



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Martin Gynnerstedt

Straffprocessuella tvångsmedel i preventivt syfte

- betänkligheter med avseende på integritet och rättssäkerhet -

Examensarbete
20 poäng

Handledare: Helén Örnemark Hansen

Processrätt

VT 2006

Innehåll

| | |
|--|-----------|
| SAMMANFATTNING | 1 |
| FÖRKORTNINGAR | 2 |
| 1 INLEDNING | 3 |
| 1.1 Bakgrund | 3 |
| 1.2 Syfte och frågeställningar | 3 |
| 1.3 Metod och material | 4 |
| 1.4 Avgränsningar | 5 |
| 1.5 Disposition | 5 |
| 2 STRAFFPROCESSUELLA TVÅNGSMEDEL | 6 |
| 2.1 Innebörd | 6 |
| 2.2 Ändamål de lege lata | 7 |
| 3 HEMLIGA TVÅNGSMEDEL | 9 |
| 3.1 Kvarhållande av försändelse | 9 |
| 3.2 Hemlig teleavlyssning | 11 |
| 3.3 Hemlig teleövervakning | 13 |
| 3.4 Hemlig kameraövervakning | 14 |
| 4 LAG OM ÅTGÄRDER FÖR ATT FÖRHINDRA VISSA SÄRSKILT ALLVARLIGA BROTT | 17 |
| 5 INTEGRITET OCH RÄTTSSÄKERHET | 19 |
| 5.1 Integritetsbegreppet | 19 |
| 5.2 Rättssäkerhetsbegreppet | 21 |

| | | |
|------------|--|-----------|
| 5.3 | Egna utgångspunkter beträffande begreppen integritet och rättssäkerhet | 23 |
| 5.4 | Centrala regleringar beträffande integritets- och rättssäkerhetsskyddet | 25 |
| 5.4.1 | Allmän överblick | 25 |
| 5.4.2 | Inskränkningar i integritets- och rättssäkerhetsskyddet | 25 |
| 5.4.2.1 | Regeringsformen | 25 |
| 5.4.2.2 | Europakonventionen | 26 |
| 5.4.2.3 | FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter | 28 |
| 5.5 | Principer att beakta vid användande av straffprocessuella tvångsmedel | 29 |
| 5.5.1 | Legalitetsprincipen | 29 |
| 5.5.2 | Ändamålsprincipen | 30 |
| 5.5.3 | Proportionalitetsprincipen | 30 |
| 5.5.4 | Behovsprincipen | 31 |
| 6 | INTEGRITET OCH TVÅNGSMEDEL I PREVENTIVT SYFTE | 32 |
| 6.1 | Vilken syn på integriteten avspeglar sig i förarbetena? | 32 |
| 6.2 | Vad finns det för betänkligheter utifrån ett integritetsperspektiv? | 36 |
| 7 | RÄTTSSÄKERHET OCH TVÅNGSMEDEL I PREVENTIVT SYFTE | 41 |
| 7.1 | Risk för godtycklig rättstillämpning? | 41 |
| 7.2 | Tillräckliga och tillfredsställande rättssäkerhetsgarantier? | 44 |
| 7.2.1 | Domstolsprövning och åklagares delaktighet | 45 |
| 7.2.2 | Offentliga ombud | 47 |
| 7.2.3 | JO och JK | 50 |
| 7.2.4 | Parlamentarisk kontroll | 52 |
| 7.2.5 | Utökade rättssäkerhetsgarantier? | 53 |
| 7.2.5.1 | Tvångsmedelsnämnd | 53 |
| 7.2.5.2 | Underrättelseinstitut | 54 |
| 7.2.6 | Avslutande reflektioner avseende rättssäkerhetsgarantier | 55 |
| 8 | SAMMANFATTADE SLUTSATSER | 58 |
| 9 | EPILOG | 61 |
| | BILAGA | 62 |
| | KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING | 65 |
| | RÄTTSFALLSFÖRTECKNING | 70 |

Sammanfattning

Straffprocessuella tvångsmedel i preventivt syfte? Detta kan bli verklighet om förslaget om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott träder i kraft som avsett den 1 juli 2006.

Lagen syftar till att förhindra terroristbrott, spioneri, författningshotande verksamhet och annan systemhotande brottslighet. Om den instiftas kommer de s.k. hemliga tvångsmedlen att kunna användas ”om det med hänsyn till omständigheterna finns anledning att anta” att en person kommer att utöva brottslig verksamhet av nyss angivet slag. Genom den föreslagna lagen görs således ett principiellt stort avsteg från den rådande ordningen eftersom tvångsmedlen kommer att kunna riktas mot en person redan innan ett konkret brott föreligger.

I uppsatsen analyseras den föreslagna lagen i ljuset av integritet och rättssäkerhet. Vad integriteten beträffar så innebär en anförd ordning givetvis en beskärning av skyddet för den personliga integriteten. Beskärandet har i förevarande fall motiverats genom en avvägning där en effektiv brottsbekämpning av särskilt allvarlig brottslighet har ansetts väga tyngre än det precis anförda skyddet. Det framlyfts att behovet är stort, men den redovisning som läggs fram i syfte att påvisa detta synes inte vara helt övertygande i alla avseenden. Vad gäller effektivitet så hävdas sådan följa, men det framkommer ingen egentlig utredning som styrker ett sådant påstående på ett mer tillfredsställande sätt.

De främsta betänkligheterna ur ett integritetsperspektiv ligger i den utveckling som riskerar att följa av lagens instiftande. Gränserna för vilka integritetsinskränkningar som kan komma att accepteras i framtiden riskerar att förskjutas och brott av allt lindrigare beskaffenhet kan komma att omslutas av den preventiva tvångsmedelsanvändningen. Ur en bakåtblickande aspekt finns det omständigheter som pekar på att en sådan utveckling inte förefaller omöjlig. Integritetsskyddet riskerar således i förlängningen att urholkas på ett icke godtagbart eller försvarligt sätt.

Ur ett rättssäkerhetsperspektiv är det betänkligt att beviskravet för den preventiva tvångsmedelsanvändningen satts väldigt lågt i jämförelse med rådande ordning. Det låga beviskravet i förening med det faktum att lagen är framåtblickande kan anses medföra värderingssvårigheter, och sannolikt kommer den att inbjuda till en hög grad av spekulation. Således finns det en inte obetydlig risk för inslag av godtycke i rättstillämpningen. De befintliga rättssäkerhetsgarantierna anses inte vara tillräckliga eller helt tillfredsställande i ljuset av en preventiv tvångsmedelsanvändning. Vad som därför ytterligare får anses vara betänkligt är att man avser låta lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott ikraftträda före det att insynen och kontrollen kring de hemliga tvångsmedlen utökats ytterligare.

Förkortningar

| | |
|---------|--------------------------------|
| A.a. | Anfört arbete |
| A.prop. | Anförd proposition |
| Bet. | Utskottsbetänkande |
| Dir. | Direktiv |
| Dnr. | Diarienummer |
| Ds | Departementsserien |
| FN | Förenta Nationerna |
| JK | Justitiekanslern |
| JO | Justitieombudsmannen |
| MMS | Multi Media Messaging |
| NJA | Nytt Juridiskt Arkiv |
| Prop. | Proposition |
| RB | Rättegångsbalken |
| Rskr. | Riksdagsskrivelse |
| SFS | Svensk författningssamling |
| Skr. | Skrivelse |
| SMS | Short Message Service |
| SOU | Statens offentliga utredningar |

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Den 24 augusti 2004 beslutade Justitiedepartementet att en översyn av vissa frågor på Säkerhetspolisens område skulle ske. Uppdraget avsåg primärt att utreda huruvida det borde införas en möjlighet att använda straffprocessuella tvångsmedel i syfte att förebygga eller förhindra allvarlig brottslighet.¹ Uppdraget slutredovisades i maj 2005 genom en promemoria, och av denna framgick att ett klart behov av sådana åtgärder förelåg.² Efter diverse mindre förändringar har nu en proposition lagts fram genom regeringens försorg med förslag till lag om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott. Ifrågavarande lag föreslås träda ikraft den 1 juli 2006 och beslut om dess instiftande kommer att fattas i riksdagen den 31 maj 2006.³

Lagförslaget innebär i stort att Säkerhetspolisen och den öppna polisen skall kunna använda sig av straffprocessuella tvångsmedel på ett mycket tidigare stadium än vad som gäller enligt nuvarande ordning. Mer specifikt innebär lagen att sådana åtgärder skall kunna vidtas i preventivt syfte och således riktas mot en person redan innan någon misstanke om ett konkret brott föreligger. En mer ingående presentation av lagförslaget kommer att göras i den fortsatta framställningen.

1.2 Syfte och frågeställningar

Av de straffprocessuella tvångsmedel som finns att tillgå enligt gällande rätt är det de som kategoriseras som hemliga tvångsmedel som skall kunna användas i preventivt syfte. Till de hemliga tvångsmedlen räknas kvarhållande av försändelse, hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning. Att de benämns hemliga tvångsmedel beror givetvis på att de vidtas gentemot en person i det fördolda.⁴ Tvångsmedlen ifråga kan inte påstås innebära något tvång i reell bemärkelse, men tvånget får emellertid anses ligga i att den som utsätts för tvångsmedlet skulle motsätta sig åtgärden om denne haft vetskap om den.⁵

Mot bakgrund av att den tvångsmedelsanvändning som kommer att följa i den föreslagna lagens fotspår är av tämligen ingripande beskaffenhet, finns det anledning att diskutera lagförslaget i ljuset av integritet och

¹ Se bilaga I i Ds 2005:21 s. 273.

² Ds 2005:21 s. 179ff.

³ Prop. 2005/06:177 s. 2 samt www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=3120&doktyp=betankande&bet=2005/06:JuU30 (2006-05-01).

⁴ Lindberg, *Straffprocessuella tvångsmedel*, s. 456.

⁵ Ekelöf m.fl., *Rättegång III*, s. 25.

rättssäkerhet. Samtidigt som åtgärderna vidtas i det fördolda kommer de som framhållits också kunna tillgripas mot personer redan i ett skede då någon misstanke om ett konkret brott inte ligger för handen.

Det övergripande syftet med uppsatsen är att belysa den föreslagna tvångsmedelsanvändningen utifrån dels ett integritetsperspektiv och dels ett rättssäkerhetsperspektiv, och framlyfta betänkligheter med den ordning som avses introduceras i svensk rätt till följd av lagens instiftande. Vid sidan av detta syftar uppsatsen initialt till att ge läsaren kunskap om vad de hemliga tvångsmedlen närmare innebär och får användas till enligt gällande rätt.

De centrala frågeställningarna i framställningen är;

- Vilken syn på integriteten avspeglar sig i förarbetena?
- Vad finns det för betänkligheter utifrån ett integritetsperspektiv med att tillåta användande av straffprocessuella tvångsmedel i preventivt syfte?
- Vad finns det för betänkligheter utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv med att tillåta användande av straffprocessuella tvångsmedel i preventivt syfte?

De anförda frågeställningarna kommer att ges mer substans i anslutning till att en redogörelse lämnas avseende begreppen integritet och rättssäkerhet. Detta gäller i synnerhet rättssäkerhetsbegreppet, vars klagörande föder mer konkreta infallsvinklar.

1.3 Metod och material

Under författandet av förevarande uppsats har jag använt mig av sedvanlig juridisk metod i den bemärkelsen att den huvudsakligen har skrivits på grundval av lag, förarbeten, praxis och doktrin. Uppsatsen är i mångt och mycket av deskriptiv beskaffenhet, och de deskriptiva inslagen gör sig särskilt starkt gällande inledningsvis. I uppsatsens senare delar sammanflätats emellertid de anförda inslagen med egna analyser och reflektioner.

Materialet består primärt av doktrin och offentligt tryck. Av särskild betydelse har givetvis proposition 2005/06:177 (om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott) varit, eftersom denna utgör själva grundstenen i uppsatsen. I anslutning till detta bör det också påpekas att remissvaren till det ursprungliga förslaget om preventiv tvångsmedelsanvändning utgjort viktiga ingredienser i den slutliga produkten. Rättspraxis har använts i begränsad omfattning, och den rättspraxis som har använts härrör företrädesvis från Europadomstolen.

1.4 Avgränsningar

Eftersom den tänkta lagen endast tar sikte på de hemliga straffprocessuella tvångsmedlen, är det bara dessa som berörs mer ingående.

Uppsatsen inbegriper inte något komparativt avsnitt, där den föreslagna tvångsmedelsanvändningen jämförs med andra länders ordningar. Belysningen sker således enbart utifrån ett svenskt perspektiv.

1.5 Disposition

Uppsatsen består av nio kapitel. *Kapitel 1* inrymmer den inledning som nu presenterats. I *kapitel 2* ges en kort beskrivning av vad straffprocessuella tvångsmedel betyder och i vilka ändamål de får användas enligt gällande rätt. *Kapitel 3* inbegriper en redovisning av vad de hemliga tvångsmedlen närmare innebär. En presentation avseende den för uppsatsen centrala lagen ges i *kapitel 4*. I *kapitel 5* redogörs det för hur begreppen integritet och rättssäkerhet definieras och mer substans ges till de utstakade frågeställningarna. Vidare företes centrala regleringar avseende integriteten och rättssäkerheten samt en beskrivning av legalitets-, ändamåls-, proportionalitets- och behovsprincipen.

Genom *kapitel 6* inleds den analyserande delen av uppsatsen. Här behandlas den föreslagna tvångsmedelsanvändningen utifrån ett integritetsperspektiv och de frågor som avser integriteten besvaras. I *kapitel 7* analyseras den föreslagna lagen i ljuset av rättssäkerheten och svar lämnas på hithörande spörsmål. *Kapitel 8* innehåller sammanfattade slutsatser och uppsatsen avslutas med en epilög i *Kapitel 9*.

2 Straffprocessuella tvångsmedel

2.1 Innebörd

Rättegångsbalken inbegriper inte någon allmängiltig definition med avseende på just de straffprocessuella tvångsmedlen. Vad som ändå får anses vara klart är att det rör sig om åtgärder eller ingripanden som företas genom myndighetsutövning och som innebär ett intrång i en persons rättssfär, det vill säga i personlig frihet och integritet eller i förfoganderätt över viss egendom.⁶ De straffprocessuella tvångsmedlen har bringats fram i syfte att polis och åklagare skall kunna utreda brott samt för att trygga lagföring och verkställighet av påföljd och annan rättsverkan av brott.⁷ Den övergripande intentionen med de straffprocessuella tvångsmedlen torde i vidsträckt bemärkelse vara att borga för allmän ordning och säkerhet eller den enskilde personens liv, hälsa och egendom.⁸ I det svenska rättssystemet finns följande straffprocessuella tvångsmedel att tillgå:⁹

| Tvångsmedel | Lagrum |
|--|---------------------------------|
| Hämtning till förhör | 23 kap. 7§ RB |
| Medtagande till förhör | 23 kap. 8§ RB |
| Kvarstannande för förhör | 23 kap. 9§ RB |
| Häktning | 24 kap. 1§ RB |
| Övervakning | 24 kap. 4§ RB |
| Anhållande | 24 kap. 6§ RB |
| Gripande | 24 kap. 7§ RB |
| Reseförbud | 25 kap. 1§ RB |
| Anmälningsskyldighet | 25 kap. 1§ RB |
| Kvarstad | 26 kap. 1§ RB |
| Förvar | 26 kap. 3§ RB |
| Beslag | 27 kap. 1§ RB |
| Kvarhållande av försändelse | 27 kap. 9§ RB |
| Avspärning/tillträdesförbud | 27 kap. 15§ RB |
| Hemlig teleavlyssning | 27 kap. 18§ RB |
| Hemlig teleövervakning | 27 kap. 19§ RB |
| Husrannsakan (personell/reell) | 28 kap. 1-3§§ RB |
| Annan undersökning | 28 kap. 4§ RB |
| Kroppsvsitation | 28 kap. 11§ RB |
| Kroppsbesiktning | 28 kap. 12§ RB |
| Fotografering, tagande av fingeravtryck o dyl. | 28 kap. 14§ RB |
| Hemlig kameraövervakning | Lag om hemlig kameraövervakning |

⁶ Ekelöf m.fl., *Rättegång III*, s. 23.

⁷ Lindberg, *Straffprocessuella tvångsmedel*, s. 6.

⁸ Ekelöf m.fl., a.a. s. 23f.

⁹ Jfr. Lindberg a.a.

I möjligheten att nyttja de straffprocessuella tvångsmedlen ligger det inbyggt en skillnad i likställdhet mellan å ena sidan åklagare och polis och å andra sidan den misstänkte eller de misstänkta. Att åklagaren har tilldelats en starkare position än försvaret har motiverats med att åklagaren med hjälp av polisen har fått den viktiga uppgiften att bekämpa brottsligheten i landet. Åklagarna skulle inte effektivt kunna utreda och beivra brott utan biträde av polis och utan att använda sig av olika slags tvångsmedel. Det är av stor vikt att åklagare kan styrka sina åtal och få de som handlat lagstridigt fällda.¹⁰

De straffprocessuella tvångsmedlen kan kategoriseras enligt följande. Man gör en distinktion mellan personella och reella tvångsmedel i den meningen att vissa riktar sig mot person medan andra riktar sig mot egendom. Vidare görs en distinktion mellan momentana och perdurerande tvångsmedel, där de förra innebär att de avslutas inom en kortare tidsrymd medan de senare mer kännetecknas av ett mera bestående tillstånd. Signifikativt för de momentana är att de upphör utan något särskilt beslut samt att de inte kan prövas av domstol.¹¹ Jag kommer inte att behandla detta mer ingående utan önskar bara uppmärksamma läsaren på de i teorin förekommande begreppen.

2.2 Ändamål de lege lata

Som tidigare nämndes syftar de straffprocessuella tvångsmedlen till att underlätta polis och åklagares arbete. I 23 kap. rättegångsbalken tas reglerna om förundersökning upp, och i 18§ stipuleras ”om användande av tvångsmedel under förundersökning gälla vad i 24-28 kap. stadgas”. Genom förevarande regel framgår det att de straffprocessuella tvångsmedlen får användas först då förundersökning har inletts. Vid händelse att någon förundersökning inte har inletts, anses ett beslut av en behörig myndighet om tvångsmedelsanvändning innebära inledande av förundersökning. Det finns i svensk rätt väldigt få undantag från förundersökningskravet.¹²

För att ett straffprocessuellt straffmedel skall få användas mot en person fordras det vidare att det föreligger en misstanke av i lagen angivet slag för ett konkret brott.¹³ Ett undantag från detta är tvångsmedlet beslag, vilket kan aktualiseras om ett föremål kan befaras komma till brottslig användning på grund av sin särskilda beskaffenhet.¹⁴

Nedan ges en inblick i situationer där tvångsmedlen enligt gällande rätt inte är avsedda att användas:

¹⁰ Ekelöf m.fl., *Rättegång III*, s. 23ff.

¹¹ Lindberg, *Straffprocessuella tvångsmedel*, s. 6.

¹² Dessa undantag återfinns i 23 kap. 8§ tredje st., 23 kap. 22§ första st. och 45 kap. 2§ rättegångsbalken, Lindberg a.a. s. 6f.

¹³ Westerlund, *Straffprocessuella tvångsmedel*, s. 7.

¹⁴ Se 27 kap. 14a§ och 36 kap. 3§ rättegångsbalken.

- De får enligt rättegångsbalken inte brukas enbart i avsikt att förebygga brott, det vill säga i det långsiktiga arbetet med att förhindra framtida brottslighet.
- De har inte till ändamål att förhindra konkreta brott – varken genomförande av ett straffbart brott på planeringsstadiet eller fullbordande av ett påbörjat försöks- eller förberedelsebrott.
- De får inte användas i syfte att uppdaga eventuell brottslighet när erfordrad misstankegrad inte uppnåtts för inledande av förundersökning.
- De får inte användas i syfte att få fram s.k. överskottsinformation. Detta utgör emellertid inte något hinder för att man oavsiktligt erhåller sådan information vid dess användande.
- De får inte användas uteslutande i syfte att underlätta polisens efterspaningar av för brott misstänkta personer. Viss tveksamhet råder enligt Lindberg kring detta krav, och ett klart undantag utgör 28 kap. 2§ rättegångsbalken.
- De får inte utnyttjas som ett påtryckningsmedel mot den misstänkte eller någon annan i syfte att erhålla erkännande eller dylikt.¹⁵

Vid sidan av rättegångsbalken återfinns ett undantag i *lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll* som medger användande av straffprocessuella tvångsmedel i preventivt syfte. Enligt denna lag får en utlänning utvisas om det är nödvändigt med hänsyn till rikets säkerhet eller om det kan befaras, med hänsyn till vad som är känt om utlänningens tidigare verksamhet och övriga omständigheter, att denne kommer att begå eller medverka till terroristbrott enligt 2§ lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. I anslutning till detta bör det klargöras att det för bestämmelsens tillämplighet inte fordras konkreta bevis om ett visst brott. Vid händelse av att man har detta gäller de normala straffprocessuella reglerna.¹⁶ Straffprocessuella tvångsmedel får, under vissa förutsättningar, tillgripas mot en utlänning om utvisningsbeslutet inte kan verkställas. Det krävs att användandet är av betydelse för att utröna om utlänningen eller grupp som denne tillhör eller verkar för planlägger eller förbereder terroristbrott enligt 2§ i lagen om straff för terroristbrott. Vad gäller hemlig televlyssning, hemlig teleövervakning och kvarhållande av försändelse framhålls det att dessa tvångsmedel får användas om det utöver det allmänt formulerade kravet föreligger synnerliga skäl.¹⁷

Vad som bör nämnas är att ifrågavarande tvångsmedelsanvändning är begränsad. Detta till följd av den mycket avgränsade personkrets som faller inom lagens tillämpningsområde.¹⁸

¹⁵ Lindberg, *Straffprocessuella tvångsmedel*, s. 8ff.

¹⁶ Prop. 2002/03:38 s. 96.

¹⁷ Se lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll, 11§ samt 18-20§§.

¹⁸ Prop. 2005/06:177 s. 55.

3 Hemliga tvångsmedel

Av de straffprocessuella tvångsmedel som finns att tillgå enligt gällande rätt är det de som kategoriseras som hemliga tvångsmedel som skall kunna användas i preventivt syfte. Till de hemliga tvångsmedlen räknas, som tidigare anförts, kvarhållande av försändelse, hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning. Nedan lämnas en redogörelse för de hemliga tvångsmedlen och dess tillämpningsområde enligt rättegångsbalken.¹⁹

I anslutning till presentationen av de hemliga tvångsmedlen får det anses vara av betydelse att först kort klargöra för innebörden av *skälig misstanke* – en misstankegrad som återfinns bland regleringarna avseende de hemliga tvångsmedlen. Någon given definition av förevarande misstankegrad finns inte att tillgå. Ekelöf menar exempelvis att bevisstyrkan mot den misstänkte i detta hänseende ungefär får anses svara mot begreppet ”antagligt”.²⁰ Vad som kan sägas vara obestridligt är att kravet på ”skälig misstanke” är starkare än ”kan misstänkas” och svagare än misstankegraden ”sannolika skäl”.²¹ I regel fordras det för skälig misstanke att misstanken grundar sig på objektiva omständigheter av viss styrka. Att misstanken uteslutande etablerats till följd av en subjektiv övertygelse hos bedömare är att anse som otillräckligt.²²

3.1 Kvarhållande av försändelse

27 kap. 9§ 1 st. rättegångsbalken;

”Rätten får förordna, att försändelse som får tas i beslag och som väntas komma in till ett beforderingsföretag skall, när försändelsen kommer in, hållas kvar till dess frågan om beslag har avgjorts. Fråga därom får tas upp endast på yrkande av undersökningsledaren eller åklagaren.”

Kvarhållande av försändelse, eller postkontroll som det också benämns, är ett straffprocessuellt tvångsmedel som har inrymts i rättegångsbalken sedan dennas införande.²³ Regeln infördes i syfte att effektivisera möjligheten att kunna beslagta ”försändelser i post- eller telegrafverkets vård”.²⁴ Det klargjordes i förarbetena att regeln inte endast avser brev, postanvisning eller annan handling, utan också paket som befordras med posten. I syfte att också kunna beslagta paket som avlämnas för befordran med buss, järnväg,

¹⁹ Hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning regleras också i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål. Lagen avser användande av tvångsmedel vid brottsutredning trots att alla sedvanliga förutsättningar inte är uppfyllda.

²⁰ Ekelöf m.fl., *Rättegång V*, s. 113.

²¹ Fitger, *Särtryck ur Rättegångsbalken*, s. 23:61.

²² JO 1993/94 s. 46.

²³ Se prop. 1942:5.

²⁴ SOU 1938:44 s. 325.

fartyg eller dylikt transportmedel skall stadgandet även avse sådan befordran.²⁵ Av central betydelse i stadgandet är rekvisitet ”befordringsföretag”. I samband med den senaste ändringen av stadgandet om kvarhållande av försändelse ersattes rekvisitet ”i post- eller televerkets vård” med just ”befordringsföretag”. Detta till följd av att regeln redan ansågs ha en sådan generell innebörd och att den omfattar andra befordringsföretag än sådana som bedriver post- eller televerksamhet. Vid den gjorda ändringen klargjordes det att stadgandet gäller för alla befordringsföretag, oavsett om de drivs i allmän eller enskild regi.²⁶ Uttrycket ”väntas komma in” innebär att anledning är att försändelse kommer in.²⁷ I anslutning till denna del bör det påpekas att e-post inte faller innanför ramen för regelns tillämpningsområde, eftersom sådan utgör telemeddelande och inte någon försändelse.²⁸

För att tvångsmedlet kvarhållande av försändelse skall få användas fordras att det rör sig om en ”försändelse som får tas i beslag”. Detta innebär att den skäligen kan antas vara av betydelse för brottsutredningen, vara avhänt någon genom brott eller vara förverkad på grund av brott. Endast om beslaget rör sig om en försändelse som finns hos ett post- eller telebefordringsföretag²⁹ ställs det krav på att det är stadgat ett års fängelse eller därutöver för brottet.³⁰ Av det anförda framgår att det inte krävs någon brottsmisstanke mot en viss person för att tvångsmedlet kvarhållande av försändelse skall kunna tillämpas.

Genom den ovan återgivna lagtexten framgår det att frågor om kvarhållande av försändelse framställs till rätten av undersökningsledare eller åklagare. Lindberg påpekar emellertid att ansökan i praktiken endast görs från åklagares sida. Detta till följd av att åklagare alltid tar över befälet av en förundersökning då det fordras åtgärder som beslutas av domstol.³¹ Ett beslut om kvarhållande av försändelse får meddelas för högst en månads tid från dagen för delgivande till befordringsföretaget. Vid händelse av att behov fortfarande föreligger vid tidens utgång kan denna förlängas genom ett nytt beslut.³² I beslutet skall det föreskrivas huruvida meddelande om åtgärden får avges till avsändaren, mottagaren eller annan person.³³ Att kvarhållande av försändelse kan betraktas som ett hemligt tvångsmedel beror på att den som utsätts för åtgärden saknar kännedom om den. I förarbetena skrev man att det föreföll naturligt att den som drabbas av tvångsmedlet inte underrättas därom, eftersom detta skulle resultera i att syftet med åtgärden inte uppnåddes.³⁴ Av 27 kap. 1§ rättegångsbalken

²⁵ Prop. 1942:5 s. 209 och 508.

²⁶ Prop. 1992/93/200 s. 161.

²⁷ Fitger, *Särtryck ur Rättegångsbalken*, s. 27:27.

²⁸ Lindberg, *Straffprocessuella tvångsmedel*, s. 443. (se förklaring av telemeddelande i kap. 3.3.)

²⁹ Med detta avses företag som på affärsmässiga grunder huvudsakligen förmedlar av andra distribuerade meddelanden i form av postförsändelser och diverse former av telemeddelanden. Se prop. 1992/93:200 s. 161f.

³⁰ Se 27 kap. 1-3§§ rättegångsbalken, där undantag uppställs från möjligheten att utnyttja beslag.

³¹ Lindberg, a.a s. 445f. Se även uttrycket ”saken inte av enkel beskaffenhet” i 23 kap.3§ brottsbalken.

³² Fitger, a.a. s. 27:27.

³³ Se 27 kap. 9§ 2 st. rättegångsbalken.

³⁴ SOU 1938:44 s. 325.

framgår att tillämpning av detta tvångsmedel, men också av hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning, endast får ske om åtgärden är proportionerlig i förhållande till det intrång som den innebär.

3.2 Hemlig teleavlyssning

27 kap. 18§ 1 st. rättegångsbalken;

”Hemlig teleavlyssning innebär att telemeddelanden, som befordras eller har befordrats till eller från ett telefonnummer, en kod eller annan teleadress, i hemlighet avlyssnas eller tas upp genom ett tekniskt hjälpmedel för återgivning av innehållet i meddelandet.”

Med begreppet telemeddelande åsyftas ljud, text, bild, data eller information i övrigt som förmedlas med hjälp av radio eller genom ljus eller elektromagnetiska svängningar som utnyttjar särskilt anordnad ledare.³⁵ Av betydelse i sammanhanget är också begreppet teleadress, vilket avser en icke-fysisk adress som ett telemeddelande skickas till eller avsänds från. Som exempel tar Lindberg upp bl.a. ett telefonnummer, en e-postadress, ett abonnemang eller ett IP-nummer vid datakommunikation.³⁶

Den bakomliggande intentionen vad gäller hemlig teleavlyssning var att man önskade en utvidgning av det tidigare tvångsmedlet telefonavlyssning (som avsåg fast telefoni) till att också omfatta andra former av telekommunikation.³⁷ Den avlyssning som gör sig gällande genom detta tvångsmedel är avlyssning av fast telefoni, mobiltelefoni (SMS och MMS inkluderas), datakommunikation, telefax, elektronisk post och andra former av elektronisk kommunikation. Radiokommunikation är något som exkluderas från hemlig teleavlyssning.³⁸ Enligt lag har sådan kommunikation, då den ej är avsedd för den som lyssnar eller för allmänheten, ett skydd som innebär att informationen inte obehörigen får vidarebefordras.³⁹ Vidare utelämnas intern kommunikation i och i anslutning till en bostad från lagens tillämpningsområde. Exempel på sådan intern kommunikation är snabb- och porttelefoner.⁴⁰ Sådan kommunikation får anses vara av mindre betydelse från allmän kommunikationssynpunkt.⁴¹

Hemlig teleavlyssning får enligt nuvarande lagstiftning endast ske inom ramen för förundersökning av brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år eller för straffbelagt försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott. Vidare har lagstiftaren infört en s.k. straffvärdesventil som innebär att även andra brott kan ligga till grund för det förevarande tvångsmedlets användande. Detta innebär att hemlig teleavlyssning kan användas om det med hänsyn till omständigheterna kan

³⁵ Se 6 kap. 19§ 3 st. lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation.

³⁶ Lindberg, *Straffprocessuella tvångsmedel*, s. 459.

³⁷ Prop. 1988/89:124 s. 38.

³⁸ Lindberg, a.a. s. 470.

³⁹ Se 6 kap. 23§ lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation.

⁴⁰ Prop. 1994/95:227 s. 27.

⁴¹ Se 27 kap. 20§ 2 st. rättegångsbalken.

antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år.⁴² Avsikten bakom denna utvidgning av tillämpningsområdet är att tillvarata det starka samhällseliga intresse i att med effektiva tvångsmedel kunna utreda brott som i det enskilda fallet har ett mycket högt straffvärde, men som har en vid straffskala med ett lågt straffminimum.⁴³ Utgångspunkten för hemlig teleavlyssning skall emellertid fortsättningsvis vara det minimistraff som är föreskrivet för det enskilda brottet. Detta för att garantera att tvångsmedlet endast används vid misstanke om allvarliga och grova brott.⁴⁴

Endast i händelse av att någon är skäligen misstänkt för ett begånget brott och om åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen får hemlig teleavlyssning vidtas.⁴⁵ Att det skall vara av synnerlig vikt för utredningen innebär inte att avlyssningen skall resultera i bevisning av sådan dignitet att den i sin tur leder till en fällande dom. Istället åsyftas ett ”kvalitetskrav” som innebär att upplysningarna som följer av avlyssningen inte får avse obetydliga detaljer. Vidare innefattar rekvisitet krav på att avlyssningen verkligen är nödvändig med hänsyn till det rådande utredningsläget eftersom andra medel anses otillräckliga och att tvångsmedlet (ensamt eller i förening med andra tvångsmedel) kan väntas få effekt. Att andra medel är otillräckliga innebär att det inte skäligen kan begäras att man skall avstå från teleavlyssning.⁴⁶

Hemlig teleavlyssning får endast riktas mot en teadress som innehas eller som tidigare har innehaft av den som misstänks för brottet eller annars kan antas ha använts eller komma att användas av den misstänkte.⁴⁷ För att en adress som kan antas komma att användas av den misstänkte skall bli föremål för tvångsmedlet i fråga, uppställs krav på att det framförs ett konkret skäl från åklagaren som gör att antagandet kan godtas.⁴⁸ Vidare finns det även utrymme för att rikta avlyssningen mot en teadress som det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte har ringt till eller på annat sätt kontaktat eller komma att ringa till eller på annat sätt kontakta.⁴⁹ Detta tillägg i lagen tillkom som en konsekvens av att det blivit svårare att avlyssna de som begår brott eftersom dessa i större grad väljer att använda sig av telefoner som inte kan avlyssnas. Det ansågs att särskilt höga krav skulle ställas på kopplingen mellan den misstänkte och en aktuell teadress. Kravet på synnerlig anledning skall åskådliggöra detta särskilt höga krav, och innebär att det ”skall finnas tillförlitliga uppgifter som medför att man kan vara så gott som säker på att den misstänkte kommer att kontakta den aktuella teadressen”.⁵⁰

⁴² Se 27 kap. 18§ 2 st. rättegångsbalken.

⁴³ Prop. 2002/03:74 s. 33.

⁴⁴ A.prop. s. 32.

⁴⁵ Se 27 kap. 20§ rättegångsbalken.

⁴⁶ Prop. 1988/89:124 s. 44f.

⁴⁷ Se 27 kap. 20§ 1 st. rättegångsbalken.

⁴⁸ Lindberg, *Straffprocessuella tvångsmedel*, s. 467.

⁴⁹ Se 27 kap. 20§ 1 st. rättegångsbalken.

⁵⁰ Prop. 2002/03:74 s. 38.

Begäran om att använda hemlig teleavlyssning framläggs av åklagare och underkastas domstolsprövning. Ett tillståndbeslut skall inrymma information avseende den tid som tvångsmedlet får användas samt om vilken eller vilka teleadresser åtgärden får riktas mot. Tiden får inte fastställas till att avse längre tid än vad som är nödvändigt och i vart fall inte överskrida en månad från det att beslutet fattades. I händelse av att skäl saknas för att fortsätta med användandet av hemlig teleavlyssning skall beslutet hävas.⁵¹ Mot bakgrund av att det aktuella utredningsläget snabbt kan förändras efter domstols prövning ansågs det vara viktigt att tillstånden inte står tillgängliga för användande över en obegränsad tid. En månad sågs som lämpligt eftersom det föreligger en risk för slentrian i prövningen om denna sker med för täta tidsintervall.⁵²

Avslutningsvis bör det nämnas att det råder förbud att avlyssna telemeddelanden som avser kommunikation mellan den misstänkte och vederbörandes försvarare.⁵³

3.3 Hemlig teleövervakning

27 kap. 19§ 1 st. rättegångsbalken;

”Hemlig teleövervakning innebär att uppgifter i hemlighet hämtas in om telemeddelanden som befordras eller har befordrats till eller från en viss teleadress eller att sådana meddelanden hindras från att nå fram.”

Uttrycken telemeddelande och teleadress har den innebörd som det klargjordes för i samband med beskrivningen av hemlig teleavlyssning. Formuleringen ”hämtas in” avser att betona att tvångsmedelanvändningens tyngdpunkt ligger på den myndighet som begär och får rättens tillstånd till åtgärden.⁵⁴ Bakgrunden till införandet av ifrågavarande tvångsmedel i rättegångsbalken var att en sådan ansågs vara av stor betydelse ur brottsutredningssynpunkt. Tvångsmedlet ansågs fylla en viktig och kompletterande roll vid sidan av avlyssning, eftersom detta på ett effektivt sätt kan resultera i att en misstänkts kontaktkrets kartläggs.⁵⁵ Tidigare hade det straffprocessuella tvångsmedlet hemlig teleövervakning endast varit tillämpligt beträffande vissa allmänfarliga brott och brott mot rikets inre och yttre säkerhet.⁵⁶

Om telefonsamtal tas som exempel så aktualiserar användandet av hemlig teleövervakning inte enbart ett inhämtande av de telefonsamtal som har tagits emot eller ringts upp, utan även uppgifter om tid då samtalet har ägt rum och hur lång tid detta fortgått. Vidare ger ifrågavarande tvångsmedel möjlighet att ur geografisk aspekt spåra exempelvis varifrån ett samtal från

⁵¹ Se 27 kap. 21 och 23 §§ rättegångsbalken.

⁵² Prop. 1988/89:124 s. 54f.

⁵³ Se 27 kap. 22 § rättegångsbalken.

⁵⁴ Prop. 1992/93:200 s. 332.

⁵⁵ Prop. 1988/89:124 s. 48.

⁵⁶ A.prop. s. 2.

mobiltelefon skett.⁵⁷ De förra uppgifterna benämns som trafikuppgifter och de senare som lokaliseringssuppgifter.⁵⁸ I kritiska situationer är det med hjälp av regeln om hemlig teleövervakning möjligt att stänga av exempelvis ett telefonnummer i syfte att kunna förhindra att en misstänkt tar kontakt med medbrotslingar eller att varnande samtal tas emot av den misstänkte.⁵⁹

Hemlig teleövervakning får användas vid förundersökning som avser brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader. Dessutom får det användas vid förundersökning beträffande brotten dataintrång, barnpornografi (av icke ringa slag) samt narkotikabrott och narkotikasmuggling.⁶⁰ Utöver dessa brott får ifrågavarande tvångsmedel också användas vid straffbelagt försök, förberedelse eller stämpling till sådana brott som nu angivits. För att användande av hemlig teleövervakning skall komma att aktualiseras fordras att det finns någon person som är skäligen misstänkt för brottet och dessutom att åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen.

Liksom vid hemlig teleavlyssning får tvångsmedlet riktas mot en teaddress som antingen innehas av eller har innehafts av den misstänkte eller som annars kan antas ha använts eller komma att användas av den misstänkte. Vidare får det också riktas mot en teaddress som det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte, under tillståndstiden, har ringt till eller på annat sätt kontaktat eller kommer att kontakta. Beslut om hemlig teleövervakning fattas av domstol på framställning av åklagare, och skall inbegripa uppgifter om teaddress och tid som tvångsmedlet avser. Den längsta tid som ett beslut får avse omfattar en månad. Emellertid skall tiden aldrig bestämmas till längre än nödvändigt, och föreligger inte längre skäl för hemlig teleövervakning skall beslutet hävas.⁶¹

3.4 Hemlig kameraövervakning

1§ i lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning;

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

Som benämningen gör gällande avser lagen om hemlig kameraövervakning endast kameraövervakning som äger rum i det fördolda. Av lagens inledande lagrum framgår också att användandet sker inom ramen för förundersökning. Vidare är det av vikt att påpeka att lagen endast avser

⁵⁷ Prop. 1988/89:124 s. 49.

⁵⁸ Se 6 kap. 1§ lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation.

⁵⁹ Fitger, *Sårtryck ur Rättegångsbalken*, s. 27:35.

⁶⁰ Se 4 kap. 9c§ och 16 kap. 10a§ brottbalken 1§ narkotikastrafflagen (1968:64) samt 6§ 1 st. lagen (2000:1225) om straff för smuggling.

⁶¹ Se 27 kap. 19-23§§ rättegångsbalken.

optisk personövervakning, vilket innebär att ljudupptagning inte aktualiseras till följd av tvångsmedlet.⁶²

Bakgrunden till införandet av förevarande lag var att man ansåg att en rätt till användande av dolda övervakningskameror skulle resultera i ett underlättande för polisen. Spaning skulle kunna bedrivas mot mål där detta inte tidigare varit möjligt och denna skulle bli effektivare och utföras med en större precision. Vidare menade man också att införandet av lagen kunde leda till att spaningspersonal skulle kunna frigöras för andra polisiära insatser.⁶³

Hemlig kameraövervakning får, enligt nuvarande ordning, användas då någon är skäligen misstänkt för ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år eller vid försök, förberedelse eller stämpling för sådant brott (i den mån sådan gärning är straffbelagd). Utöver det faktum att krav uppställs på skälig misstanke fordras det att åtgärden är av synnerlig vikt ur utredningshänseende och att åtgärden förhåller sig i enlighet med proportionalitetsprincipen. I efterhand har lagens tillämpningsområde kommit att utökas genom en s.k. straffvärdesventil, vilken innebär att det förevarande tvångsmedlet får användas om det till följd av omständigheterna i ett fall kan antas att brottets straffvärde överstiger två år.⁶⁴

Hemlig kameraövervakning får endast ske på sådan plats där den misstänkte kan antas komma att uppehålla sig.⁶⁵ I lagens förarbeten framlyfter man att kameraövervakningen kan avse flera olika platser och att dessa kan utökas genom ytterligare beslut. Det centrala är att den misstänkte har någon form av koppling till platsen för åtgärden. Något krav på konstant eller långvarigt uppehållande finns inte, utan det är tillräckligt att den misstänkte kan antas komma besöka den plats som skall övervakas.⁶⁶ I lagen har det införts ett undantag från kravet på skälig misstanke. I händelse av att man inte har någon som skäligen kan misstänkas för brottet får man använda ifrågavarande tvångsmedel för att övervaka brottsplatsen eller den nära omgivningen i avsikt att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för detta.⁶⁷ Bakom denna reglering ligger intresset av att klara upp brott och att förhindra att liknande brott uppkommer inom det begränsade området igen. Man tar upp exempel på upprepad och likartad brottslighet där det finns ett påtagligt mönster i tillvägagångssättet men där det är omöjligt att ringa in en viss person som skäligen misstänkt för de begångna brotten.⁶⁸

Användning av hemlig kameraövervakning prövas av rätten på ansökan av åklagaren. Beslutet skall inbegripa plats och tidsmässig information för åtgärden. Tiden får inte bestämmas till att avse längre tid än vad som är

⁶² Prop. 1995/96:85 s. 39.

⁶³ A.prop. s. 20.

⁶⁴ Se 2§ och 3§ lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning.

⁶⁵ Se 3§ lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning.

⁶⁶ A.prop. s. 31.

⁶⁷ Se 3a§ lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning.

⁶⁸ Prop. 2002/03:74 s. 41.

nödvändigt och den får maximalt uppgå till en månad från den dag då beslutet fattades. I sammanhanget bör också tilläggas att beslutet omedelbart skall hävas om det inte längre finns skäl för ifrågavarande tvångsmedel.⁶⁹ Anledningen till dessa regleringar var att det ansågs viktigt att uppställa garantier för den som utsätts av tvångsmedlet. Sådana garantier uppnås bäst genom att tvångsmedlet underkastas återkommande domstolsprövning inom ett visst tidsintervall.⁷⁰

Enligt nuvarande ordning är det inte möjligt att använda lagen i preventivt syfte. För att polisen skall kunna använda kameraövervakning i ett sådant syfte hänvisas man till lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning. Utgångspunkten för nämnda lag är att upplysning om allmän kameraövervakning skall lämnas genom tydlig skyltning eller på något annat verksamt sätt. I lagen klargörs det att det genom ansökan till länsstyrelsen kan göras undantag från upplysningsplikten om det föreligger synnerliga skäl.⁷¹ Enligt förarbetena skall möjligheten till avsteg från huvudregeln tolkas restriktivt och vara avsedd för rena undantagssituationer. Undantag kan exempelvis ske om ”behovet av att förebygga allvarlig brottslighet gör sig särskilt starkt gällande”.⁷²

Avslutningsvis bör det nämnas att lagen om hemlig kameraövervakning är tidsbegränsad. I samband med dess tillblivelse var det avsett att den skulle gälla till utgången av år 1996. Denna tidsbegränsning har emellertid kommit att förlängas kontinuerligt och enligt nuvarande reglering skall lagen gälla till den 1 januari 2008.⁷³

⁶⁹ Se 4-5 §§ lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning.

⁷⁰ Prop. 1995/96:85 s. 33.

⁷¹ Se 3 § samt 4 § 2 st. lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning.

⁷² Prop. 1997/98:64 s. 25.

⁷³ Se SFS 2004:618.

4 Lag om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott

Tillstånd att använda tvångsmedel enligt den föreslagna lagen får meddelas om det med hänsyn till omständigheterna finns anledning att anta⁷⁴ att en person kommer att utöva brottslig verksamhet som innefattar:

- *sabotage* eller *grovt sabotage*,
- *mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage* eller *flygplanssabotage* (under förutsättning att dessa innefattar grovt sabotage),
- *uppror, väpnat hot mot laglig ordning, brott mot medborgerlig frihet, högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, grov obehörig befattning med hemlig uppgift* eller *grov olovlig underrättelseverksamhet*,
- *terroristbrott* eller *grovt brott enligt 3§ 2 st. i lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m.*, eller
- *mord, dråp, grov misshandel, människorov* eller *olaga frihetsberövande*, i syfte 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.

Uttrycket ”en person” skall inte förstås som att det krävs en till namnet känd person, utan åtgärder kan riktas mot en person fastän sådan vetskap saknas. Rekviritet ”brottslig verksamhet” innebär att det inte uppställs krav på att misstanken skall avse ett specifikt brott. I sammanhanget är det också av betydelse att klargöra att uttrycket ”offentliga organ” avser riksdag, regering samt andra myndigheter och organ som i statens regi utgör del av den offentliga förvaltningen och som fullgör förvaltningsuppgifter. Formuleringen ”den som yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik” inbegriper företag som bedriver verksamhet genom television, radio, tidningar eller internet samt journalister som på frilansbasis utför uppdrag åt sådana företag. Det bör påpekas att journalistiken inte behöver kunna hänföras till just nyhetsförmedling.⁷⁵

Hemlig teleavlyssning och *hemlig teleövervakning* får, i likhet med rättegångsbalkens regler, endast avse en teledress som under tillståndstiden innehas eller har innehafts av den som åtgärden skall rikta sig mot, eller som annars kan antas ha använts eller komma att användas av denne. Om det finns synnerlig anledning att anta att vederbörande har ringt till eller på annat sätt har kontaktat, eller kommer att ringa till eller på annat sätt kontakta en teledress kan också denna komma att omfattas.⁷⁶

⁷⁴ Beviskravet behandlas mer ingående under kap 7.1.

⁷⁵ Se 1§ i bifogad lagtext samt prop. 2005/06:177 s. 83f.

⁷⁶ Se 2§ i bifogad lagtext samt a.prop. s. 84f.

Hemlig kameraövervakning får endast avse en plats där den person som misstanken gäller kan antas komma att uppehålla sig. Här gäller således samma förutsättningar som tidigare beskrevs angående hemlig kameraövervakning. Vidare kan den hemliga kameraövervakningen också avse en plats där den brottsliga verksamheten kan komma att utövas eller i en nära omgivning till denna plats. Det uppställs då inget krav på att den person som tillståndet avser kommer att uppehålla sig på platsen eller i dess nära omgivning. Tillstånd om *kvarhållande av försändelse* kan lämnas i syfte att undersöka, öppna och granska brev, telegram, paket eller andra försändelser som finns hos ett befordringsföretag. Försändelsen skall undersökas snarast möjligt och efter detta skall den sändas till den som försändelsen är ställd till. Detta naturligtvis under förutsättning att försändelsen inte tas i beslag. Ett eventuellt tillståndsförordnande skall innehålla underrättelse om att meddelande om åtgärden inte får lämnas till avsändaren, mottagaren eller någon annan utan tillstånd från åklagaren.⁷⁷

Tillstånd till användande av tvångsmedel enligt ifrågavarande lag skall på ansökan av åklagare prövas av rätten på den ort där ledningen för den polismyndighet som handlägger ärendet finns. Tillstånd får, i likhet med rättegångsbalkens regler, endast lämnas om det är av synnerlig vikt att åtgärden vidtas och om åtgärden är proportionerlig i förhållande till det intrång den medför. I händelse av att tillstånd meddelas får det inte bestämmas längre än nödvändigt och det får inte överstiga en månad från dagen för beslutet. Om det fordras längre tid kan åklagaren ansöka på nytt och en ny domstolsprövning följer. Det anförs i författningskommentaren att domstolens bedömning bör bli strängare ju längre tid som förflyter utan att några uppgifter av betydelse uppkommer för att förhindra brottsligheten. Tillståndet skall innehålla uppgifter om vilket eller vilka tvångsmedel som det avser, vilken brottslig verksamhet som motiverat det, vilken tid det avser samt vilken teaddress eller vilken plats som skall övervakas. I händelse av att det inte längre föreligger skäl för tillstånd till tvångsmedelsanvändning skall det hävas omedelbart. Polisen har ett ansvar att underrätta åklagare om det uppkommer omständigheter som gör att ett tillstånd inte längre är motiverat. Partiell hävning kan komma att aktualiseras om tillståndet exempelvis avser både hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning och det inte längre föreligger anledning att övervaka en viss plats.⁷⁸

Avslutningsvis bör det framföras något om hanteringen av s.k. överskottsinformation. Om det uppkommer uppgifter till följd av tvångsmedelsanvändningen som gäller annan brottslig verksamhet än den som tillståndet avser, men som omfattas av lagens tillämpningsområde, kan dessa användas för att förhindra brott. Likaså kan uppgifter som uppkommer om brott användas för utredning under förutsättning att det är fråga om brottsrubriceringar som den inledande paragrafen upptar eller straffbelagt försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott.⁷⁹

⁷⁷ Se 3, 4 och 14§§ i bifogad lagtext samt prop. 2005/06:177 s. 85ff.

⁷⁸ Se 5-8 och 10§§ i bifogad lagtext samt a.prop. s. 87ff.

⁷⁹ Se 12§ i bifogad lagtext samt a.prop. s. 91f.

5 Integritet och rättssäkerhet

Det övergripande syftet med uppsatsen är att behandla den föreslagna tvångsmedelsanvändningen i ljuset av integritet och rättssäkerhet. Av central betydelse är det därför att ett klargörande lämnas för vad de båda begreppen innebär och hur jag ämnar använda dessa i framställningen. Nedan följer således en presentation avseende detta och de inledningsvis utstakade frågeställningar ges mer substans. I det följande lämnas även en redogörelse för centrala regleringar och principer som rör integritets- och rättssäkerhetsskyddet.

5.1 Integritetsbegreppet

Någon klar definition av begreppet integritet finns inte att tillgå i vår lagstiftning. Tidigare utredningar avseende integritetsskyddet resulterade inte i någon reglering.⁸⁰ I april 2004 beslutade regeringen att en kommitté bland annat skall kartlägga och analysera sådan lagstiftning som avser den personliga integriteten och överväga om det behövs generellt tillämpliga bestämmelser till skydd för den personliga integriteten. Denna utredning beräknas emellertid inte vara klar förrän under våren 2007.⁸¹

Vad betyder begreppet integritet? I SOU 1984:54 framför utredarna följande uppdelning vad gäller begreppet integritet. Man skiljer mellan rumslig integritet (hemfrid), materiell integritet (egendomsskydd) och kroppslig integritet (skydd för liv och hälsa, och mot ingrepp mot eller i kroppen etc.). Vidare skiljer man dessa från personlig integritet i fysiskt avseende (skydd för personlig frihet och rörelsefrihet) samt personlig integritet i ideell bemärkelse (skydd för personlighet och för privatliv).⁸² Om hänsyn tas till förevarande uppdelning av integritetsbegreppet kan det skönjas att det är den personliga integriteten, i ideell bemärkelse, som är av intresse då det handlar om användande av hemliga tvångsmedlen. De hemliga tvångsmedlen avser som bekant olika former av intrång i privatlivet.

Enligt Nek innebär den personliga integriteten en rätt till att ha en i mentalt hänseende individuellt avgränsad sfär som är eller skall vara skyddad från intrång och insyn.⁸³ Om man betraktar nationalencyklopedins definition av personlig integritet kan man utläsa att det rör sig om okränkbarhet. Med andra ord innebär denna integritetsform att respekt skall visas för den personliga egenarten och den inre sfären, och att en person inte skall utsättas för störande ingrepp. Vidare framförs det att den personliga integriteten är ställd i nära relation till människans värdighet och att denna kan bli kränkt både i fysisk och psykisk bemärkelse.⁸⁴

⁸⁰ Se SOU 1970:47 och SOU 1984:54.

⁸¹ Se dir. 2004:51.

⁸² SOU 1984:54 s. 42.

⁸³ Nek, *Personlig integritet: den privata sfären*, s. 7.

⁸⁴ Nationalencyklopedin (se integritet).

Strömholm skriver om skyddet för privatlivet och hävdar att olika kränkningar mot privatlivet kan grupperas enligt följande;

- intrång i en persons privata sfär (i fysisk eller annan bemärkelse),
- insamlande av uppgifter om en persons privata förhållanden, eller
- offentliggörande eller annat utnyttjande av material om en persons privata förhållanden.

Dessa sorters kränkningar konkretiseras i ett antal punkter och som exempel kan brytande av brevhemlighet, hemlig telefonavlyssning, utnyttjande av elektronisk avlyssningsapparat och avslöjande inför offentligheten av annans privata förhållanden nämnas.⁸⁵

Lännergren menar att det som människa inte är rimligt att ställa några absoluta krav på att få leva i total frihet och fullkomligt skyddad från ingrepp från statsmaktens sida.⁸⁶ Ett skydd som tillgodoser ett sådant krav står i oförenlighet med en mängd intressen som av vissa anledningar bör få företräde. Eftersom både andra människors och samhällets intressen måste tas i beaktande, är det naturligt att den enskildes personliga integritet under vissa förutsättningar måste göras föremål för intrång. Skyddet för den personliga integriteten får således avgöras genom en avvägning mellan anspråket på ett sådant skydd och det intresse som föranleder intrånget. Detta är en nödvändighet för att vi skall kunna leva i gemenskap under ordnade former.⁸⁷ Det som krävs är någon form av balans mellan skydd av den personliga integriteten och intrångsmöjligheterna från statsmaktens sida. Något som inte kan betraktas som eftersträvansvärt är ytterligheterna att man lever i frihet efter naturens lagar, eller där staten under kontroll ämnar styra allt och alla.

I proposition 1994/95:227, vilken avsåg hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning, framlyftes att det är viktigt att obehöriga intrång inte aktualiseras vid användande av tvångsmedlen. Både för den enskilde och för statsmaktens vidkommande är det av stor betydelse att samhällets invånare kan känna tillit till att deras telehemligheter respekteras. Som en konsekvens av att sådan respekt inte visas, finns det en påtaglig risk att det uppstår misstro bland medborgarna som kan orsaka en för samhällslivet ofördelaktig otrygghet och ryktesspridning. Tvångsmedlens användning skall begränsas så att befolkningen i stort kan acceptera de allvarliga ingrepp som sker med hänsyn till de intressen som ligger till grund för den åtgärd som önskas vidtas.⁸⁸

Då nya tvångsmedel skall tas i bruk eller om en utvidgning skall ske av de befintliga tvångsmedlens tillämpningsområde är det väldigt viktigt att lagstiftaren överväger huruvida ett ingrepp i den personliga integriteten är försvarbart. Emellertid bör inte bara hänsyn tas till den som kommer att utgöra föremål för tvångsmedelsanvändningen, utan indirekta ingrepp i tredje mans privata sfär bör också beaktas.⁸⁹

⁸⁵ Strömholm, *Integritetsskyddet – ett försök till internationell lägesbestämning*, s. 698f.

⁸⁶ Lännergren, *Om integritet*, s. 161.

⁸⁷ SOU 1970:47 s. 56.

⁸⁸ Prop. 1994/95:227 s. 15.

⁸⁹ SOU 1984:54 s. 42.

5.2 Rättssäkerhetsbegreppet

Av absolut betydelse för att ett land skall kunna tituleras rättsstat är att rättssäkerhet råder. I svensk lag inryms inte någon definition av begreppet rättssäkerhet och i doktrin kan man skönja att det inte föreligger någon i alla avseenden kristallklar definition. Nedan åskådliggörs några olika synvinklar på rättssäkerhetsbegreppet som återfinns i doktrin.

Aleksander Peczenik skriver att det centrala beträffande rättssäkerhet är kraven på förutsägbarhet i rättsskipningen och att myndighetsutövningen därmed har stöd i rättsregler. Dessa rättsregler skall i sin tur vara generellt utformade i syfte att lika fall skall behandlas lika.⁹⁰ Vad som utmärker Peczenik är att vederbörande erbjuder rättssäkerhetsbegreppet en etisk tolkning eller innebörd som betyder att den i lag grundade förutsebarheten sammanjämkas med andra etiska värden – allmänt föreliggande föreställningar om rättvisa, moral, billighet, rimlighet etc. Värdena anses enligt Peczenik vara etiska i den bemärkelsen att de föranleds av vad som är gott för människor.⁹¹ Genom den nämnda sammanjämkningen uppstår en uppdelning av rättssäkerheten i två delar – dels formell rättssäkerhet, med kravet på förutsebarhet, och dels materiell förutsebarhet, som är resultatet av avvägningen mellan förutsebarheten och andra etiska värden.⁹² Den senare rättssäkerheten tillkommer genom att rättssäkerheten inte kan vara oetisk. Lagens bokstav kan enligt Peczenik inte alltid följas förbehållslöst utan den måste också tolkas på ett så tillfredsställande sätt som möjligt.⁹³ Den materiella rättssäkerheten inbegriper fem beståndsdelar. Det skall vara fråga om *beslut*, vilka skall *innebära rättsskipning eller myndighetsutövning*. Vidare skall dessa beslut *till följd av rättsnormerna* vara *i hög grad förutsebara* samtidigt som dessa *i hög grad skall vara etiskt godtagbara*.⁹⁴ Sammanfattningsvis inbäddas i Peczenik definition av rättssäkerhet ett krav på att människor inte blir föremål för statsmaktens godtyckliga eller etiskt oacceptabla beslut.

Nils Jareborg menar att rättssäkerhet innebär säkerhet mot rättsordningen och säkerhet i rättsordningen. Rättssäkerhet avser ett tillfredsställande rättsligt skydd för den enskilde mot statens maktutövning i legal bemärkelse. De intressen som skyddas hos den enskilde är självbestämmande, frihet, liv, egendom etc. Utanför rättssäkerhetsbegreppet faller enligt Jareborg begreppet rättsskydd – det vill säga rättsordningens uppgift att skydda invånare från att utsättas för brottsliga handlingar.⁹⁵ Rättssäkerheten innebär att rättsliga beslut i den legala myndighetsutövningen skall vara förutsebara. Jareborg konkretiserar kravet på förutsebarhet i att den enskilde skall kunna förutse i vilka fall man kan komma att underkastas straff och andra myndighetsåtgärder. Eftersom

⁹⁰ Peczenik, *Vad är rätt? Om demokrati, rättssäkerhet, etik och juridisk argumentation*, s. 89f.

⁹¹ Peczenik, a.a. s. 91ff.

⁹² Peczenik, a.a. s. 95.

⁹³ Peczenik, a.a. s. 99.

⁹⁴ Peczenik, a.a. s. 94.

⁹⁵ Jareborg, *Straffideologiska fragment*, s. 80ff.

ingrepp och åtgärder av detta slag innefattar mistande av egendom, frihet, ära och självkänsla etc., finns det enligt Jareborg ingen anledning att tala någon uppdelning av rättssäkerhetsbegreppets innebörd. Intressen som hävdas falla in under materiell rättssäkerhet skyddas redan av det som benämns formell rättssäkerhet.⁹⁶

Hans-Gunnar Axberger hävdar att rättssäkerheten avser en funktion som finns i rättssystemet i stort och som byggs upp av vissa regler. Funktionen är enligt Axberger ett uttryck för ”vissa grundläggande värden som tillmäts stor vikt i rätts- och samhällssystemet i övrigt”.⁹⁷ Axberger menar att rättssäkerheten innebär att lagar och rättsliga principer skall tillämpas på ett förutsebart och kontrollerat sätt. Med andra ord skall den enskilde individen kunna lita på att de regler som utgör en del av rättsordningen verkligen blir tillämpade och att de blir tillämpade på ett korrekt och icke-godtyckligt sätt. För att rättssäkerhet skall råda är det enligt Axbergers förmenande även av central betydelse att den enskilde erbjuds rättsliga skyddsåtgärder i händelse av att domstol eller annan myndighet tillämpar de materiella reglerna godtyckligt eller då formella regler åsidosätts. Axberger menar vidare att kravet på rättssäkerhet inte får drivas så långt att staten inte kan fullgöra sina uppgifter.⁹⁸

Josef Zila anser att rättssäkerheten är ett socialt värde som återspeglas i människors medvetenhet om sin säkerhet i förhållande till statsmakten. Rättssäkerhet utgör vidare en socialpolitisk kategori som uttrycker värdet av ett visst sätt att styra samhället – givetvis vid sidan av andra värden. Enligt Zila är legaliteten central för att förstå begreppet rättssäkerhet. Den utgör ett nödvändigt, men inte absolut villkor för rättssäkerhet. För att rättssäkerhet skall föreligga fordras det att statsmaktens agerande kan förutses genom förekomsten av begripliga rättsregler. Det skall således enligt Zila kunna utredas vad statsmakten får göra och under vilka premisser åtgärder får vidtas. Rättssäkerhet är vidare orimligt att uppnå om statsmakten inte underkastar sig kontroll.⁹⁹ Det finns enligt Zila ingen anledning till någon uppdelning i formell respektive materiell rättssäkerhet.¹⁰⁰

Åke Frändberg framlyfter att rättssäkerheten fokuserar på den enskildes rättsskydd gentemot den offentliga makten. Rättssäkerhet innebär således, att statsmakten inte kan agera helt förbehållslöst.¹⁰¹ De enskilda individernas rättsskydd gentemot den offentliga makten står i fokus och centralt är att godtycklighet skall undvikas för att undgå kränkningar av enskilda personer. Godtycke kan enligt Frändberg uppstå då det finns brist på rättslig reglering (rättsbrist), då regler ignoreras vid tillämpning (rättspervertering) eller då det sker nyckfulla och överraskande rättsändringar (rättsmanipulering). Frändberg uppställer tre villkor för att rättssäkerhet skall föreligga. För det första fordras det att rättssystemet

⁹⁶ Jareborg, *Straffideologiska fragment*, s. 87f.

⁹⁷ Axberger, *Eko-brott, eko-lagar och eko-domstolar*, s. 142.

⁹⁸ Axberger, a.a. s. 153f.

⁹⁹ Zila, *Om rättssäkerhet*, s. 297ff.

¹⁰⁰ Zila, a.a. s. 305.

¹⁰¹ Frändberg, *Om rättssäkerhet*, s. 269.

erbjuder klara och adekvata regler, och för det andra krävs det att reglerna är allmänt tillgängliga (publicerade). Avslutningsvis erfordras också att reglerna tillämpas på avsett sätt. Dessa tre villkor skall utgöra grunden för förutsebarhet, och ansvaret för att få ett förutsebart rättssystem åligger enligt Frändberg både lagstiftaren och rättstillämparen.¹⁰²

Claes Beyer, som åskådliggör Sveriges Advokatsamfunds syn på begreppet, framhåller att rättsäkerheten ställer krav på lagstiftaren, regeringen, dömande organ och myndigheter i allmänhet. Dessa skall i sin verksamhetsutövning erbjuda den enskilde personen förutsebarhet och trygghet genom klara regler, iakttagande av likheten inför lagen, offentliggörande av lagar och rättspraxis samt möjligheten till överklagande och andra kontrollåtgärder. Utöver möjligheten för den enskilde personen att förutse den rättsliga följderna av sina gärningar handlar rättsäkerhet också om en annan trygghet. Denna trygghet innebär att det läggs en säkerhetsmarginal mellan den enskilde och samhällets krav och åtgärder – en säkerhetsmarginal där vissa bestämda livsvärden inryms. Enligt Advokatsamfundet finns det förenlighet mellan dessa livsvärden med de livsvärden som skyddas genom de mänskliga rättigheterna i grundlag och konventioner (livet, personlig rörelsefrihet, egendomsskydd etc.).¹⁰³

5.3 Egna utgångspunkter beträffande begreppen integritet och rättsäkerhet

Eftersom ljuset i förevarande fall riktas mot användande av straffprocessuella tvångsmedel i preventivt syfte är det naturligtvis viktigt att framlyfta på vad sätt integriteten och rättsäkerheten kommer att belysas i den fortsatta framställningen.

Vad integritetsbegreppet beträffar anfördes det ovan att det i förevarande kontext är den personliga integriteten som är av intresse. Det bör tydliggöras att den personliga integriteten i den fortsatta framställningen avser den enskilde personens privata sfär – en sfär som skall underkastas respekt och ge skydd mot olika otillbörliga kränkningar av privatlivet. Det som särskilt skall belysas i den fortsatta framställningen är vilken syn på integriteten som avspeglar sig i förarbetena till den aktuella lagen. Detta görs genom att undersöka på vad sätt integritetsskyddsinskränkningen motiveras. Vidare ämnar jag, som tidigare anförts, framlyfta de betänkligheter som finns utifrån ett integritetsperspektiv.

Det är tydligt att rättsäkerhetsbegreppet genomsyras av ett krav på förutsebarhet. Även om de ovan återgivna personernas tolkning av begreppet rättsäkerhet uppvisar vissa olikheter, så är det ganska tydligt att det råder konsensus kring detta krav. Min intention är inte att utveckla en bärkraftig definition eller nysta vidare kring begreppet rättsäkerhet. Istället

¹⁰² Frändberg, *Om rättsäkerhet*, s. 274f.

¹⁰³ Beyer, *Rättsäkerhet – en formsak*, s. 393ff.

avser jag att använda några av de element som lyfts fram i anledning av begreppsdiskussionen och som jag anser vara betydelsefulla för tillämpningen av straffprocessuella tvångsmedel i preventivt syfte. Bland dessa återfinns i huvudsak sådana element som vid en eventuell uppdelning representerar den ”formella rättssäkerheten”.

En rättssäkerhetsdiskussion aktualiseras naturligt i förevarande fall eftersom de straffprocessuella tvångsmedlen avser åtgärder som vidtas från statens sida mot den enskilde. Min avsikt är att undersöka vad det finns för betänkligheter utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv. Det som jag härmed avser att fokusera på i den vidare framställningen, och som inryms i frågeställningen, kan summeras i följande två punkter;

- huruvida reglerna och förarbetena är tillräckligt tydliga och preciserade för att undvika en godtycklig rättstillämpning, samt
- huruvida tillräckliga och tillfredsställande rättssäkerhetsgarantier finns för den som kommer att göras föremål för lagens tillämpning.

Den förra punkten avser i vad mån lagen öppnar upp för rättstillämparens skön. Inbäddat i ifrågavarande punkt ligger kravet på att reglernas tillämpning skall kunna förutses och att lika fall skall behandlas lika. Med den senare punkten avses i vad mån det finns tillgängliga kontrollinslag för att undvika eventuellt missbruk och inkorrekt tillämpning.

I det aktuella sammanhanget finner jag vidare Beyers (Advokatsamfundets) betraktelsesätt av rättssäkerhetsbegreppet vara intressant. Man anser att rättssäkerheten skyddar vissa ”livsvärden” som i stort kan sägas harmoniera med de mänskliga rättigheter som skyddas enligt grundlag och konventioner. Således skulle man kunna göra gällande att skyddet för den personliga integriteten, som skyddas i grundlag och konvention, faller in under rättssäkerhetens abstrakta territorium. Jag instämmer här såtillvida att rättssäkerhet måste anses innefatta ett krav på att den enskildes privatliv inte utsätts för otillbörliga kränkningar från statens sida. Fastän begreppen inte kan anses innebära samma sak är de enligt min uppfattning onekligen näraliggande varandra.

För att rättssäkerhet skall råda i sammanhang då straffprocessuella tvångsmedel utnyttjas anser jag avslutningsvis att det är av väldigt vikt att rättstillämparen beaktar legalitets-, ändamåls-, proportionalitets- och behovsprincipen.

I det följande lämnas en redogörelse för centrala regleringar rörande integritets- och rättssäkerhetsskyddet samt för nämnda principers innebörd.

5.4 Centrala regleringar beträffande integritets- och rättssäkerhetsskyddet

5.4.1 Allmän överblick

I samband med införande eller utvidgning av regler som avser användande av straffprocessuella tvångsmedel är det viktigt att beakta centrala stadganden i grundlag och annan lag, men också konventioner. Nedan återgivs innehållet i regleringar som är av särskilt intresse för uppsatsens vidkommande.

- Regeringsformen 2 kap. 6§;

”Varje medborgare är gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp även i annat fall än som avses i 4 och 5 §§. Han är därjämte skyddad mot kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång samt mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande”.

- Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen)¹⁰⁴, artikel 8(1) och 13;

”Var och en har rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens.”

”Var och en, vars i denna konvention angivna fri- och rättigheter kränkts, skall ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet och detta även om kränkningen förövats av någon under utövning av offentlig myndighet.”

- FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, artikel 17;

”1. Ingen må utsättas för godtyckliga eller olagliga ingripanden i sitt privat och familjeliv, sitt hem eller sin korrespondens, ej heller för olagliga angrepp på sin heder och sitt anseende.

2. Envar har rätt till lagens skydd mot sådana ingripanden eller angrepp.”

5.4.2 Inskränkningar i integritets- och rättssäkerhetsskyddet

5.4.2.1 Regeringsformen

I 2 kap. regeringsformen har lagstiftaren samlat regler om grundläggande fri- och rättigheter som är avsedda att vara rättsligt bindande. Reglerna skall ge de enskilda vissa skydd gentemot staten. Bland de fri- och rättigheter som inbegrips i 2 kap. regeringsformen görs en distinktion mellan absoluta och relativa rättigheter med utgångspunkt från vilka som inte får respektive

¹⁰⁴ Europakonventionen utgör sedan 1995 en del av svensk lag (se lag (1994:1219)).

vilka som får lov att inskränkas genom lag.¹⁰⁵ Till de rättigheter som får lov att inskränkas genom lag hör bland annat de som inryms i det ovan återgivna lagrummet – 2 kap. 6§ regeringsformen.

För att en rättighet överhuvudtaget skall få inskränkas fordras enligt 2 kap. 12§ 2 st. regeringsformen att detta görs genom lag och för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Vidare stipuleras det bland annat att någon inskränkning aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Men vad är då demokratiskt godtagbart? Beckman ser svårigheter i att faktiskt kunna framföra ett klart svar på denna fråga. Vederbörande menar att det föreligger en osäkerhet i att låta tidigare bedömningar avseende gränserna för statens befogenheter spela in. Detta eftersom brottslighet, terrorism och teknisk utveckling fortlöpande ändrar form och att risken därför blir att riktlinjerna betraktas som förlegade. Beckman hänvisar också till förarbeten där det framgår att man inte ansåg det möjligt att ange alla de syften för vilka rättigheter kan inskränkas.¹⁰⁶ I händelse av att man godtar ett sådant betraktelsesätt är det av betydande intresse att det faktiskt sker en fullgod bedömning av rättighetsskyddets styrka och omfattning då en inskränkning önskas.¹⁰⁷ Avslutningsvis bör det nämnas att högsta domstolen fastslagit att det krävs särskild anledning till restriktivitet vid tolkning av en bestämmelse som inskränker en grundlagsskyddad rättighet.¹⁰⁸

5.4.2.2 Europakonventionen

Europakonventionens artikel 8 får anses vara av central betydelse med avseende på de hemliga tvångsmedlen. Vid användande av kvarhållande av försändelse, hemlig teleavlyssning och teleövervakning samt hemlig kameraövervakning kränks självfallet såväl privatliv som korrespondens. Med ordet ”korrespondens” avses inte bara brev och andra postförsändelser utan även telekommunikation (telefonsamtal, telemeddelande, e-post etc.).¹⁰⁹ Åtgärder av detta slag som avser ingrepp på arbetsplats har ansetts inrymmas i uttrycken ”privatliv” och ”korrespondens”.¹¹⁰

Artikel 8 inriktar sig på att staten skall avhålla sig från ingrepp i den skyddade rättigheten i såväl enskilda fall som då människors frihet i generella fall berörs.¹¹¹ För att avsteg skall få göras enligt bestämmelsens andra punkt fordras att det rör sig om en inskränkning som sker med stöd av lag. Av målet *The Sunday Times v. The United Kingdom* framgår att detta krav innebär dels att lagen skall vara tillgänglig för den enskilde medborgaren och dels att lagen uppnår sådan precision att denne kan anpassa sitt beteende genom att förutse vilka konsekvenser som ett visst

¹⁰⁵ Strömberg och Lundell, *Sveriges författning*, s. 86ff.

¹⁰⁶ Jfr. prop. 1975/76:209 s. 58.

¹⁰⁷ Beckman, *Godtagbart i ett demokratiskt samhälle? De hemliga tvångsmedlen och rätten till personlig integritet*, s. 4.

¹⁰⁸ Se NJA 1996 s. 577.

¹⁰⁹ Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, s. 270.

¹¹⁰ Se målet *Halford v. The United Kingdom* § 44-46.

¹¹¹ Danelius, a.a. s. 261.

handlande medför. Emellertid krävs det inte att konsekvenserna skall kunna förutses med en absolut säkerhet. Detta får avgöras till en grad som är rimlig i förhållande till föreliggande omständigheter. Ibland får vaga bestämmelsers innebörd fastslås i rättspraxis.¹¹² I målet *Malone v. The United Kingdom* påpekades det att dessa krav är mindre lämpliga beträffande hemlig kommunikationsövervakning. I anledning härav anfördes följande:

”[...] there must be a measure of legal protection in domestic law against arbitrary interferences by public authorities with the rights safeguarded by paragraph 1 (art. 8-1) [...] Especially where a power of the executive is exercised in secret, the risks of arbitrariness are evident [...] Undoubtedly [...] the requirements of the Convention, notably in regard to foreseeability, cannot be exactly the same in the special context of interception of communications for the purposes of police investigations as they are where the object of the relevant law is to place restrictions on the conduct of individuals. In particular, the requirement of foreseeability cannot mean that an individual should be enabled to foresee when the authorities are likely to intercept his communications so that he can adapt his conduct accordingly. Nevertheless, the law must be sufficiently clear in its terms to give citizens an adequate indication as to the circumstances in which and the conditions on which public authorities are empowered to resort to this secret and potentially dangerous interference with the right to respect for private life and correspondence.”¹¹³

Ett andra krav enligt artikel 8 är att inskränkningen är nödvändig i ett demokratiskt samhälle. Detta innebär att det skall föreligga ett angeläget samhällsligt behov samt att proportionalitet råder mellan åtgärden och det mål som önskas uppnås. Konventionsstaterna har lämnats en viss marginal för att själva avgöra huruvida en inskränkning är nödvändig, men Europadomstolen kontrollerar att obehöriga inskränkningar inte sker. Ett tredje krav är att inskränkningen sker med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välstånd, till förebyggande av oordning eller brott, till skydd för hälsa eller moral, eller för andra personers fri- och rättigheter. Denna uppräknning möjliggör ofta att det går att hänföra en inskränkning till något av intressena.¹¹⁴ Det kan hävdas att integriteten inte har någon högre prioritet då inskränkningar av artikeln till och med kan göras med hänvisning till ”landets ekonomiska välstånd”.¹¹⁵ Vad gäller tvångsmedelsanvändning i preventivt syfte föreligger det mig veterligen inget förbud mot sådan.

Avslutningsvis bör det noteras att artikel 8 inte äger tillämplighet om ett klagomål riktar sig mot innehållet i viss nationell lagstiftning, utan endast då klagomålet avser dess tillämpning.¹¹⁶ Vidare kan det klargöras att Europadomstolen prövar staters kränkningar av konventionens bestämmelser efter det att inhemska rättsmedel har uttömts samt att dess behörighet omfattar mellanstatliga mål och enskilda klagomål.¹¹⁷

¹¹² Se målet *The Sunday Times v. The United Kingdom* § 49.

¹¹³ Se målet *Malone v. The United Kingdom* § 67.

¹¹⁴ Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, s. 263f.

¹¹⁵ Beckman, *Godtagbart i ett demokratiskt samhälle? De hemliga tvångsmedlen och rätten till personlig integritet*, s. 17.

¹¹⁶ Danelius, a.a. s. 357.

¹¹⁷ Strömberg och Lundell, *Sveriges författning*, s. 100.

Av betydelse för de hemliga tvångsmedlen är artikel 13 i konventionen, vilken uppställer krav på att det finns ett effektivt rättsmedel att tillgå då en konventionsbestämmelse har kränkts. Det är inte tillräckligt att det endast officiellt sett finns ett rättsmedel att tillgå, utan detta måste kunna erbjuda verkliga möjligheter till prövning av en påstådd kränkning och ett beslut inom rimlig tid.¹¹⁸ Om man betraktar de hemliga tvångsmedlen och dess tillämpning i preventivt syfte, uppkommer givetvis problem eftersom den som eventuellt skulle vilja klaga inte har kännedom om sådana omständigheter som eventuellt utgör kränkning av artikel 8 i konventionen. Avsaknad av underrättelse har emellertid i sig inte ansetts strida mot förevarande artikel.¹¹⁹ Europadomstolen har i ett tidigare fall mot Sverige fastslagit att kontrollen genom JK, JO, parlamentarisk kontroll och möjligheten till klagomål hos regering inte kränkte artikel 13.¹²⁰ Nämnas bör att ifrågavarande mål inte avsåg hemliga tvångsmedel, men att kontrollmöjligheterna i stor utsträckning uppvisar likheter med vad som gäller för dessa.

5.4.2.3 FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter

FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter aktualiseras till följd av att de hemliga tvångsmedlen avser ingripanden i privatliv, hem och korrespondens. Konventionen ifråga innebär att de till konventionen anslutna staterna skall visa respekt för de uppräknade rättigheterna. Den ålägger staterna att beakta konventionens bestämmelser vid utformandet av den nationella lagstiftningen så att denna och rättstillämpningen infriar uppställda krav.¹²¹ Det faktum att godtycklighet inte får förekomma innebär ett krav på att de åtgärder som vidtas stödjer sig på lag. Vidare uttalas det i kommentarerna till berörd artikel att "the introduction of the concept of arbitrariness is intended to guarantee that even interference provided for by law should be in accordance with the provisions, aims and objectives of the Covenant and should be, in any event, reasonable in the particular circumstances."¹²² Således uppställs också ett kvalitativt krav på lagstiftningen.

Kontrollsystemet som är förenat med konventionen är begränsat eftersom den särskilt upprättade kommittén för de mänskliga rättigheterna¹²³ inte har någon möjlighet att fatta några bindande beslut för de anslutna staterna. Kommittén har endast möjlighet att av konventionsstaterna kräva rapporter om åtgärder som vidtagits samt om förbättringar som skett med avseende på harmoniseringen av konventionens innehåll och den nationella

¹¹⁸ Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, s. 352f.

¹¹⁹ Se målet *Klass and others v. Germany* § 70.

¹²⁰ Se målet *Leander v. Sweden* §§ 80-84.

¹²¹ Strömberg och Lundell, *Sveriges författning*, s. 101f.

¹²² General Comment No. 16: The right to respect of privacy, family, home and correspondence, and protection of honour and reputation (Art. 17): 08/04/88., punkt 4.

www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/23378a8724595410c12563ed004aeecd?Opendocument (2006-04-09).

¹²³ För närmare information avseende kommittén, se art. 28-39 i FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter.

lagstiftningen. Kommittén kan av anslutna stater tillerkännas behörighet att behandla mellanstatliga klagomål samt klagomål från enskilda personer¹²⁴, men även här kan man inte fatta beslut med bindande verkan.¹²⁵

5.5 Principer att beakta vid användande av straffprocessuella tvångsmedel

5.5.1 Legalitetsprincipen

Legalitetsprincipen är den mest grundläggande principen vad beträffar användning av straffprocessuella tvångsmedel. Ifrågavarande princip kommer till uttryck främst genom satserna *nullum crimen sine lege* (inget brott utan stöd i lag) och *nulla poene sine lege* (inget straff utan stöd i lag).¹²⁶ Om man betraktar legalitetsprincipen i förhållande till de straffprocessuella tvångsmedlen innebär denna princip att en myndighet utan stöd i lag eller annan författning inte får lov att inskränka en enskild persons rättssfär.¹²⁷ De straffprocessuella tvångsmedlen får således endast användas i de fall som lagstiftaren givit klartecken för. Av 1 kap. 1§ regeringsformen framgår att den offentliga makten skall utövas under lagarna. Den offentliga makten inbegriper alla statliga och kommunala organ.¹²⁸ Genom 2 kap. regeringsformen tillerkänns Sveriges medborgare vissa grundläggande fri- och rättigheter. Beroende på att de straffprocessuella tvångsmedlen just tar sikte på inskränkningar av dessa fri- och rättigheter (den egna rättssfären) får detta inte ske på annat sätt än genom lag. Detta klargörs som bekant genom 2 kap. 12§ regeringsformen.

Just det faktum att inskränkningar inte får ske på annat sätt än genom lag utgör skäl för att det verkligen ställs krav på lagens kvalitet som rättslig direktivkälla.¹²⁹ Bylund menar att detta utgör skäl för att reglerna bör vara obligatoriska, tvingande och detaljerat utformade. Reglernas tänjbarhet skall vara begränsad, och för att detta skall uppfyllas fordras att de inte inrymmer oklara eller mångtydiga rekvisit.¹³⁰ Vid händelse av att lagen uppvisar oklarheter vad gäller dess innehåll är det oerhört svårt att uppnå enhetlighet i rättstillämpningen.¹³¹

Utgångspunkten är att tvångsmedlen inte rimligen alltid kan användas i samtliga fall där rekvisiten formellt är uppfyllda. Naturligtvis finns det annat som måste beaktas och låtas inverka innan ett faktiskt användande kommer

¹²⁴ Artikel 40-41 i FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter.

¹²⁵ Strömberg och Lundell, *Sveriges författning*, s. 101.

¹²⁶ Wennberg, *Introduktion till straffrätten*, s. 17.

¹²⁷ Lindberg, *Straffprocessuella tvångsmedel*, s. 18.

¹²⁸ Strömberg och Lundell, a.a. s. 14.

¹²⁹ af Trampe, *Demokratiuppfattning och individens rättsskydd*, s. 195.

¹³⁰ Ekelöf m.fl., *Rättegång III*, s. 28.

¹³¹ af Trampe, a.a. s. 195.

till stånd. Exempel på sådant som skall beaktas är ändamåls-, proportionalitets- och behovsprincipen.

5.5.2 Ändamålsprincipen

Ändamålsprincipen innebär att ett tvångsmedel endast får användas för det ändamål eller syfte som lagstiftaren avsett vid lagens tillblivelse.¹³² Principen för således med sig att det är av vikt att lagstiftaren för varje specifikt straffprocessuellt tvångsmedel deklarerar för vilket eller i vilka ändamål det får lov att användas.¹³³ Att ändamålen fastslås är av betydelse för att lagstiftaren själv skall kunna avgöra om inskränkningen i den enskilde personens grundläggande fri- och rättigheter ligger i harmoni med stadgandet i 2 kap. 12§ regeringsformen. Av denna bestämmelse framgår det bland annat att begränsningar i de grundläggande fri- och rättigheterna aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett dem. Att ändamålet eller ändamålen med ett tvångsmedel klagörs på ett tydligt sätt är vidare av relevans för den tillämpande myndigheten. Denna skall kunna förstå för vilka ändamål lagstiftaren har erkänt som acceptabla för användandet. Det man önskar att undgå är naturligtvis godtycke, slumpmässighet och en extensiv tvångsmedelsanvändning.¹³⁴ Då rättstillämparen skall besluta om ett tvångsmedel skall denne alltid pröva huruvida ändamålet ligger inom ramarna för det ifrågasvarande tvångsmedlets tillämpningsområde. Om det ligger utanför dess tänkta användningsområde skall tvångsmedlet aldrig tillämpas. Lindberg skriver att ändamålsprincipen kan betraktas som överordnad både behovs- och proportionalitetsprincipen. Behovet och proportionaliteten i det enskilda fallet kan endast komma att beaktas vid händelse av att tvångsmedlets ändamål står i överensstämmelse med det åsyftade ändamålet.¹³⁵

5.5.3 Proportionalitetsprincipen

Proportionalitetsprincipen innebär, i förhållande till de straffprocessuella tvångsmedlen, att dessa endast får användas då skälen för åtgärden i fråga uppväger det intrång som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.¹³⁶ Med andra ord skall den åtgärd man önskar vidta med avseende på art, styrka och räckvidd stå i proportion till det mål man vill uppnå.¹³⁷ I händelse av att den tänkta tvångsmedelsåtgärden skulle utfalla i oproportionerligt stora skadeverkningar skall det beaktas om ett annat tvångsmedel eller annan åtgärd av lindrigare art kan vidtas i dess ställe, eller om man helt enkelt bör avstå till fullo. Som exempel där användning av tvångsmedel torde vara oproportionerlig är om det handlar om ett brott av ringa art, brott med ett lågt straffvärde eller där tvångsmedlet

¹³² Westerlund, *Straffprocessuella tvångsmedel*, s. 12.

¹³³ Lindberg, *Straffprocessuella tvångsmedel*, s. 20.

¹³⁴ Bylund, *Tvångsmedel I*, s. 56f.

¹³⁵ Lindberg, a.a. s. 20.

¹³⁶ Bergström m.fl., *Juridikens termer* (se proportionalitetsprincipen).

¹³⁷ Prop. 1988/89:124 s. 26.

inte är av någon eller av begränsad betydelse för utredningens vidkommande. Vad gäller proportionalitetsprincipen är det av vikt att beakta tiden för ett tvångsmedels användande. Om det förflyter en längre tid vid användandet av ett tvångsmedel är det verkligen av betydelse att hänsyn tas till de eventuella motstående intressen som kan föreligga i det enskilda fallet.¹³⁸ Vid avvägningen av om åtgärden får oproportionerliga konsekvenser skall det tas hänsyn till inskränkningarna i personens frihet och integritet, egendom eller ekonomiska intressen.¹³⁹ Det faktum att rättstillämparen har att ta ”annat motstående intresse” under hänsynstagande innebär att man inte enbart skall beakta de direkta konsekvenserna som följer för den enskilde som utsätts för åtgärden, utan även dess indirekta konsekvenser. Med detta avses bland annat att man skall beakta eventuella intrång i tredje mans rättsligt skyddade intressen.¹⁴⁰

5.5.4 Behovsprincipen

Behovsprincipen innebär att en myndighet endast får använda ett tvångsmedel då det föreligger ett påtagligt behov och en mindre ingripande åtgärd inte är tillräcklig.¹⁴¹ Således skall behovet av tvångsmedelsanvändning vara nödvändigt, men det krävs även att åtgärden skall leda till att man uppnår det som eftersträvas. Om utredningen kan genomföras på ett tillfredsställande sätt utan utnyttjande av tvångsmedel skall det inte beslutas om sådan åtgärder.¹⁴² Användande av tvångsmedel får inte gå utöver vad som är sakligt motiverat och skall avbrytas så snart man uppnått det man önskar med åtgärden, eller då ett behov inte längre finns.¹⁴³ Det faktum att en mindre ingripande åtgärd inte är tillräcklig kan innebära att det saknas alternativ till den åtgärd man önskar vidta eller att man redan uttömt lindrigare alternativ utan att nå framgång i utredningsarbetet.¹⁴⁴ Det går att skönja en viss förenlighet mellan behovs- och proportionalitetsprincipen i den meningen att en tvångsmedelsåtgärd som står i motsättning till den förra principen också står i motsättning till den senare.¹⁴⁵

¹³⁸ Lindberg, *Straffprocessuella tvångsmedel*, s. 25ff.

¹³⁹ Bylund, *Tvångsmedel I*, s. 59.

¹⁴⁰ Prop. 1988/89:124 s. 27.

¹⁴¹ A.prop. s. 26.

¹⁴² Bylund, a.a. s. 58.

¹⁴³ Lindberg, a.a. s. 23.

¹⁴⁴ Westerlund, *Straffprocessuella tvångsmedel*, s. 12.

¹⁴⁵ Lindberg, a.a. s. 29.

6 Integritet och tvångsmedel i preventivt syfte

I förevarande kapitel kommer den föreslagna tvångsmedelsanvändningen att belysas utifrån ett integritetsperspektiv. Nedan är avsikten att undersöka vilken syn på integriteten som avspeglar sig i förarbetena samt att framlyfta de integritetsbetänkligheter som föranleds av den föreslagna lagen.

6.1 Vilken syn på integriteten avspeglar sig i förarbetena?

Att skydda den personliga integriteten är naturligtvis av stor betydelse i en demokratisk stat. Fastän något absolut krav på frihet gentemot staten inte kan begäras, bör det vara en självklarhet att integritetsskyddet som inryms i grundlag och konventioner verkligen tas på allvar från statsmaktens sida. I förevarande fall är det av intresse att kontrollera på vad sätt en inskränkning av skyddet för den personliga integriteten har motiverats.

I propositionen konstaterar regeringen att det måste göras en avvägning mellan å ena sidan samhällets och medborgarnas intresse av en effektiv brottsbekämpning och å andra sidan intresset av att värna om enskildas integritet. Vad det förra intresset beträffar framhålls det att den rådande ordningen med tvångsmedel inte är att betrakta som tillfredsställande i alla avseenden. Regeringen framför att Säkerhetspolisen måste ges utökade befogenheter för att kunna bekämpa terrorism, spionage och författningshotande verksamhet¹⁴⁶ på ett effektivare sätt. Det framhålls att det är av synnerlig vikt att samhället kan freda sig mot denna allvarliga brottslighet – vilken hotar såväl stora samhällsvärden som enskilda människors liv och hälsa. Vad den öppna polisen beträffar anses det finnas ett behov av tvångsmedel i preventivt syfte till följd av en systemhotande brottslighet som inte sällan förekommer i samhället. Ifrågasvarande brottslighet karaktäriseras av allvarliga hot mot anställda inom rättsväsendet, politiker och personer verksamma inom massmedia. Regeringen gör gällande att sådan brottslighet utgör ett hot mot samhället eftersom den ”på sikt hotar vår legala, stabila och demokratiska samhällsordning”. Vidare hävdas det att denna sorts brottslighet ofta kan knytas till kriminella grupperingar med starka lojalitetsband, och att polisens nuvarande spaningsmetoder har försvårats och innebär risker. Med anledning av detta förefaller det enligt regeringen vara tveklöst att brottsbekämpningen kommer att gagnas väsentligt om tvångsmedel får användas mot befarad systemhotande brottslighet.

¹⁴⁶ Verksamhet som syftar till att med våld, hot eller otillbörligt tvång ändra Sveriges statsskick, förmå politiska organ eller myndigheter att fatta beslut i en viss riktning eller hindra den enskilde medborgaren att utöva sina grundlagsfästa fri- och rättigheter.

I propositionen görs det gällande att förundersökningskravet, som uppställs för att tvångsmedel skall kunna användas, är svårförenligt med medborgarnas krav på att polisen skall bedriva ett effektivt brottsförebyggande arbete. Det framhålls att tvångsmedel förvisso kan användas innan ett brott fullbordas genom misstanke om stämpling, försök eller förberedelse i vissa fall, men att det kan uppstå svårigheter i praktiken med att utröna om det rör sig om ett så allvarligt huvudbrott att tvångsmedel kan aktualiseras. Regeringen uttrycker att förundersökningens ändamål skiljer sig från de brottsförebyggande uppgifter som Säkerhetspolisen har ålagts. Ibland måste arbete inledas innan det föreligger misstankar om ett visst brott. Det kan enligt regeringen hända att uppgifter om ett attentat aktualiseras, men att man inte vet exakt vilket brott som kommer att begås eller vem eller vilka som skall genomföra det. Regeringen framför att konsekvensen av att inte införa dessa åtgärder i värsta tänkbara fall kan bli stort mänskligt lidande och omfattande materiella skador. Det framlyfts att det mest centrala är förhindrandet av brotts fullbordande, och man sluter sig till att den aktuella tvångsmedelsanvändningen bedöms att bli ett effektivt verktyg för att förhindra den mycket allvarliga brottsligheten. Samtidigt anförs det att det är av synnerligen stort värde för samhället och dess invånare även om användandet av tvångsmedel i preventivt syfte endast skulle få en måttlig ökning av antalet förhindrade brott som effekt.¹⁴⁷

Vad gäller avvägningens senare intresse – den enskildes integritet – framförs det att ”medborgarnas krav på trygghet och skydd mot terrorism och annan samhällsfarlig brottslighet väger tyngre än de presumtiva gärningsmännens intresse av skydd mot övervakning och kontroll.” Eftersom den aktuella lagen endast avses att tillämpas för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott och i situationer då andra alternativ inte är möjliga, anför regeringen att den preventiva tvångsmedelsanvändningen inte på ett påfallande sätt inverkar på förhållandet mellan samhällets tvångsmedelsanvändning och skyddet för den personliga integriteten. Man framför att någon omfattande tvångsmedelsanvändning inte kommer att aktualiseras med hänsyn till tillämpningsområdet. I propositionen berörs tredje mans integritet tämligen kortfattat. Det konstateras att tredje mans integritetsintressen kan komma att inskränkas vid exempelvis teleavlyssning. Man finner emellertid att den preventiva tvångsmedelsanvändningen ur behovs- och effektivitetsaspekt har sådan tyngd att tredje mans integritetsintressen måste stå tillbaka i viss utsträckning. Avslutningsvis framhålls det att den enskildes integritet inte är av sådan tyngd att möjligheten till preventiv tvångsmedelsanvändning bör avstyras. Det framhävs att den preventiva tvångsmedelsanvändningen obestriddligen kommer att leda till integritetsintrång, men att den enskildes integritetsintressen skall garanteras i möjligaste mån genom att tvångsmedel endast får tillgripas då intrånget i det enskilda fallet bör kunna betraktas som befogat. Det skall vara helt nödvändigt på så sätt att intrånget skall kunna motiveras av starka skäl och betydande vinster för det allmänna. Vidare

¹⁴⁷ Prop. 2005/06:177 s. 42ff.

anför regeringen att de kontrollfunktioner som omsluter ifrågavarande system skall motverka missbruk och otillbörliga integritetskränkningar.¹⁴⁸

Tidigare redogjordes det för vad som fordras för att inskränka den enskildes rätt till personlig integritet. I grundlagen framförs som skäl att inskränkningen görs för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Detta uttryck har som sagts lämnats förhållandevis öppet till följd av att kunna anpassas till den samhälleliga utvecklingen. Ekobrottsmyndigheten instämmer i detta och gör gällande att en avvägning mellan intresset av att bekämpa brott effektivt och den enskildes integritet påverkas av utvecklingen och det rådande samhällsklimatet. På grund av att samhällsklimatet kan skilja sig från vad som gällde för några decennier tillbaka i tiden finns det inget självklart förhållande mellan integriteten och vilka tvångsmedel som skall få tillgripas i de enskilda lagstiftningsärendena.¹⁴⁹ Enligt Beckman talar ett sådant vidsträckt betraktelsesätt på grundlagsuttrycket för ett krav på att de inskränkningar som sker skall vara försvarbara inför alla medborgare och att dessa inte rimligen skall kunna avvisas av någon. Synsättet speglar det s.k. *kontraktsargumentet* men detta innebär inte något krav på total acceptans – de vars intention är att begå brott kan inte få stöd för sina invändningar eftersom dessa invändningar i många avseenden strider mot säkerställandet av andra människors rättigheter och behov. Ett annat synsätt utgör det s.k. *balansargumentet*, vilket innebär att olika intressen balanseras mot varandra och där hänsyn tas till det intresse som väger tyngst. Således handlar det om att beakta huruvida en genomförd rättighetsinskränkning medför fler fördelar än om en sådan skulle utebli. Det skiljs mellan det enkla och det sofistikerade balansargumentet genom att det förra kräver att det ena alternativet medför större fördelar (även om övervikten endast är ringa) och att det senare kräver att fördelarna är betydande. Ytterligare ett synsätt kan göras gällande enligt det s.k. *prioritetsargumentet*, vilket enligt en tolkning innebär att inskränkningar i den enskildes integritet endast är berättigade om syftet är att skydda andra medborgerliga rättigheter. Således fordras det att det totalt sett sker en rättighetsförbättring – detta inskränkningen till trots.¹⁵⁰

De återgivna argumenten kan enligt mitt förmenande mycket väl användas för att få en uppfattning om vilken syn på integriteten som avspeglar sig i förarbetena. I anslutning till att man i propositionen ställer sig frågan om tvångsmedel bör få användas för att förhindra särskilt allvarlig brottslighet berörs integriteten. Som ovan anfördes klargör regeringen att en avvägning måste göras mellan en effektiv brottsbekämpning och den enskildes integritet. Genom att initialt visa på att integritetsinskränkningen bygger på en sådan avvägning, uppkommer tydliga tecken på att man anammat ett synsätt som harmonierar med det s.k. balansargumentet. Inbäddat i antagandet av ett sådant synsätt torde det ligga att utgångsläget är detsamma för effektiviteten som för skyddet av den personliga integriteten. Detta är

¹⁴⁸ Prop. 2005/06:177 s. 46ff.

¹⁴⁹ Ekobrottsmyndighetens remissvar i anledning av Ds 2005:21 s. 1.

¹⁵⁰ Beckman, *Godtagbart i ett demokratiskt samhälle? De hemliga tvångsmedlen och rätten till personlig integritet*, s. 5ff.

lite beklagligt eftersom skyddet för den personliga integriteten faktiskt utgör en mänsklig rättighet som stödjer sig på grundlag och konventioner. Vad som ytterligare kan påpekas i anledning av den avvägning som görs är att den synes reflektera det enkla balansargumentet. Det konstateras att medborgarnas krav på trygghet och skydd mot särskilt allvarlig brottslighet *väger tyngre* än de presumtiva gärningsmännens integritetsintressen – inte att det väger betydligt tyngre eller dylikt. Det synes vara på så vis att det sofistikerade balansargumentet kommer att uppkomma först vid lagens faktiska tillämpning. För att tvångsmedlen enligt lagen skall få användas fordras det att det är helt nödvändigt. Utgångspunkten är här, som även anfördes tidigare, att sådana åtgärder skall få vidtas om de kan motiveras av starka skäl och betydande vinster.

Som en parantes i sammanhanget torde det faktum att man vid avvägningens konklusion innefattar uttrycket ”de presumtiva gärningsmännens integritetsintressen” rent spekulativt kunna tyda på att man önskar påvisa och förstärka integritetsinskränkningens försvarbarhet. Detta genom att utmåla ett mindre skyddsvärde för dessa och för att få inskränkningen i den personliga integriteten att framstå som mindre anmärkningsvärd än om man använt uttrycket ”den enskildes integritetsintresse”.

Vad integritetsinskränkningarna beträffar så framhålls det i propositionen att den särskilt allvarliga brottslighet som omfattas av lagen ”äventyrar stora samhällsvärden och utgör hot mot enskilda människors liv och hälsa”, samt att ”den kan på sikt hota vår legala, stabila och demokratiska samhällsordning”. Fastän det enligt mig är tydligt att propositionen i stort genomsyras av ett med det s.k. balansargumentet konformt synsätt, så kan det vara intressant att studera inskränkningarna i ljuset av det s.k. prioritetsargumentet och dess ovan anförda tolkning. Den brottslighet som det skall kunna riktas åtgärder mot genom lagens tillämpning är terrorism, spionage, författningshotande verksamhet och annan systemhotande brottslighet. Såsom regeringen uttrycker det framstår det som att man önskar påvisa att brottslighet av sådan beskaffenhet innefattar element som allvarligt kränker mänskliga rättigheter – bland annat människors rätt liv och hälsa. Mycket av den brottslighet som är aktuell i detta hänseendet kan också sägas vara till skydd för rikets säkerhet. Beckman menar att skyddet för rikets säkerhet rimligtvis kan anses inrymma ett skydd av medborgarnas rättigheter. Detta eftersom ”de rättigheter som skall skyddas är de som finns angivna i svensk lag och grundlag och att skyddet för dem är beroende både av att landet bevarar sitt oberoende och att grundläggande politiska och rättsliga samhällsfunktioner kan verka utan allvarligare störningar.”¹⁵¹ Mot bakgrund av vad som nu har anförts kan det mycket väl hävdas att de integritetsinskränkningar som följer av lagens framtida tillämpning görs för att skydda andra grundläggande rättigheter och inte i syfte att tillgodose intressen som härrör utanför ”rättighetssfären”.

¹⁵¹ Beckman, *Godtagbart i ett demokratiskt samhälle? De hemliga tvångsmedlen och rätten till personlig integritet*, s. 17f.

Som tidigare anfördes sluter sig regeringen till att de tänkta åtgärdernas uteblivelse, enligt ett värsta scenario, kan få stort mänskligt lidande och omfattande materiella skador som konsekvens. Ett sådant resonemang förefaller enligt mig kunna stödja sig på det s.k. kontraktsargumentets bakomliggande tanke. Detta eftersom inskränkningarna försvaras med ett uttryckssätt som säkerligen är avsett att bidra till ett mindre kritiskt förhållningssätt hos den enskilde. I formuleringen torde man således kunna tolka in en underliggande fråga om huruvida det finns någon rimlig invändning mot åtgärder som ämnar att förhindra mänskligt lidande – sådant som exempelvis en terroristattack många gånger innebär.

Av propositionen framgår det indirekt att inskränkningen bedöms infria grundlagens krav på att inskränkningen görs för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Vad Europakonventionen beträffar finns det, som tidigare också framställts, inget generellt förbud mot preventiv tvångsmedelsanvändning. Ur detta perspektiv finns det således inga hinder för beskärandet av den personliga integriteten.

6.2 Vad finns det för betänkligheter utifrån ett integritetsperspektiv?

Nedan är avsikten som sagt att framlyfta de integritetsbetänkligheter som föranleds av den föreslagna lagens instiftande. Som jag tidigare har klargjort för gäller ett förundersökningskrav för användningen av de hemliga tvångsmedlen.¹⁵² Eftersom de hemliga tvångsmedlen nu kommer kunna att aktualiseras redan i ett tidigare skede görs ett avsteg från en grundläggande ordning inom svensk rätt.

Bland de remissvar som avgivits i anledning av promemorian Ds 2005:21 finns det helt klart tecken på viss skepsis då lagförslaget betraktas i ljuset av den personliga integriteten. Ekobrottsmyndigheten menade att det fordras väldigt starka skäl för att rättfärdiga ytterligare inskränkningar i den personliga integriteten. Det måste krävas att förändringarna av brottsligheten är påtagliga och till sin karaktär sådana att nuvarande brottsbekämpningsmetoder är förlegade eller att samhällsstrukturen hotas.¹⁵³ Hovrätten över Skåne och Blekinge ansåg att det är förståeligt att en effektiv brottsbekämpning eftersträvas, men att det finns en ”inte obetydlig fara” i att ta alltför lätt på ytterligare intrång i den personliga integriteten. Domstolen menade att behovet inte skall förstöras eftersom det ofta torde finnas förutsättningar att inleda förundersökning för åtminstone stämpling, förberedelse eller försök till sådana brott som i lagen aktualiseras.¹⁵⁴ JK:s åsikt var att utvecklingen ytterligare förstärks mot att integritetsintressena får stå tillbaka till förmån för intresset av att förebygga och utreda brott. Om man endast betraktar enskilda förslag var för sig är det inte svårt att låta sig

¹⁵² Endast i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll föreligger ett undantag från detta krav.

¹⁵³ Ekobrottsmyndighetens remissvar i anledning av Ds 2005:21 s. 1.

¹⁵⁴ Hovrätten över Skåne och Blekinge remissvar i anledning av Ds 2005:21 s. 1f.

intalas i att behovet bör anses väga tyngre än integritetsintresset.¹⁵⁵ Svenska avdelningen av internationella juristkommissionen framhöll att det åligger staten att både skydda medborgarna från särskilt allvarlig brottslighet och respektera mänskliga rättigheter. Man avstyrkte emellertid lagförslaget eftersom en användning av tvångsmedel i preventivt syfte i grunden ansågs stå i strid med den enskildes integritet.¹⁵⁶ Svenska Helsingforskommittén anförde att den snabba utvecklingstakt som avser tvångsmedelsanvändningen kan komma att allvarligt inverka på människors möjligheter att leva och verka fritt i ett demokratiskt samhälle. Kommittén gjorde gällande att vi befinner oss en bit in i ett ”systemsifte” där synen ändrats både vad gäller brottsbekämpning och på fundamentala principer som oskyldighetspresumtionen, skyddet för familjelivet och den personliga integriteten. Det framfördes att rättigheterna i artikel 8 i Europakonventionen ges bristande förståelse som en fundamental rättighet för den enskilde. Vidare påpekades att man skall ha i åtanke att de förändringar som redan genomförts och som nu föreslagits inte är av temporär art. De är således inte avsedda att lösa en tillfällig kris och försvinna när krisen har bemästrats.¹⁵⁷ Sveriges Advokatsamfund framhöll att skyddet för den personliga integriteten i ett demokratiskt land skall vara starkt och att enskilda händelser eller tendenser inom samhället inte utan mycket omsorgsfulla överväganden skall kunna inskränka de grundläggande fri- och rättigheterna.¹⁵⁸

En viktig aspekt att beakta med hänsyn till den personliga integriteten är det som enligt Flyhed benämns som ”normalisering av det exceptionella”. I händelse av att hotbilderna och åtgärdernas effektivitet inte klarläggs, finns det en stor risk att hotbilderna definieras i syfte att legitimera utökade åtgärder. Flyhed menar att det många gånger föreligger en benägenhet att utöka antalet tvångsmedel och att utöka tillämpningsområdet för de befintliga tvångsmedlen med hänvisning till bekämpning av särskilt allvarlig brottslighet – vilken i många fall är knuten till exceptionella situationer.¹⁵⁹

I propositionen framhålls det tämligen frekvent att det föreligger ett stort behov av att kunna använda tvångsmedel i preventivt syfte. Den redovisning som läggs fram i syfte att påvisa ett behov synes inte vara helt övertygande. Vad gäller terrorism konstateras det att Säkerhetspolisen i nuläget bedömer att det föreligger en begränsad risk för att terroristbrott skall riktas direkt mot Sverige, men att det allmänt sett föreligger en förhöjd risk för terroristbrott riktade mot andra länders intressen i landet. Det faktum att Sverige kan användas som bas för verksamhet som stödjer terrorism framhålls också som en risk. I sammanhanget påpekas det att en internationell samverkan mot terrorism är väldigt angelägen. Beträffande spionage framhåller regeringen att främmande staters

¹⁵⁵ JK:s remissvar i anledning av Ds 2005:21 s. 1.

¹⁵⁶ Svenska avdelningen av internationella juristkommissionens remissvar i anledning av Ds 2005:21 s. 1ff.

¹⁵⁷ Svenska Helsingforskommitténs remissvar i anledning av Ds 2005:21 s. 1ff.

¹⁵⁸ Sveriges Advokatsamfunds remissvar i anledning av Ds 2005:21 s. 4.

¹⁵⁹ Flyhed, *Brottsbekämpning – mellan effektivitet och integritet*, s. 47.

underrättelseverksamhet inte har bedömts minska under de senaste åren, och vad gäller författningshotande verksamhet anförs ingen redovisning alls om hur vanligt förekommande denna är eller om den ökat under de senaste åren.¹⁶⁰ Det förefaller enligt mig vara något beklagligt att det inte sker en mer ingående redovisning av konkreta hotbilder som avser Säkerhetspolisens verksamhetsområde. Genom mer allmänt hållna ordalag försöker man istället att legitimera den utökade tvångsmedelsanvändningen genom att skapa en uppfattning om att det föreligger ett otillräckligt skydd för medborgarna. Vad gäller annan systemhotande brottslighet så ges en något mer ingående redovisning. Det hänvisas till ett antal rapporter som skall försöka påvisa hotens utbredning och allvar mot bland annat aktörer inom rättsväsendet.¹⁶¹ Emellertid kan inga direkta tecken skönjas på att det skett någon markant ökning av denna brottslighet. I anslutning till detta stycke bör det påpekas att Sveriges Advokatsamfunds generalsekreterare Anne Ramberg har uppmanat polisen och underrättelsetjänsten att verkligen ”visa sina kort, och redovisa hur hoten ser ut innan riksdagen kan besluta om nya integritetskränkande lagar”.¹⁶²

Vad avser effektiviteten sluter sig regeringen till att tvångsmedel i preventivt syfte kommer att bli ett effektivt redskap. Det framkommer ingen utredning huruvida de åtgärder som aktualiseras genom lagen faktiskt kommer att öka effektiviteten i förhindrandet av brott, utan uttalandena förefaller bygga på en spekulativ grund. Propositionen inbegriper en deskriptiv del avseende andra länders liknande system. Emellertid synes inga ansträngningar ha gjorts för att undersöka huruvida det gjorts utvärderingar i dessa länder. Sådana hade mycket väl kunnat påvisa åtgärdernas effektivitet. Inställningen framstår vara sådan att fastän det bara sker en måttlig ökning av brotts förhindrande, så är det av synnerligt stort värde. Mats Melin, som är chef vid JO, är kritisk till det nuvarande förhållningssättet till den personliga integriteten. Enligt vederbörande verkar det ”råda politisk konsensus om att enbart fästa avseende vid effektiviteten”.¹⁶³

I uttrycket ”normalisering av det exceptionella” inryms också tanken att fastän en åtgärds tillämpningsområde från början endast avser brottslighet av särskilt allvarlig art, så kan konsekvensen lätt bli att tillämpningsområdet vidgas till att också inrymma brottslighet av lindrigare beskaffenhet.¹⁶⁴ En liknande syn framfördes också i samband med remissförfarandet till den i detta hänseendet aktuella lagen. Sveriges Domareförbund framhöll att ett förverkligade av förslaget sannolikt kommer att utgöra en grund för framtida successiva utvidgningar.¹⁶⁵ Hovrätten för Skåne och Blekinge anförde liknande tankegångar, men ansåg det närmast självklart att utvidgningar

¹⁶⁰ Prop. 2005/06:117 s. 29ff.

¹⁶¹ A.prop. s. 32ff.

¹⁶² *Svensk underrättelsetjänst och din integritet – seminarium om den svåra balansgången mellan säkerhet och integritet*. Se www.advokatsamfundet.se (2006-04-11).

¹⁶³ Lönnæus, *JO-chef oroas av Bodströms nya lagförslag*. Sydsvenskan, 17/2 2006.

¹⁶⁴ Flyhed, *Brottsbekämpning – mellan effektivitet och integritet*, s. 47.

¹⁶⁵ Sveriges Domareförbunds remissvar i anledning av Ds 2005:21 s. 2.

kommer att ske i framtiden med stöd av lagen.¹⁶⁶ Även Svenska Helsingforskommitténs resonemang ligger i linje med det som inryms under uttrycket ”normalisering av det exceptionella”. Det anfördes att en tillbakablick visar på att inskränkningar i den personliga integriteten som har inrättats på tidsbegränsad basis blivit bestående och att undantag normaliserats. Som exempel på tidsbegränsade lagar som blivit förlängda år efter år, och som kommit att bli mer eller mindre bestående, omnämndes lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål, lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning och lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll. Vidare framfördes införandet av den s.k. straffventilen år 2004 som exempel där tillämpningsområdet för tvångsmedel utvidgats och möjliggjort att allt fler brott kan utredas med hjälp av hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning.¹⁶⁷

Jag vill påstå att de främsta betänkligheterna med lagen ligger i de just anförda betraktelsesätten. Lagen instiftas med anledning av ett hävdad behov av att kunna förhindra terrorism och annan särskilt allvarlig brottslighet. Som en parentes kan det nog inte heller bortses ifrån att internationella påtryckningar bidragit till denna lagstiftningsprodukt. Förvisso kan jag instämma i att en integritetsinskränkning i ljuset av sådan brottslighet är ett litet pris att betala, men inbäddat i detta finns betänkligheter som kan sägas ligga på ett annat plan. Att svensk rätt nu förärar behöriga aktörer med möjligheten att tillgripa tvångsmedel innan förundersökningsstadiet torde öppna dörrar för framtida utvidgningar där lindrigare brottslighet också inbegrips. Man kan således hävda att de inskränkningar som accepteras idag, kommer att förskjuta gränserna för vilka inskränkningar som anses vara godtagbara imorgon. Möjligen går vi mot en utveckling där den öppna polisen kommer att få använda tvångsmedel i preventiv syfte också mot brottslig verksamhet som inte kan sägas vara systemhotande i dess reella bemärkelse – exempelvis organiserad narkotika- och smugglingsbrottslighet samt grova rån. I händelse av att utvidgningshjulet väl sätts i rörelse, finns det en inte helt obetydlig risk att brottslighet av allt lindrigare beskaffenhet kommer att falla in under lagens tillämpningsområde. Det från början tänkta undantaget kan således komma att normaliseras.

Huruvida det anförda scenariot verkligen kommer att förverkligas i framtiden är onekligen svårt att förutse. Det viktiga är trots allt att man inser att det finns vissa betänkligheter med att faktiskt utöka möjligheterna till tvångsmedelsanvändning. Om det personliga integritetsskyddet ständigt utsätts för mindre beskärningar är risken att dess värde som rättighet till slut urholkas på ett sätt som inte kan anses försvarbart. Göran Gräslund, Datainspektionens generaldirektör, menar att det inte får bli på så vis ”att vi, skrämde av mullret från terrorism och brutala brottslingar, riskerar stora delar av ett integritetsskydd som det har tagit decennier att bygga upp”.¹⁶⁸

¹⁶⁶ Hovrätten för Skåne och Blekinge remissvar i anledning av Ds 2005:21 s. 3.

¹⁶⁷ Svenska Helsingforskommitténs remissvar i anledning av Ds 2005:21 s. 3.

¹⁶⁸ Gräslund, *Bit inte ihjäl integriteten*. Svenska Dagbladet, 12/2 2006.

Vad som avslutningsvis får anses vara betänkligt är att lagstiftaren inte avvaktar resultatet från den integritetskommitté som tillsattes under 2004.¹⁶⁹ Bland annat Sveriges Advokatsamfund, JK och Lagrådet ställer sig frågande till detta.¹⁷⁰ Varför påskynda en lag som utgör ett så principiellt stort avsteg från den rådande ordningen? Inget i propositionen förefaller tyda på ”fara i dröjsmål”.

¹⁶⁹ Se kap. 5.1.

¹⁷⁰ Sveriges Advokatsamfunds och JK:s remissvar i anledning av Ds 2005:21 s. 4 resp. 2 samt Lagrådets yttrande över förslag till lag om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (2006-02-24), s. 2.

7 Rättssäkerhet och tvångsmedel i preventivt syfte

I ifrågavarande kapitel ämnar jag undersöka vad det finns för betänkligheter med den föreslagna tvångsmedelsanvändningen utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv. Som tidigare har klargjorts innebär detta konkret att jag skall utreda huruvida reglerna och förarbetena är tillräckligt tydliga och preciserade för att undvika en godtycklig rättstillämpning, samt huruvida det finns tillräckliga och tillfredsställande rättssäkerhetsgarantier för den som kommer att göras föremål för lagens tillämpning.

7.1 Risk för godtycklig rättstillämpning?

I förevarande del avser jag att undersöka huruvida lagen är tillräckligt tydlig och preciserad för att undvika en godtycklig rättstillämpning. Inbäddat i detta ligger, som tidigare anförts, kravet på att lagens tillämpning skall kunna förutses och att lika fall skall behandlas lika. Fokuseringen kommer huvudsakligen att ligga på det centrala för lagens tillämpning – nämligen det i portalparagrafen stipulerade beviskravet ”om det med hänsyn till omständigheterna finns anledning att anta”.

Formuleringen ”finns anledning att anta” motsvarar vad som gäller för inledande av förundersökning enligt 23 kap. 1§ rättegångsbalken. Vad gäller sistnämnda lagrum så har ifrågavarande formulering inte kommenterats närmare i förarbetena. Emellertid anses ”anledning att anta” allmänt uttrycka den lägsta misstankenivån.¹⁷¹ Regeringen anför i propositionen till den för framställningen aktuella lagen att en högre misstankegrad skulle kunna resultera i att lagen tillämpas endast mycket sällan och att detta är en ”olämplig ordning” med tanke på ändamålet med lagen.¹⁷²

Regeringen framhåller att den inledande paragrafens rekvisit skall tillämpas restriktivt. Antagandet måste vila på faktiska omständigheter inom ramen för ett enskilt fall eller händelseförlopp, och får inte enbart bygga på en spekulativ bas eller på allmänna bedömningar. Det som fordras är exempelvis att det finns uttalanden, hotelser och andra faktiska handlanden som talar för att en viss person kan komma att utöva den brottsliga verksamheten. Vidare uttalas det att misstankar som uteslutande baseras på att personen tillhör eller sympatiserar med en viss brottsbenägen organisation eller grupp inte är tillräckliga. Emellertid anför det att sådan tillhörighet tillsammans med andra omständigheter som kan knytas till personen kan innebära att beviskravet anses uppfyllt. Som exempel då detta

¹⁷¹ Prop. 1986/87:112 s. 102.

¹⁷² Prop. 2005/06:177 s. 55.

kan vara fallet framförs den situation att det finns underrättelseinformation som visar på att ett visst terrornätverk planerar ett terrordåd, och att en person som är verksam i nätverket reser till Sverige för att träffa en annan person som ingår i nätverket. Andra exempel på när lagens tillämpning kan bli aktuell är, beroende på omständigheterna, om en utländsk underrättelseofficer reser in till Sverige under täckidentitet, eller om en riksdagledamot har utsatts för dödshot och det finns vissa omständigheter som talar för att detta hot kan knytas till en viss person och att denne kan komma att förverkliga hotet.¹⁷³

Bland remissvaren återfinns reflektioner som avser den misstankegrad som genom förevarande lag gör sig gällande. Nämnas bör att man i propositionen har ändrat promemorians formulering av beviskravet från ”kan antas” till ”finns anledning att anta”. Detta har endast gjorts i syfte att få en med rättegångsbalken mer enhetlig utformning.¹⁷⁴ Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet framhöll att den tänkta lagen medför alltför långtgående befogenheter ur rättssäkerhetssynpunkt och pekade i anledning härav bland annat på det sänkta beviskravet. Man ställde sig kritisk till att de hemliga tvångsmedlen skall kunna göras tillämpningsbara genom det lägsta beviskrav som svensk processrätt känner. Istället förordade man ett med den nuvarande ordningen överensstämmande beviskrav – nämligen ”skälig misstanke”. Vidare framhölls det i remissyttrandet att lagen, till följd av att bedömningen är framåtblickande, kan medföra värderingssvårigheter. Det påpekades att ett beslut i ett konkret ärende i hög grad kommer att vila på erfarenhet, men att beslutsfattarens politiska preferenser och allmänna värderingar också kan komma att påverka utfallet. Visserligen betonades att detta problem redan finns inom rättsskipningen idag, men man menade att lagen ger ett ovanligt stort utrymme för skönsbedömningar. Detta är särskilt allvarligt eftersom risken för att även oskyldiga kommer att utsättas för integritetskränkning är mycket större än vid tillämpningen av de hemliga tvångsmedlen enligt nuvarande ordning.¹⁷⁵ Svenska Helsingforskommittén anförde i sitt remissyttrande ett liknande resonemang och menade att redan den nuvarande ordningen med hemliga tvångsmedel inbjuder till ett visst inslag av spekulat. En effekt av att tvångsmedlen används vid en väldigt låg misstanke är att spekulationsgraden ökar ytterligare. Kommittén påpekade också med anledning härav att förutsebarheten av vem som rimligen kan komma att underkastas tvångsmedelsanvändning blir mycket låg.¹⁷⁶ Både Lunds universitets juridiska fakultetsstyrelse och Malmö tingsrätt uttryckte att formuleringen ”om det med hänsyn till omständigheterna kan antas” är vag. Den senare remissinstansen ansåg att beviskravet kan förväntas medföra tillämpningsproblem.¹⁷⁷ Sveriges Advokatsamfund ställde sig tveksamt till om det på ett rättssäkert sätt kan bedömas huruvida någon kan antas komma att begå allvarlig brottslighet, och menade att bedömningen i

¹⁷³ Prop. 2005/06:177 s. 83.

¹⁷⁴ Jfr. a.prop. s. 55.

¹⁷⁵ Stockholms universitets juridiska fakultetsnämnds remissvar i anledning av Ds 2005:21 s. 4f.

¹⁷⁶ Svenska Helsingforskommitténs remissvar i anledning av Ds 2005:21 s. 15.

¹⁷⁷ Lunds universitets juridiska fakultetsstyrelsens och Malmö tingsrätts remissvar i anledning av Ds 2005:21 s. 2 resp. s. 3.

praktiken för det mesta kommer att vila på de uppgifter som lämnas av sökanden. Samfundet framhöll att detta kan få som konsekvens att Säkerhetspolisen och den öppna polisen genom stöd i lag fortlöpande kan övervaka de miljöer som man finner vara av intresse.¹⁷⁸

Vad som får anses vara betänkligt beträffande risken för godtycklig rättstillämpning är just det faktum att beviskravet satts väldigt lågt. Fastän beviskravet inte är obekant i svensk rätt så bör det ändå kunna påpekas att det föreligger en avsevärd skillnad i att allmänt sett inleda förundersökning och att faktiskt utsätta en person för det intrång som de hemliga tvångsmedlen innebär. I det förra fallet fordras trots allt endast att det föreligger anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats.¹⁷⁹ Självfallet gör regeringen gällande att bedömningen inte får ha sin grund i spekulationer och dylika överväganden – annat vore helt klart besynnerligt. Emellertid tror jag inte att verkligheten alltid kommer att överensstämma med den bild som man vill ge sken av. Genom lagens införande aktualiseras rättsliga bedömningar som avser något som kan komma att inträffa och inte sådant som redan har inträffat. Mot bakgrund av detta förefaller det i princip vara omöjligt att fördriva tanken på att spekulation ej kan komma att spela in i ganska stor utsträckning. Trots att det i propositionen uppmålas vissa riktlinjer, så torde lagen ändå medföra ett stort utrymme för bedömarens skön och att förutsebarheten i hög grad fördunklas. Vad gäller det faktum att lika fall skall behandlas lika, så föreligger det troligen en inte helt obetydlig risk i att personer i kriminella grupperingar eller med viss politisk eller religiös inriktning kan komma att utsättas för hemliga tvångsmedel mer lättvindigt än vad som varit fallet för andra på liknande grunder. I detta sammanhang finner jag det vara angeläget att betona vikten av att beslutsfattaren faktiskt betraktar alla misstänkta som oskyldiga till dess att motsatsen har bevisats genom lagakraftvunnen dom. Sammantaget finns det utrymme för inslag av godtycke i rättstillämpningen. Beviskravet och lagens framåtblickande prägel torde i praktiken också kunna utfalla i en extensiv tillämpning – detta trots påtalad restriktivitet. Huruvida lagens utformning är förenlig med FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter låter jag vara osagt.

Utöver uppfyllandet av det för lagen aktuella beviskravet bör det anföras att det finns ett skydd för den enskilde genom att det också skall fästas avseende vid *legalitets-*, *ändamåls-*, *proportionalitets-* och *behovsprincipen*. Legalitets- och ändamålsprincipen är oerhört viktiga i detta sammanhang. Det är absolut nödvändigt att hänsyn tas till dessa principer och att aktiva myndighetsaktörer inte går utanför de ramar som lagen uppställer eller det ändamål som lagstiftaren avsett. Det är lagstiftarens bestämda avsikt att man skall tillämpa rekvisiten restriktivt och att åtgärder endast får tillgripas mot den särskilt allvarliga brottslighet som definieras genom lagen. Det får inte bli så att polisen tillåts tänja på gränserna eller utnyttja systemet genom att förete skeninformation i syfte att kunna spana på annan brottslighet än den som lagen tar sikte på.

¹⁷⁸ Sveriges Advokatsamfunds remissvar i anledning av Ds 2005:21 s. 3.

¹⁷⁹ Utevaron av en misstänkt person hindrar ej inledandet, se Ekelöf m.fl., *Rättegång V*, s. 107.

Proportionalitets- och behovsprincipen kommer till direkt uttryck i lagen. Vad behovsprincipen beträffar kommer denna till uttryck genom 5§ p. 1, 7§ samt 10§. Som en ytterligare säkerhet för den enskilde fordras det för att tillstånd skall meddelas enligt lagen att åtgärden är av synnerlig vikt för att förhindra sådan brottslig verksamhet som avses i lagens inledande lagrum. Kravet på synnerlig vikt innebär, som tidigare anförts¹⁸⁰, att användandet verkligen är nödvändigt och inte avser obetydliga detaljer. Detta innebär i sin tur att andra medel skall betraktas som otillräckliga och att tvångsmedlen skall väntas få effekt. Vidare får tillstånd enligt lagen, som ovan också nämndes, inte bestämmas längre än nödvändigt och om skäl inte längre föreligger skall beslutet hävas. Lunds universitets juridiska fakultetsstyrelse anförde i sitt remissyttrande att vagheten i beviskravet inte uppvägs i tillräcklig utsträckning genom kravet på synnerlig vikt.¹⁸¹ Visserligen ser kravet ut att vara en riktig rättssäkerhetsgaranti, men kravet på synnerlig vikt torde nog sällan innebära ett ouppnåeligt krav i praktiken. I 5§ p. 2 stipuleras proportionalitetsprincipen, och denna innebär som bekant att tillstånd till tvångsmedelsanvändning får meddelas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den enskilde eller för något annat motstående intresse. I propositionen framför regeringen att polisen sällan torde kunna lägga fram någon mer ingående utredning gällande de omständigheter som ligger till grund för bedömningen om tillstånd skall lämnas.¹⁸² Vad som därför kan antas bli bekymmersamt är att avvägningen huruvida ingreppet är proportionerligt eller inte kan bli svårgjord. Med ett begränsat beslutsunderlag finns det en möjlig fara i att en avvägning inte låter sig göras på ett eftersträvansvärt sätt och att man kanske mer lättvindigt låter de presumerade fördelarna väga tyngre än de motstående intressena. Detta för att inte omkullkasta det grundläggande syftet med lagen – att förhindra viss särskild allvarlig brottslighet.

Viktigt att poängtera är att man i författningskommentaren gör gällande att proportionalitetsprincipen skall gälla under hela verkställighetsförfarandet och att denna således skall beaktas av polis och åklagare utan någon speciell uppmaning.¹⁸³

7.2 Tillräckliga och tillfredsställande rättssäkerhetsgarantier?

Avsikten är att nedan undersöka huruvida det kommer att finnas tillräckliga och tillfredsställande rättssäkerhetsgarantier, eller kontrollinslag, för den som görs föremål för lagens tillämpning. Presentationen avser både befintliga och eventuellt tillkommande rättssäkerhetsgarantier. Avsnittet

¹⁸⁰ Se kap. 3.3. om hemlig teleavlyssning.

¹⁸¹ Lunds universitets juridiska fakultetsstyrelsens remissvar i anledning av Ds 2001:21 s. 2.

¹⁸² Prop. 2005/06:177 s. 83.

¹⁸³ A.prop. s. 88.

avslutas med några uppsamlade reflektioner eftersom något generellt svar på frågan inte möjliggörs förrän alla rättssäkerhetsgarantier har behandlats.

7.2.1 Domstolsprövning och åklagares delaktighet

Såsom tidigare anfördes i framställningen är det rätten som på ansökan av åklagare skall pröva frågan om tillstånd till tvångsmedelsanvändning i preventivt syfte. Enligt den föreslagna lagen skall förfarandet handläggas vid domstol på samma sätt som frågor om tvångsmedel i brottmål görs enligt reglerna i rättegångsbalken. Således skall tingsrätten bestå av en lagfaren domare.¹⁸⁴ En ordning där domstolsprövning ingår får naturligtvis anses vara självklart i det nu aktuella hänseendet. Att frångå en etablerad ordning vad gäller beslutsförfarandet för användandet av de hemliga tvångsmedlen genom att ge åklagare eller polisen beslutsrätt vore ytterst beklagligt. I förening med att tvångsmedelsanvändningen nu avser ett i princip oprövat och allvarligt ingrepp i enskilda människors integritet, är domstolsprövningens förefintlighet svår att ifrågasätta. Regeringen anför i propositionen att det redan finns ett väl inarbetat system hos domstolarna för handläggning av tvångsmedelsärenden samt att man i domstolarna har betydande kompetens och erfarenhet av att beakta integritetsaspekter.¹⁸⁵

Regeringen uttrycker att den information som i normalfallet kommer att utgöra grund för bedömningen härrör från polisens underrättelse- och spaningsverksamhet samt från internationellt polissamarbete. Som tidigare nämnts gör man gällande att någon mer ingående utredning som styrker antagandet om den förestående brottsliga verksamheten sällan torde kunna framläggas.¹⁸⁶ På ett begränsat material kommer därför rätten ofta ha att bedöma huruvida de åberopade omständigheterna kan anses vara tillräckliga för att uppfylla det aktuella beviskravet.

Det anförda innebär att ett ganska tungt ansvar åvilar domstolarna då tillståndsprövning till tvångsmedelsanvändning i preventivt syfte skall äga rum. Det är ju självklart att domaren har viss handlingsfrihet, men det är oerhört viktigt att denna handlingsfrihet inte används på ett godtyckligt sätt. Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet framhöll i sitt remissvar att det är svårt att föreställa sig ett beslut som inte kan motiveras utifrån det vaga beviskravet. Vidare framfördes åsikten att det finns en risk i att domstolen har en enmanssammansättning vid prövningen om tillstånd enligt förevarande lag. Man menade att det kan bli svårt för en ensam domare att stå emot och ifrågasätta polisens starka önskemål om att få använda tvångsmedel, och förespråkade därför en tremanssammansättning i de väldigt känsliga och svåra fall som kommer att aktualiseras genom lagens instiftande.¹⁸⁷ En sammansättning med tre domare hade möjligtvis kunnat göra gott för rättssäkerheten, men frågan är om en sådan lösning, mot

¹⁸⁴ Se 15§ i bifogad lagtext samt 1 kap. 3§ rättegångsbalken.

¹⁸⁵ Prop. 2005/06:177 s. 64f.

¹⁸⁶ A.prop. s. 83.

¹⁸⁷ Stockholms universitets juridiska fakultetsnämnds remissvar i anledning av Ds 2005:21 s. 6f.

bakgrund av arbetsbelastningen i domstolarna och den inte alltför väl tilltagna budget som står till förfogande framstår som rimlig i praktiken.

För domstolarnas vidkommande finns det vissa grundlagsfästa bestämmelser som tar sikte på deras verksamhet. I regeringsformens inledande lagrum framgår det att den offentliga makten skall utövas under lagarna. Detta innebär att domaren inte får gå utanför ramen för de lagar som vederbörande har att tillämpa. Vidare inbegriper regeringsformen en uttrycklig regel om domstolarnas, och därmed domarnas, självständighet. I 11 kap. 2§ stipuleras att ingen myndighet, ej heller riksdagen, får bestämma hur domstol skall döma i det enskilda fallet eller hur domstol i övrigt skall tillämpa en rättsregel i ett visst fall. Den dömande verksamheten skall således hållas fri från påverkan från andra offentliga maktutövare. Objektivitetsprincipen fastslås i 1 kap. 9§ regeringsformen och innebär att domstolarna i sin verksamhet skall beakta allas likhet inför lagen samt iakttä saktighet och opartiskhet.

Domstolsprövningens tidsrymd i förening med ett begränsat beslutsunderlag kan säkerligen komma att påverka bedömningens noggrannhet. Det är vid sådana omständigheter av yttersta vikt att den enskilde domaren intar ett objektivt förhållningssätt och att vederbörande inte alltför lättvindigt låter sig övertygas av de omständigheter som läggs fram. Eventuella försök till att tänja på lagens gränser och ändamål måste obönhörligen stoppas. Även om beviskravet ensamt kan anses vara uppfyllt så måste domaren också försöka göra en, så långt möjligt, ingående avvägning i ljuset av proportionalitet och behov. Det scenario som absolut måste undvikas är att domstolarna vid dessa prövningar slentrianmässigt följer polis och åklagares önskemål om tillstånd till tvångsmedelsanvändning. Detta är mycket viktigt för att förtroendet hos allmänheten inte skall undergrävas. I tvivelaktiga fall måste den enskilde domaren stå upp och lämna begäran om tvångsmedelsanvändning utan bifall.

Vad åklagaren beträffar så fyller denne en funktion i kontrollsystemet. Det var ursprungligen tänkt att ansökan skulle göras av Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen eller en polismyndighet.¹⁸⁸ I propositionen görs det emellertid gällande att ett system där åklagare ansöker om tillstånd är en mer lämplig ordning. Detta beroende på att lagstiftningen kommer att medföra juridiska överväganden av mer invecklad beskaffenhet, såsom exempelvis svårigheterna i att se om förutsättningarna är sådana att förundersökning kan ta vid.¹⁸⁹ Stockholms tingsrätt framhöll i sitt remissvar att den materiella riktigheten i domstolens beslut bättre säkerhetsställs genom att åklagare förs in som ett led i tillståndsärendena.¹⁹⁰

Åklagaren har krav på saktighet och opartiskhet i sitt arbete. Denne skall efterleva objektivitetskravet och beakta allas likhet inför lagen, samt alltid ha i åtanke att felaktiga beslut kan få väldiga skadeverkningar för den

¹⁸⁸ Ds 2005:21 s. 221.

¹⁸⁹ Prop. 2005/06:177 s. 67f.

¹⁹⁰ Stockholms tingsrätts remissvar i anledning av Ds 2005:21 s. 2.

enskilde.¹⁹¹ Särskilt angeläget får detta anses vara beträffande tvångsmedelsanvändning i preventivt syfte. Beroende på att de hemliga tvångsmedlen utgör ett särskilt allvarligt intrång i den personliga integriteten och att de nu kan komma att användas på tämligen lösa grunder, är det oerhört viktigt att ingen utsätts för sådana åtgärder i onödan. Hänsyn måste tas inte bara till de omständigheter som talar emot den person som åtgärden önskas riktas mot, utan också till sådant som talar till dennes fördel.¹⁹² Vad ansökan beträffar är det viktigt att denna är sakligt motiverad. Således kan det vara av betydelse att åklagaren distanserar sig från polisen i viss mån för att kritiskt kunna bedöma den information som förs fram. Visserligen kan det i praktiken säkert komma att förhålla sig på så vis att materialets ringa omfång inte alltid möjliggör en ordentlig granskning. Många gånger kanske åklagaren får förlita sig på att innehållet i de lämnade uppgifterna är trovärdiga.

Det är ett grundläggande krav att åklagare tillämpar befintliga lagar på ett lojalt sätt. Detta innebär att de inte får gå utöver vad lagstiftaren avsett.¹⁹³ Av anförd anledning är det därför synnerligen angeläget att åklagaren i det enskilda fallet inte låter sig övertygas av polisens önskemål när det är uppenbart att man försöker tänja på ramarna för lagens tillämpningsområde. Avslutningsvis bör det påpekas att åklagare också har att fästa avseende vid behovs- och proportionalitetsprincipen, och i detta avseende gäller det att man faktiskt beaktar dessa med omsorg.

7.2.2 Offentliga ombud

Enligt gällande rätt utgör de offentliga ombuden en rättssäkerhetsgaranti för den enskilde i fall som avser hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning. I den lag som utgör det huvudsakliga föremålet för uppsatsen klagas det att reglerna om offentliga ombud, såsom de kommer till uttryck i 27 kap. 26-30 §§ rättegångsbalken, även skall göras gällande för samtliga tvångsmedel i aktuellt hänseende. De offentliga ombuden får därför till uppgift att bevaka enskildas integritetsintressen i ärenden hos domstol som gäller tillstånd om hemliga tvångsmedels brukande i preventivt syfte. Den misstänkte kan av naturliga skäl inte tillvarata sin rätt eftersom denne inte kallas till prövningen. Förutsättningen för att använda sig av hemliga tvångsmedel är som bekant att den misstänkte är omedveten om att han utsätts för sådant.

De offentliga ombuden har rätt att ta del av allt som förekommer i ett ärende, att yttra sig och att överklaga rättsens beslut.¹⁹⁴ Huvudregeln är att det offentliga ombudet skall närvara vid sammanträde som avser ett ärende, men sådant får i undantagsfall hållas i dennes utevaro om dröjsmål allvarligt skulle riskera syftet med tvångsmedlet. Detta har motiverats med att ett

¹⁹¹ Lindberg, *Om åklagare*, s. 198 och 202ff.

¹⁹² Jfr. 23 kap. 4 § rättegångsbalken.

¹⁹³ Lindberg, a.a. s. 198.

¹⁹⁴ Se 27 kap. 26 § rättegångsbalken.

obligatoriskt deltagande kan utgöra hinder för utredningen av ett visst brott. Givetvis skall det offentliga ombudet vid utevaro underrättas om att beslut fattats och samtidigt beredas tillfälle att ta del av ärendet.¹⁹⁵ I anslutning till detta kan det påpekas att ett offentligt ombud inte obehörigen får röja uppgifter som uppkommit i anledning av ett ärende.¹⁹⁶

De offentliga ombuden har endast utgjort ett inslag i tillståndsprövningen avseende hemliga tvångsmedel sedan den 1 oktober 2004.¹⁹⁷ I förarbetena till reglerna om offentliga ombud anförde regeringen att det finns starka skäl för att införa en motpart till åklagaren i ärenden om hemliga tvångsmedel. Man menade att en kontradiktorisk process på ett bättre sätt möjliggör en allsidig belysning av saken och att en sådan ökar möjligheterna till omprövning i högre rätt av felaktiga beslut. Fastän ett ärende om tvångsmedelsanvändning underkastas domstolsprövning, ansåg regeringen att detta inte utgjorde en tillräcklig säkerhetsgaranti.

Det framfördes i förarbetena att de offentliga ombuden ikläder sig rollen att företräda enskildas rätt och integritetsintressen i allmänhet. Detta bland annat i syfte att också ta tredje mans rätt under hänsynstagande. En ordning där dessa står som direkt företrädare för den misstänkte ansågs vara mindre lämplig. Eftersom ärendena berör användning av tvångsmedel i hemlighet kan inte ombudet kontakta sin huvudman och inhämta information från denne. Företräderskapet skulle således kunna komma att betraktas som skenbart. En annan anledning till att en sådan ordning förkastades var att ombudet i majoriteten av ärenden skulle ha en form av skyldighet i förhållande till klienten att överklaga ett tillståndsbeslut.

Vad gäller överklagande så framfördes det i förarbetena att detta skall göras med återhållsamhet. Endast i de ärenden där besluten förefaller vara oförenliga med lag eller där det enligt ombudets förmenande gjorts en felaktig bedömning i avvägningen med ett motstående intresse bör överklagande kunna aktualiseras. Uppgiften är primärt att kontrollera att ärendet får den belysning som förtjänas. Det viktiga är att påpeka sådant som kan göras gällande mot åklagarens tillståndsbegäran, så att enskildas integritet inte utsätts för obefogade kränkningar. I förarbetena framfördes det vidare att de offentliga ombuden skall påtala felaktigheter kring ärenden för JO eller JK i händelse av att sådana förekommer.¹⁹⁸

Det är regeringen som, för en treårsperiod, förordnar vilka personer som skall ikläda sig rollen som offentliga ombud då detta påkallas. Regeringen skall inhämta förslag på lämpliga kandidater från Sveriges advokatsamfund och Tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet. För att kunna bli förordnad krävs det att man är svensk medborgare och att man är eller har varit advokat eller varit ordinarie domare. Vidare fordras det att den som utses inte är i konkurstillstånd eller har förvaltare enligt

¹⁹⁵ Prop. 2002/03:74 s. 27.

¹⁹⁶ Se 27 kap. 30§ rättegångsbalken.

¹⁹⁷ Se SFS 2003:1146.

¹⁹⁸ A.prop. s. 24.

11 kap. 7§ föräldrabalken.¹⁹⁹ Eftersom beslut om hemliga tvångsmedel avser ingrepp i den enskildes integritet gjordes det gällande i förarbetena att det är av stor betydelse att de offentliga ombuden får allmänhetens förtroende. De skall ha hög integritet, redbarhet och starkt oberoende och till följd av utbildning och erfarenhet ha de kvalifikationer som krävs för att på ett effektivt sätt kunna inta ställningstagande i förhållande till omständigheter som uppkommer i anledning av ett ärende.²⁰⁰

I lagrådsyttrandet påpekades att det framstår som en svaghet att det är regeringen som utser och entledigar de offentliga ombuden. Lagrådet påpekade att det ligger en fara i att misstankar kan uppkomma som avser de offentliga ombudens oavhängighet gentemot statsmakten. Förordnandena från regeringens sida kan resultera i misstankar om att det är ”pålitliga” personer som utnämns och att ”obekväma” ombud riskerar att entledigas. Lagrådet framhöll att det är av betydelse att systemet med offentliga ombud i sig framstår som opartiskt – det är inte bara i det enskilda fallet som ombudens oavhängighet skall lämnas hänsynstagande.²⁰¹ Regeringen såg inga direkta hinder i att förordnandena av offentliga ombud faller på eget ansvar. Man framförde att oavhängigheten till statsmakterna garanteras av att ärendena prövas av självständiga domstolar med oavsättliga ordinarie domare. Vidare klargjordes det i förarbetena att regeringen inte fritt kan entlediga ett offentligt ombud. Man menade att det inte behövs någon särskild föreskrift avseende entledigande till följd av att de offentliga ombuden förordnas för en kortare tidsperiod. I händelse av att behov uppstår kan regeringen förordna ytterligare personer för den återstående delen av perioden.²⁰² Ytterligare kritik som framfördes från Lagrådets sida beträffande systemet med offentliga ombud är svårigheterna att faktiskt kunna företräda de enskildas rätt. Detta eftersom den enda informationen som finns att tillgå i ärendet är de uppgifter som presenteras av åklagaren.²⁰³

Från statligt håll har det inte gjorts någon utvärdering som avser de offentliga ombuden.²⁰⁴ Den enda undersökning som finns att tillgå har åstadkommit genom Sveriges Advokatsamfunds försorg, och denna presenterades i november 2005 – drygt ett år efter de offentliga ombuden introducerades. Av utvärderingen kunde det utläsas att majoriteten av de offentliga ombuden anser att de har en betydelsefull funktion och att de får ett bra underlag för att kunna fullgöra sina åligganden. Bland dem med positiv inställning och ett flertal förhandlingar bakom sig framhölls det att beslutsunderlaget varit väl genomarbetat, belysande och fylligt. Vidare framfördes det att de flesta fall är självklara, varför uppdraget inte alltid känts meningsfullt, men att man har en viktig roll då det kommer till tveksamma fall. Det framfördes att de offentliga ombuden faktiskt utgör

¹⁹⁹ Se 27 kap. 27§ 2 st. rättegångsbalken.

²⁰⁰ Prop. 2002/03:74 s. 25.

²⁰¹ Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i rättegångsbalken m.m. (2000-05-09), s. 6.

²⁰² A.prop. s. 26.

²⁰³ Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i rättegångsbalken m.m. (2000-05-09), s. 7.

²⁰⁴ En utredning avses att tillsättas inom kort i avsikt att bland annat utvärdera systemet med de offentliga ombuden och eventuellt påkalla förbättringar, se prop. 2005/06:177 s. 48.

en ytterligare garanti för en verklig prövning. Trots att det från olika håll framkom att domstolen aldrig avslagit åklagarens begäran till fullo, påpekades det från flera offentliga ombud att uppdraget att ifrågasätta vissa gånger resulterat i att åklagaren kommit att justera sin ursprungliga begäran. I kretsen av de med en mer kritisk inställning framfördes bland annat att man känt sig överflödig. Det framkom att allsidigheten i beslutsunderlaget kan ifrågasättas eftersom detta ofta består av en summarisk PM och muntlig komplettering från åklagaren. Vad som vidare gjordes gällande är att kvaliteten på beslutsunderlaget är svår att avgöra eftersom inget facit eller motbild erhålls. Ytterligare kritik riktade sig mot det faktum att beslutsunderlaget i vissa fall inte inbegriper hela ärendet. Det kan i vissa fall röra sig om att visst material redan behandlats i ett annat ombuds närvaro, vilket innebär att man måste förlita sig på att tidigare beslut är riktiga. Flera av de offentliga ombuden framhöll att tidspressen bör anmärkas. De kallas ofta till förhandling med kort varsel. Helt utan någon som helst förberedelse förväntas de ta del av det skriftliga underlaget, ställa frågor och avge sin ståndpunkt i ärendet på en tämligen kort tid. Ett av ombuden gjorde i utvärderingen gällande att ett ärende avhandlas på omkring en kvart.²⁰⁵

Betraktar man den förestående lagstiftningen om tvångsmedelsanvändning i preventivt syfte kan vissa betänkligheter gällande rättssäkerheten väckas till liv. Redan tidigare under framställningen har det påpekats att underlaget, som en konsekvens av det låga beviskravet, riskerar att bli väldigt begränsat. En fara av väsentligt slag kan därför bli att ombuden inte ges tillräckligt utrymme för att på avsett sätt infria sina åligganden. Det förefaller bli allt mer komplicerat att faktiskt göra en fullgod avvägning för att värna om de till tvångsmedelsanvändningen motstående intressena. Samtidigt skapar den påpekade tidsbristen knappast några gynnsammare förutsättningar för en i alla avseenden betryggande bedömning. Vad som i övrigt bör framhållas är risken att de offentliga ombuden, till följd av det låga beviskravet, kan få svårigheter att faktiskt dra en gräns mellan korrekt och felaktig rättstillämpning. Detta kan kanske medföra en allt större återhållsamhet vad överklagande beträffar.

Många av de offentliga ombud som deltog i Advokatsamfundets undersökning ansåg att de utgör ett betydelsefullt inslag i dagens tvångsmedelsprövning. Det är viktigt att den känslan alltjämt vidmakthålls och att ombuden från en betraktares synvinkel inte enbart framstår som ett formellt inslag utan reell förmåga att försvara den enskildes integritetsintressen.

7.2.3 JO och JK

Idag finns det fyra JO, eller justitieombudsmän, som utsetts av riksdagen i syfte att utöva tillsyn över domstolar och andra myndigheter samt över deras tjänstemän. JO har till uppgift att övervaka att lagar och andra författningar följs samt att skyldigheter i övrigt efterlevs. Tillsynen ifråga kan utövas på

²⁰⁵ *Avlyssning!*, Advokaten nr. 8 2005 s. 18ff.

eget initiativ, vid inspektioner hos myndigheter eller till följd av anmälningar från allmänheten.²⁰⁶ Liksom JO har JK, eller Justitiekanslern, till uppgift att utöva tillsyn över myndigheter och deras tjänstemän. Emellertid har JK sedan år 1998 haft en mer övergripande tillsyn som primärt syftar till att finna systematiska fel i den offentliga verksamheten.²⁰⁷

Beroende på att JO:s och JK:s arbetsfält är tämligen vidsträckta, förefaller det helt naturligt att någon mer omfattande granskning av enskilda fall av tvångsmedelsanvändning inte är möjlig. Den kontroll som under senare tid har förekommit genom JO:s försorg har huvudsakligen genomförts i anslutning till inspektioner hos domstolar. Vid dessa har man bland annat gått igenom akter och dokument, och påpekat eventuella brister som borde åtgärdas. Inspektionerna synes i mångt och mycket handla om att förbättra domstolarnas handläggningsrutiner.²⁰⁸ JO har i doktrin benämnts som ett ”extraordinärt tillsynsorgan”, och det görs gällande att JO generellt avstår från att uttala sig om domar och besluts materiella innehåll.²⁰⁹ Vad JK beträffar har granskning av de hemliga tvångsmedlen endast förekommit vid ett par tillfällen under de senaste åren. Inga åtgärder vidtogs i dessa fall.²¹⁰

Mot bakgrund av domstolarnas självständighet får man inte ifrågasätta domstols bevisvärdering eller annat rättsligt ställningstagande i fall där det framstår som en tänkbar tillämpning av gällande rätt. Annorlunda förhåller det sig emellertid om avgöranden är klart oförenliga med gällande rätt. JO eller JK kan inte ändra eller upphäva ett felaktigt beslut.²¹¹ De befogenheter som står till förfogande är att en erinran kan riktas gentemot den man anser ha agerat felaktigt eller annars olämpligt. Vidare kan anmälan göras hos berörd myndighet om att en tjänsteman skall åläggas en disciplinär påföljd eller att vederbörande skall avskedas eller stängas av från tjänsten. Som en yttersta möjlighet kan JO och JK också som särskild åklagare väcka åtal mot en tjänsteman om denne åsidosatt skyldigheter som följer av tjänsten eller uppdraget.²¹²

Som synes kommer JO eller JK med all säkerhet att spela en väldigt begränsad roll som rättssäkerhetsgaranti för den enskilde vid tvångsmedelsanvändning i preventivt syfte.²¹³ Vad som emellertid kan påkallas är att JO, i enlighet med sina befogenheter, gör vägledande uttalanden som kan bidra till en mer enhetlig och ändamålsenlig

²⁰⁶ ”Vad är JO?” www.jo.se (2006-04-23).

²⁰⁷ ”Uppgifter” www.justitiekanslern.se (2006-04-23). Övriga åligganden är bland annat att företräda staten i rättegångar som avser statens rätt samt att vara åklagare vid tryck- och yttrandefrihetsmål.

²⁰⁸ Se exempelvis besluten *Inspektion vid Västmanlands tingsrätt den 20-23 februari 2006* (dnr: 776-2006), *Inspektion vid Ångermanlands tingsrätt den 23 - 25 november 2005* (dnr: 5072-2005), *Inspektion vid Göteborgs tingsrätt den 18 och 19 april 2005* (dnr: 1760-2005), *Inspektion vid Malmö tingsrätt den 20 april 2005* (dnr: 1761-2005) och *Inspektion vid Kristianstads tingsrätt den 12 - 13 maj 2004* (dnr: 1981-2004).

²⁰⁹ Eklundh, *JO, domstolarna och de hemliga tvångsmedlen*, s. 18 och 22.

²¹⁰ Se besluten *Inspektion av Hässleholms tingsrätt* (dnr: 2012-05-28) och *Fråga om hemlig teleavlyssning skett på tillåtet sätt* (dnr: 172-97-21).

²¹¹ Eklundh, a.a. s. 21f.

²¹² Strömberg och Lundell, *Sveriges författning*, s. 158ff.

²¹³ Jfr. JO:s remissvar i anledning av Ds 2005:21 s. 3.

rättstillämpning.²¹⁴ Detta torde vara särskilt angeläget eftersom tillämpningssvårigheter kan komma att följa av det relativt svaga beviskrav som möjliggör lagens tillämpning.

7.2.4 Parlamentarisk kontroll

Tvångsmedelsanvändningen som kommer att aktualiseras med anledning av lagen om åtgärder för att förhindra särskilt allvarliga brott avses att underkastas parlamentarisk kontroll.²¹⁵ Den parlamentariska kontrollen innebär att regeringen årligen genom en skrivelse till riksdagen redovisar för hur reglerna om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning har tillämpats.²¹⁶ Regeringen får de redovisade uppgifterna från Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen. I skrivelsen redovisas, specifikt för varje tvångsmedel, hur många personer som tillstånd meddelats mot, hur många förundersökningar tillstånd meddelats i, hur många ansökningar som avslagits, hur många fällande domar det blivit för brott som legat till grund för tvångsmedelsanvändningen samt hur många förundersökningar som föranlett domar för andra brott än de som tillståndet ursprungligen avsåg. Vidare redovisas en jämförelse med tidigare år och uppgifter om i hur många fall tvångsmedelsanvändningen haft betydelse för förundersökningen vad gäller den misstänkte samt allmänna uppgifter om tillståndstider. I anslutning till detta stycke bör det påpekas att regeringens redovisning inte omfattar användningen av de ovan nämnda tvångsmedlen i ärenden som handläggs av Säkerhetspolisen.²¹⁷

Regeringens skrivelse hamnar i Justitiekottet, vilket bereder ärendet och avger förslag till riksdagsbeslut.²¹⁸ Den senast gjorda redovisningen, som avsåg tvångsmedelsanvändningen under år 2004, har ännu inte slutbehandlats i Justitiekottet. Av redovisningen kan det emellertid utläsas att 714 personer utsattes för teleavlyssning, 753 personer för teleövervakning²¹⁹ och 29 personer för hemlig kameraövervakning under denna tid.²²⁰ Motsvarande siffror under år 2003 var 631, 645 och 23.²²¹ Regeringen anför att ökningen av antalet tillstånd under år 2004 har sin förklaring i bättre tekniska möjligheter för polisen. Vad hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning beträffar hade de meddelade tillstånden betydelse för förundersökningen i fråga om den misstänkte i 50% respektive 51% av fallen. För hemlig kameraövervakning var siffran 48%. Denna nivå sägs förhålla sig relativt konstant under åren. Det faktum att de har haft betydelse för utredningen innebär att de utgjort en viktig del i utredningen. Det görs i rapporten gällande att det under år 2004 endast

²¹⁴ ”Vad är JO” www.jo.se (2006-04-23).

²¹⁵ Prop. 2005/06:177 s. 48.

²¹⁶ Se rskr. 1981/82:298, bet. 1981/82:JuU54, prop. 1988/89:124 s. 55 samt prop. 1995/96:85 s. 37. Någon särskild redovisning vad gäller kvarhållande av postkontroll finns mig veterligen inte.

²¹⁷ Jfr. skr. 2005/06:53.

²¹⁸ Se exempelvis bet. 2004/05:JuU21.

²¹⁹ Nämnas bör att det i samtliga fall som avsett hemlig teleavlyssning också lämnats tillstånd till teleövervakning.

²²⁰ Skr. 2005/06:53 s. 7ff.

²²¹ Skr. 2004/05:36 s. 5ff.

gjordes avslag av ansökan till tvångsmedelsanvändning i ett fall. Detta avsåg tillstånd om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning.²²² Regeringen anför i redovisningen att de hemliga tvångsmedlen har utgjort ett värdefullt instrument i kampen mot den allvarliga och ofta organiserade brottsligheten. Avslutningsvis påpekas det att det är väldigt viktigt att noga följa utvecklingen avseende de hemliga tvångsmedlens användande.²²³

Naturligtvis kan den parlamentariska kontrollen inte betraktas som ett verkligt kontrollerande instrument för enskilda ärenden – redovisningen genomsyras trots allt av en tämligen allmänt hållen analys. Emellertid får den parlamentariska kontrollen onekligen anses vara ett allt annat än obetydligt inslag i rättssäkerheten kring de hemliga tvångsmedlen. Offentliggörandet av siffror över tvångsmedelsanvändningen kan säkerligen leda till viss återhållsamhet hos de i tvångsmedelsanvändningen inblandade aktörerna. Om dessa helt och hållet skulle agera i det fördolda skulle detta möjligtvis kunna föranleda en mer lättvindig inställning till tvångsmedelsanvändningen. Att det till följd av informationens ursprung skulle finnas en risk i att uppgifter undanhålls offentlighetens ljus torde vara högst osannolikt.

Mot bakgrund av att sådan brottslighet som ämnas förhindras med hjälp av den nya lagen ofta är hänförlig till Säkerhetspolisens verksamhetsområde, skulle det kanske vara en lämplig ordning att också inrymma siffror som anknyter till detta organ. Det får anses väldigt viktigt att insyn råder i ett system där tvångsmedelsanvändning tillåts i det fördolda på tämligen svaga grunder.

7.2.5 Utökade rättssäkerhetsgarantier?

7.2.5.1 Tvångsmedelsnämnd

I november 2005 presenterades en promemoria med förslag om att stärka den parlamentariska kontrollen avseende de hemliga tvångsmedlen. Utredningen resulterade i ett förslag om att en särskild nämnd, kallad Tvångsmedelsnämnden, skall inrättas i syfte att övervaka myndigheternas användning av tvångsmedlen och säkerställa en med gällande regler förenlig rättstillämpning. Även Säkerhetspolisens tvångsmedelsanvändning föreslogs kunna omfattas av tillsynen.

Enligt utredaren skall ifrågavarande tillsynsorgan dels utöva en övergripande kontroll, och dels (i undantagsfall) även en kontroll inriktad på enskilda fall. Vidare framfördes det att nämndens uppgifter inte skall begränsas till att endast avse kontroll i efterhand. Även insyn i pågående fall föreslogs så länge man beaktar domstolarnas grundlagsstadgade självständighet och inte stör ”den operativa verksamheten”. Organet skall vid sidan av de ovan anförda uppgifterna även påpeka eventuellt

²²² Skr. 2005/06:53 s. 7ff.

²²³ A.skr. s. 13ff.

förekommande brister i lagstiftningen. I promemorian föreslogs det att nämnden årligen skall redovisa sin granskning till regeringen samt att regeringens årliga skrivelser till riksdagen skall upphöra som en konsekvens av ifrågavarande nämnds inrättande.²²⁴

I remissvaren påpekades det att initierandet till en förstärkt kontroll av de hemliga tvångsmedlens användande är positivt. Emellertid framkom viss kritik mot det presenterade förslaget. Den förstärkta parlamentariska kontrollen ifrågasattes på grund av att rapporteringen har föreslagits ske till regeringen. JK hävdade att riksdagen genom ett sådant förfarande inte får någon annan insyn än den som kan hänföras till de parlamentariska representanter som eventuellt skall arbeta i nämnden. Både JO och JK framhöll att det nuvarande systemet med regeringens årliga skrivelser till riksdagen inte skall överges, utan att detta skall existera parallellt med det tänkta kontrollorganet.²²⁵ Lunds universitets juridiska fakultetsstyrelse ansåg att förslaget inte innehöll tillfredsställande information i alla avseenden. Bland annat påpekades avsaknaden av förklaringar till hur granskningen mer konkret skall komma att bedrivas.²²⁶

Regeringen framhåller i proposition 2005/06:177 att man åsyftar framlägga sin uppfattning om hur denna förstärkta kontroll närmare bör utformas inom kort. Vad som emellertid är klart är att ifrågavarande kontroll också kommer att avse den hemliga tvångsmedelsanvändningen i preventivt syfte.²²⁷

7.2.5.2 Underrättelseinstitut

Vad de hemliga tvångsmedlen beträffar saknas det regler om att underrättelse skall ske i efterhand gentemot den som varit utsatt för åtgärden. Lindberg gör gällande att det är allmänt vedertaget att uppgifter om att hemliga tvångsmedel har använts inte heller förs in förundersökningsprotokollet. Trots ett formellt krav på detta, har det i praktiken accepterats av riksåklagaren och tillsynsmyndigheter. Endast i de fall där det överkomna materialet återopas som bevisning framgår det av förundersökningsprotokollet att ett hemligt tvångsmedel har använts.²²⁸

I tidigare utredningar har ett underrättelseinstitut berörts, men avvisats mot bakgrund av att övervägande skäl talar mot en sådan ordning. Det har bland annat anförts att polisens framtida brottsbekämpningsverksamhet allvarligt kan komma att skadas, och att tvångsmedlets effektivitet försvagas avsevärt i senare ärenden gentemot en person om denne på ett konkret sätt uppmärksammas om att exempelvis avlyssning använts.²²⁹

²²⁴ Ds 2005:53 s. 53f., 60ff.

²²⁵ JO:s och JK:s remissvar i anledning av Ds 2005:53 s. 1 resp. s. 1f.

²²⁶ Lunds universitets juridiska fakultetsstyrelsens remissvar i anledning av Ds 2005:53 s. 2.

²²⁷ Prop. 2005/06:177 s. 78f. I promemorian Ds 2005:53 har ikraftträdandet av en förordning om förstärkt parlamentarisk kontroll föreslagits till den 1 juli 2006 – samma datum som föreslagits för lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott. Det återstår att se om så blir fallet.

²²⁸ Lindberg, *Straffprocessuella tvångsmedel*, s. 86.

²²⁹ SOU 1998:46 s. 441ff. och SOU 1984:54 s. 238f.

Regeringen uttrycker, i den för framställningen centrala propositionen, att den nuvarande ordningen med kontrollinslag för hemliga tvångsmedel får anses vara förenlig med de krav som uppställs i Europakonventionens artikel 13. Emellertid framhåller man att det ”finns starka skäl” att låta den aktuella tvångsmedelsanvändningen omfattas av ett underrättelseinstitut. Regeringen gör gällande att en sådan ordning avses införas avseende den aktuella tvångsmedelsanvändningen, men att den närmare utformningen av systemet måste utredas ytterligare. Systemet skall enligt regeringens förmenande exempelvis möjliggöra att den enskilde kan kräva ersättning för felaktig eller försumlig myndighetsutövning. Samtidigt syftar det också till att lagen verkligen skall tillämpas med restriktivitet.²³⁰

Genom remissförfarandet kan man skönja anmärkningar mot just det faktum att ett underrättelseinstitut saknas. Svenska avdelningen av internationella juristkommissionen framhöll att det inte kan accepteras att den som utsatts för tvångsåtgärder inte skall få kännedom om detta och ha möjlighet att ställa ersättningskrav. Svenska Helsingforskommittén anförde att en underrättelseskyldighet i förening med ersättningsmöjligheter ”mer än någon annan kontroll minimerar risken för lagstridig användning av tvångsmedel”.²³¹

Vad gäller våra nordiska grannar så har ett system med hemlig tvångsmedelsanvändning i preventivt syfte nyligen trätt ikraft i Finland och Norge.²³² Om underrättelseskyldighet föreligger i detta avseende låter jag vara osagt. Sedan tidigare har det i Danmark, Finland och Norge emellertid förelegat en generell underrättelseskyldighet gentemot personer som utsatts för hemliga tvångsmedel.²³³

7.2.6 Avslutande reflektioner avseende rättssäkerhetsgarantier

Naturligtvis kommer åklagare och i synnerhet domstolar att utgöra viktiga inslag beträffande den preventiva tvångsmedelsanvändningen, och deras betydelse skall på intet sätt förringas. Emellertid är det viktigt att ytterligare garantier existerar för att kontrollera om missbruk eller andra felaktigheter förekommer i rättstillämpningen. Bland de ytterligare garantier som förekommer idag är det bara de offentliga ombuden som utför en mer ingående kontroll avseende varje enskilt ärende. Vidare är det endast dessa som kontrollerar tvångsmedelsanvändningen innan domstol fattar beslut. Vad övriga rättssäkerhetsgarantier beträffar utövar de en efterhandskontroll av mer övergripande slag.

²³⁰ Prop. 2005/06:177 s. 48.

²³¹ Svenska avdelningen av internationella juristkommissionens och Svenska Helsingforskommitténs remissvar i anledning av Ds 2005:21 s. 4 resp. s. 22.

²³² Se a.prop. s. 106f.

²³³ Jfr. SOU 1998:46 s. 113-120.

Betänkligt i sammanhanget är att de offentliga ombuden står som en sista utpost för en garanterad granskning av enskilda ärenden. Som ovan anförts kommer ärenden endast i undantagsfall under JO:s eller JK:s granskning, och den parlamentariska kontrollen omfattar allt annat än en djupdykning i specifika ärenden. Det finns således en beaktansvärd fara i att enskilda fall ej får den belysning som de förtjänar. Den tidigare anförda tidsbristen i förening med beslutsunderlagets troliga omfångsbegränsning kan bidra till att de offentliga ombudens kontroll försvåras och i viss mån sviktar då ärendet avhandlas. Av ansevärd vikt är det därför att det införs någon ytterligare rättssäkerhetsgaranti som innebär en förstärkt insyn och kontroll av enskilda ärenden efter det att beslut har fattats.

Den närmare utformningen av den förstärkta parlamentariska kontrollen får vi som sagt avvakta. Mot bakgrund av det i promemorian framlagda förslaget förefaller den förstärkta parlamentariska kontrollen i huvudsak innebära en kontroll av den ifrågavarande rättstillämpningen på ett mer övergripande plan. Därför är det svårt att se i vad mån och på vad sätt en sådan kontroll verkligen kommer att förstärka skyddet för den enskilde på ett mer påtagligt sätt. Svenska Helsingforskommittén har förespråkat ett system som liknar det österrikiska. Där har domstolar, vid bifallna ansökningar av hemliga tvångsmedel, en skyldighet att omgående tillsända det s.k. Rättsskyddsombudet en kopia av tvångsmedelsbeslutet och alla de handlingar som legat till grund för domstolens bedömning. Föreligger det enligt ombudet brister eller felaktigheter i ett beslut, har denne befogenhet att överklaga beslutet till högre rätt. Ombudet har också en funktion efter avslutad verkställighet. En rapport skall sändas till ombudet och vederbörande skall få tillfälle att undersöka det inspelade materialet. Följden av undersökningen kan bli att visst material beordras att förstöras. Avslutningsvis har ombudet som uppgift att årligen lämna en rapport till den federala justitieministern som inbegriper reflektioner över verksamheten och den genomförda tvångsmedelsanvändningen. Den federala justitieministern överlämnar i sin tur en rapport till parlamentet.²³⁴ Ett system av anført slag skulle mycket väl kunna resultera i ett väsentligt förstärkt rättssäkerhetsskydd för den enskilde. Omfattningen av beslut som avser hemlig tvångsmedelsanvändning möjliggör kanske inte i praktiken en efterhandskontroll av samtliga beslut och verkställighetsförfaranden, men just vetskapen om att många ärenden verkligen granskas torde leda till eftertanke och restriktivitet i rättstillämpningen.

De befintliga rättssäkerhetsgarantierna anses inte vara tillräckliga eller helt tillfredsställande, utan ytterligare insyn måste som sagt omgärda systemet med den tänkta tvångsmedelsanvändningen. Förhoppningen är att regeringen verkligen infriar sitt uttalande om en lagstiftad underrättelseskyldighet. Det måste ändå anses rimligt att den som utsatts för en integritetskränkande åtgärd av aktuellt slag får vetskap om det i efterhand. En underrättelseskyldighet, i förening med en förfördelads möjlighet till ersättning, skulle mycket väl kunna bidra till att

²³⁴ Svenska Helsingforskommitténs remissvar i anledning av Ds 2005:21 s. 20f.

rättssäkerhetsgarantierna väger över från att inte vara tillräckliga eller fullt tillfredsställande till det konträra. Genom ett sådant kontrollinslag skulle mer ljus komma att kastas över de enskilda ärendena. Detta är väldigt positivt för den enskilde, men också för systemet i dess helhet eftersom det i hög grad kan leda till den restriktivitet som lagstiftaren i aktuellt hänseende har påkallat.

Initialt avses lagen förvisso gälla utan ett sådant inslag och detta kan verkligen anses vara betänkligt. Varför inte förstärka rättssäkerhetsgarantierna kring de hemliga tvångsmedlen innan användning i preventivt syfte tillåts? Genom den tänkta tvångsmedelsanvändningen frångår man ju trots allt ett sedan länge etablerat förundersökningskrav och dessutom sänkts beviskravet i betydande utsträckning. Vad som emellertid får göras gällande är väl att det är bättre sent än aldrig!

8 Sammanfattade slutsatser

Ifrågavarande framställning har i stort genomsyrats av analyser i syfte att besvara de frågeställningar som utstakades inledningsvis. Nedan lämnas en summering av de slutsatser som nåtts genom de åstadkomna analyserna.

Vilken syn på integriteten avspeglar sig i förarbetena?

Synen på den personliga integriteten har analyserats utifrån tre i doktrin framförda synsätt – det s.k. balans-, kontrakts-, och prioritetsargumentet. Vad som får anses vara signifikativt för den stundande lagstiftningsprodukten är att den i förevarande hänseende huvudsakligen bygger på ett med balansargumentet harmonierande synsätt. Detta innebär att en effektiv brottsbekämpningen har vägts, eller balanserats, mot den enskildes integritet i syfte att konstatera huruvida inskränkningen av integritetsskyddet kan anses vara berättigad eller ej. I förarbetena fastslås det slutligen att det förra intresset skall ges företräde eftersom detta *väger tyngre* än det senare. Beroende på att den enskildes integritet faktiskt utgör en rättighet är det något beklagligt att den gjorda avvägningen dels synes ge de båda intressena samma utgångsläge, och dels synes ge en bild av att det är tillräckligt med en liten övervikt för att utvidga de hemliga tvångsmedlens tillämpningsområde. Förutom det precis anförda synsättet kan även de två övriga synsätten i viss mån anses reflektera sig i förarbetena. Vad gäller kontraktsargumentet synes man försöka påvisa att det till följd av brottens verkningar inte kan vara rimligt för någon att invända mot den preventiva tvångsmedelsanvändningen. Vidare förefaller prioritetsargumentets synsätt kunna inskjutas i argumenteringen eftersom de integritetsintrång som kommer att följa av lagen görs för att skydda intressen som svarar mot andra grundläggande rättigheter.

Vad finns det för betänkligheter utifrån ett integritetsperspektiv med att tillåta användande av straffprocessuella tvångsmedel i preventivt syfte?

I förevarande fall önskar man utöka tillämpningsområdet för de befintliga tvångsmedlen med hänvisning till bekämpning av särskilt allvarlig brottslighet. Det framlyfts att behovet är stort, men den redovisning som läggs fram i syfte att påvisa detta synes inte vara helt övertygande i alla avseenden. Vad gäller effektiviteten så hävdas sådan följa, men det framkommer ingen egentlig utredning som styrker ett sådant påstående på ett mer tillfredsställande sätt.

De främsta betänkligheterna ligger emellertid inte inbäddat i detta, utan istället i den utveckling som riskerar att födas genom ett instiftande. Gränserna för vilka inskränkningar som kan komma att accepteras i framtiden riskerar att förskjutas och brott av allt lindrigare beskaffenhet kan komma att omslutas av den preventiva tvångsmedelsanvändningen. Ur en bakåtblickande aspekt finns det omständigheter som pekar på att en sådan

utveckling inte förefaller omöjlig. Integritetsskyddet riskerar således i förlängningen att urholkas på ett icke godtagbart eller försvarligt sätt.

Vad som ytterligare är betänkligt är det faktum att resultatet från den integritetskommitté som tillsattes under 2004 inte inväntas. Detta kan särskilt ifrågasättas mot bakgrund av att lagen kommer innebära ett så principiellt stort avsteg från den rådande ordningen.

Vad finns det för betänkligheter utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv med att tillåta användande av straffprocessuella tvångsmedel i preventivt syfte?

Denna frågeställning har under framställningens gång preciserats genom två mer gripbara infallsvinklar.

- Är reglerna och förarbetena tillräckligt tydliga och preciserade för att undvika en godtycklig rättstillämpning?

Beviskravet ”om det med hänsyn till omständigheterna finns anledning att anta” kommer att vara centralt för lagens tillämpning. Vad som får anses vara betänkligt är just det faktum att beviskravet satts väldigt lågt i jämförelse med rådande ordning. Eftersom det låga beviskravet i förening med det faktum att lagen är framåtblickande kan anses medföra värderingssvårigheter, kommer den sannolikt att inbjuda till en hög grad av spekulation. Trots att det i propositionen görs gällande att antagandet måste ha någon form av konkret bärighet och att vissa riktlinjer uppmålats, så torde lagen ändå kunna medföra ett stort utrymme för bedömarens skön. Således finns det en inte obetydlig risk för inslag av godtycke i rättstillämpningen. Konsekvenserna av den svaga misstankegraden och de därtill kopplade riskerna kan sannolikt kunna leda till att lika fall inte alltid behandlas lika och att förutsebarheten påverkas i tämligen hög grad. Förhoppningen är emellertid att regeringens påtalade restriktivitet verkligen bidrar till en återhållsam rättstillämpning.

Som skydd mot en godtycklig tillämpning finns legalitets-, ändamåls-, proportionalitets- och behovsprincipen. Mot bakgrund av att lagen tillåter mycket ingripande intrång i integriteten är det särskilt viktigt att det inte tänjs på det bakomliggande ändamålet eller på ramarna för det som stipulerats. I lagen uppställs det direkta krav på att tvångsmedelsanvändningen skall vara proportionerlig och att den endast får förekomma om det är av synnerlig vikt. Det sistnämnda kravet innebär i stort att åtgärden verkligen skall vara nödvändig, men detta torde inte vara svåruppnåeligt i praktiken. I förarbetena framförs det att polisen sällan torde kunna lägga fram någon mer ingående utredning av de omständigheter som ligger till grund för bedömningen om tillstånd skall lämnas. Vad som därför kan antas bli bekymmersamt är att avvägningen huruvida ingreppet är proportionerligt eller ej kan bli svårbemästrad. Med ett begränsat beslutsunderlag finns det en möjlig fara i att en avvägning inte låter sig göras på ett eftersträvansvärt sätt och att man kanske mer lättvindigt låter de presumerade fördelarna väga tyngre än de motstående intressena.

- Finns det tillräckliga och tillfredsställande rätts säkerhetsgarantier, eller kontrollinslag, för den som kommer att göras föremål för lagens tillämpning?

De befintliga rättssäkerhetsgarantierna anses inte vara tillräckliga eller helt tillfredsställande i ljuset av en preventiv tvångsmedelsanvändning. Bland de förefintliga rättssäkerhetsgarantierna kommer det endast att vara de offentliga ombuden som garanterar en kontroll avseende själva rättstillämpningen i varje enskilt ärende. Beroende på att underlaget många gånger kan komma att vara begränsat och att domstolsprövningarna genomförs tämligen skyndsamt, finns det en beaktansvärd fara i att enskilda fall inte alltid kommer att få den belysning som de förtjänar.

Den parlamentariska kontrollen skall förstärkas inom kort och en skyldighet att underrätta den som utsatts för hemlig tvångsmedelsanvändning påstås komma att införas. Särskilt genom en instiftad underrättelseskyldighet, i kombination med möjlighet till ersättning för felaktig eller försumlig rättstillämpning, skulle rättssäkerhetsgarantierna mycket väl kunna anses bli tillräckliga och tillfredsställande. Genom ett sådant kontrollinslag skulle mer ljus komma att kastas över de enskilda ärendena, och detta skulle indirekt kunna framkalla den restriktivitet i rättstillämpningen som eftersträvas. Vad som emellertid får anses vara betänkligt är att man avser låta lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott ikraftträda före det att insynen och kontrollen kring de hemliga tvångsmedlen stärkts ytterligare.

9 Epilog

Det återstår att se huruvida lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott kommer att ikraftträda den 1 juli 2006. Jag är i princip övertygad om att den föreslagna lagen kommer att bli en del av svensk rätt. Detta kommer, som tidigare också anförts, att innebära ett principiellt stort avsteg från den rådande ordningen. Säkerhetspolisen och den öppna polisen kommer att få möjlighet att använda de hemliga tvångsmedlen i preventivt syfte på ett generellt plan.²³⁵ Min förhoppning är att lagen efter ett eventuellt instiftande kommer att kvarstå som tillämplig endast för de brott som ursprungligen har utstakats och att rättssäkerhetsgarantierna utökas skyndsamt för att förstärka den enskildes rätt.

Avsikten bakom den preventiva tvångsmedelsanvändningen är givetvis att motverka något negativt, nämligen att vissa särskilt allvarliga brott begås. Samtidigt är avsikten uppenbarligen att främja en positiv utveckling i form av ökad trygghet bland befolkningen och ett större förtroende för staten – i synnerhet för polis och åklagare. För att detta skall bli en realitet är det emellertid viktigt att ansträngningarna för att förhindra brott i det enskilda fallet inte blir ”så urskiljningslöst inriktade på effektivitet att de hotar rättssäkerheten och skadar den misstänktes personliga frihet och integritet i oträngt mål”²³⁶.

²³⁵ Se kap. 2.2. och jfr. lag (1991:572) om särskild utlänningskontroll. Tvångsmedelsanvändningen är här begränsad eftersom den endast kan drabba vissa utlänningsgrupper som omfattas av beslut om utvisning.

²³⁶ Bylund, *Tvångsmedel I*, s. 33.

Bilaga

Förslag till lag om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott²³⁷

1 § Tillstånd till hemlig teleavlyssning enligt 27 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken, hemlig teleövervakning enligt 27 kap. 19 § första stycket rättegångsbalken eller hemlig kameraövervakning enligt 1 § lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning får meddelas, om det med hänsyn till omständigheterna finns 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 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, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller grov olovlig underrättelseverksamhet enligt 19 kap. 1, 2, 5, 6 eller 8 § eller 10 § tredje stycket brottsbalken,
5. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om terroristbrott eller grovt brott enligt 3 § andra stycket lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m., 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.

2 § Hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning enligt 1 § får endast avse

1. en teleadress 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. en teleadress som det finns synnerlig anledning att anta att den som avses i 1 § under den tid tillståndet avser har ringt till eller på annat sätt kontaktat eller kommer att ringa till eller på annat sätt kontakta.

Avlyssning eller övervakning får inte avse telemeddlanden som endast befordras eller har befordrats inom ett telenät 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 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.

4 § Under de förutsättningar som anges i 1 § får tillstånd meddelas att undersöka, öppna och granska brev, telegram, paket eller andra försändelser som finns hos ett befordringsföretag.

I det tillstånd som avses i första stycket kan rätten förordna att en försändelse som avses i tillståndet och som ankommer till ett befordringsföretag skall hållas kvar till dess att den närmare har undersökts, öppnats eller granskats. Förordnandet skall innehålla en underrättelse om att meddelande om åtgärden inte får lämnas till avsändaren, mottagaren eller någon annan, utan tillstånd av den som har begärt åtgärden.

²³⁷ Prop. 2005/06:177 s. 7ff.

5 § Tillstånd enligt denna lag får meddelas endast om

1. åtgärden är av synnerlig vikt för att förhindra sådan brottslig verksamhet som avses i 1 §, och

2. skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den som avses i 1 § eller för något annat motstående intresse.

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

7 § Den tid under vilken ett beslut om tillstånd gäller får inte bestämmas längre än nödvändigt och får, i fråga om tid efter beslutet, inte överstiga en månad från dagen för beslutet.

8 § I ett beslut om tillstånd till tvångsmedel skall 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 teleavlyssning eller hemlig teleövervakning skall det, förutom de uppgifter som framgår av första stycket, anges

1. vilken teleadress tillståndet avser, och

2. om åtgärden får verkställas utanför allmänt tillgängliga telenät.

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

9 § Vid hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning får de tekniska hjälpmedel som behövs för avlyssningen eller övervakningen användas.

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

11 § Hemlig teleavlyssning får inte ske av telefonsamtal eller andra telemeddelanden mellan den som är misstänkt för något brott och hans eller hennes försvarare. Om det framkommer under avlyssningen att det är fråga om ett sådant samtal eller meddelande, skall avlyssningen avbrytas.

Upptagningar och uppteckningar från en hemlig teleavlyssning skall, i den mån de omfattas av förbudet, omedelbart förstöras.

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.

13 § En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning skall 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 skall, 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 skall de bevaras till dess att förundersökningen har lagts

ned eller avslutats eller, om åtal har väckts, målet har avgjorts slutligt. De skall 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 skall undersökas snarast möjligt. När undersökningen har slutförts, skall en försändelse som finns hos ett befordringsföretag sändas till den till vilken försändelsen är ställd, om försändelsen inte tas i beslag.

15 § Rättens beslut i frågor om tvångsmedelsanvändning enligt denna lag får verkställas omedelbart.

På förfarandet enligt denna lag tillämpas reglerna i rättegångsbalken om handläggning vid domstol av frågor om tvångsmedel i brottmål och om överklagande av beslut i sådana frågor, om inte annat sägs i denna lag. Handläggningen skall ske skyndsamt.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.
 2. Tillstånd till hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning för tid före rättens beslut får inte avse tid före ikraftträdandet.

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck

Departementsserien och Statens offentliga utredningar

| | |
|-------------|---|
| Ds 2005:21 | Tvångsmedel för att förebygga eller förhindra allvarlig brottslighet. |
| Ds 2005:53 | Hemliga tvångsmedel m.m. under en stärkt parlamentarisk kontroll. |
| SOU 1938:44 | Processlagsberedningens förslag till rättegångsbalk. |
| SOU 1970:47 | Skydd mot avlyssning. |
| SOU 1984:54 | Tvångsmedel – Anonymitet – Integritet. |
| SOU 1998:46 | Om buggning och andra hemliga tvångsmedel. |

Propositioner

| | |
|-------------------|--|
| Prop. 1942:5 | med förslag till rättegångsbalk. |
| Prop. 1975/76:209 | om ändring i regeringsformen. |
| Prop. 1986/87:112 | Anhållande och häktning. |
| Prop. 1988/89:124 | Vissa tvångsmedelsfrågor. |
| Prop. 1992/93:200 | Telelag och en förändrad verksamhetsform för Televerket, m.m. |
| Prop. 1994/95:227 | Hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning. |
| Prop. 1995/96:85 | Hemlig kameraövervakning. |
| Prop. 1997/98:64 | Lag om allmän kameraövervakning. |
| Prop. 2002/03:38 | Straffansvar för terroristbrott. |
| Prop. 2002/03:74 | Hemliga tvångsmedel – offentliga ombud och en mer ändamålsenlig reglering. |
| Prop. 2005/06:177 | Åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott. |

Direktiv och utskottsbetänkanden m.m.

| | |
|--------------------|--|
| Bet. 1981/82:JuU54 | Om parlamentarisk kontroll ifråga om telefonavlyssning. |
| Bet. 2004/05:JuU21 | Hemlig teleavlyssning, m.m. |
| Dir. 2004:51 | Skyddet för den personliga integriteten. |
| Rskr. 1981:82:298 | Angående bifallandet av vad utskottet hemställt i bet. 1981/82:JuU54. |
| Skr. 2004/05:36 | Hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål under år 2003. |
| Skr. 2005/06:53 | Hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål under år 2004. |
| SFS 2004:618 | |
| SFS 2003:1146 | |

Övriga tryckta källor

JK:s beslut

Inspektion av Hässleholms tingsrätt den 9-10 maj 2005.
Beslutsdatum: 2005-06-07. Diarienummer: 2012-05-28.

Fråga om hemlig teleavlyssning skett på tillåtet sätt.
Beslutsdatum: 1998-04-02. Diarienummer: 172-97-21.

JO:s beslut och ämbetsberättelser

Inspektion vid Västmanlands tingsrätt den 20 - 23 februari 2006.
Beslutsdatum: 2006-04-04. Diarienummer: 776-2006.

Inspektion vid Ångermanlands tingsrätt den 23 - 25 november 2005.
Beslutsdatum: 2006-02-03. Diarienummer: 5072-2005.

Inspektion vid Göteborgs tingsrätt den 18 och 19 april 2005.
Beslutsdatum: 2005-06-23. Diarienummer: 1760-2005.

Inspektion vid Malmö tingsrätt den 20 april 2005.
Beslutsdatum: 2005-06-23. Diarienummer: 1761-2005.

Inspektion vid Kristianstads tingsrätt den 12 - 13 maj 2004.
Beslutsdatum: 2004-06-17. Diarienummer: 1981-2004.

Ämbetsberättelse 1993/94.

Konventioner

Europakonventionen.

FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter.

Lagrådsyttranden

Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i rättegångsbalken m.m. den 9 maj 2000.

Lagrådets yttrande över förslag till lag om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott den 24 februari 2006.

Remissvar i anledning av Ds 2005:21

Ekobrottsmyndigheten
Hovrätten över Skåne och Blekinge
Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet
Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet
Justitiekanslern
Justitieombudsmännen
Malmö tingsrätt
Stockholms tingsrätt
Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionen
Svenska Helsingforskommittén
Sveriges Advokatsamfund
Sveriges Domareförbund

Remissvar i anledning av Ds 2005:53

Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet
Justitiekanslern
Justitieombudsmännen

Internet

Svensk underrättelsetjänst och din integritet – seminarium om den svåra balansgången mellan säkerhet och integritet. www.advokatsamfundet.se, 2006-04-11.

www.jo.se; ”Vad är JO?”, 2006-04-23.

www.justitiekanslern.se; ”Uppgifter”, 2006-04-23.

www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=3120&doktyp=betankande&bet=2005/06:JuU30, 2006-05-01.

General Comment No. 16: The right to respect of privacy, family, home and correspondence, and protection of honour and reputation (Art. 17):08/04/88. www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/23378a8724595410c12563ed004aeecd?OpenDocument, 2006-04-09.

Litteratur

af Trampe, Anna. *Demokratiuppfattning och individens rättsskydd*. SvJT 1987 s. 187-199.

Axberger, Hans-Gunnar. *Eko-brott, Eko-lagar och Eko-domstolar: En rättspolitisk utvärdering av lagstiftningen mot ekonomisk brottslighet*. Allmänna Förlaget, Stockholm 1988.

Beckman Ludvig. *Godtagbart i ett demokratiskt samhälle? De hemliga tvångsmedlen och rätten till personlig integritet*. SvJT 2006 s. 1-22.

Bergström, Sture, Torgny Håstad, Per Henrik Lindblom, Staffan Rylander. *Juridikens termer*, uppl. 8. Liber AB, Falköping 1998.(cit. Bergström m.fl.)

Beyer, Claes. *Rättssäkerhet - en formsak*. JT 1990-91 s. 389-402.

Bylund, Torleif. *Tvångsmedel I: Personella tvångsmedel i straffprocessen*. Iustus Förlag AB, Göteborg 1993.

Danelius, Hans. *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis: en kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*, uppl. 2. Norstedts Juridik AB, Stockholm 2002.

Ekelöf Per Olof, Torleif Bylund, Robert Boman. *Rättegång III*, uppl. 6. Norstedts Juridik AB, Stockholm 2000. (cit. Ekelöf m.fl.)

Ekelöf, Per Olof, Henrik Edelstam, Robert Boman. *Rättegång V*, uppl. 7. Norstedts Juridik AB, Stockholm 1998. (cit. Ekelöf m.fl.)

Eklundh, Claes. *JO, domstolarna och de hemliga tvångsmedlen*. JT 2003-04 s. 17-27.

Fitger, Peter. *Särtryck ur rättegångsbalken: kap. 19-28, 36*. Norstedts Juridik AB, Stockholm 2003.

Flyhed, Janne (red.). *Brottsbekämpning – mellan effektivitet och integritet: kriminologiska perspektiv på polismetoder och personlig integritet*. Studentlitteratur, Lund 2000.

Frändberg, Åke. *Om rättssäkerhet*. JT 2000-01 s. 269-280.

Jareborg, Nils. *Straffrättsideologiska fragment*. Iustus Förlag AB, Uppsala 1992.

Lindberg, Gunnel. *Om åklagareetik*. SvJT 1997 s. 197-221.

Lindberg, Gunnel. *Straffprocessuella tvångsmedel: när och hur de får användas?*. Thomson fakta, Stockholm 2005.

Lännergren, Bengt. *Om integritet*. SvJT 1979 s. 161-181.

Nek, Lennart. *Personlig integritet: den privata sfären*. Författares Bokmaskin/ordgruppen, Stockholm 1997.

Peczenik, Aleksander. *Vad är rätt?: om demokrati, rättssäkerhet, etik och juridisk argumentation*, uppl. 1. Fritzes Förlag, Stockholm 1995.

Strömberg, Håkan och Bengt Lundell. *Sveriges Författning*, uppl. 19. Studentlitteratur, Lund 2004.

Strömholm, Stig. *Integritetsskyddet – ett försök till internationell lägesbestämning*. SvJT 1971 s. 695-736.

Wennberg, Suzanne. *Introduktion till straffrätten*, uppl. 5. Norstedts Juridik AB, Stockholm 1999.

Westerlund, Gösta. *Straffprocessuella tvångsmedel: en studie av rättegångsbalkens 24 till 28 kapitel och annan lagstiftning*. Bruun förlag, Stockholm 2005.

Zila, Josef. *Om rättssäkerhet*. SvJT 1990 s. 284-305.

Övrigt

Avlyssning!, Advokaten nr. 8 2005.

Gräslund, Göran. *Bit inte ihjäl integriteten*. Svenska Dagbladet den 12 februari 2006.

Lönnaeus, Olle. *JO-chef oroad av Bodströms nya lagförslag*. Sydsvenskan den 17 februari 2006.

Nationalencyklopedin.

Rättsfallsförteckning

Högsta domstolen

NJA 1996 s. 577

Europadomstolen

Halford v. The United Kingdom: 25/06/1997, Reports III.

Klass and others v. Germany: 06/09/1978, A28.

Leander v. Sweden: 26/03/1987, A116.

Malone v. The United Kingdom: 02/08/1984, A82.

The Sunday Times v. The United Kingdom: 26/04/1979, A30.