud i vissa fall

Överskottsinformation

Överskottsinformation är uppgifter som genom tvångsmedel har kommit fram om annat än det brott som har legat till grund tillståndet. Överskottsinformation får alltid användas för att förhindra förestående brott. När det gäller utredning av brott finns begränsande regler för att använda överskottsinformation från de hemliga tvångsmedlen. Dessa regler är betydligt strängare i lagen om hemlig rumsavlyssning och 2007 års preventivlag än i 27 kap. rättegångsbalken.

Vi anser att regleringen om överskottsinformation bör enhetligas. Av integritetshänsyn bör vissa begränsningar fortsatt gälla för att använda överskottsinformation för att utreda brott. Vid hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning enligt 27 kap. rättegångsbalken gäller att förundersökning eller motsvarande utredning får inledas på grund av överskottsinformation, endast om det är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver för det brott som ska utredas och det kan antas att brottet inte föranleder endast böter, eller det finns särskilda skäl. Detta ger uttryck för en rimlig avvägning mot integritetsintresset. Överskottsinformation enligt dessa regler används i dag inte i någon påfallande hög utsträckning, och inget skäl har kommit fram att anta något annat än att tillämpningen i praktiken lett till rimliga följder. Sammantaget är utredningens uppfattning att de begränsningar som i dag gäller enligt 27 kap. rättegångsbalken för att använda överskottsinformation bör gälla för samtliga nu aktuella hemliga tvångsmedel.

Avlyssningsförbud

I regleringen om hemlig rumsavlyssning förbjuds avlyssning såväl av vissa platser som av vissa samtal. Detta medför att personer ur vissa yrkeskategorier som huvudregel inte får avlyssnas i sin yrkesutövning (bl.a. advokater, läkare, psykologer och verksamma vid massmediaredaktioner). För hemlig teleavlyssning enligt 2007 års preventivlag gäller motsvarande avlyssningsförbud av samtal. Vi bedömer att dessa avlyssningsförbud ger uttryck för en lämplig avvägning mot integritetsintresset och bör kvarstå.

Vid hemlig teleavlyssning under förundersökning (27 kap. rättegångsbalken) är avlyssningsförbudet i dag betydligt snävare och omfattar endast samtal mellan den misstänkte och dennes försvarare. Utredningen föreslår att detta förbud utvidgas och utformas som det i

¹⁸ Denna ordning motsvarar väsentligen vad som fr.o.m. den 1 juli 2012 gäller för interimistiska beslut enligt 27 kap. rättegångsbalken om tillstånd till hemlig teleövervakning. Beträffande kvarhållande av försändelser föreslår utredningen en delvis annan ordning, vilken motsvarar den som i dag gäller för interimistiska beslut enligt 2008 års utredningslag.

2007 års preventivlag. Detta medför att regleringen enhetligas och att integritetsskyddet förstärks. Bilaga 1

Vissa övriga förslag

Utredningen har behandlat också andra frågor än de som berörs ovan. Bl.a. föreslår vi följande.

Lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet

Den 1 juli 2012 upphävs bestämmelserna i lagen om elektronisk kommunikation om de brottsbekämpande myndigheternas tillgång till uppgifter som angår särskilda elektroniska meddelanden. Bestämmelserna ersätts bl.a. av bestämmelser i en ny lag om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet. Enligt den nya lagen ska övervakningsuppgifter om elektronisk kommunikation få hämtas in, om omständigheterna är sådana att åtgärden är av särskild vikt för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott vilka har ett straffminimum på minst fängelse i två år.

Enligt en tidsbegränsad bestämmelse i lagen finns en möjlighet att hämta in uppgifter om vissa brott inom Säkerhetspolisens verksamhetsområde vilka inte har ett straffminimum som uppgår till två års fängelse. Utredningen föreslår att denna möjlighet ska permanentas och att den ska avse de brott som i dag omfattas av 2008 års utredningslag (utom olovlig kårverksamhet).

Tillträdestillstånd vid hemlig rumsavlyssning

Vid hemlig rumsavlyssning får den verkställande myndigheten efter särskilt tillstånd i hemlighet bereda sig tillträde till och installera tekniska hjälpmedel på en plats som annars skyddas mot sådant intrång. Utredningen föreslår följande.

- Tillträdestillstånd bör, om det finns särskilda skäl, utöver den plats som ska avlyssnas få avse en plats som direkt gränsar till den platsen.
- Avser tillträdestillståndet ett fordon, bör det innefatta en befogenhet för polisen att, om det behövs i samband med tillträdet, tillfälligt flytta fordonet.
- När ett tillstånd till hemlig kameraövervakning avser en plats som även omfattas av tillstånd till hemlig rumsavlyssning, bör tillträdestillstånd få meddelas även för att installera hjälpmedel för kameraövervakningen. De sistnämnda tillträdestillstånden bör dock inte få avse någons stadigvarande bostad.

Forumreglerna beträffande hemliga tvångsmedel vid vissa brott

Några särskilda forumregler finns i dag inte beträffande hemliga tvångsmedel under förundersökning. Därmed tillämpas reglerna i 19 kap. rättegångsbalken om laga domstol i brottmål. Som huvudregel gäller att

rätten i den ort där brottet förövades är behörig. Om det är lämpligt, får prövning i stället ske där den misstänkte har hemvist eller mera varaktigt uppehåller sig. I vissa fall får frågor om tvångsmedel prövas av domstol på en annan ort. Så får ske när beslut i frågan bör fattas utan dröjsmål. I fråga om tvångsmedel enligt 2007 års preventivlag gäller i stället att prövningen ska ske av rätten i den ort där ledningen för den polismyndighet som handlägger ärendet finns.

Utredningen föreslår att frågor om tillstånd till hemliga tvångsmedel beträffande brott som i dag regleras i 2008 års utredningslag, utöver av den domstol som är behörig enligt 19 kap. rättegångsbalken, ska få tas upp av Stockholms tingsrätt. Även vid tvångsmedel enligt 2007 års preventivlag föreslås Stockholms tingsrätt, vid sidan av rätten i den ort där ledningen för den polismyndighet som handlägger ärendet finns, vara behörig domstol.

Frågan om reglerna bör göras permanenta m.m.

Utredningen har beträffande tvångsmedlen enligt de tre aktuella lagarna genomfört en samlad och omfattande kartläggning. En analys har gjorts avseende behov, nytta och integritetsintrång. Vi har sedan vägt intresset av en effektiv brottsbekämpning mot de effekter på den personliga integriteten som tvångsmedlen har haft och kan förväntas ha. Sådana avvägningar har gjorts såväl i frågorna om de brottsbekämpande myndigheterna alls bör få använda de olika tvångsmedlen som i frågor hänförliga till regleringens närmare utformning. Det är på denna grund som utredningen har utformat sitt förslag om regler om hemlig rumsavlyssning, preventiva tvångsmedel och utökad användning av hemliga tvångsmedel vid utredning av vissa brott inom Säkerhetspolisens område.

Det finns ingenting som tyder på att de behov av de aktuella tvångsmedlen som utredningen funnit skulle minska inom överskådlig tid. Inte heller i övrigt har det kommit fram något som ger skäl att anta att de sakförhållanden som ligger till grund för utredningens bedömningar är av tillfällig natur. Utredningen anser därför att reglerna bör göras permanenta.

Reglerna om hemlig rumsavlyssning och om utökad användning av hemliga tvångsmedel vid utredning av brott inom Säkerhetspolisens område (2008 års utredningslag) bör enligt utredningens uppfattning föras in i 27 kap. rättegångsbalken. Reglerna om preventiva tvångsmedel bör fortsatt finnas i en särskild lag (2007 års preventivlag).

Regeringens årliga skrivelse till riksdagen om användningen av vissa hemliga tvångsmedel i brottsutredningar bör innehålla även en redovisning av tillämpningen av bestämmelserna om hemlig rumsavlyssning och preventiva tvångsmedel (2007 års preventivlag). Säkerhetspolisens användning bör dock inte redovisas.

Lagförslag i betänkandet Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott (SOU 2012:44)

Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken (1942:740)

dels att 27 kap. 21, 21 a, 22, 23, 23 a, 24, 26, 28, 31, 32 och 33 §§ samt rubriken till 27 kap. ska ha följande lydelse,

dels att det i balken ska införas åtta nya paragrafer, 27 kap. 9 a, 20 d, 20 e, 25 a, 34, 35, 36 och 37 §§, samt närmast före 27 kap. 18 och 34 §§ nya rubriker av följande lydelse, samt

dels att närmast före 27 kap. 1 § ska införas en ny rubrik som ska lyda ”Beslag m.m.”.

Lydelse enligt prop. 2011/12:55

Föreslagen lydelse

27 kap. Om beslag, hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation m.m.

27 kap. Om beslag och hemliga tvångsmedel

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 a §

Om det kan befaras att det skulle medföra en fördröjning av väsentlig betydelse för utredningen att inhämta rättens förordnande enligt 9 §, får åklagaren ge ett sådant förordnande. När en försändelse på grund åklagarens förordnande hållits kvar, ska befordringsföretaget utan dröjsmål anmäla detta till åklagaren. Åklagaren ska omedelbart pröva, om beslag ska ske.

Har åklagaren gett ett förordnande enligt första stycket, ska han eller hon utan dröjsmål skriftligt anmäla åtgärden hos rätten. I anmälan ska skälen för åtgärden anges. Rätten ska skyndsamt pröva ärendet. Finner rätten att det inte finns skäl för åtgärden, ska den upphäva förordnandet.

Om ett förordnande om att hålla

kvar en försändelse har upphört att gälla innan rätten har prövat ett ärende enligt andra stycket, ska åklagaren anmäla åtgärden till Säkerhets- och integritetsskyddsnamnden.

20 d §

Med hemlig rumsavlyssning avses avlyssning eller upptagning som

1. sker i hemlighet och med tekniskt hjälpmedel som är avsett att återge ljud, och

2. avser tal i enrum, samtal mellan andra eller förhandlingar vid sammanträde eller annan sammankomst, som allmänheten inte har tillträde till.

Hemlig rumsavlyssning får användas vid förundersökning om

1. brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år,

2. spioneri enligt 19 kap. 5 § brottsbalken,

3. brott som avses i 3 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts även främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning,

4. försök, förberedelse eller stämpling till brott som avses i 1–3, om sådan gärning är belagd med straff, eller

5. annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i fyra år.

20 e §

Hemlig rumsavlyssning får användas endast om någon är skäligen misstänkt för brottet och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen.

Åtgärden får avse endast en

plats där det finns särskild anledning att anta att den misstänkte kommer att uppehålla sig. Avser åtgärden någon annan stadigvarande bostad än den misstänktes bostad, får hemlig rumsavlyssning användas endast om det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte kommer att uppehålla sig där.

Hemlig rumsavlyssning får inte avse

1. en sådan plats som stadigvarande används eller är särskilt avsedd att användas för verksamhet för vilken tystnadsplikt gäller enligt 3 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen eller 2 kap. 3 § yttrandefrihetsgrundlagen,

2. en sådan plats som stadigvarande används eller är särskilt avsedd att användas för verksamhet som bedrivs av advokater, läkare, tandläkare, barnmorskor, sjuksköterskor, psykologer, psykoterapeuter eller familjerådgivare enligt socialtjänstlagen (2001:453), eller

3. en sådan plats som stadigvarande används eller är särskilt avsedd att användas av präster inom trossamfund eller av dem som har motsvarande ställning inom ett sådant samfund, för bikt eller enskild själavård.

21 §

Frågor om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning prövas av rätten på ansökan av åklagaren.

Frågor om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning prövas av rätten på ansökan av åklagaren.

I ett beslut att tillåta åtgärder enligt första stycket ska det anges vilken tid tillståndet avser. Tiden får inte bestämmas längre än nödvändigt och får, när det gäller tid som infaller efter beslutet, inte överstiga en månad från dagen för beslutet.

I ett tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska det anges vilket

telefonnummer eller annan adress, vilken elektronisk kommunikationsutrustning eller vilket geografiskt område tillståndet avser. Det ska vidare särskilt anges om åtgärden får verkställas utanför allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationsnät.

I ett tillstånd till hemlig kameraövervakning ska det anges vilken plats tillståndet gäller.

I ett tillstånd till hemlig kameraövervakning eller hemlig rumsavlyssning ska det anges vilken plats tillståndet gäller. *Om tillståndet är förenat med ett särskilt tillstånd enligt 25 a § att få tillträde till platsen för att installera tekniska hjälpmedel, ska det anges särskilt i beslutet.*

I ett beslut om att tillåta hemlig rumsavlyssning ska anges också vem som är skäligen misstänkt för brottet.

I ett beslut att tillåta åtgärder enligt första stycket ska det, när det finns skäl till detta, också i övrigt föreskrivas villkor för att tillgodose intresset av att enskildas personliga integritet inte i onödan kränks.

21 a §

Kan det befaras att inhämtande av rättens tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation skulle medföra sådan fördröjning eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen, får tillstånd till åtgärden ges av åklagaren i avvaktan på rättens beslut.

Har åklagaren gett ett sådant tillstånd ska han eller hon *genast göra en skriftlig anmälan om* åtgärden till rätten. I anmälan ska skälen för åtgärden anges. Rätten ska skyndsamt pröva om det finns skäl för åtgärden. Finner rätten att det inte finns sådana skäl, ska den upphäva beslutet.

Har åklagarens beslut verkställts innan rätten gjort en sådan prövning som avses i andra stycket, ska rätten pröva om det

Om det kan befaras att det skulle medföra en fördröjning av väsentlig betydelse för utredningen att inhämta rättens tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning eller hemlig rumsavlyssning, får tillstånd till åtgärden ges av åklagaren i avvaktan på rättens beslut.

Har åklagaren gett ett sådant tillstånd, ska han eller hon *utan dröjsmål skriftligt anmäla* åtgärden till rätten. I anmälan ska skälen för åtgärden anges. Rätten ska skyndsamt pröva om det finns skäl för åtgärden. Finner rätten att det inte finns sådana skäl, ska den upphäva beslutet.

Om åklagarens beslut har verkställts innan rätten gjort en sådan prövning som avses i andra stycket, ska rätten pröva om det

funnits skäl för åtgärden. Finner rätten att det saknats sådana skäl får de inhämtade uppgifterna inte användas i en brottsutredning till nackdel för den som har omfattats av övervakningen.

funnits skäl för åtgärden. Finner rätten att det saknats sådana skäl, får de inhämtade uppgifterna inte användas i en brottsutredning till nackdel för den som har omfattats av *avlyssningen eller övervakningen, eller för den som uppgifterna avser.*

22 §

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får inte ske av telefonsamtal eller andra meddelanden *mellan den misstänkte och hans eller hennes försvarare.* Om det framkommer under avlyssningen att det är fråga om ett sådant samtal eller meddelande, ska avlyssningen avbrytas.

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får inte ske av telefonsamtal eller andra meddelanden *där någon som yttrar sig, på grund av bestämmelserna i 36 kap. 5 § andra–sjätte styckena rättegångsbalken, inte skulle ha kunnat höras som vittne om det som har sagts eller på annat sätt kommit fram.* Om det under avlyssningen kommer fram att det är fråga om ett sådant samtal eller meddelande, ska avlyssningen omedelbart avbrytas.

Hemlig rumsavlyssning får inte avse samtal eller annat tal där någon som angetts i första stycket yttrar sig. Om det under rumsavlyssningen kommer fram att det är fråga om ett sådant samtal eller sådant tal, ska avlyssningen omedelbart avbrytas.

Upptagningar och uppteckningar ska, i den mån de omfattas av förbudet, omedelbart förstöras.

Upptagningar och uppteckningar ska, i den mån de omfattas av *förbud enligt första eller andra stycket,* omedelbart förstöras.

23 §

Om det inte längre finns skäl för ett beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation *eller* hemlig kameraövervakning, ska åklagaren eller rätten omedelbart häva beslutet.

Om det inte längre finns skäl för ett beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning *eller* hemlig *rumsavlyssning,* ska åklagaren eller rätten omedelbart häva beslutet.

23 a §

Om det vid hemlig avlyssning

Om det vid hemlig avlyssning

av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation *eller* hemlig kameraövervakning har kommit fram uppgifter om ett annat brott än det som har legat till grund för beslutet om avlyssning eller övervakning, får uppgifterna användas för att utreda brottet. Förundersökning *eller* motsvarande utredning om brottet får dock inledas på grund av dessa uppgifter endast om

1. det är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver för brottet och det kan antas att brottet inte föranleder endast böter, eller
2. det finns särskilda skäl.

Om det har kommit fram uppgifter om förestående brott, får uppgifterna användas för att förhindra brott.

av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning *eller hemlig rumsavlyssning* har kommit fram uppgifter om ett annat brott än det som har legat till grund för beslutet om avlyssning eller övervakning, får uppgifterna användas för att utreda brottet. Förundersökning *eller* motsvarande utredning om brottet får dock inledas på grund av dessa uppgifter endast om

1. det är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver för brottet och det kan antas att brottet inte föranleder endast böter, eller
2. det finns särskilda skäl.

24 §

En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation *eller* hemlig övervakning av elektronisk kommunikation *eller* en upptagning som har gjorts vid hemlig kameraövervakning ska granskas snarast möjligt. I fråga om sådan granskning tillämpas 12 § första stycket.

Upptagningar och uppteckningar från hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation *eller* hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska, i de delar de är av betydelse från brottsutredningssynpunkt, bevaras till dess förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt. I de delar upptagningarna och uppteckningarna är av betydelse för att förhindra förestående brott ska de bevaras så länge det behövs för att förhindra brott. De ska därefter förstöras.

En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation *eller hemlig rumsavlyssning* *eller* en upptagning som har gjorts vid hemlig kameraövervakning ska granskas snarast möjligt. I fråga om sådan granskning tillämpas 12 § första stycket.

Upptagningar och uppteckningar från hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, *hemlig kameraövervakning* *eller hemlig rumsavlyssning* ska, i de delar de är av betydelse från brottsutredningssynpunkt, bevaras till dess förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt. I de delar upptagningarna och uppteckningarna är av betydelse för att förhindra förestående brott ska de bevaras så

Upptagningar från hemlig kameraövervakning som saknar betydelse från brottsutredningssynpunkt ska förstöras omedelbar efter det att de har granskats. I de delar upptagningarna är av betydelse från brottsutredningssynpunkt ska de bevaras till dess förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt. I de delar upptagningarna är av betydelse för att förhindra förestående brott ska de bevaras så länge det behövs för att förhindra brott. De ska därefter omedelbart förstöras.

Trots vad som sägs i andra och tredje styckena får brottsutredande myndigheter behandla uppgifter från upptagningar och uppteckningar i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag.

Trots vad som sägs i andra stycket får brottsutredande myndigheter behandla uppgifter från upptagningar och uppteckningar i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag.

25 a §

Vid hemlig rumsavlyssning får den verkställande myndigheten, efter särskilt tillstånd, i hemlighet bereda sig tillträde till och installera tekniska hjälpmedel på en plats som annars skyddas mot intrång. Ett sådant tillstånd får avse endast den plats som ska avlyssnas eller, om det finns särskilda skäl, en plats som direkt angränsar till den platsen.

Om en plats omfattas av både hemlig rumsavlyssning och hemlig kameraövervakning, får ett särskilt tillstånd enligt första stycket meddelas även beträffande kameraövervakningen. Tillståndet får dock inte avse tillträde eller installation för hemlig kameraövervakning i någons stadigvarande bostad.

Om ett tillstånd enligt första eller andra stycket avser ett

fordon, får den verkställande myndigheten, om det behövs, i samband med tillträdet tillfälligt flytta fordonet.

Om ett tekniskt hjälpmedel har installerats med stöd av ett tillstånd enligt första eller andra stycket, ska hjälpmedlet återtas eller göras obrukbart så snart som möjligt efter det att tiden för tillståndet har gått ut eller tillståndet har hävts.

När ett beslut om hemlig rumsavlyssning eller hemlig kameraövervakning verkställs får olägenhet eller skada inte förorsakas utöver vad som är absolut nödvändigt.

26 §

Offentliga ombud ska bevaka enskildas integritetsintressen i ärenden hos domstol om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning.

Offentliga ombud ska bevaka enskildas integritetsintressen i ärenden hos domstol om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning.

Ett offentligt ombud har rätt att ta del av vad som förekommer i ärendet, att yttra sig i ärendet och att överklaga rättens beslut.

28 §

När en ansökan om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig kameraövervakning har kommit in till rätten, ska rätten så snart som möjligt utse ett offentligt ombud i ärendet och hålla ett sammanträde. Vid sammanträdet ska åklagaren och det offentliga ombudet närvara.

När en ansökan eller anmälan om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning eller hemlig rumsavlyssning har kommit in till rätten, ska rätten så snart som möjligt utse ett offentligt ombud i ärendet och hålla ett sammanträde. Vid sammanträdet ska åklagaren och det offentliga ombudet närvara.

Om ärendet är så brådskande att ett dröjsmål allvarligt skulle riskera syftet med tvångsmedlet, får sammanträde hållas och beslut fattas utan att ett offentligt ombud har varit närvarande eller annars fått tillfälle att yttra sig.

Ett uppdrag som offentligt ombud gäller även i högre rätt.

31 §

Den som är eller har varit misstänkt för brott ska, om inte annat följer av 33 §, underrättas om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation *eller* hemlig kameraövervakning som han eller hon har utsatts för. Om avlyssning eller övervakning av elektronisk kommunikation har avsett ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som innehas av någon annan än den misstänkte, ska, *om inte annat följer av 33 § eller inhämtning har skett med stöd av 20 § andra stycket och integritetsintrånget för den enskilde kan antas vara ringa*, även innehavaren underrättas. Om kameraövervakning har avsett en plats som innehas av någon annan än den misstänkte och som allmänheten inte har tillträde till, ska, om inte annat följer av 33 §, även innehavaren av platsen underrättas.

En underrättelse ska lämnas så snart det kan ske utan men för utredningen, dock senast en månad efter det att förundersökningen avslutades.

En underrättelse behöver inte lämnas till den som redan enligt 23 kap. 18 § eller på annat sätt har fått del av eller tillgång till uppgifterna. En underrättelse behöver inte heller lämnas, om den med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse.

32 §

En underrättelse enligt 31 § ska innehålla uppgift om vilket tvångsmedel som har använts och när det har skett. Den som är eller har varit misstänkt för brott ska få uppgift om vilken brottsmisstanke som har legat till grund för åtgärden eller som åtgärden har *föranlett*. Den som inte är eller har varit misstänkt för brott ska få

Den som är eller har varit misstänkt för brott ska, om inte annat följer av 33 §, underrättas om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning *eller hemlig rumsavlyssning* som han eller hon har utsatts för. Om avlyssning eller övervakning av elektronisk kommunikation har avsett ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som innehas av någon annan än den misstänkte, ska även innehavaren underrättas. *Detta gäller dock inte om annat följer av 33 § eller inhämtning har skett med stöd av 20 § andra stycket och integritetsintrånget för den enskilde kan antas vara ringa*. Om kameraövervakning *eller rumsavlyssning* har avsett en plats som innehas av någon annan än den misstänkte och som allmänheten inte har tillträde till, ska, om inte annat följer av 33 §, även innehavaren av platsen underrättas.

En underrättelse enligt 31 § ska innehålla uppgift om vilket tvångsmedel som har använts och när det har skett. Den som är eller har varit misstänkt för brott ska få uppgift om vilken brottsmisstanke som har legat till grund för åtgärden eller som åtgärden har *lett till*. Den som inte är eller har varit misstänkt för brott ska få

uppgift om detta.

En underrättelse om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska även innehålla uppgift om vilket telefonnummer eller annan adress eller vilken elektronisk kommunikationsutrustning som avlyssningen eller övervakningen har avsett. En underrättelse om hemlig kameraövervakning ska även innehålla uppgift om platsen för åtgärden.

uppgift om detta.

En underrättelse om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska även innehålla uppgift om vilket telefonnummer eller annan adress eller vilken elektronisk kommunikationsutrustning som avlyssningen eller övervakningen har avsett. En underrättelse om hemlig kameraövervakning *eller hemlig rumsavlyssning* ska även innehålla uppgift om *vilken plats som har övervakats eller avlyssnats*.

33 §

Om det gäller sekretess enligt 15 kap. 1 eller 2 §, 18 kap. 1, 2 eller 3 § eller 35 kap. 1 eller 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) för uppgifter som avses i 32 §, ska en underrättelse enligt 31 § skjutas upp till dess att sekretess inte längre gäller.

Har det på grund av sekretess *enligt första stycket* inte kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det att förundersökningen avslutades, får underrättelsen underlåtas.

Har det på grund av sekretess inte kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det att förundersökningen avslutades, får underrättelsen underlåtas.

En underrättelse enligt 31 § ska inte lämnas, om förundersökningen angår

1. brott som avses i 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,

2. brott som avses i 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,

3. brott som avses i 18 kap. 1, 3, 4, 5 eller 6 § eller 19 kap. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12 eller 13 § brottsbalken,

4. brott som avses i 3 eller 4 kap. brottsbalken, om brottet är av det slag som anges i 18 kap. 2 § eller 19 kap. 11 § samma balk,

5. brott som avses i 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall eller lagen (2010:299) om straff

En underrättelse enligt 31 § ska inte lämnas, om förundersökningen angår

1. brott som avses i 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,

2. brott som avses i 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,

3. brott som avses i 18 kap. 1, 3, 5 eller 6 § eller 19 kap. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12 eller 13 § brottsbalken,

4. brott som avses i 3 eller 4 kap. brottsbalken, om brottet är av det slag som anges i 18 kap. 2 § eller 19 kap. 11 § samma balk,

5. *brott som avses i 3 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt*

för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet, eller 6. försök, förberedelse eller stämpling till brott som anges i 1–5 eller underlåtenhet att avslöja sådant brott, om gärningen är belagd med straff.

eller av någon som har agerat för en främmande macts räkning,

6. brott som avses i 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall eller lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet, eller

7. försök, förberedelse eller stämpling till brott som anges i 1–6 eller underlåtenhet att avslöja sådant brott, om gärningen är belagd med straff.

Särskilda bestämmelser för vissa brott

34 §

De särskilda bestämmelserna i 35–37 §§ gäller vid förundersökning angående

1. sabotage eller grovt sabotage enligt 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,

2. mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatssabotage enligt 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,

3. uppror, väpnat hot mot laglig ordning eller brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 1, 3 eller 5 § brottsbalken,

4. högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, obehörig befattning med hemlig uppgift, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller olovlig underrättelseverksamhet enligt 19 kap. 1, 2, 5, 6, 7, 8 eller 10 § brottsbalken,

5. företagsspioneri enligt 3 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen

har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning,

6. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, brott enligt 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall eller brott enligt lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet, eller

7. försök, förberedelse eller stämpling till brott som avses i 1–6, om sådan gärning är belagd med straff.

35 §

Ett sådant skriftligt meddelande som avses i 2 § andra meningen får vid förundersökning angående brott som avses i 34 § tas i beslag, även om det för brottet är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år.

Ett beslut enligt första stycket får meddelas endast av rätten eller åklagaren.

Har åklagaren beslutat om beslag enligt andra stycket, ska han eller hon utan dröjsmål skriftligt anmäla åtgärden hos rätten. I anmälan ska skälen för åtgärden anges. Rätten ska skyndsamt pröva ärendet. Finner rätten att det inte finns skäl för åtgärden, ska den upphäva beslutet.

36 §

Tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig kameraövervakning enligt 18, 19 eller 20 a §§ får användas vid förundersökning angående brott

som avses i 34 §, även om brottet inte uppfyller kraven i 18 § andra stycket, 19 § tredje-fjärde styckena eller 20 a § andra stycket.

37 §

Frågor om tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning, hemlig rumsavlyssning eller kvarhållande av försändelse enligt 9 § eller 9 a § andra stycket får vid förundersökning angående brott som avses i 34 §, utöver av domstol som stadgas i 19 kap., prövas även av Stockholms tingsrätt. Detsamma gäller för prövningen av beslag enligt 35 §.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

Förslag till lag om ändring i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott

Härigenom föreskrivs att lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott som gäller till utgången av år 2013¹⁹ ska fortsätta att gälla utan begränsning till viss tid, samt

dels att 1, 2, 3, 6, 8, 12, 13, 16 och 17 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 6 a §, av följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2011/12:55

Föreslagen lydelse

Tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. 19 § första stycket rättegångsbalken eller hemlig kameraövervakning enligt 27 kap. 20 a § första stycket rättegångsbalken får meddelas, om det med hänsyn till omständigheterna finns *särskild anledning att anta* att en person kommer att utöva brottslig verksamhet som innefattar

1. sabotage eller grovt sabotage enligt 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,

2. mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatsabotage enligt 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,

3. uppror, väpnat hot mot laglig ordning eller brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 1, 3 eller 5 § brottsbalken,

4. högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, grov obehörig befatning med hemlig uppgift eller grov olovlig

1 §

Tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. 19 § första och andra styckena rättegångsbalken eller hemlig kameraövervakning enligt 27 kap. 20 a § första stycket rättegångsbalken får meddelas, om det med hänsyn till omständigheterna finns *en påtaglig risk*

1. att en person kommer att utöva brottslig verksamhet enligt andra stycket, eller

2. att någon eller några inom en organisation eller grupp kommer att utöva brottslig verksamhet enligt andra stycket, samt det kan befaras att en person som tillhör eller verkar för organisationen eller gruppen kommer att främja denna verksamhet.

¹⁹ 3 Lagens giltighetstid senast förlängd 2012:64.

underrättelseverksamhet enligt 19 kap. 1, 2, 5, 6 eller 8 § eller 10 § tredje stycket brottsbalken,

5. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, grovt brott enligt 3 § andra stycket lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall eller grovt brott enligt 6 § lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet, eller

6. mord, dråp, grov misshandel, människorov eller olaga frihetsberövande enligt 3 kap. 1, 2 eller 6 § eller 4 kap. 1 § eller 2 § första stycket brottsbalken i avsikt att påverka offentliga organ eller den som yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd eller att hämnas en åtgärd.

Brottslig verksamhet ska vid tillstånd enligt första stycket innefatta

1. sabotage eller grovt sabotage enligt 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,

2. mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatssabotage enligt 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,

3. uppror, väpnat hot mot laglig ordning eller brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 1, 3 eller 5 § brottsbalken,

4. högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, obehörig befattning med hemlig uppgift, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller olovlig underrättelseverksamhet enligt 19 kap. 1, 2, 5, 6, 7, 8 eller 10 § brottsbalken,

5. företagsspioneri enligt 3 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning,

6. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott, brott enligt 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall eller brott enligt lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet, eller

7. mord, dråp, grov misshandel, människorov eller olaga frihetsberövande enligt 3 kap. 1, 2 eller 6 § eller 4 kap. 1 § eller 2 § första stycket brottsbalken i avsikt att påverka offentliga organ eller den som yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd eller att hämnas en åtgärd.

2 §

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt 1 § får endast avse

1. ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som under den tid tillståndet avser innehas eller har innehaft av den som avses i 1 § eller annars kan antas ha använts eller komma att användas av honom eller henne, eller

2. ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som det finns synnerlig anledning att

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt 1 § får endast avse

1. ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som under den tid tillståndet avser innehas eller har innehaft av den *person* som avses i 1 § eller annars kan antas ha använts eller komma att användas av honom eller henne, eller

2. ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som det finns synnerlig anledning att

anta att den som avses i 1 § under den tid tillståndet avser har kontaktat eller kommer att kontakta.

Avlyssning eller övervakning får inte avse meddelanden som endast överförs eller har överförts i ett elektroniskt kommunikationsnät som med hänsyn till sin begränsade omfattning och omständigheterna i övrigt får anses vara av mindre betydelse från allmän kommunikationssynpunkt.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Hemlig kameraövervakning enligt 1 § får endast avse

1. en plats där *någon* person som avses i 1 § kan antas komma att uppehålla sig, eller

2. en plats där den brottsliga verksamheten som avses i 1 § kan antas komma att utövas eller en nära omgivning till denna plats.

Hemlig kameraövervakning enligt 1 § får endast avse

1. en plats där *den* person som avses i 1 § kan antas komma att uppehålla sig, eller

2. en plats där den brottsliga verksamheten som avses i 1 § kan antas komma att utövas eller en nära omgivning till denna plats.

6 §

Frågan om tillstånd till tvångsmedel enligt 1–5 §§ prövas av rätten i den ort där ledningen för den polismyndighet som handlägger ärendet finns. Frågan tas upp på ansökan av åklagaren.

Frågan om tillstånd till tvångsmedel enligt 1–5 §§ prövas av rätten i den ort där ledningen för den polismyndighet som handlägger ärendet finns *eller av Stockholms tingsrätt*. Frågan tas upp på ansökan av åklagaren.

Vid tillståndsprövningen ska vad som föreskrivs om offentliga ombud i 27 kap. 26–30 §§ rättegångsbalken tillämpas.

6 a §

Om det kan befaras att inhämtande av rättens tillstånd enligt 6 § skulle medföra en fördröjning av väsentlig betydelse för att förhindra den brottsliga verksamheten, får tillstånd till åtgärden ges av åklagaren i avvaktan på rättens beslut.

Har åklagaren lämnat tillstånd enligt första stycket, ska han eller hon utan dröjsmål skriftligt anmäla åtgärden hos rätten. I anmälan ska skälen för åtgärden anges. Rätten ska skyndsamt pröva ärendet. Finner rätten att det inte finns skäl för åtgärden, ska den

upphäva beslutet.

Om åklagarens beslut har verkställts innan rätten gjort en sådan prövning som avses i andra stycket, ska rätten pröva om det funnits skäl för åtgärden. Finner rätten att det saknats sådana skäl, får de inhämtade uppgifterna inte användas i en brottsutredning till nackdel för den som har omfattats av avlyssningen eller övervakningen, eller för den som uppgifterna avser.

Lydelse enligt prop. 2011/12:55

Föreslagen lydelse

I ett beslut om tillstånd till tvångsmedel ska det anges

1. vilket eller vilka tvångsmedel som får användas,
2. vilken eller vilka av punkterna i 1 § 1–6 som ligger till grund för tillståndet, och
3. under vilken tid tillståndet gäller.

I ett beslut om tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska det, förutom de uppgifter som framgår av första stycket, anges

1. vilket telefonnummer eller annan adress eller vilken elektronisk kommunikationsutrustning tillståndet avser, och
2. om åtgärden får verkställas utanför allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationsnät.

I ett beslut om tillstånd till hemlig kameraövervakning ska, förutom de uppgifter som framgår av första stycket, den plats anges som tillståndet avser.

8 §

I ett beslut om tillstånd till tvångsmedel ska det anges

1. vilket eller vilka tvångsmedel som får användas,
2. vilken eller vilka av punkterna i 1 § *andra stycket* 1–7 som ligger till grund för tillståndet, och
3. under vilken tid tillståndet gäller.

I ett beslut om tillstånd till tvångsmedel ska det, när det finns skäl till detta, också i övrigt föreskrivas villkor för att tillgodose intresset av att enskildas personliga integritet inte i onödan kränks.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §

Om det vid tvångsmedelsanvändning enligt denna lag har kommit fram uppgifter om annan förestående brottslig verksamhet än den som

omfattas av tillstånd enligt 1 §, får uppgifterna användas för att förhindra brott. Bilaga 2

Om det har kommit fram uppgifter om brott, får uppgifterna användas för att utreda brottet *endast om det är fråga om brott som anges i 1 § eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, om en sådan gärning är belagd med straff.*

Om det har kommit fram uppgifter om brott, får uppgifterna användas för att utreda brottet. *Förundersökning eller motsvarande utredning om brottet får dock inledas på grund av dessa uppgifter endast om*

- 1. det är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver för brottet och det kan antas att brottet inte föranleder endast böter, eller*
- 2. det finns särskilda skäl.*

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 §

En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska granskas snarast möjligt. Detsamma gäller en upptagning som har gjorts vid hemlig kameraövervakning. Granskningen får utföras endast av rätten, en åklagare, Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen eller en polismyndighet. Efter anvisning av rätten, en åklagare eller någon av de nämnda myndigheterna får granskningen utföras även av en sakkunnig eller någon annan som har anlitats i ärendet.

Upptagningar och uppteckningar ska, i de delar de är av betydelse för att förhindra förestående brott, bevaras så länge det behövs för att förhindra brott. I de delar upptagningarna och uppteckningarna innehåller sådana uppgifter om brott som enligt 12 § får användas för att utreda brott ska de bevaras till dess att förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal har väckts, målet har avgjorts slutligt. De ska därefter förstöras.

Trots vad som sägs i andra stycket får brottsutredande myndigheter behandla uppgifter från upptagningar och uppteckningar *som rör förestående brott eller uppgifter om brott som enligt 12 § får användas för att utreda brott* i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag.

Trots vad som sägs i andra stycket får brottsutredande myndigheter behandla uppgifter från upptagningar och uppteckningar i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag.

16 §

Den som har varit utsatt för en åtgärd enligt 1 § 6 ska underrättas om åtgärden. Om åtgärden har avsett ett telefonnummer eller annan adress, en viss elektronisk kommunikationsutrustning eller en

Den som har varit utsatt för en åtgärd enligt 1 § *andra stycket* 7 ska underrättas om åtgärden. Om åtgärden har avsett ett telefonnummer eller annan adress, en viss elektronisk

plats som innehas av någon annan, ska även denne underrättas. Vid hemlig kameraövervakning behöver dock innehavaren av en sådan plats till vilken allmänheten har tillträde inte underrättas.

kommunikationsutrustning eller en plats som innehas av någon annan, ska även denne underrättas. Vid hemlig kameraövervakning behöver dock innehavaren av en sådan plats till vilken allmänheten har tillträde inte underrättas.

Underrättelsen ska lämnas så snart det kan ske efter det att det ärende i vilket åtgärden vidtogs avslutades.

En underrättelse behöver inte lämnas till den som redan har fått del av eller tillgång till uppgifterna. En underrättelse behöver inte heller lämnas om den med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse.

17 §

En underrättelse enligt 16 § ska innehålla uppgift om vilket tvångsmedel som har använts och uppgift om tiden för åtgärden. Vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska underrättelsen även innehålla uppgift om vilket telefonnummer eller annan adress eller vilken elektronisk kommunikationsutrustning som åtgärden har avsett. Vid hemlig kameraövervakning ska underrättelsen även innehålla uppgift om *platsen för åtgärden*. Den som har varit utsatt för en åtgärd enligt 1 § 6 ska få uppgift om vilken misstanke som har legat till grund för åtgärden. Den som inte är eller har varit misstänkt ska få uppgift om detta.

En underrättelse enligt 16 § ska innehålla uppgift om vilket tvångsmedel som har använts och uppgift om tiden för åtgärden. Vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska underrättelsen även innehålla uppgift om vilket telefonnummer eller annan adress eller vilken elektronisk kommunikationsutrustning som åtgärden har avsett. Vid hemlig kameraövervakning ska underrättelsen även innehålla uppgift om *vilken plats som har övervakats*. Den som har varit utsatt för en åtgärd enligt 1 § *andra stycket* 7 ska få uppgift om vilken misstanke som har legat till grund för åtgärden. Den som inte är eller har varit misstänkt ska få uppgift om detta.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

Förslag till lag om ändring i lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet

Härigenom föreskrivs i fråga om i lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet

dels att nuvarande 4–9 §§ ska betecknas 3–8 §§,

dels att 2 § ska ha följande lydelse

Lydelse enligt prop. 2011/12:55

Föreslagen lydelse

2 §

Uppgifter får hämtas in om omständigheterna är sådana att

1. åtgärden är av särskild vikt för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, och

2. skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den som åtgärden riktar sig mot eller för något annat motstående intresse.

Uppgifter får hämtas in om omständigheterna är sådana att

åtgärden är av särskild vikt för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar

1. brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,

2. sabotage enligt 13 kap. 4 § brottsbalken,

3. kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatssabotage enligt 13 kap. 5 a § första eller andra stycket eller 5 b § första stycket brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,

4. brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 5 § brottsbalken,

5. spioneri, obehörig befattnings med hemlig uppgift, grov obehörig befattnings med hemlig uppgift eller olovlig underrättelseverksamhet, enligt 19 kap. 5, 7, 8 § eller 10 § brottsbalken,

6. företagsspioneri enligt 3 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning, eller

7. brott enligt 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall eller brott enligt lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet.

Inhämtning enligt första stycket får bara ske om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den som åtgärden riktar sig mot eller för något annat motstående intresse.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

Förslag till lag om ändring i lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m.

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 28 § lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. ska upphöra att gälla vid utgången av år 2013.

Förslag till lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål att 4 kap. 25, 27, 28 a och 28 b §§ ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2011/12:55

Föreslagen lydelse

4 kap.

25 §

En ansökan om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation av någon som befinner sig i Sverige handläggs av åklagare. Av ansökan ska det framgå under vilken tid åtgärden önskas och sådana uppgifter som behövs för att åtgärden ska kunna genomföras. Åklagaren ska genast pröva om det finns förutsättningar för åtgärden och i sådant fall ansöka om rättens tillstånd till åtgärden eller, när så får ske *enligt 27 kap. 21 a § rättegångsbalken*, själv besluta om åtgärden.

Upptagningar och uppteckningar behöver inte granskas enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken. Om åklagaren har fattat beslut enligt första stycket, ska återredovisning enligt 2 kap. 17 § ske först sedan rätten fattat beslut om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Upptagningar och uppteckningar får bevaras efter det att ärendet om rättslig hjälp har avslutats och återredovisning skett enligt 2 kap. 17 § endast om detta är tillåtet enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken.

I fråga om underrättelse till en enskild enligt 27 kap. 31–33 §§ rättegångsbalken ska bestämmelserna i 27 kap. 31 § andra stycket och 33 § andra och tredje styckena samma balk inte tillämpas. Underrättelse ska lämnas så snart det kan ske efter det att åtgärden enligt första stycket har avslutats. Underrättelsen ska, utöver vad som följer av 27 kap. 33 § första stycket rättegångsbalken, skjutas upp om sekretess gäller enligt 18 kap.

En ansökan om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation av någon som befinner sig i Sverige handläggs av åklagare. Av ansökan ska det framgå under vilken tid åtgärden önskas och sådana uppgifter som behövs för att åtgärden ska kunna genomföras. Åklagaren ska genast pröva om det finns förutsättningar för åtgärden och i sådant fall ansöka om rättens tillstånd till åtgärden eller, när så får ske, själv besluta om åtgärden.

Upptagningar och uppteckningar behöver inte granskas enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken. Om åklagaren har fattat beslut enligt första stycket, ska återredovisning enligt 2 kap. 17 § ske först sedan rätten fattat beslut om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation *eller hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation*. Upptagningar och uppteckningar får bevaras efter det att ärendet om rättslig hjälp har avslutats och återredovisning skett enligt 2 kap. 17 § endast om detta är tillåtet enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken.

17 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Om det på grund av sekretess inte har kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det att åtgärden avslutades, får underrättelsen underlåtas. Underrättelse ska inte lämnas om utredningen gäller brott som motsvarar brott som anges i 27 kap. 33 § tredje stycket rättegångsbalken.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

27 §

En ansökan om hemlig kameraövervakning av någon som befinner sig i Sverige handläggs av åklagare. Åklagaren ska genast pröva om det finns förutsättningar för åtgärden och i sådant fall ansöka om rättens tillstånd.

En ansökan om hemlig kameraövervakning av någon som befinner sig i Sverige handläggs av åklagare. Åklagaren ska genast pröva om det finns förutsättningar för åtgärden och i sådant fall ansöka om rättens tillstånd *eller, när så får ske, själv besluta om åtgärden.*

Upptagningar behöver inte granskas enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken.

Upptagningar får bevaras efter det att ärendet om rättslig hjälp har avslutats och återredovisning har skett enligt 2 kap. 17 § endast om detta är tillåtet enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken.

Om åklagaren har fattat beslut enligt första stycket, ska återredovisning enligt 2 kap. 17 § ske först sedan rätten fattat beslut om hemlig kameraövervakning. Upptagningar får bevaras efter det att ärendet om rättslig hjälp har avslutats och återredovisning har skett enligt 2 kap. 17 § endast om detta är tillåtet enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken

I fråga om underrättelse till enskild enligt 27 kap. 31–33 §§ rättegångsbalken ska bestämmelserna i 4 kap. 25 § tredje stycket denna lag tillämpas.

28 a §

En ansökan om hemlig rumsavlyssning av någon som befinner sig i Sverige handläggs av åklagare. Åklagaren ska genast pröva om det finns förutsättningar för åtgärden och i sådant fall ansöka om rättens tillstånd.

En ansökan om hemlig rumsavlyssning av någon som befinner sig i Sverige handläggs av åklagare. Åklagaren ska genast pröva om det finns förutsättningar för åtgärden och i sådant fall ansöka om rättens tillstånd *eller, när så får ske, själv besluta om åtgärden.*

Upptagningar och uppteckningar behöver inte granskas enligt 13 § första stycket lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning.

Upptagningar och uppteckningar behöver inte granskas enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken.

Upptagningar och uppteckningar får bevaras efter det att ärendet om

Om åklagaren har fattat beslut enligt första stycket, ska

rättslig hjälp har avslutats och återredovisning skett enligt 2 kap. 17 § endast om detta är tillåtet enligt 13 § lagen om hemlig rumsavlyssning.

återredovisning enligt 2 kap. 17 § ske först sedan rätten fattat beslut om hemlig rumsavlyssning. Upptagningar och uppteckningar får bevaras efter det att ärendet om rättslig hjälp har avslutats och återredovisning skett enligt 2 kap. 17 § endast om detta är tillåtet enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken.

I fråga om underrättelse till enskild enligt 15 § lagen om hemlig rumsavlyssning ska bestämmelserna i 4 kap. 25 § tredje stycket denna lag tillämpas.

I fråga om underrättelse till enskild enligt 27 kap. 31–33 §§ rättegångsbalken ska bestämmelserna i 4 kap. 25 § tredje stycket denna lag tillämpas.

28 b §

Om hemlig rumsavlyssning ska äga rum av någon som befinner sig i en annan stat och den andra staten kräver att ansökan först ska prövas av domstol i Sverige, får rätten på begäran av svensk åklagare besluta att tillåta rumsavlyssningen.

Underrättelse enligt 15 § lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning ska inte lämnas.

Underrättelse enligt 27 kap. 31–33 §§ rättegångsbalken ska inte lämnas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

Förslag till lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning

Bilaga 2

Härigenom föreskrivs i fråga om i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning att 1 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

I denna lag finns bestämmelser om användning av övervakningsutrustning (allmän kameraövervakning). Allmän kameraövervakning ska ske med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet.

I fråga om hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål gäller bestämmelserna om hemlig kameraövervakning i 27 kap. rättegångsbalken *och lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott.*

I fråga om hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål gäller bestämmelserna om hemlig kameraövervakning i 27 kap. rättegångsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

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

Härigenom föreskrivs i fråga om i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll att 22 § ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2011/12:55 *Föreslagen lydelse*

22 §

En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation ska granskas snarast möjligt. Granskningen får utföras endast av rätten, Säkerhetspolisen, en polismyndighet eller en åklagare.

Om upptagningen eller uppteckningen innehåller något som inte är av betydelse för det ändamål som har föranlett avlyssningen, ska den i denna del omedelbart förstöras efter granskningen. I fråga om brott eller förestående brott som inte är av betydelse för det ändamål som har föranlett avlyssningen ska dock 27 kap. 24 § andra och *fjärde* styckena rättegångsbalken tillämpas.

Om upptagningen eller uppteckningen innehåller något som inte är av betydelse för det ändamål som har föranlett avlyssningen, ska den i denna del omedelbart förstöras efter granskningen. I fråga om brott eller förestående brott som inte är av betydelse för det ändamål som har föranlett avlyssningen ska dock 27 kap. 24 § andra och *tredje* styckena rättegångsbalken tillämpas.

En försändelse eller någon annan handling som omfattas av tillstånd enligt 20 § får inte närmare undersökas, öppnas eller granskas av någon annan än rätten, Säkerhetspolisen, en polismyndighet eller en åklagare. En sådan handling ska undersökas snarast möjligt. När undersökningen har slutförts, ska 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.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2014.

Förteckning över remissinstanser (SOU 2012:44)

Remissvar har inkommit från Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Stockholms tingsrätt, Malmö tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Luleå tingsrätt, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, Kriminalvården, Brottsförebyggande rådet, Datainspektionen, Försvarmakten, Försvarets radioanstalt, Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten, Försvarsunderrättelsedomstolen, Kustbevakningen, Tullverket, Skatteverket, Statskontoret, Post- och telestyrelsen, Riksarkivet, Uppsala universitet (juridiska fakulteten), Stockholms universitet (juridiska fakulteten), Sveriges advokatsamfund, Polisförbundet, Tidningsutgivarna, Journalistförbundet, Sveriges psykologförbund, Svenska kyrkan, Sveriges kristna råd, Judiska centralrådet i Sverige, Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionen och Stiftelsen för Internetinfrastruktur.

Tidningsutgivarna har gett in ett remissvar tillsammans med Utgivarna.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Socialstyrelsen och Sveriges Kommuner och Landsting har framfört att de avstår från att lämna synpunkter på förslagen.

Sveriges domareförbund, Sveriges läkarförbund, Vårdförbundet, Civil Rights Defenders, Amnesty International och IT&Telekomföretagen har beretts tillfälle att yttra sig men har avstått.

Sammanfattning av betänkandet En sammanhållen svensk polis - Följdändringar i författningar (SOU 2012:78)

Forumregler

När det gäller forumregler i den brottsbekämpande verksamheten är det kommitténs bedömning att de i flertalet fall inte påverkas av den nya myndighetsorganisationen för polisen, eftersom reglerna inte knyter an till polisiära myndigheter eller verksamhetsområden. Forumregeln i 6 § lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott bör dock ändras så att Stockholms tingsrätt anges som konkurrerande forum.

Lagförslag i betänkandet En sammanhållen svensk polis - Följdändringar i författningar (SOU 2012:78)

Förslag till lag om ändring i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott

Härigenom föreskrivs att 6, 13 och 14 §§ lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §

Frågan om tillstånd till tvångsmedel enligt 1–5 §§ prövas av rätten *i den ort där ledningen för den polismyndighet som handlägger ärendet finns*. Frågan tas upp på ansökan av åklagaren.

Frågan om tillstånd till tvångsmedel enligt 1–5 §§ prövas av rätten *i den ort där ledningen för den polisregion som handlägger ärendet finns eller av Stockholms tingsrätt*. Frågan tas upp på ansökan av åklagaren.

Vid tillståndsprövningen ska vad som föreskrivs om offentliga ombud i 27 kap. 26–30 §§ rättegångsbalken tillämpas.

13 §

En upptagning eller upp-teckning som har gjorts vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska granskas snarast möjligt. Detsamma gäller en upptagning som har gjorts vid hemlig kameraövervakning. Granskningen får utföras endast av rätten, en åklagare, *Rikspolisstyrelsen*, Säkerhetspolisen eller *en polismyndighet*. Efter anvisning av rätten, en åklagare eller någon av de nämnda myndigheterna får granskningen utföras även av en sakkunnig eller någon annan som har anlåtats i ärendet.

En upptagning eller upp-teckning som har gjorts vid hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska granskas snarast möjligt. Detsamma gäller en upptagning som har gjorts vid hemlig kameraövervakning. Granskningen får utföras endast av rätten, en åklagare, Säkerhetspolisen eller *Polismyndigheten*. Efter anvisning av rätten, en åklagare eller någon av de nämnda myndigheterna får granskningen utföras även av en sakkunnig eller

Upptagningar och upp-teckningar ska, i de delar de är av betydelse för att förhindra förestående brott, bevaras så länge det behövs för att förhindra brott. I de delar upptagningarna och upp-teckningarna innehåller sådana uppgifter om brott som enligt 12 § får användas för att utreda brott ska de bevaras till dess att för-undersökningen har lagts ned

eller avslutats eller, om åtal har väckts, målet har avgjorts slutligt. De ska därefter förstöras.

Trots vad som sägs i andra stycket får brottsutredande myndigheter behandla uppgifter från upptagningar och uppteckningar som rör förestående brott eller uppgifter om brott som enligt 12 § får användas för att utreda brott i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag.

14 §

En försändelse som omfattas av tillstånd enligt 4 § får undersökas, öppnas eller granskas av rätten, en åklagare, *Rikspolisstyrelsen*, Säkerhetspolisen eller *en polismyndighet*. Efter anvisning av rätten, en åklagare eller någon av de nämnda myndigheterna får granskningen utföras även av en sakkunnig eller någon annan som har anlitats i ärendet. Försändelsen ska undersökas snarast möjligt. När undersökningen har slutförts, ska en försändelse som finns hos ett befordringsföretag sändas till den till vilken försändelsen är ställd, om försändelsen inte tas i beslag.

En försändelse som omfattas av tillstånd enligt 4 § får undersökas, öppnas eller granskas av rätten, en åklagare, Säkerhetspolisen eller *Polismyndigheten*. Efter anvisning av rätten, en åklagare eller någon av de nämnda myndigheterna får granskningen utföras även av en sakkunnig eller någon annan som har anlitats i ärendet. Försändelsen ska undersökas snarast möjligt. När undersökningen har slutförts, ska en försändelse som finns hos ett befordringsföretag sändas till den till vilken försändelsen är ställd, om försändelsen inte tas i beslag.

Förteckning över remissinstanser (SOU 2012:78)

Svea hovrätt, Hovrätten för Västra Sverige, Stockholms tingsrätt, Malmö tingsrätt, Umeå tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Kammarrätten i Göteborg, Migrationsdomstolen vid Förvaltningsrätten i Malmö, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen, Polismyndigheten i Stockholms län, Polismyndigheten i Uppsala län, Polismyndigheten i Södermanlands län, Polismyndigheten i Östergötlands län, Polismyndigheten i Jönköpings län, Polismyndigheten i Kronobergs län, Polismyndigheten i Kalmar län, Polismyndigheten i Gotland, Polismyndigheten i Blekinge län, Polismyndigheten i Skåne, Polismyndigheten i Hallands län, Polismyndigheten i Västra Götaland, Polismyndigheten i Värmland, Polismyndigheten i Örebro län, Polismyndigheten i Västmanlands län, Polismyndigheten i Dalarna, Polismyndigheten i Gävleborgs län, Polismyndigheten i Västernorrlands län, Polismyndigheten i Jämtlands län, Polismyndigheten i Västerbottens län, Polismyndigheten i Norrbotten, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, Statens kriminaltekniska laboratorium, Kriminalvården, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Rättsmedicinalverket, Migrationsverket, Datainspektionen, Försvarsmakten, Försvarets materielverk, Försvarets radioanstalt, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Kustbevakningen, Totalförsvarets forskningsinstitut, Totalförsvarets rekryteringsmyndighet, Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamhet, Försvarsunderrättelsesdomstolen, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Tullverket, Ekonomistyrningsverket, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Arbetsgivarverket, Statskontoret, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Umeå universitet, Linnéuniversitetet, Statens jordbruksverk, Naturvårdsverket, Trafikverket, Sjöfartsverket, Transportstyrelsen, Diskrimineringsombudsmannen, Riksarkivet, Göteborgs kommun, Jönköpings kommun, Sundsvalls kommun, Forshaga kommun, Sveriges advokatsamfund, Brottsofferjourernas Riksförbund, Facket för Service och Kommunikation (SEKO), Offentliganställdas förhandlingsråd (OFR) – Polisförbundet, Sveriges Kommuner och Landsting, Internationella Juristkommissionen – Svenska Avdelningen, RFSL - Riksförbundet för homosexuella, bisexuella och transpersoners rättigheter, Riksdagens ombudsmän, Riksrevisionen, Skolverket, Uppsala universitet, Malmö kommun, Stockholms kommun, Fackförbundet ST, SACO.

Tillämpningen av vissa hemliga tvångsmedel - Ärendebblankett

En blankett fylls i **för varje ärende hos öppna polisen, Säkerhetspolisen respektive Tullverket som pågått under åren 2008-2010** och som innefattat ansökan om något tvångsmedel enligt

- lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning,
- lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (2007 års preventivlag), eller
- lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott (Utredningslagen), ikraft 1 januari 2009. Ansökningar enligt dessförinnan gällande utredningslag ingår inte i undersökningen.

I enkäten ingår fyra delar:

Del I. Avser ärendedetaljer och fylls i för samtliga ärenden.

Del II. Fylls i för ärenden där lagen om hemlig rumsavlyssning har tillämpats.

Del III. Fylls i för ärenden där 2007 års preventivlag har tillämpats.

Del IV. Fylls i för ärenden där Utredningslagen har tillämpats.

Vissa frågor är sådana att de lämpligast kan besvaras av åklagare (se t.ex. del II, frågorna C.3.g., C.3.h.(vi), C.3.h.(vii), D och E.2.) Åklagaren ansvarar för den slutliga utformningen av svaren i blanketten.

I. Ärendedetaljer (fylls i för samtliga ärenden)

Polismyndighet/Tullverket:	
Diarienummer:	
Utredare som kan kontaktas:	tel:
Blankett ifylld av:	tel:

Åklagarkammare:	
Diarienummer:	
Åklagare som kan kontaktas:	tel:
Blankett ifylld av:	tel:

258

Tingsrätt:	
Diarienummer:	

Pågående ärende?	
Är ärendet pågående ^x när blanketten fylls i? (JA/NEJ)	

^x Ett ärende enligt lagen om hemlig rumsavlyssning eller 2008 års utredningslag anses som pågående till dess åklagaren beslutat i åtalsfrågan – eller beslutat att lägga ner förundersökningen – beträffande samtliga misstänkta som omfattas av ärendet. Ett ärende enligt 2007 års preventivlag anses som pågående till dess det avslutats i enlighet med 16 § nämnda lag.

II. Lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning

A. Ansökan om tvångsmedel

1. Ange antalet *initiala* ansökningar om hemlig rumsavlyssning i ärendet (dvs. exklusive eventuella ansökningar om förlängning av tidigare meddelade tillstånd)^x: _____

^x Om ansökan innefattar ny misstänkt eller plats är det en initial ansökan, och inte en förlängningsansökan, även om ett tidigare tillstånd meddelats i ärendet.

2. Ange det antal av de initiala ansökningarna som återkallats innan domstol i ärendet fattat beslut i frågan: _____

B. Avslag i domstol

- Har något avslag på ansökan om hemlig rumsavlyssning meddelats av domstol i ärendet? **JA/NEJ**

Om svaret är JA:

1. Ange antalet avslag på *initiala* ansökningar om hemlig rumsavlyssning i ärendet _____, samt beträffande vart och ett av dessa avslag vilken brottsmisstanke (rubricering) ansökan grundat sig på och det år avslagsbeslutet meddelades:

	Brottsmisstanke (rubricering)	År avslagsbeslutet meddelades
Avslag 1		
Avslag 2		
Avslag 3		

(För det fall antalet avslag är större än tre, fortsätt nedan eller på baksidan.)

2. Ange antalet avslag på ansökningar om *förlängning* av tillstånd till hemlig rumsavlyssning i ärendet: _____

259

C. Tillstånd i domstol

- Har tillstånd till hemlig rumsavlyssning meddelats i ärendet? **JA/NEJ**

Om svaret är JA:

1. Ange antalet *initiala* tillstånd till hemlig rumsavlyssning i ärendet (dvs. exklusive eventuella beslut om förlängning av tidigare meddelade tillstånd)^x: _____

^x Om ett beslut omfattar en ny misstänkt eller plats är det ett initialt beslut, och inte ett förlängningsbeslut, även om ett tidigare tillstånd meddelats i ärendet.

2. Ange *antalet misstänkta* som omfattats av tillstånd till hemlig rumsavlyssning i ärendet:
3. Ange *för vart och ett av tillstånden^x* till hemlig rumsavlyssning i ärendet följande (ifylls i tabell på separat blad):

^x När såväl ett initialt beslut som ett eller flera förlängningsbeslut meddelats ses detta därvid gemensamt som ett tillstånd

- a. De brottsmisstankar (rubriceringar) som tillståndet avsett.
- b. Antalet misstänkta som tillståndet avsett.
- c. Den totala längden för tillståndet (dvs. inklusive såväl den tid som det initiala beslutet avsett som den tid som lagts till genom eventuella förlängningsbeslut) – för tillstånd som löper när blanketten fylls i anges ”löpande”
- d. Den totala tid som verkställighet pågått (dvs. den tid som avlyssning faktiskt kunnat ske, sammanlagt enligt både initialt beslut och eventuella förlängningsbeslut) – för tillstånd som löper när blanketten fylls i anges ”löpande”
- e. Vilken plats som tillståndet avsett (den misstänktes bostad, annans stadigvarande bostad eller annat [specificera]).
- f. Vilket år (2008, 2009 eller 2010) det initiala tillståndsbeslutet meddelades.
- g. Om ansökan om tillståndet föranletts av en begäran om rättslig hjälp från annat land – oavsett om förundersökning inletts i Sverige eller inte (JA/NEJ)
- h. Har användningen av tvångsmedel enligt tillståndet varit till nytta vid förundersökningen (på sätt som framgår av i-viii nedan)? (JA/NEJ)
Om svaret är JA: Ange om användningen av tvångsmedel enligt tillståndet har lett till

^x Med *lett till* avses att effekten ska ha varit ett direkt resultat av tvångsmedlet. Däremot finns inget krav på att tvångsmedlet ska ha varit ensamt avgörande för den redovisade effekten. Flera av alternativen nedan kan föreligga samtidigt.

- i. användande av ett annat tvångsmedel, hemligt eller öppet, mot den misstänkte (JA/NEJ)
- ii. användande av tvångsmedel, hemligt eller öppet, mot annan än den misstänkte (JA/NEJ)
- iii. att en misstänkt person avförts från brottsutredningen (JA/NEJ)
- iv. uppgifter som används vid förhör i ärendet (JA/NEJ)
- v. att åtal väckts mot den misstänkte (JA/NEJ)
- vi. uppgifter som åberopats som bevisning vid huvudförhandling (JA/NEJ)
- vii. uppgifter som använts som överskottsinformation enligt 12 § lagen om hemlig rumsavlyssning (JA/NEJ)
- viii. annan effekt av betydelse för utredningen/lagföringen av det brott tillståndet avser [specificera]

4. Ange det *antal tillstånd^x* till hemlig rumsavlyssning i ärendet som vid något tillfälle (antingen vid det initiala beslutstillfället eller vid förlängning),
 - a. av domstolen förenats med villkor för att tillgodose intresset av att enskildas personliga integritet inte kränks i onödan:
 - b. i övrigt av domstolen inskränkts i förhållande till åklagarens ansökan:
 - c. av domstolen förenats med tillstånd att bereda sig tillträde till plats som skyddas mot intrång för att installera tekniska hjälpmedel:

^x När såväl ett initialt beslut som ett eller flera förlängningsbeslut meddelats ses detta därvid gemensamt som ett tillstånd.

D. Överklagande av offentligt ombud

- Har något av domstolens tillståndsbeslut i ärendet överklagats av det offentliga ombudet?
JA/NEJ

Om svaret är JA:

1. Ange antalet *initiala* tillståndsbeslut om hemlig rumsavlyssning som överklagats av offentliga ombud i ärendet _____
2. Ange antalet beslut om *förlängning* av tillstånd till hemlig rumsavlyssning som överklagats av offentliga ombud i ärendet: _____
3. Ange det *antal tillstånd*^x till hemlig rumsavlyssning i ärendet som med anledning att det överklagats har upphävts eller inskränkts av högre rätt
Antal upphävda tillstånd _____, antal inskränkta tillstånd _____.

^x När såväl ett initialt beslut som ett eller flera förlängningsbeslut meddelats ses detta därvid gemensamt som ett tillstånd.

E. Den förundersökning som tvångsmedelsärendet varit kopplat till

1. Ange det totala antalet misstänkta personer som omfattas av den förundersökning till vilken det aktuella tvångsmedelsärendet varit kopplat (dvs. inklusive även de misstänkta som inte omfattats av ett tillstånd till tvångsmedel) ^x: _____

^x Om tvångsmedelsärendet varit kopplat till en begäran om rättslig hjälp från ett annat land, och någon svensk förundersökning inte inletts, anges istället ”Rättslig hjälp”

2. Har förundersökningen, i förekommande fall, överlämnats till ett annat land, med anledning av t.ex. överförande av lagföring? **JA/NEJ**
-

III. Lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (2007 års preventivlag)

A. Ansökan om tvångsmedel

1. Ange antalet *initiala* ansökningar om tvångsmedel enligt 2007 års preventivlag i ärendet (dvs. exklusive eventuella ansökningar om förlängning av tidigare meddelade tillstånd)^x:

^x Om ansökan innefattar nytt tvångsmedel, ny teleadress, ny plats eller ytterligare person (dvs. person som det finns särskild anledning att anta kommer att utöva brottslig verksamhet), är det en initial ansökan, och inte en förlängningsansökan, även om ett tidigare tillstånd meddelats i ärendet.

2. Ange det antal av de initiala ansökningarna som återkallats innan domstol i ärendet fattat beslut i frågan:

B. Avslag i domstol

- Har något avslag på ansökan om tvångsmedel enligt 2007 års preventivlag meddelats av domstol i ärendet^x? **JA/NEJ**

^x Om en ansökan avsett flera olika tvångsmedel (t.ex. hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning) och tillstånd inte getts beträffande alla dessa, medför detta ett avslag beträffande tvångsmedel som omfattas av ansökan men inte av tillståndet.

Om svaret är JA:

1. Ange antalet avslag på *initiala* ansökningar om hemliga tvångsmedel enligt 2007 års preventivlag i ärendet , samt beträffande vart och ett av dessa avslag vilket/vilka tvångsmedel avslaget avsåg, vilken misstanke om brottslig verksamhet (rubricering) ansökan grundat sig på och det år avslagsbeslutet meddelades:

262

	a. Tvångsmedel som avslaget avser (HTA, HTÖ, HKÖ och/eller hemlig postkontroll)	b. misstanke om brottslig verksamhet (rubricering)	År avslagsbeslutet meddelades
Avslag 1	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Avslag 2	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Avslag 3	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

(För det fall antalet avslag är större än tre, fortsatt nedan eller på baksidan.)

2. Ange antalet avslag på ansökningar om *förlängning* av tillstånd enligt 2007 års preventivlag i ärendet:

C. Tillstånd i domstol

- Har tillstånd till tvångsmedel enligt 2007 års preventivlag meddelats i ärendet? **JA/NEJ**

Om svaret är JA:

1. Ange antalet initiala tillstånd enligt 2007 års preventivlag i ärendet (dvs. exklusive eventuella beslut om förlängning av tidigare meddelade tillstånd)^x:

^x Om ett beslut omfattar ett nytt tvångsmedel, ny teleadress, ny plats eller ytterligare person (dvs. person som det finns särskild anledning att anta kommer att utöva brottslig verksamhet) är det ett initialt beslut, och inte ett förlängningsbeslut, även om ett tidigare tillstånd meddelats i ärendet.

2. Ange antalet personer som omfattats av tillstånd enligt 2007 års preventivlag i ärendet:

3. Ange för vart och ett av tillstånden^x enligt 2007 års preventivlag i ärendet följande (ifylls i tabell på separat blad):

^x När såväl ett initialt beslut som ett eller flera förlängningsbeslut meddelats ses detta därvid gemensamt som ett tillstånd

- a. Det eller de tvångsmedel som tillståndet omfattar.
- b. De misstankar om brottslig verksamhet (rubriceringar) som tillståndet avsett.
- c. Antalet personer som tillståndet avsett (dvs. antalet personer vilka det finns särskild anledning att anta kommer att utöva brottslig verksamhet).
- d. Den totala längden för tillståndet (dvs. inklusive såväl den tid som det initiala beslutet avsett som den tid som lagts till genom eventuella förlängningsbeslut) – för tillstånd som löper när blanketten fylls i anges ”löpande”,
- e. Den totala tid som verkställighet pågått (dvs. den tid som avlyssning eller övervakning faktiskt kunnat ske, sammanlagt enligt både initialt beslut och eventuella förlängningsbeslut) – för tillstånd som löper när blanketten fylls i anges ”löpande”
- f. Vilka teleadresser eller platser som tillståndet avsett (se alternativ i tabell).
- g. Vilket år (2008, 2009 eller 2010) det initiala tillståndsbeslutet meddelades.
- h. Har användningen av tvångsmedel enligt tillståndet varit till nytta (på sätt som framgår av i-viii nedan)? (JA/NEJ)

Om svaret är JA: Ange om användningen av tvångsmedel enligt tillståndet har lett till

263

^x Med *lett till* avses att effekten ska ha varit ett direkt resultat av tvångsmedlet. Däremot finns inget krav på att tvångsmedlet ska ha varit ensamt avgörande för den redovisade effekten. Flera av alternativen nedan kan föreligga samtidigt.

- i. användande av ett annat tvångsmedel enligt 2007 års preventivlag mot person som tillståndet avser (JA/NEJ)
- ii. användande av tvångsmedel enligt 2007 års preventivlag mot annan än den/de som tillståndet avser (JA/NEJ)
- iii. att det inte längre funnits anledning att anta att person som tillståndet avser ska komma att utöva sådan brottslig verksamhet som tillståndet omfattar (JA/NEJ)

- iv. att en förundersökning inletts angående förberedelse, stämpling eller försök till sådant brott som innefattas i den brottsliga verksamhet som tillståndet avser (JA/NEJ)
 - v. att brottslig verksamhet som tillstånd i ärendet avser kunnat förhindras (JA/NEJ)
 - vi. att annan brottslig verksamhet än den som tillstånd i ärendet avser kunnat förhindras (JA/NEJ)
 - vii. uppgifter som använts som överskottsinformation enligt 12 § 2007 års preventivlag? (JA/NEJ)
 - viii. annan effekt av betydelse för att förhindra brott [specificera]
4. Ange det *antal tillstånd*^x enligt 2007 års preventivlag i ärendet som vid något tillfälle (antingen vid det initiala beslutstillfället eller vid förlängning),
- a. av domstolen förenats med villkor för att tillgodose intresset av att enskildas personliga integritet inte kränks i onödan: _____
 - b. i övrigt av domstolen, utan att ansökan avseende något tvångsmedel avslagits, inskränkts i förhållande till åklagarens ansökan: _____

^x När såväl ett initialt beslut som ett eller flera förlängningsbeslut meddelats ses detta därvid gemensamt som ett tillstånd

D. Överklagande av offentligt ombud

- Har något av domstolens tillståndsbeslut i ärendet överklagats av det offentliga ombudet?
JA/NEJ

Om svaret är JA:

1. Ange antalet *initiala* tillståndsbeslut enligt 2007 års preventivlag som överklagats av offentliga ombud i ärendet _____
2. Ange antalet beslut om *förlängning* av tillstånd enligt 2007 års preventivlag i som överklagats av offentliga ombud i ärendet: _____
3. Ange det antal tillstånd^x enligt 2007 års preventivlag i ärendet som med anledning att det överklagats har upphävts eller inskränkts av högre rätt
Antal upphävda tillstånd _____, antal inskränkta tillstånd _____.

^x När såväl ett initialt beslut som ett eller flera förlängningsbeslut meddelats ses detta därvid gemensamt som ett tillstånd

IV. Lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott (Utredningslagen)

OBS! Lagen trädde ikraft den 1 januari 2009. Ansökningar enligt dessförinnan gällande utredningslag ingår inte i undersökningen.

A. Interimistiska åklagarbeslut om tvångsmedlet

- Har beslut om användande av tvångsmedel enligt Utredningslagen interimistiskt meddelats av åklagare i ärendet? **JA/NEJ**

Om svaret är JA:

1. Ange antalet interimistiska åklagarbeslut enligt Utredningslagen i ärendet:
2. Ange det antal av de interimistiska besluten som underställts domstol (dvs. inte upphört att gälla innan så kunnat ske):
3. Ange det antal av de underställda besluten som vid den initiala prövningen upphävts av domstolen, samt beträffande vart och ett av dessa vilket/vilka tvångsmedel upphävandet avsåg, vilken brottsmisstanke (rubricering) åklagarbeslutet grundat sig på och det år upphävandebeslutet meddelades:

	a. Tvångsmedel som upphävts avser (HTA, HTÖ, HKÖ och/eller kvarhållande av försändelse)	b. brottsmisstanke (rubricering)	År upphävandebeslutet meddelades
Upphävt 1	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Upphävt 2	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Upphävt 3	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

(För det fall antalet upphävda beslut är större än tre, fortsätt nedan eller på baksidan.)

B. Ansökan vid domstol om tvångsmedel

1. Ange antalet *initiala* ansökningar vid domstol om tvångsmedel enligt Utredningslagen i ärendet (dvs. exklusive eventuella underställanden av interimistiska tillstånd eller ansökningar om förlängning av tidigare meddelade tillstånd)^x:

265

^x Om ansökan innefattar nytt tvångsmedel, ny misstänkt, ny teleadress eller ny plats är det en initial ansökan, och inte en förlängningsansökan, även om ett tidigare tillstånd meddelats i ärendet.

2. Ange det antal av de initiala ansökningarna som återkallats innan domstol i ärendet fattat beslut i frågan:

C. Avslag i domstol

- Har något avslag på ansökan om tvångsmedel enligt Utredningslagen meddelats av domstol i ärendet^x? **JA/NEJ**

^x Om en ansökan avsett flera olika tvångsmedel (t.ex. hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning) och tillstånd inte getts beträffande alla dessa, medför detta ett avslag beträffande tvångsmedel som omfattas av ansökan men inte av tillståndet.

Om svaret är JA:

1. Ange antalet avslag på *initiala* ansökningar om hemliga tvångsmedel enligt Utredningslagen i ärendet _____, samt beträffande vart och ett av dessa avslag vilket/vilka tvångsmedel avslaget avsåg, vilken brottsmisstanke (rubricering) ansökan grundat sig på och det år avslagsbeslutet meddelades:

	a. Tvångsmedel som avslaget avser (HTA, HTÖ, HKÖ och/eller beslag)	b. brottsmisstanke (rubricering)	År avslagsbeslutet meddelades
Avslag 1			
Avslag 2			
Avslag 3			

(För det fall antalet avslag är större än tre, fortsätt nedan eller på baksidan.)

2. Ange antalet avslag på ansökningar om *förlängning* av tillstånd enligt Utredningslagen i ärendet: _____

D. Tillstånd till tvångsmedel

- Har tillstånd till tvångsmedel enligt Utredningslagen meddelats av domstol i ärendet? **JA/NEJ**

Om svaret är JA eller interimistiskt åklagarbeslut meddelats i ärendet (se A ovan):

1. Ange antalet initiala tillstånd enligt Utredningslagen i ärendet (*oavsett om det initiala beslutet är ett interimistiskt åklagarbeslut eller ett domstolsbeslut*)^x: _____

^x Om ett beslut omfattar ett nytt tvångsmedel, en ny misstänkt, en ny teleadress eller en ny plats är det ett initialt beslut, och inte ett förlängningsbeslut, även om ett tidigare tillstånd meddelats i ärendet.

266

2. Ange antalet misstänkta som omfattats av tillstånd enligt Utredningslagen i ärendet: _____
3. Ange *för vart och ett av tillstånden*^x enligt Utredningslagen i ärendet följande (ifylls i tabell på separat blad):

^x När såväl ett initialt beslut som ett eller flera förlängningsbeslut meddelats ses detta därvid gemensamt som ett tillstånd

- a. Det eller de tvångsmedel som tillståndet omfattar.
- b. De brottsmisstankar (rubriceringar) som tillståndet avsett.

- c. Antalet misstänkta som tillståndet avsett.
- d. Den totala längden för tillståndet (dvs. inklusive såväl den tid som det initiala beslutet avsett – i förekommande fall inklusive tiden enligt interimistiska beslut – som den tid som lagts till genom eventuella förlängningsbeslut) – för tillstånd som löper när blanketten fylls i anges ”löpande”,
- e. Den totala tid som verkställighet pågått (dvs. den tid som avlyssning eller övervakning faktiskt kunnat ske, sammanlagt enligt både initialt beslut och eventuella förlängningsbeslut) – för tillstånd som löper när blanketten fylls i anges ”löpande”
- f. Om tillståndet under någon tid gällt enligt ett interimistiskt åklagarbeslut.
- g. Vilka teleadresser eller platser som i förekommande fall avlyssnats eller övervakats (se alternativ i tabell).
- h. Vilket år det initiala tillståndsbeslutet meddelades.
- i. Om ansökan om tillståndet föranletts av en begäran om rättslig hjälp från annat land – oavsett om förundersökning inletts i Sverige eller inte (JA/NEJ)
- j. Om tillståndet hade kunnat erhållas utan tillämpning av Utredningslagen, dvs. på grundval av de allmänna bestämmelserna i 27 kap. rättegångsbalken (åklagarens bedömning, JA/NEJ)
- k. Har användningen av tvångsmedel enligt tillståndet varit till nytta vid förundersökningen (på sätt som framgår av i-viii nedan)? (JA/NEJ)
Om svaret är JA: Ange om användningen av tvångsmedel enligt tillståndet har lett till

^x Med *lett till* avses att effekten ska ha varit ett direkt resultat av tvångsmedlet. Däremot finns inget krav på att tvångsmedlet ska ha varit ensamt avgörande för den redovisade effekten. Flera av alternativen nedan kan föreligga samtidigt.

- i. användande av ett annat tvångsmedel, hemligt eller öppet, mot den misstänkte (JA/NEJ)
 - ii. användande av tvångsmedel, hemligt eller öppet, mot annan än den misstänkte (JA/NEJ)
 - iii. att en misstänkt person avförts från brottsutredningen (JA/NEJ)
 - iv. uppgifter som används vid förhör i ärendet (JA/NEJ)
 - v. att åtal väckts mot den misstänkte (JA/NEJ)
 - vi. uppgifter som åberopats som bevisning vid huvudförhandling (JA/NEJ)
 - vii. uppgifter som använts som överskottsinformation enligt 27 kap. 23 a § rättegångsbalken? (JA/NEJ)
 - viii. annan effekt av betydelse för utredningen/lagföringen av det brott tillståndet avser [specificera]
4. Ange det *antal tillstånd*^x enligt Utredningslagen i ärendet som ²⁶⁷ vid något tillfälle (antingen vid det initiala beslutstillfället eller vid förlängning),
- a. förenats med villkor för att tillgodose intresset av att enskildas personliga integritet inte kränks i onödan:
 - b. i övrigt av domstolen, utan att ansökan avseende något tvångsmedel avslagits, inskränkts i förhållande till åklagarens ansökan:

^x När såväl ett initialt beslut (av åklagare eller domstol) som ett eller flera förlängningsbeslut meddelats ses detta därvid gemensamt som ett tillstånd

E. Överklagande av offentligt ombud

- Har något av domstolens tillståndsbeslut i ärendet överklagats av det offentliga ombudet?
JA/NEJ

Om svaret är JA:

1. Ange antalet *initiala* tillståndsbeslut enligt Utredningslagen som överklagats av offentliga ombud i ärendet _____
2. Ange antalet beslut om *förlängning* av tillstånd enligt Utredningslagen i som överklagats av offentliga ombud i ärendet: _____
3. Ange det antal tillstånd^x enligt Utredningslagen i ärendet som med anledning att det överklagats har upphävts eller inskränkts av högre rätt.
Antal upphävda tillstånd _____, antal inskränkta tillstånd _____.

^x När såväl ett initialt beslut som ett eller flera förlängningsbeslut meddelats ses detta därvid gemensamt som ett tillstånd

F. Den förundersökning som tvångsmedelsärendet varit kopplat till

1. Ange det totala antalet misstänkta personer som omfattas av den förundersökning till vilken det aktuella tvångsmedelsärendet varit kopplat^x: _____

^x Om tvångsmedelsärendet varit kopplat till en begäran om rättslig hjälp från ett annat land, och någon svensk förundersökning inte inletts, anges istället ”Rättslig hjälp”

2. Har förundersökningen, i förekommande fall, överlämnats till ett annat land, med anledning av t.ex. överförande av lagföring? **JA/NEJ**
-

Hemlig rumsavlyssning – fråga C 3, tabell att ifyllas (För det fall antalet tillstånd är större än sex, fortsätt på separat blad eller på baksidan.)

	a. brottsmisstanke (rubricering)	b. antal misstänkta	c. tillstånds- längd (antal dagar, eller – för tillstånd som löper vid ifyllandet– ”löpande”)	d. verkställighets- längd (antal dagar eller – för tillstånd som löper vid ifyllandet – ”löpande”)	e. ange om avsedd plats varit - (A) den misstänktes bostad, (B) annans stadigvarande bostad eller (C) annan [specificera]	f. Är då det initiala tillståndsbeslutet meddelades	g. Har ansökan om tillståndet föranletts av en begäran om rättslig hjälp från annat land (JA/NEJ)
Tillstånd 1							
Tillstånd 2							
Tillstånd 3							
Tillstånd 4							
Tillstånd 5							
Tillstånd 6							

forts.	h. Har användningen av tvångsmedel enligt tillståndet varit till nytta vid förundersökningen på sätt som framgår av i-viii nedan: JA/NEJ							
	Om svaret är JA: Har användningen av tvångsmedel enligt tillståndet lett till							
	i. användande av ett annat tvångsmedel, hemligt eller öppet, mot den misstänkte (JA/NEJ)	ii. användande av tvångsmedel, hemligt eller öppet, mot annan än den misstänkte (JA/NEJ)	iii. att en misstänkt person avförts från brottsutredn. (JA/NEJ)	iv. uppgifter som används vid förhör i ärendet (JA/NEJ)	v. att åtal väckts mot den misstänkte (JA/NEJ)	vi. uppgifter som åberopats som bevisning vid huvudförhandl. (JA/NEJ)	vii. uppgifter som använts som överskotts-information 12 § lagen om heml. rumsavl. (JA/NEJ)	viii. annan effekt av betydelse för utredningen/lagföringen av det brott tillståndet avser [specificera]
Tillstånd 1								
Tillstånd 2								
Tillstånd 3								
Tillstånd 4								
Tillstånd 5								
Tillstånd 6								

Bilaga 7

2007 års preventivlag – fråga C 3, tabell att ifyllas (För det fall antalet tillstånd är större än sex, fortsätt på separat blad eller på baksidan.)

	a. tvångsmedel som omfattas (HTA/HTÖ/HKÖ/hemlig postkontroll)	b. misstanke om brottslig verksamhet (rubricering)	c. antal personer (särskild anledning att anta kommer att utöva brottslig verksamhet)	d. tillståndslängd (antal dagar, eller – för tillstånd som löper vid ifyllandet – ”löpande”)	e. verkställighetslängd (antal dagar, eller – för tillstånd som löper vid ifyllandet – ”löpande”)	f. Om HTA/HTÖ: Ange det antal teleadresser tillståndet sammanlagt avsett, <u>samt</u> (inom parantes) det antal av dessa adresser som tillhört annan än person som tillståndet avsett Om HKÖ: ange om avsedd plats varit – (A) bostaden för person tillståndet avser, (B) annans stadigvarande bostad eller (C) annan [specificera]	g. Är då det initiala tillståndsbeslutet meddelades
Tillstånd 1						()	
Tillstånd 2						()	
Tillstånd 3						()	
Tillstånd 4						()	
Tillstånd 5						()	
Tillstånd 6						()	

Bilaga 7

forts.	h. Har användningen av tvångsmedel enligt tillståndet varit till nytta på sätt som framgår av i-viii nedan: JA/NEJ							
	Om svaret är JA: Har användningen av tvångsmedel enligt tillståndet lett till:							
	i. användande av ett annat tvångsmedel enligt 2007 års preventivlag mot person som tillståndet avser (JA/NEJ)	ii. användande av tvångsmedel enligt 2007 års preventivlag mot annan än den/de som tillståndet avser (JA/NEJ)	iii. att det inte längre funnits anledning att anta att person som tillståndet avser ska komma att utöva sådan brottslig verksamhet som tillståndet omfattar (JA/NEJ)	iv. att en förundersökning inletts angående förberedelse, stämpling eller försök till sådant brott som innefattas i den brottsliga verksamhet som tillståndet avser (JA/NEJ)	v. att brottslig verksamhet som tillstånd i ärendet avser kunnat förhindras (JA/NEJ)	vi. att annan brottslig verksamhet än den som tillstånd i ärendet avser kunnat förhindras (JA/NEJ)	vii. uppgifter som använts som överskottsinformation enligt 12 § 2007 års preventivlag? (JA/NEJ)	viii. annan effekt av betydelse för att förhindra brott [specificera]
Tillstånd 1								
Tillstånd 2								
Tillstånd 3								
Tillstånd 4								
Tillstånd 5								
Tillstånd 6								

Bilaga 7

Utredningslagen – fråga D 3, tabell att ifyllas (För det fall antalet

tillstånd är större än sex, fortsätt på separat blad eller på baksidan.)

	a. tvångsmedel som omfattas (HTA/HTÖ/HKÖ/hemlig postkontroll/beslag)	b. brottsmisstanke (rubricering)	c. antal misstänkta	d. tillståndslängd (antal dagar, eller – för tillstånd som löper vid ifyllandet – ”löpande”)	e. verkställighetslängd (antal dagar, eller – för tillstånd som löper vid ifyllandet – ”löpande”)	f. Om tillståndet under någon tid gällt enligt interimistiskt åklagarbeslut (JA/NEJ)	g. Om HTA/HTÖ: Ange det antal teleadresser tillståndet sammanlagt avsett, samt (inom parantes) det antal av dessa adresser som tillhört annan än sådan misstänkt som tillståndet avsett Om HKÖ: ange om avsedd plats varit – (A) plats där brottet begåtts (utan skäligen misstänkt), (B) den misstänktes bostad, (C) annans stadigvarande bostad eller (D) annan [specificera]	h. Är då det initiala tillståndsbeslutet meddel.	i. Har ansökan om tillståndet föranletts av en begäran om rättslig hjälp från annat land (JA/NEJ)
Tillstånd 1							()		
Tillstånd 2							()		
Tillstånd 3							()		
Tillstånd 4							()		
Tillstånd 5							()		
Tillstånd 6							()		

Bilaga 7

forts.	j. Hade tillståndet kunnat erhållas enl 27 kap. RB, utan tillämpning av Utredningslagen (åklagarens bedömning, JA/NEJ)	k. Har användningen av tvångsmedel enligt tillståndet varit till nytta vid förundersökningen på sätt som framgår av i-viii nedan: JA/NEJ							
		Om svaret är JA: Har användningen av tvångsmedel enligt tillståndet lett till							
		i. användande av ett annat tvångsmedel, hemligt eller öppet, mot den misstänkte (JA/NEJ)	ii. användande av tvångsmedel, hemligt eller öppet, mot annan än den misstänkte (JA/NEJ)	iii. att en misstänkt person avförts från brottsutredn. (JA/NEJ)	iv. uppgifter som används vid förhör i ärendet (JA/NEJ)	v. att åtal väckts mot den misstänkte (JA/NEJ)	vi. uppgifter som åberopats som bevisning vid huvudförhandl. (JA/NEJ)	vii. uppgifter som använts som överskotts-information enl. 27 kap. 23 a § RB. (JA/NEJ)	viii. annan effekt av betydelse för utredningen/lagföringen av det brott tillståndet avser [specificera]
Tillstånd 1									
Tillstånd 2									
Tillstånd 3									
Tillstånd 4									
Tillstånd 5									
Tillstånd 6									