



JURIDISKA FAKULTETEN  
vid Lunds universitet

Johannes Bergdin

# Profilering

Metod vid förebyggande av brott

Examensarbete  
30 högskolepoäng

Handledare  
Karol Nowak

Straff- och Processrätt

Termin  
VT 2012

# Innehåll

<b>SUMMARY</b>	<b>1</b>
<b>SAMMANFATTNING</b>	<b>2</b>
<b>FÖRORD</b>	<b>3</b>
<b>FÖRKORTNINGAR</b>	<b>4</b>
<b>1 INLEDNING</b>	<b>5</b>
1.1 Bakgrund	5
1.2 Syfte och frågeställning	6
1.3 Avgränsning	6
1.4 Metod och material	8
1.5 Disposition	8
<b>2 PROFILERING</b>	<b>10</b>
2.1 Bakgrund	10
2.2 Vad är profilering?	12
2.3 Olika typer av profilering	14
2.3.1 Deskriptiv profilering	14
2.3.1.1 Gärningsmannaprofilering	14
2.3.1.2 Avgränsningsproblem	15
2.3.2 Förutsägande profilering	15
2.3.2.1 Bevisbaserade antaganden	15
2.3.2.1.1 Statistiska antaganden	16
2.3.2.2 Effektivitetsproblematiken	17
2.4 Riskerna med förutsägande profilering	17
2.5 Etnisk profilering	19
2.5.1 Inledning	19
2.5.2 Definition av etnisk profilering	19
2.5.3 Otillåten användning av etnisk profilering	20
2.5.3.1 Definition av diskriminerande profilering	20
2.5.4 Etnisk profilering i Sverige	21
<b>3 UNDERRÄTTELSEVERKSAMHET</b>	<b>22</b>
3.1 Inledning	22

<b>3.2</b>	<b>Underrättelsecykeln</b>	<b>23</b>
3.2.1	Inledning	23
3.2.2	Underrättelsecykelns nivåer	23
3.2.2.1	Planering	23
3.2.2.2	Inhämtning	23
3.2.2.3	Bearbetning samt analys	24
3.2.2.4	Delgivning av analys	24
3.2.3	Bedömningsgrunder	24
3.2.3.1	Avsikt och förmåga	24
3.2.3.2	Konkretisering av proportionalitet	25
<b>3.3</b>	<b>Förundersökning och dess förstadier</b>	<b>25</b>
3.3.1	Förundersökning	25
3.3.2	Förstadier till förundersökningen	26
3.3.2.1	Allmänt	26
3.3.2.2	Allmän spaning	26
3.3.2.3	Förspaning	26
3.3.2.4	Förutredning	27
3.3.2.5	Primärutredning	27
<b>3.4</b>	<b>Om underrättelseverksamhet och dess avgränsning</b>	<b>27</b>
3.4.1	Brottslig verksamhet	27
3.4.1.1	Innebörd	27
3.4.1.2	Avgränsning av begreppet	28
3.4.1.3	Avgränsningssvårigheter	29
3.4.2	Tillämpning av begreppet brottslig verksamhet	29
3.4.2.1	Ej tillräckliga förutsättningar för registrering	29
3.4.2.2	Tillräckliga förutsättningar för registrering	30
<b>3.5</b>	<b>Polisdatalagen</b>	<b>31</b>
3.5.1	Inledning	31
3.5.2	Känsliga uppgifter	31
3.5.2.1	Definition av känsliga uppgifter	32
3.5.2.2	I kombination med andra uppgifter	33
3.5.2.3	Nödvändiga för handläggning	33
3.5.2.4	Bedömning av nödvändighet	33
3.5.3	Gallring av uppgift	34
3.5.3.1	Förlängning av den 10 åriga gallringsfristen	34
<b>4</b>	<b>EUROPAKONVENTIONEN</b>	<b>36</b>
<b>4.1</b>	<b>Europadomstolen</b>	<b>36</b>
<b>4.2</b>	<b>Skydd för privatliv</b>	<b>36</b>
4.2.1	Inledning	36
4.2.2	Skyddets omfattning	37
4.2.3	Inskränkningar i skyddet	37
4.2.3.1	Stöd i lag	37
4.2.3.2	Nödvändighet	38
4.2.3.3	Margin of appreciation	38
<b>4.3</b>	<b>Oskyldighetspresumtionen</b>	<b>38</b>
<b>4.4</b>	<b>Europadomstolens praxis</b>	<b>39</b>
4.4.1	Underrättelseverksamhet	39

4.4.1.1	Behandling av personuppgift	40
4.4.1.2	Registrering av åsikt	41
4.4.2	Etnisk profilering	41
4.4.3	Användning av tvångsmedel	42
<b>5</b>	<b>FÖRUTSÄGANDE PROFILERING</b>	<b>44</b>
5.1	Förutsägande profilering som ett led i underrättelsecykeln	44
5.2	Oskyldighetspresumtionen	45
5.3	Kan förutsägande profilering med känsliga uppgifter berättigas?	46
<b>6</b>	<b>PROFILERING SOM TVÅNGSMEDEL</b>	<b>50</b>
6.1	Inledning	50
6.2	Vad är ett tvångsmedel?	50
6.3	Är underrättelseverksamhet ett tvångsmedel?	51
6.4	Är profilering ett tvångsmedel?	52
6.4.1	Föreliggande likheter de facto	52
6.4.2	Negativa konsekvenser för den enskilde	53
6.4.3	Förutsägande profilering med känsliga uppgifter som tvångsmedel	54
<b>7</b>	<b>RÄTTSLIG KONTROLL AV FÖRUTSÄGANDE PROFILERING</b>	<b>56</b>
7.1	Inledning	56
7.1.1	Har den reaktiva kontrollen fungerat?	56
7.1.2	Är proaktiv rättslig kontroll ändamålsenlig?	58
<b>8</b>	<b>SLUTKOMMENTARER</b>	<b>61</b>
	<b>KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING</b>	<b>64</b>
	<b>RÄTTSFALLSFÖRTECKNING</b>	<b>69</b>

# Summary

The concept of intelligence may include efforts of crime prevention. When crime prevention is concerned it comes down to investigative authorities efforts to avoid or prevent criminal activity. For intelligence to be able to work effectively the process requires that adequate information is collected and that this collection may form the basis for further processing and analysis. The information collected is often privacy-sensitive and give rise to concerns regarding individuals conventional and constitutional rights.

There are legal requirements that repressive measures by authorities are predictable and does not lead to that (innocent) people get there private spheres violated, without specific reasons, which constitute the demand for particular considerations concerning privacy aspects.

Predictive profiling is a method that can be used to limit the number of individuals that may be relevant for further retrieval. However there is a general difficulty in using indicators that are privacy-sensitive and may consist of confidences which individuals are reluctant to share with authorities, as a basis for registration. In order to justify the intrusion there must be a balance between efficiency and integrity, where the particular situation governs the action.

The use of predictive profiling combined with sensitive data is an activity that requires special considerations and special circumstances that outweigh the potential harm that indicators may cause individuals or society at large, for example, by consolidating prejudices and stereotypes. Upon the further examination in this essay of the effects and construction of predictive profiling combined with sensitive data, the conclusion is reached that it is to be considered a lawful means of coercion.

When it comes to judicial oversight and scrutiny of methods in intelligence the reactive control and oversight haven't been found to be sufficient. When compared with the conventional balancing of material the present material is more difficult (especially for the courts) to assess proactively than is the case with lawful means of coercion such as telephone tapping.

Thus, it is doubtful if proactive legal scrutiny, as for other lawful means of coercion, can be sufficiently managed in courts or other legal forum. It will not likely lead to that individual's privacy protection is strengthened. A proactive judicial scrutiny however has negative consequences for efficiency. The coercive nature of predictive profiling combined with sensitive data thus requires that the reactive control and supervision should be strengthened.

# Sammanfattning

Begreppet underrättelseverksamhet kan innefatta brottsförebyggande verksamhet. Det handlar då om rättsutredande myndigheters arbete med att förhindra eller förebygga brottslig verksamhet. För att kunna bedriva ett effektivt arbete proaktivt krävs att adekvat information insamlas och att denna insamling sedan ligger till grund för en vidare bearbetning och analys. Den information som insamlas kan många gånger vara integritetskänslig och föranleda betänkligheter gällande enskildas konventions- och grundlagsskyddade rättigheter.

Det föreligger vidare ett krav på att repressiva åtgärder från myndigheter ska vara förutsägbara och inte föranleda att (oskyldiga) individer får sin privata rättssfär kränkt utan särskilda skäl, vilket föranleder att integritetsaspekter särskilt ska beaktas.

Förutsägande profilering är en metod som kan användas för att begränsa antalet individer som kan vara relevanta för vidare inhämtning. Det föreligger dock generella svårigheter med att använda indikatorer<sup>1</sup> som är känsliga och som kan bestå utav förtroligheter som enskilda inte gärna delar med sig av till myndigheter, som ett underlag för registrering. För att kunna rättfärdiga användandet måste det ske en avvägning mellan effektivitet och integritet, där den särskilda situationen blir vara styrande för verksamheten.

Att använda sig av förutsägande profilering med känsliga uppgifter är en verksamhet som kräver att integritetsaspekter särskilt beaktas och särskilda skäl väger upp användningen av dessa indikatorer då dessa kan vara skadliga för den enskilda eller samhället i stort, exempelvis genom att befästa fördomar och stereotyper. Vid närmare granskning av förutsägande profilering med känsliga uppgifter har det i uppsatsen analys framkommit att metodens konstruktion och effekt är sådana att metoden bedöms vara ett tvångsmedel.

När det ankommer till rättslig kontroll och tillsyn av undermetoder till underrättelseverksamhet har dessa dock visats vara undermåliga reaktivt. Vid jämförelse med sedvanliga tvångsmedel är även avvägningen av det föreliggande underrättelsematerialet än mer svårbedömt proaktivt än vad som är fallet gällande de sedvanliga tvångsmedlen. Det är således tvivelaktigt om proaktiv rättslig reglering som vid de sedvanliga tvångsmedlen borde ske vid domstol eller annat liknande forum då detta inte torde medföra att den enskildas rättsäkerhetsskydd stärks. En proaktiv rättslig kontroll hade dock medfört negativa konsekvenser gällande effektivitet. Dock fodrar tvångsmedelskaraktären att den reaktiva kontrollen och tillsynen bör förstärkas.

---

<sup>1</sup> Begreppet indikator ansågs lämpligare i uppsatsen än exempelvis variabel då det behandlar människor och vidare ingen yttre objektivt sann förutsägelse kan sägas föreligga.

# Förord

En av de huvudsakliga anledningarna till varför jag valde att skriva om underrättelseverksamhet är att jag önskade relatera denna tämligen vanliga rättsutredande arbetsmetod med juridiska frågor. Anledningen till varför detta fångat mitt intresse är att jag snart även kommer att avsluta min kandidatexamen i underrättelseanalys och reflekterat över den generella bristen på juridisk styrning och reglering inom ämnesområdet. Vid de tillfällen man möter integritetsfrågor vid behandlandet av underrättelseverksamhet brukar dessa hamna vid sidan av med hänvisning till att *etikfrågor* står utanför det relevanta fokusområdet. Novisen *right or wrong, my country* är dock inte tillräcklig vid underrättelseverksamhet mot svenska medborgare.

Jag vill tacka min handledare Karol Nowak för hjälpen med uppsatsen och diskussionerna kring att hitta den processrättsliga infallsvinkeln. Jag vill rikta ett stort tack till min mor och far för all hjälp under min studietid utan er hade jag aldrig orkat mig igenom. Jag vill även tacka min sambo för hennes tålamod och allt stöd med min uppsats, du har varit fantastisk. Vidare vill jag även tacka Oliver.

2012-05-18 // Johannes

# Förkortningar

BrB	Brottsbalken
CERD	United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination
Ds	Departementsserien
ECRI	Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans
ETA	Euskadi Ta Askatasuna
FBI	Federal Bureau of Investigation
FRA	European Union Agency for Fundamental Rights
FuK	Förundersökningskungörelsen (1947:948)
IB	Försvarsstabens särskilda byrå, B för Birger.
JK	Justitiekanslern
JO	Justitieombudsmannen
PDL	Polisdatlagen (2010:361)
PL	Polislagen (1984: 387)
Prop.	Proposition
RB	Rättegångsbalken (1942:740)
SIN	Säkerhets och integritetsskyddsnämnden
SOU	Statens offentliga utredningar



# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

Den svenska säkerhetspolisen har allt sedan dess föregångare *allmänna säkerhetstjänsten* bildades 1938 arbetat proaktivt med vissa typer av brottslig verksamhet. Den *öppna* polisen var tidigare primärt inriktad mot reaktiv brottsbekämpning.<sup>2</sup> Utgångspunkten var att polisen skulle ägna sig åt att utreda konkreta brott och de individer som inte var misstänkta för ett sådant skulle lämnas ifred. Detta synsätt är inte längre det rådande, en tämligen stor del av den polisiära verksamheten bedrivs nu proaktivt via underrättelseverksamhet, bland annat via polisens underrättelsemodell. Underrättelseverksamhet är till sin karaktär hemlig och ställer höga krav på proportionalitet och nödvändighet där den enskildes integritet beaktas, speciellt då det rör sig om *sedvanlig* brottslighet. Underrättelseverksamhet har sitt ursprung från militärverksamhet och kan därför vålla legala svårigheter gällande metoder, vilket bland annat framkom vid ett avvärningsförsök i bakvattnet av IB-affären:

*”Naturligtvis kan det hävdas att medarbetare i organisationen (IB) inte får använda metoder som innefattar handlingar som är kriminaliserade i allmän lag. Att sedan inom denna mycket vida ram gå vidare och försöka att närmare precisera vad som bör vara tillåtet och vad som ej kan accepteras möter betydande svårigheter. Det ligger i sakens natur att en underrättelseorganisation måste få använda sig av metoder som inte kan förekomma inom den ordinarie statsverksamheten eller överensstämmer med allmänt vedertagen umgängesetik enskilda medborgare emellan. Å andra sidan framstår det som naturligt att göra skillnad mellan å ena sidan verksamhet som av organisationen utövas utom landets gränser och mot utländska medborgare inom landet och å den andra sidan verksamhet riktad mot svenska medborgare inom landets gränser.”<sup>3</sup>*

Den militära underrättelseverksamheten har i synnerhet varit inriktad mot större rörelser och skeenden där precision och effektivitet kan mätas och synliggöras på ett mer konkret sätt. Underrättelseverksamhet som förstadium till förundersökning innefattar dock svårigheter med att bedöma effektivitet och ställa denna i relation till den enskildes integritet innan en åtgärd vidtagits.

Vid det inledande steget av underrättelseverksamhet måste någon form av inriktning ske, mot en viss typ av brott, vissa individer, organisationer<sup>4</sup> eller platser. Den del av verksamheten som består i att försöka begränsa och avskilja relevanta individer kan ske genom *profilering*. Profileringsbegreppet innefattar att individer registreras och analyseras med beaktande av

---

<sup>2</sup> I uppsatsen kommer fortsättningsvis *säkerhetspolisen* användas som begrepp för den civila säkerhetstjänsten och *polisen* för den öppna polisen.

<sup>3</sup> SOU 1976:19, *Underrättelseutredningen*, s. 37

<sup>4</sup> Organisation kommer i uppsatsen att även innefatta mer eller mindre löst sammansatta nätverk och andra typer av sammanslutningar.

bland annat etniskt ursprung eller politisk uppfattning för att kunna urskilja de individer eller grupper som kan tänkas begå eller begått brottsliga gärningar. Vid inriktning genom profilering genereras hypoteser som kan bekräfta eller avskryva misstankar, denna verksamhet skiljer sig dock från utredandet av konkreta brott på så sätt att godtycke lättare kan uppstå.

Underrättelseverksamhet kring brottslig verksamhet bygger inte på kvalificerat vetenskapliga bedömningar och kan på sin höjd sägas generera kvalificerade gissningar och syftar primärt till att utgöra underlag för strategiska eller operativa åtgärder.

## 1.2 Syfte och frågeställning

Syftet med föreliggande uppsats är att belysa underrättelseinhämtnings förenlighet med framförallt Europakonventionen vid bruket av så kallad profilering. Att dra vissa grundläggande slutsatser om hur systemet med underrättelseverksamhet har betydelse för individens rättigheter och kontrollen av densamma. Uppsatsen belyser hur så kallad profilering kan ske för att generera hypoteser vid brottsförebyggande (proaktivt) polisarbete och hur detta ska ske för att inte kollidera med de grundläggande processrättsliga principer som föreligger inom rättsordningen och enligt Europakonventionen för de mänskliga rättigheterna.

De frågeställningar som kommer att besvaras är:

- Kan förutsägande profilering med *känsliga uppgifter* berättigas i ljuset av Europakonventionen och den svenska rättsordningen?
- Kan profilering regleras processrättsligt och bör det då betraktas som ett tvångsmedel?
- Kan proaktiv rättslig tillsyn och kontroll ske tillfredställande på underrättelsestadiet i allmänhet och för förutsägande profilering i synnerhet?

## 1.3 Avgränsning

Uppsatsens behandlar personuppgifter som används vid underrättelseverksamhet genom profilering. Uppsatsen kommer av nödvändighet att beröra vissa förvaltnings- och straffrättsliga spörsmål men endast i den utsträckning dessa kan vara relevanta för den processrättsliga framställningen. Närliggande discipliner till juridiken kommer att beaktas då dessa har bäring på den vidare framställningen, dessa discipliner ska dock i möjligaste mån förankras i den processrättsliga framställningen och således klargöra de delar som inte är tydliga inom rättsordningen.

Särskild vikt kommer i uppsatsen att läggas vid säkerhetspolisens verksamhet, även om polisens verksamhet kommer att belysas. Anledningen

till att lägga fokus vid säkerhetspolisen är att gränserna för verksamheten blir tydligare. Vidare att det föreligger mer och särskilt adekvat litteratur samt domslut från Europadomstolen gällande säkerhetstjänsters verksamhet. Det medför dock att analogier och paralleller kan göras till den polisiära verksamheten. I uppsatsen kommer terrorbrotten som sådana att i möjligaste mån exkluderas, då dessa föranleder särskild reglering och avvägning där rättsäkerhetsaspekter får ge vika. Dock kommer terrorbrotten att sättas relation till anledning att initiera underrättelseverksamhet, således registrering, detta föranlett av tydlighetsskäl. Avgränsningen och exkluderingen gäller således särskilt vid tvångsmedelsreglering då särskild reglering föreligger för tvångsmedel vid förebyggande av terrorbrott och dessa är inte relevanta för uppsatsen. Även när det ankommer till beskrivandet av polisdatalagen kommer särskilt fokus läggas på säkerhetspolisen, detta sker främst av utrymmesskäl.

Vid beaktande av etnisk profilering kommer endast de aspekter som är relevanta ur en underrättelseverksamhets kontext att belysas. T.ex. etnisk profilering på plats, *stop and search*, där individer granskas utan direkta underlag, grundat på en enskild polismans *magkänsla*, med beaktande av 23§ polislagen har vidare exkluderats. Då verksamheten inte grundas i en vidare analys genom förening av indikatorer och således inte utgör underrättelseverksamhet.

När det ankommer till litteraturval har ansatsen varit att välja sådant som i möjligaste mån belyser en egentligen oreglerad del av vår egen rättsordning således primärt litteratur inom EU. Även om litteratur från USA kommer att beaktas då problematiken gällande profilering har fått en större akademisk förankring där än inom EU.

I möjligaste mån har jag sökt att begränsa rättsakter till sådana som är av yttersta relevans, således främst svenska förarbeten även om dessa belyses med hjälp av rekommendationer från Europaparlamentet. Någon egentlig komparation kommer dock inte att ske då det saknar tillräcklig adekvans ställt i relation till uppsatsens omfång.

Utgångspunkten för uppsatsen är således hypotesgenererandet vid bedömning av proaktiva resurser och hur dessa överensstämmer med de legala rāmärken och principer som är relevanta för förundersökningen och processrätten. Uppsatsen kommer inte att direkt beröra eller förklara insamlingsmetoder för underrättelseverksamhet som sådana, förutom då dessa fungerar som avgränsning mot underrättelseverksamhet. Förutsägande profilering är primärt en metod för att begränsa inhämtningen till ett mindre antal individer. Vidare är det den inriktande verksamheten via profilering som metod som granskas, andra metodval kommer endast beröras i anslutning till denna metod.

## 1.4 Metod och material

Föreliggande uppsats bygger på en rättsdogmatisk metod, efterforskningarna grundas i lagtext, förarbeten, praxis och doktrin. På grund av uppsatsens kärnområde har dock de traditionella källorna inte varit tillräckliga. Ämnet som sådant har behandlats i ringa grad inom den juridiska doktrinen och källmaterialet har därför vidgats till närliggande discipliner, i synnerhet kriminologi och underrättelsestudier.<sup>5</sup> När det ankommer till den etniska profileringen har ingen svensk doktrin av relevans kunnat lokaliseras, uppsatsen bygger istället på den föreliggande debatten inom EU och USA. Förarbeten är dock väsentliga då dessa stadgar de legala gränserna för användningen av personuppgift och således i förlängningen inom vilka ramar underrättelseverksamhet kan bedrivas.

När det ankommer till underrättelseverksamhet föreligger utförligare motivering i förarbeten, paralleller kan därför göras med den striktare användningen av *metoden* profilering, även om metoden i sig inte omnämns i förarbetena. Det har dock förelegat en flora av doktrin, rekommendationer från Europaparlamentet, andra övergripande Europeiska institutioner samt även internationella institutioner. Det föreligger en avsaknad av relevanta domslut inom den nationella rätten även om vägledning kan hämtas från Europadomstolen.

Uppsatsen har en viss löpande analys där verksamheten belyses efter de riktlinjer och regleringar som föreligger för rättsordningen, vilket även styr valet av källmaterial och metod.

## 1.5 Disposition

I kapitel 2 beskrivs hur metoden profilering är beskaffad och vilka problem som framkommer med att använda förutsägande profilering med särskild betoning på etnisk profilering.

I kapitel 3 behandlas underrättelseverksamhet och relationen mellan underrättelseverksamheten och förundersökning. En presentation av konkretisering av begreppet *brottslig verksamhet* görs samt vad som krävs för att initiera det förebyggande arbetet mot brottslig verksamhet belyses. Kapitlet behandlar vidare regleringen av underrättelseverksamhet i form av polisdatalagen och föreliggande begränsningar för behandling av personuppgifter.

Kapitel 4 behandlar Europakonventionen och i vilken mån underrättelseverksamhet och profilering kan ske i enlighet med konventionen. Även Europadomstolens domslut på närliggande områden belyses för att vidare relateras till främst etnisk profilering i underrättelseverksamhet.

---

<sup>5</sup> Eng; Intelligence studies.

I kapitel 5 sker en analys och jämförelse i vilken mån känsliga uppgifter kan ligga till grund för hypoteser, med beaktande av polisdatalagen samt de föreliggande relevanta begränsningarna från Europakonventionen och Europadomstolen gällande förutsägande profilering med känsliga uppgifter.

I kapitel 6 presenteras en processrättslig jämförelse mellan förutsägande profilering och tvångsmedel för att belysa de särskilda betänkligheter som framkommer med användandet av underrättelseverksamhet i allmänhet och förutsägande profilering i synnerhet. Terrorbrotten kommer dock inte behandlas då dessa har undantag och särreglering som går utöver uppsatsens syfte och omfattning.

I kapitel 7 belyses den reaktiva och proaktiva rättsliga kontrollen och tillsynen för att belysa problematiken med att betrakta undermetoder vid underrättelseverksamhet som sedvanliga tvångsmedel.

I kapitel 8 presenteras slutsatser samt en viss övergripande sammanfattning.

# 2 Profilering

## 2.1 Bakgrund

Underrättelseverksamhet bedrivs för att identifiera och karaktärsbestämma hot mot allmän ordning och säkerhet.<sup>6</sup> Verksamheten har även till syfte att ge underlag för beslut att inleda förundersökning eller företa åtgärder för att förebygga eller förhindra brott.<sup>7</sup> Begreppet kriminalunderrättelseverksamhet introducerades av registerutredningen för att beteckna bland annat användningen av datoriserade personregister som inte har en anknytning till ett specifikt brott.<sup>8</sup> Utredningen föreslog även att begreppet underrättelseverksamhet skulle definieras såsom:

*”Polisverksamhet som syftar till att klarlägga om brottslig verksamhet har förekommit, pågår eller kan förutses och inte utgör förundersökning enligt 23 kap. rättegångsbalken.”<sup>9</sup>*

Det föreligger skillnader emellan att skydda ett land med hjälp av underrättelseunderlag mot främmande makt och att arbeta förebyggande mot t.ex. terroristceller, särskilt om underrättelseverksamhet används mot individer med svenskt medborgarskap eller inom riket. Att använda underrättelseverksamhet inom polisiärverksamheten kräver således helt andra avvägningar gällande integritet och andra relaterade etiska spörsmål än vad som annars krävs inom den militära underrättelseverksamheten.

Det underrättelsestöd som legat till grund för brottsförebyggande insatser är ofta av indirekt art och har sällan kunnat föregripa enskilda brott. Detta beror då bland annat på de inbyggda hinder som finns i de nationella systemen mot bland annat brottsprovokation och den lagstiftning som ska efterse rättsäkerheten för den enskilda, men även hotens karaktär. Repressiva åtgärder, såsom tvångsåtgärder, kräver då särskilda beslut och stöd i lag. Även brottslighet generellt är en svårgräpbar verksamhet som primärt först är detekterbar och analyserbar i efterhand.<sup>10</sup>

Den centrala uppgiften blir därför många gånger snarare att höja förvarningspotentialen för specifika händelser. Detta sker då i första steget via en förtrogenhet med förhållanden som är avgörande för att möjligheten att agera på ett visst sätt identifieras. Det andra steget är att omsätta denna kunskap till avgörande ingångar gällande informationsåtkomst och analys. De gränssättande faktorerna skapar således flaskhalsar som kan begränsa

---

<sup>6</sup> SOU 2001:92, *Behandling av personuppgifter i polisens verksamhet*, s. 196

<sup>7</sup> Ibid., s. 197

<sup>8</sup> Av tydlighetsskäl kommer inte begreppet kriminalunderrättelseverksamhet att användas utan i stället polisens verksamhet eller dylikt.

<sup>9</sup> SOU 1996:35, *Kriminalunderrättelseregister*, s. 38

<sup>10</sup> Agrell, Wilhelm, *Underrättelseanalysens metoder och problem*, 2009, s. 87

och således tydliggöra handlingsalternativen.<sup>11</sup> Förutsägande profilering kan sägas vara en inhämtningsbegränsning (flaskhals) då den kan begränsa urvalet vid inhämtningen och begränsa antalet relevanta individer. Ur en metodologisk synvinkel ska de underrättelsemässiga skolexemplen gå ut på att grundläggande underrättelser värderas och analyseras för att senare läggas till grund för insamling med andra metoder. Vidare följs den inledande allmänt hållna processen som saknar större konkreta underlag av tydligare fokus och detaljskärpning.<sup>12</sup>

För att kunna bedriva ett effektivt brottsförebyggande arbete måste inhämtning och analys av information ske i en vidare bemärkelse än vid reaktivt brottsutredande. Underrättelserna måste bland annat innefatta personuppgifter och andra vidare uppgifter kring enskilda individer, som kan baseras på beteende eller andra indikatorer. Verksamheten måste även initialt inhämta och analysera underrättelser kring en större mängd individer, var av vilka flertalet kan vara helt oskyldiga, integritetsintrånget måste därför inledningsvis vara så ringa som möjligt. Genom insamling av information genom egna iakttagelser, tips och upplysningar kan information sammanställas. Vid bearbetning kan sedan denna information analyseras för att beskriva strukturer eller ge uppföljning kring medlemmar i t.ex. kriminella grupperingar.<sup>13</sup>

Det föreligger en skyldighet för polisen att arbeta brottsförebyggande. Hur brottsförebyggandet ska ske är dock beroende på den föreliggande situationen. Polisens skyldighet att förebygga brott föreligger i polislagens 2§ där det stadgas att det i polisens arbetsuppgifter ingår att;

*”Förebygga brott och andra störningar av den allmänna ordningen eller säkerheten.”<sup>14</sup>*

Det ligger i den förebyggande verksamhetens natur att intrånget i den personliga integriteten generellt ökar ställt i relation till reaktiva arbetet. Det anses dock att detta ökade integritetsintrång ska ställas mot ökad effektivitet samt att den ökade effektiviteten är ett krav från samhällets sida.<sup>15</sup>

Profilering har sitt ursprung i gärningsmannaprofilering som började användas av FBI i slutet av 1950-talet. Metoden var till en början baserad på ett antal kända fall av seriemördare vilka var aktiva under 1960-talet.<sup>16</sup> FBI kom att använda profilering i en högre utsträckning under 1970-talet då man också sökte att klassificera gärningsmän. Detta lede vidare till att man skiljde mellan gärningsmännen beroende på hur brottsplatsen var beskaffad. Man skiljde mellan *organized-*, *disorganized-* och *mixed crime scenes*. Beroende på beskaffenheten av brottsplatsen kan vissa slutsatser dras gällande gärningsmannen såsom vanor, uppträdande och bakgrund. Dessa

---

<sup>11</sup> Ibid., s. 87

<sup>12</sup> Agrell, W, 2009, s. 87

<sup>13</sup> SOU 2001:92, s. 113

<sup>14</sup> 2§ p.1 Polislagen (1984:387)

<sup>15</sup> SOU 2001:92, s. 113

<sup>16</sup> Severin, Gunnar, *Gärningsmannaprofilering*, Stockholm, Rikspolisstyrelsen, 1994, s. 17

indikationer kunde sedan vara bidragande i att styra den senare förundersökningen.<sup>17</sup>

Att dra slutsatser av en brottsplats för att sedermera kunna använda underlaget för att styra förundersökningen skiljer sig från den förutsägande profileringen så till vida att den förra är reaktiv och den senare proaktiv. Den förutsägande profileringen kan snarare ses som ett led i underrättelseverksamhet där vissa faktorer kan förenas för att uppvisa brottslig verksamhet, vilket förvisso korrelerar med gärningsmannaprofilering. Det bör dock tas med en nypa salt att psykologisk- eller statistisk forskning ska kunna utgöra mer än ett mindre led vid exkluderandet av icke relevanta individer. Om man lyckas förena en tillräcklig mängd indikatorer kan dock hypoteser förstärkas. Den huvudsakliga vinsten med att använda profilering torde vara att antalet individer som är relevanta för fortsatt granskning minskar och kan således göras mer överskådlig.

Den förutsägande profileringen kan dock sägas ha mer gemensamt med den generella underrättelseverksamheten där man söker olika informationskanaler för att verifiera eller förkasta rådande hypoteser och paradig. Profilering kan således ge viss vägledning *var* och *hur* dessa hypoteser kan prövas. Den förutsägande profileringen kan då sägas primärt utgöra en falskhals vid inhämtningen och således ge vissa indikationer för optimeringen av densamma.

Efter 11 september har förutsägande profilering kommit att användas allt mer, även opinionen mot användandet av etnisk profilering svängde och allt fler utredningsmyndigheter (särskilt i USA) har kommit att anamma metoden.<sup>18</sup> Etnisk profilering används främst inom terroristbekämpningen men har allt mer kommit att präglade de polisiära arbetsmetoderna främst i USA och Storbritannien men även andra europeiska länder.<sup>19</sup> Etnisk profilering används även i Sverige även om *hur* och *i* vilken utsträckning så sker är oklart.<sup>20</sup>

## 2.2 Vad är profilering?

Profilering kan generellt ses som en kategorisering av enskilda individer efter egenskaper, det kan vara medfödda (kön, etnicitet, ålder, längd) eller sådana som kan förändras (vanor, preferenser eller andra delar av beteendet).<sup>21</sup> Kategorisering sker då på ett liknande sätt som försäkringsbolag använder sig av vid fastställandet av premier. Inom

---

<sup>17</sup> Severin, G, 1994, s. 17

<sup>18</sup> Davids, Sharon, *Profiling terror*, Ohio State Journal of Criminal Law, Vol. 1, Ohio State Public Law Working Paper No. 48, 2003, s. 2

<sup>19</sup> Ibid., s. 2ff.

<sup>20</sup> European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), *andra rapporten om Sverige*, antagen 28 juni, 2001, §. 66.

<sup>21</sup> European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), *Mot ett effektivare polisarbete – förstå och förhindra diskriminerande etnisk profilering*, 2011, s. 8



begreppet kan även rymmas att kartlägga organisationer, nätverk eller särskilda platser som kan vara av vidare intresse för en viss typ av brottslig verksamhet.

Teknikutvecklingen har generellt underlättat bedrivandet av underrättelseverksamhet mot individer. Profilerings som utredningsteknik har därför kommit att användas allt mer som ett instrument vid brottsbekämpning. Tekniken används huvudsakligen för att upptäcka och förebygga brott.<sup>22</sup> Profilerings kan göra det möjligt att göra kategoriseringar av individer på basis av synliga egenskaper för att sedermera dra slutsatser om andra egenskaper som inte är synbara.<sup>23</sup>

Vid profilerings sammanställs olika källor för att skapa en bild av en individ. De uppgifter som behandlas kan i vissa fall anknyta till etniskt ursprung, ras, nationalitet eller religion, denna information kan sedermera användas som ett led i att identifiera och vidta åtgärder mot misstänkta.<sup>24</sup> Profilerings kan definieras som:

*”En systematisk förening av en rad fysiska, beteendemässiga eller psykologiska särdrag med särskilda brott och användningen av dessa som en grund för brottsbekämpningsbeslut.”<sup>25</sup>*

Profilerings kan även ske via automatiserad *extrahering* av lagrade uppgifter och denna verksamhet frångår till viss del den allmänna regeln att de beslut som fattas ska baseras på den enskilda individens beteende. Vill man vidare betona förhållandet till extrahering av data kan man definiera profilerings som:

*”En teknik med hjälp av vilken en rad särdrag hos en viss kategori personer kan antas på grund av tidigare erfarenheter, och sökningar görs sedan i datakällor beträffande personer med matchande särdrag.”<sup>26</sup>*

Vid profilerings bör man ta hänsyn till och utvärdera metodens effektivitet, utveckling samt tillämpning för att tillgodose det rättsliga skyddet med hänseende till privatliv och undvikande av diskriminering.<sup>27</sup> Det föreligger således en skyldighet att beakta *likabehandlingsprincipen* men även

---

<sup>22</sup> Europaparlamentets rekommendationer, *Problemet med etnisk och rasgrundad profilerings i samband med terroristbekämpning, brottsbekämpning, invandring, tull och gränskontroll*, 2010/C 184 E/25, av den 24 april 2009, §. B

<sup>23</sup> Dinant, J, Lazaro, C, Pouillet, Y, Lefever, N, Rouvroy, A, *Application of Convention 108 to the Profiling Mechanism - Some ideas for the future work of the consultative committee*, 2008, s. 3

<sup>24</sup> Eut 2010/C184 E/122, 2009, §. C

<sup>25</sup> European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), *Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights on the Proposal for a Council Framework Decision on the use of Passenger Name Record (PNR) data for law enforcement purposes*, 2008, §. 35

<sup>26</sup> House of Lords Report: Clarke R, *Profiling: A Hidden Challenge to the Regulation of Data Surveillance*, 1993, punkt 33, fotnot 41

<sup>27</sup> Eut C184 E/122, 2009, §. E

*legalitetsprincipen* i den bemärkelsen principen ger uttryck för allas likhet inför lagen.<sup>28</sup>

Det går även att särskilja profilering från andra typer av riktade polisiära metoder. De två främsta skillnaderna ligger i att profilering förlitar sig på:

1. Att föreningen av vissa särdrag är relaterad till brottslig verksamhet.
2. Att föreningen av brottslig verksamhet och identitet korrelerar, således att t.ex. etnicitet vid sidan av beteende kan ha ett samband med brottslighet.<sup>29</sup>

Användandet av profilering inom rättsväsendet kan ske av en rad olika aktörer såsom, polis, tull och säkerhetspersonal för att bedöma säkerhetshot.

## 2.3 Olika typer av profilering

### 2.3.1 Deskriptiv profilering

Profilering kan sägas vara deskriptiv när denna baseras på vittnesmål eller annan information som rör den enskilda gärningsmannen eller kännetecknen för brott som har begåtts och som utgör ett led i att gripa en viss misstänkt eller upptäcka brottslighet som följer vissa mönster.<sup>30</sup> Den deskriptiva profileringen kan även gå ut på att beskriva en presumtiv gärningsmans yttre särdrag, vittnesuppgifter som beskriver yttre särdrag ska dock endast användas för att exkludera individer som saknar dessa särdrag. Om en hel befolkningsgrupp kontrolleras på grund av vittnesuppgifter som beskriver fysiska särdrag torde detta vara etnisk diskriminering. Användandet av generaliseringar på grund av identitet torde kräva att brottet som begåtts är grovt, då en proportionalitetsbedömning ska vara för handen. En typ av deskriptiv profilering kan sägas vara gärningsmannaprofilering.

#### 2.3.1.1 Gärningsmannaprofilering

Det föreligger två större inriktningar som beaktar psykologiska indikatorer. Gärningsmannaprofilering innebär således försök med att förutsäga personlighet, beteende och demografiska egenskaper hos en trolig gärningsman efter en brottsplatsundersökning. Den ena är en kliniskt orienterad profilering där utövarna använder sig av träning, kunskap och erfarenhet för att förutsäga egenskaper hos en förövare som bygger på en brottsplatsundersökning. Den andra är statistiskt orienterad profilering som bygger på analys av tidigare förövare som har dömts för liknande brott.<sup>31</sup> Dessa typer av gärningsmannaprofilering som bland annat gärningsmannagruppen använder sig av är kritiserad.<sup>32</sup> Anledningen till

---

<sup>28</sup> Bring, Thomas och Diesen, Christian, *Förundersökning*, 2005 s. 191

<sup>29</sup> Eut C184 E/122, 2009, §. G

<sup>30</sup> Ibid., §. F

<sup>31</sup> Snook et al, *The criminal profiling illusion*, Criminal Justice and Behavior, Vol. 35, No. 10, 2008, s. 1258

<sup>32</sup> Snook et al, 2008, s. 1262

detta är bland annat att verksamheten inte kan ses som empiriskt verifierbar samtidigt som det inte föreligger en klar mall för hur bedömningarna ska ske samt att bedömnings utfallens precision varierar kraftigt.<sup>33</sup> Dessa problem kan också sammankopplas med vad man får anta är en brist på relevanta indikatorer även om det är möjligt att visst stöd kan ges till pågående förundersökning.

### 2.3.1.2 Avgränsningsproblem

Deskriptiv profilering är generellt relaterad till konkreta brott medan den förutsägande profileringen är relaterad till brottslig verksamhet. I verkligheten kan särskiljandet vålla avgränsningssvårigheter. I fall av underrättelseverksamhet kommer till exempel flera tillvägagångssätt blandas t.ex. en specifik underrättelse förenas med en viss typ av statistiska eller psykologiska generaliseringar vilket också är önskvärt, men försvårar en avgränsning. Deskriptiv profilering kan även använda sig av tidigare skeenden och försöka skapa sig en bild med dessa som grund, medan förutsägande profilering således kan använda sig av mer konkreta underrättelseunderlag. Det blir således svårt att uppställa etiska eller legala riktlinjer som i sig är begränsade till antingen deskriptiv eller förutsägande profilering.<sup>34</sup> Uppsatsen ändamål är den förutsägande profileringen och den deskriptiva profileringen lämnas därför nu därhän.

### 2.3.2 Förutsägande profilering

En förutsägande profilering kan sägas vara när man förenar observerbara indikatorer från inträffade skeenden, uppgifter samt upplysningar för att identifiera individer som kan komma att vara involverade i framtida eller i oupptäckta brott, således brottslig verksamhet.<sup>35</sup> De bevisbaserade antaganden som kan används vid förutsägande profilering är mer generella än de som används vid förundersökning där uppgifterna i sig är mer *individualiserade*.<sup>36</sup> Generaliseringar och föreningar av indikatorer är även baserade på mer konkreta antaganden såsom mer substantiella vittnesuppgifter när det kommer till konkreta brott. Användandet av förutsägande profilering är en accepterad metod så länge profilerna överensstämmer med bevisbaserade eller statistiskt vedertagna antaganden.<sup>37</sup>

#### 2.3.2.1 Bevisbaserade antaganden

Det är svårt att ge en klar definition på vad som utgör bevisbaserade antagande när det ankommer till förutsägande profilering. Användandet av

---

<sup>33</sup> Ibid., s. 1261f.

<sup>34</sup> Hadjimatheou, Katerina, *Moral Risks of Profiling in Counter-Terrorism*, Deliverable 5.4 draft, Seventh framework programme, DETECTER, 2011, s. 13

<sup>35</sup> EU Network of Independent Experts on Fundamental Rights, *Ethnic profiling*, CFR-CDF.Opinion 4, 2006, s. 6

<sup>36</sup> Hadjimatheou, K, 2011, s. 9

<sup>37</sup> Scheinin, Martin, Report of the UN Special Rapporteur, *On the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism*, A/HRC/4/26, 29 January, 2007, §. 33

begreppet är vitt så tillvida att vilka antaganden dessa profiler grundas på varierar från underrättelsematerial, till statistiska indikationer, till ren magkänsla.<sup>38</sup> Ett bevisbaserat antaganden kan således även sägas variera beroende på den situation som är förhanden. Att ge en klar definition av vad som utgör ett bevisbaserat antagande torde generellt inte kunna göras. Bevisbaserade antaganden kan grundas på:

1. Erfarenhet.
2. Rekommendationer från överordnande.
3. En förenig av underrättelseindikatorer.
4. Statistisk forskning.
5. Psykologisk forskning.
6. Andra särskilda kännetecken för det föreliggande ärendet.<sup>39</sup>

Det kan inte krävas att uppgifter *individualiseras* på samma sätt som under en förundersökning, det bör dock inte heller vara till tillräckligt med magkänsla utan de bevisbaserade antagandena ska ha någon form av substans. Avsaknaden av förundersökningens individualiserade *bevis* leder till att förutsägningsprofilering istället söker att identifiera vissa *typer* av individer snarare än skeenden. För att kunna identifiera relevanta individer krävs således att man beaktar: associationer, generaliseringar och statistiska korreleringar.<sup>40</sup>

Det torde dock inte vid användandet av etnisk profilering vara tillräckligt med statistiska antaganden. Ställt i relation till proportionalitet kan integritetsintrånget öka desto mer substantiella dessa bevisbaserade antaganden blir. När det kommer till etnisk profilering torde krävas att dessa är tillräckligt konkretiserade (där en bedömning måste ske i det enskilda fallet) och i möjligaste mån *individualiserade*.

### 2.3.2.1.1 Statistiska antaganden

Beteende eller särdrag är således användbara som stödhypoteser vid sidan av bevisbaserade antaganden. Statistiska antaganden kan t.ex. vara användbara vid förundersökning om inga andra uppslag är för handen, såsom att dödligt våld begås med statistisk tydlighet (70%) inom en nära krets till offret och i synnerhet om offret är kvinna.<sup>41</sup> Utredningen kan då initialt inriktas mot den nära kretsen om inte annat för att utesluta denna krets. Det kan även vara så att man finner en större mängd *kat* i en resväska på centralstationen i Malmö. En förundersökning ska således inledas då ett konkret brott har begåtts. Denna förundersökning kan då också initialt utesluta individer som inte har ursprung från Afrikas horn vid den initiala hypotesen om inga andra indikatorer föreligger (även om ett rent ekonomiskt incitament inte kan uteslutas). För att undvika etnisk diskriminering ska endast exkluderande av individer ske, att en presumtiv

---

<sup>38</sup> Hadjimatheou, K, 2011, s. 8

<sup>39</sup> Ibid., s. 8

<sup>40</sup> Ibid., s. 9

<sup>41</sup> <http://www.bra.se/bra/brott--statistik/mord-och-drap.html>

gärningsman har vissa särdrag eller ett visst ursprung är inte tillräckligt för kontroll av *alla* som delar dessa medfödda egenskaper.<sup>42</sup> Det rör sig dock i detta fall om ett konkret brott, således om *förundersökningens spaningsstadium*.

En inriktning för underrättelseverksamhet har dock ingen egentlig användning för informationen i sig om att *kat* används i synnerhet av personer med ett visst ursprung om inga vidare uppslag föreligger. Det skulle således också innebära en godtycklighet som inte hör hemma i rättskipningen att inte basera uppgifter på en större mängd premisser för en misstanke om brottslig verksamhet, det torde därför krävas bevisbaserade antaganden. Statistiska antaganden torde därför främst utgöra ett led i en mer genomarbetad profil (således en förening av tillräckliga indikatorer) vid *förutsägande profilering*.

### 2.3.2.2 Effektivitetsproblematiken

Profilering likväl som underrättelseverksamhet som inte har en klar avgränsning och där uppgifter också insamlas för att de är *good to know* snarare än *need to know*<sup>43</sup> kan leda till kränkningar av privatlivet. Ett sådant insamlingsmönster försvårar också arbetet för analytiker och kan ge upphov till en allt för stor arbetsbörda och inte minst *brus*. Brus är de signaler som döljer de relevanta underrättelserna med i sammanhanget ej relevanta informationsflöden. De relevanta signalerna är i huvudsak urskiljbara först i efterhand och underrättelser kan bli oanvändbara om de återföljs av för mycket irrelevanta signaler som pekar åt olika riktningar.<sup>44</sup> Brus speciellt då det rådande paradigmet kan påverkas (hotbilden) samt att varningen följts av tidigare varningar utan ett klart inträffat skeende, falsklarm (så kallat vargen kommer syndrom) kan ha en ytterst paralyserande effekt på en bedömning.<sup>45</sup> Skapandet av alternativa hypoteser blir då starkt lidande av de två senare speciellt om dessa ifrågasätter den föreliggande hotbilden.

## 2.4 Riskerna med förutsägande profilering

Med användandet av profilering som metod vid proaktivt arbete innebär en risk att oskyldiga kan utsättas för godtyckliga åtgärder såsom förhör, reserestriktioner samt övervakning på grund av att deras profil införts i systemet. Om dessa uppgifter kvarstannar i systemet finns det en risk att dessa utsätts för inrese- eller utresetillstånd, registreras i bevakningslistor, drabbas av anställnings- eller bankförbud eller till och med arrestering eller frihetsberövande. Dessa inskränkningar kan också vara förenade med ringa möjligheter till överklagan av beslutet.<sup>46</sup>

---

<sup>42</sup> Davids, S, 2003, s. 62

<sup>43</sup> Begreppen: *good to know* – bra att veta, kan senare kanske komma att bli användbart men är inte det i nuläget. *Need to know* – väl definierat ändamål.

<sup>44</sup> Wohlstetter, Roberta, *Pearl Harbor: Warning and Decision*, 1963, s. 387

<sup>45</sup> *Ibid.*, s. 393 f.

<sup>46</sup> Eut 2010/C184 E/122, 2009, §. I

Användningen av både deskriptiv och förutsägande profilering är legitimt om utgångspunkten är vetenskaplig, informationen aktuell och prövas mot nödvändighet och proportionalitet. Om dessa profiler istället bygger på obeprövade generaliseringar konstruerade på stereotyper eller sker i avsaknad av rättsliga begränsningar och garantier leder det till diskriminering.<sup>47</sup>

Det framkommer i alla fall fyra särskilda problemområden med att använda förutsägande profilering som ett verktyg vid underrättelseverksamhet:

1. Man använder sig av generaliseringar.
2. Man använder sig av associationer.
3. Etniska generaliseringar kan betraktas som `bevis` eller indicier.
4. Det handlar om förutsägingar som baseras på det ovan sagda.

Dessa punkter kan alla förutom nummer tre också ses som generella svårigheter vid underrättelseverksamhet och motiverar således att det föreligger någon form av nödvändighet i verksamheten. Vilket även är i överensstämmelse med *behovsprincipen* som stadgar att åtgärden ska vara nödvändig och intrånget motiverat för att kunna tillgodose syftet.<sup>48</sup>

Metoderna som sådana vare sig det gäller förutsägande eller deskriptiv profilering kan dock vara rättfärdigade om de bygger på bevisbaserad antaganden eller en förening av indikatorer med tillräcklig styrka. Det intrång som följer måste således också stå i proportion till relevans och eventuell skada som kan åsamkas. Man måste således bedöma *risken* i ljuset av den presumtiva skadan och den direkta inverkan motmedel kan ha ur ett integritetsperspektiv för den enskilde.

Användandet av förutsägande profilering genom breda profiler som utvecklas genom korsreferenser mellan databaser och där ej statistiskt verifierade generaliseringar eller mönster av beteenden bedöms som indikatorer väcker viktiga frågor kring integritet. Det kan i vissa fall vara så att dessa kommer i konflikt med artikel 8 Europakonventionen.<sup>49</sup>

Profiler som strikt bygger på generaliseringar på grund av association så kallade spekulativa profiler ska i möjligaste mån undvikas och bör främst anses rättfärdigade i högriskmiljö. Den spekulativa profileringen baseras på att t.ex. en individ befinner sig i närheten av riskgrupper som bedöms vara radikaliserande men som inte självt i nuläget bedöms som en risk t.ex. relationen med vissa individer i fängelsemiljö.<sup>50</sup> Om det föreligger en förening med andra indikatorer som föranleder att individen bör registreras torde det vara möjligt, således om tidigare brott eller andra indikatorer föranleder att individen bör hållas under uppsikt.

---

<sup>47</sup> Ibid., §. L

<sup>48</sup> RB 25:1, Fitger, Peter, 2002, s. 23:56b

<sup>49</sup> European Union Agency for Fundamental Rights (FAR), 2008, §. 4

<sup>50</sup> Hadjimatheou, K, 2011, s. 15

## 2.5 Etnisk profilering

### 2.5.1 Inledning

Profilering som baseras på ras eller etniskt ursprung och som kommer i konflikt med diskrimineringslagar är etnisk diskriminering. Etnisk profilering som direkt diskriminerande verksamhet är således användandet av profiler som *endast* eller i omotiverat hög utsträckning grundas på etnicitet, religion eller ras och således inte i kombination med beteende eller bevisbaserade antaganden. Etnisk profilering som sådant kan vara en del av både deskriptiv och förutsägande profilering men är särskilt allvarligt i förutsägande profilering, om inte tillräckliga bevisbaserade antaganden föreligger.<sup>51</sup>

Europeiska kommissionen mot rasism och intolerans (ECRI) har betonat att diskriminering via etnisk profilering aldrig kan ses som juridiskt försvarbart samt endast att vissa begränsade omständigheter kan av *rimliga skäl* föranleda att man förlitar sig på indikatorer som baseras på ras, etnicitet eller religion.<sup>52</sup>

För att fungera som en lämplig och effektiv metod måste profiler vara tillräckligt snäva för att exkludera individer som inte utgör ett hot samtidigt som metoden är tillräckligt vid för att inkludera de som däremot utgör hot. Profiler som bygger på särdrag såsom etnicitet, nationalitet och religion är samtidigt både för snäva som för vida.<sup>53</sup> Om profilerna inte är tillräckliga framkommer såväl effektivitets- som integritetsproblem.

### 2.5.2 Definition av etnisk profilering

Att definiera etnisk profilering kan vålla vissa svårigheter beroende på kontexten i vilken metoden används, definitionen kan således bli för vid eller för snäv. En definition av etnisk profilering kan vara:

*”En praxis att använda ras eller etniskt ursprung, religion eller nationellt ursprung, antingen som den enda faktorn eller en av flera faktorer, i beslut som handlar om brottsbekämpning på ett systematiskt sätt, vare sig berörda individer identifieras på ett automatiskt sätt eller inte.”<sup>54</sup>*

Att använda etnisk profilering som ensam indikator utgöra således en otillåten användning av metoden vid brottsbekämpnings beslut.

---

<sup>51</sup> European Network Against Racism, *Ethnic Profiling*, ENAR Fact sheet 40, Open society, 2009, s. 3

<sup>52</sup> European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) General Policy Recommendation, No 11, *on combating racism and racial discrimination in policing*, antagen 29 juni 2007, punkt 1.6

<sup>53</sup> Martin Scheinin, A/HRC/4/26, 2007, § 33

<sup>54</sup> De Schutter, Oliver and Ringelheim, Julie, *Ethnic Profiling: A Rising Challenge for European Human Rights Law*, *Modern Law Review*, 71(3), 2008, s. 362.

## 2.5.3 Otillåten användning av etnisk profilering

Det finns ingen internationell eller europeisk reglering som uttryckligen förbjuder etnisk profilering. Det har dock uttrycks av ECRI att metoden bryter mot diskrimineringsförbudet i artikel 14 Europakonventionen.<sup>55</sup> Det har vidare konfirmerats av EU:s Fundamental rights agency att:

*”Any form of ethnic profiling is likely to be illegal also in terms of international law because it infringes the guarantees of the International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination. All Member States of the EU are bound by this Convention.”*<sup>56</sup>

För att inte betraktas som diskriminerande måste etnisk profilering bedömas i ljuset av effektivitet, proportionalitet och nödvändighet. Om inte användningen av etnisk profilering kan visa sig vara både nödvändig och effektiv kan inte metoden som sådan rättfärdigas.

Det har även uttalats av United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) i efterdyningarna av 11 september att förbudet mot etnisk profilering som är diskriminerande ska betraktas som *jus cogens*. Vidare har man betonat att det ska vidtas åtgärder så att kontraterrorism och de metoder som används vid denna verksamhet inte är diskriminerande vare sig till *syfte* eller till *effekt* på grunden av ras, nationellt ursprung och etniskt härkomst.<sup>57</sup>

### 2.5.3.1 Definition av diskriminerande profilering

Den direkta diskrimineringen är förbjuden både inom internationell rätt såväl som vår nationella rättsordning. Den direkt förbjudna användningen av etnisk profilering kan definieras såsom:

*”The use by police, with no objective and reasonable justification, of grounds such as race, colour, language, religion, nationality or national or ethnic origin, in control, surveillance or investigation activities.”*<sup>58</sup>

Om den etniska profileringen definieras som ovan och således används under föreliggande premisser är detta ett brott mot regeringsformens diskrimineringsförbud i 2 kap 12§ likväl som artikel 14 Europakonventionen.

---

<sup>55</sup> United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), General recommendation 31, *On the prevention of racial discrimination in the administration and functioning of the criminal justice system*, 2004, §. 20

<sup>56</sup> European Union Agency for Fundamental Rights (FAR), 2008 §. 39

<sup>57</sup> United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), Officer of the high commissioner for human rights, General recommendation, No.30, *Discrimination Against Non Citizens*, 2004, §. 6.

<sup>58</sup> ECRI, *General policy recommendation No 11*, 2007, § 1.



## 2.5.4 Etnisk profilering i Sverige

Det har enligt ECRI rapporterats att etnisk profilering används inom den svenska polisen men att det föreligger lite information om i vilken utsträckning detta sker.<sup>59</sup> I efterdyningarna av 11 september uppmärksammade IHF att vissa åtgärder vid kontraterrorism var tvivelaktiga såsom frysandet av bankkonton för medborgare med somaliskt ursprung som klassats som misstänkta terrorister av FN:s säkerhetsråd utan att detta föregicks av stödbevisning eller någon möjlighet till överklagan.<sup>60</sup> ECRI har även uttalat att de polisiära åtgärderna mot hatbrott och etnisk diskriminering är otillfredsställande.<sup>61</sup> CERD har även rekommenderat Sverige att föra offentlig statistik över etnicitet.<sup>62</sup> Sverige har vidhållit sin position i att statistisk insamling på grund av etnicitet inte är tillåten dock insamlas och sammanställs statistiska data av säkerhetspolisen gällande hatbrott.<sup>63</sup>

---

<sup>59</sup> ECRI, *andra rapporten om Sverige*, antagen 28 juni, 2001, §. 66.

<sup>60</sup> International Helsinki Federation for Human Rights (IHF), *Intolerance and Discrimination against Muslims in the EU, Developments since September 11, 2005*, s. 131

<sup>61</sup> ECRI, *andra rapporten om Sverige*, 2001, §. 66.

<sup>62</sup> United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), *Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, SWEDEN*, 2008, §. 7

<sup>63</sup> United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), *Addendum Sweden, Reports submitted by states parties under article 9 of the convention*, 2003, §. 19.

# 3 Underrättelseverksamhet

## 3.1 Inledning

*Kap 3* syftar till att ge en utförlig bild av hur underrättelseverksamhet bedrivs och infogar sig i den rättsutredande verksamheten samt vilka legala rāmärken som föreligger för densamma. Kapitlet ska således ge ett vidare underlag och skapa stommen för vilken analys och diskussion kring förutsäggande profilering kan ske inom den svenska rättsordningen. Det saknas för profilering ett konkret (rättsligt eller rådgivande) underlag för att beskriva förutsäggande profilering inom den svenska rättsordningen och en förklarande bild om *var* och *hur* denna metod kan komma att användas är således nödvändig för att belysa problematiken.

*Kap 3* beskriver hur underrättelseverksamhet är strukturerat samt hur underlag skapas. I *kap 3.2* kommer en kortfattad men detaljerad beskrivning av verksamheten att skildras för att beskriva de olika nivåerna inom underrättelseverksamheten. De olika nivåer inom underrättelsecykeln får implikationer på bedömningen av en initial hypotes som sedermera ska vidare granskas eller förfalla. I *kap 3.2.2* beskriv hur en konkretisering av begreppen ändamålsenlighet och proportionalitet kan ske i uppsatsens kontext. Detta för att skapa en förståelse för hur proportionalitet kan mätas och tillämpas.

I de efterföljande delarna beskrivs underrättelseverksamhetens relation till rättutredningssystemet och när det rimligen föreligger skäl att initiera verksamheten, således vart gränsen går mot förundersökning men kanske främst vart gränsen går mot rent godtycke. I *Kap 3.3.1* beskrivs kort förutsättningarna för förundersökning. I *kap 3.3.2* beskrivs förstadierna till förundersökning.

I *kap 3.4* beskrivs hur begreppet brottslig verksamhet definieras och vidare vad som kan utgöra tillräckliga skäl att inleda registrering och vidare underrättelseverksamhet mot enskilda individer. En förenklad bild om vad som inte är tillräckliga skäl för fortsatt utredning presenteras. Slutligen kommer den juridiska regleringen för underrättelseverksamhet skildras i *kap 3.5*. Regleringen syftar främst till att presentera de begränsningar som indirekt upprättats i polisdatalagen gällande akademiska metoder, såsom *förutsäggande profilering*. Särskild vikt läggs vid säkerhetspolisen då omfånget av polisdatalagen inte tillåter en allt för övergripande deskription. En redogörelse för vilka profileringsindikatorer som kan användas och i vilka syften presenteras och diskuteras.

## 3.2 Underrättelsecykeln

### 3.2.1 Inledning

Den så kallade underrättelsecykeln är en förenklad men belysande processbild för underrättelseverksamhet. Trots att de flesta är överens om dess tillkortakommande är det svårt att inte ta den i beaktande. Modellen belyser den pågående processen som kontrollerar de olika aktiviteterna som sker inom en underrättelseorganisation.<sup>64</sup> Modellen belyser både organisationen samt vidare hur underrättelser alstras.

Underrättelsecykeln är beskrivande i det hänseende att den tydligt framhäver de funktioner och de processer som ingår i producerandet av underrättelser.<sup>65</sup> Modellens brister framträder inte endast i den allt för förenklade förklaringen till en komplex process utan även i det att modellen är en teori om hur underrättelseverksamhet bedrivs. Då underrättelseverksamhet i sig innefattar svårigheter att förklaras som akademisk disciplin, blir teori och tillämpning svåra begrepp att förena i en beskrivning av verksamheten.<sup>66</sup> Vilket får som följd att effektivitets och integritetsaspekter blir svåra att mäta och konkretisera. Då en förankrad teori saknas, är metoder beroende av vilken aktör som föreligger vilket föranleder att resultat och tillvägagångssätt då kan variera. Vilket slutligen leder till svårigheter i att bedöma löpande resultat och måluppfyllelse.

### 3.2.2 Underrättelsecykelns nivåer

#### 3.2.2.1 Planering

Den inledande fasen i cykeln är att kartlägga ett behov, det föreligger en relation mellan uppdragstagare och beställare. Man ska efter behovet fastslå vad som ska ligga till grund för verksamheten och upprätta en form av verksamhetsplan för hur behovet ska tillgodoses. Planen som sådan bör ta hänsyn till hela underrättelsecykeln. Planeringsstadiet kan dock inte utan svårighet styra underlaget i större utsträckning än att tydliggöra vad som vid ett bestämt tillfälle är den önskade presentationen i slutet av cykeln. Beslutsnivån utgörs såväl av det långsiktiga behovet på den strategiska nivån, som det kortsiktiga behovet på den operativa nivån.<sup>67</sup>

#### 3.2.2.2 Inhämtning

När ett behov har fastslagits och en plan upprättats ska lämplig information inhämtas för att relateras till de initiala behoven. Inhämtningen utgör en ofta teknisk del av underrättelseverksamheten, där stora mängder information inhämtas med hjälp av lämplig utrustning. Men även öppna källor, spaning, förhör, tvångsmedel och kontakter med andra organisationer med mera är

---

<sup>64</sup> Agrell, Wilhelm, *Konsten att gissa rätt*, 1998, s. 25

<sup>65</sup> Ibid., s. 16

<sup>66</sup> Ibid., s. 30

<sup>67</sup> Ibid., s. 27

ytterst väsentliga delar av inhämtningsprocessen. Inhämtningsprocessen kan också leda till att förändringar eller omvärdering sker på planeringsstadiet.<sup>68</sup> När det kommer till inre inhämtning (inom riket) finns dock särskilda begränsningar i möjligheterna till inhämtning bland annat förbud mot att använda tvångsmedel på underrättelsestadiet.<sup>69</sup>

Det är således av vikt att metod och informationskanaler fastställs i planeringsskedet annars kan det föreligga risk för att viktig information förbigås. Det är tveksamt om informationen på detta stadium verkligen är underrättelse och inte bara information, informationen bör genomgå förädling för att kunna betecknas som underrättelser.<sup>70</sup>

### 3.2.2.3 Bearbetning samt analys

När råmaterialet ankommer till bearbetningsstadiet ska produkten förädlas för att kunna presenteras för beställaren. Det råmaterial och de osammanhängande delarna ska här sammanfogas för att skapa en adekvat samt användbar analys av de rådande omständigheterna.

Det är av väsentlig vikt att det skapas sammanhang och struktur i informationen samt att den hamnar på rätt bord och inordnas på ett sådant sätt att majoriteten av väsentliga indikatorer kommer under beaktande. Det är således under denna kategori som den slutliga produkten som ska vara förenlig med underrättelsebehovet ska frambringas eller ett nytt behov klargöras.<sup>71</sup>

### 3.2.2.4 Delgivning av analys

Detta steg ska slutligen rättfärdiga och bekräfta cykeln. I det slutliga steget ska underrättelsen delges beställaren som ska förfara med underrättelsen på lämpligt sätt. Fasen mellan bearbetning och delgivning innefattar problem med aktualitet, substans samt förtroende mellan de involverade parterna. Rationalen är således att ett tillgodoseende kan ske av den underrättelse som anbringats.<sup>72</sup>

## 3.2.3 Bedömningsgrunder

### 3.2.3.1 Avsikt och förmåga

Man måste skilja mellan den faktiska *avsikten* och *förmågan* hos en individ. Analys av avsikt kan förege *var* eller *när* ett hot kan komma att realiseras, medan analys av förmåga kan svara på *om* eller *när* ett hot kan realiseras.<sup>73</sup> Avsikt som indikator har större vikt då det till exempel finns många forskare i Lund med förmåga att åsamka stor skada men saknar avsikt därtill. Om en individ kan bedömas ha både avsikt och förmåga föreligger således ett reellt

---

<sup>68</sup> Agrell, W, 1998, s. 28

<sup>69</sup> Prop. 2005/06:177, Åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott, s. 12

<sup>70</sup> Agrell, W, 1998, s. 28

<sup>71</sup> Ibid., s. 29

<sup>72</sup> Ibid., s. 30

<sup>73</sup> Säkerhetspolisen, *Våldsbejakande islamisk extremism i Sverige*, 2010, s. 18

hot. Ett hot i sig är ett möjligt utfall med negativa konsekvenser.<sup>74</sup>  
Indikatorerna kan vidare sammankopplas med graden av radikalisering.<sup>75</sup>

### 3.2.3.2 Konkretisering av proportionalitet

Att konkretisera proportionalitet kräver att man gör en avvägning mellan hotbilden och motåtgärderna. En hotbild är en samlad bedömning av alla hot som föreligger vid ett visst tillfälle. Det är således en bedömning av möjliga utfall, men inte nödvändigtvis avsikter och således det värsta möjliga utfallet.<sup>76</sup> Sannolikheten för utfallet är *riskan* som är beroende av företagna motåtgärder. En risk kan i sig vara identifierbar men även beroende av subjektiva värderingar av presumtiv risk som kan kopplas samman med tolerans.<sup>77</sup> Det föreligger en skillnad mellan att identifiera ett specifikt hot och att teckna på att intentioner hos individer skiftar och en realisering kan vara förestående vilket föranleder en ändrad hotbildsnivå.

Hot ska bedömas efter fyra kriterier; hotets karaktär, allvaret i hotet, hotets omedelbarhet samt potentiella konsekvenser. Det ska föreligga balans mellan motmedel och hotbilden, motmedlen ska även vara relevanta likväl som effektiva.<sup>78</sup> Avvägningen ska bedömas i ljuset av:

1. Hotrekvisitet. Föreligger uppgifter om hotets aktualitet? Föreligger adekvata antaganden och är dessa tillförlitliga?
2. Skaderekvisitet. Vad blir konsekvensen om hotet realiseras?
3. Effektivitetsrekvisitet. Är motmedlen effektiva i det specifika fallet? Står effektiviteten i proportion till kostnaden.
4. Proportionalitetsrekvisitet. Är hotet och de bedömda konsekvenserna proportionerliga till integritetsintrånget?<sup>79</sup>

## 3.3 Förundersökning och dess förstadier

### 3.3.1 Förundersökning

En förundersökning ska inledas så snart det finns *anledning att anta* att ett brott blivit begånget.<sup>80</sup> Det föreligger således inget högre krav på *vetskap* för att en förundersökning ska påbörjas. Det krävs vidare ingen misstänkt eller någon nämnvärd styrka i bevisningen. I det fallet man ska utreda huruvida ett visst brott har begåtts faller detta inom förundersökningen, således *förundersökningens spaningsstadium*.<sup>81</sup> Det går mellan utrednings- och spaningsarbetet en tydlig skiljelinje vid beslutet att inleda förundersökning. I och med att förundersökningen inleds ställs också straffprocessuella tvångsåtgärder till förfogande. Om man finner en individ

<sup>74</sup> Furustig, Hans och Sjöstedt, Gunnar, *Strategisk omvärldsanalys*, 2000, s. 27

<sup>75</sup> Säpo, våldsbejakande, 2010, s. 18

<sup>76</sup> Furustig, H och Sjöstedt, G, 2000, s. 26

<sup>77</sup> *Ibid.*, s. 27

<sup>78</sup> Flyghed, Janne, *Brottsbekämpning – mellan effektivitet och integritet*, 2000, s. 58

<sup>79</sup> Flyghed, Janne, *Kriminalitetskontroll – baserad på tro eller vetande?* SvJT, 2007, s. 60

<sup>80</sup> 23 kap 1§ Rättegångsbalken (1942:740)

<sup>81</sup> Ekelöf et al, *Rättegång V*, 2002 s. 113

som kan anses vara skäligen misstänkt så sker bevisinsamling för att säkra den misstänktes skuld, således *den vidare utredningen*.<sup>82</sup> Det bör dock föreligga en misstanke om ett konkret brott. Det är således inte tillräckligt med en allmän misstanke om att en eller flera individer ägnar sig åt brottslig verksamhet för att inleda förundersökning.<sup>83</sup>

Om en förundersökning inleds följer det ett antal rättsverkningar bland annat FuK:s regler om misstankesdelgivning, rätten för den misstänkta att ta del av förundersökningsmaterialet samt rätten till slutdelgivning.<sup>84</sup> Det anses viktigt att den misstänkte informeras om att en förundersökning inletts, av denna anledning ska inledandet följas av ett formenligt beslut.<sup>85</sup> Förundersökningen styrs även av tydliga principer som ska vara både effektiva samt efterse den misstänktes rätt såväl under förundersökningen som vid en senare rättegång.

### 3.3.2 Förstadier till förundersökningen

#### 3.3.2.1 Allmänt

Det föreligger fyra mer eller mindre klara stadier innan en förundersökning inleds om det inte är klarlagt att ett konkret brott begåtts, det är inte nödvändigt att alla stadier passeras.<sup>86</sup> Dessa stadier som faller utanför förundersökningen har till syfte att genom allmän spaning eller på annat sätt generera kunskap om brottslighet för att förebygga brott och att uppdaga okänd brottslighet.<sup>87</sup>

#### 3.3.2.2 Allmän spaning

Det förstadium till förundersökning som ligger närmast det rena godtycket är den *allmänna spaningen* som sker utan någon egentlig form av konkret brottsmisstanke och utgör en del av det brottsförebyggande arbetet. Den allmänna spaningen kan till exempel vara ett led i trygghetshöjande åtgärder inom en viss stadsdel eller observation av en viss plats där narkotikahandel är vanligt förekommande. Det handlar således primärt om att inhämta underrättelser som kan utgöra ett led i en senare undersökning. Om det uppstår en vag form av misstanke alternativt att det framkommer indikationer som bekräftar de initiala misstankarna kan de senare ledet *förspaning* vidtas.<sup>88</sup>

#### 3.3.2.3 Förspaning

*Förspaningen* kan primärt tillämpas om det kan antas att ett brott befinner sig på planeringsstadiet. Det utredningsarbete som vidtas vid en förspaning

---

<sup>82</sup> Ibid., s. 113

<sup>83</sup> Ekelöf, Per Olof, Ett problem med avseende på hemlig telefonavlyssning, SvJT, s. 654-663, 1982, s. 658

<sup>84</sup> Ekelöf et al, 2002, s. 107

<sup>85</sup> 23kap 3§ st. 1 p.1 RB

<sup>86</sup> Ekelöf et al, 2002, s. 108

<sup>87</sup> SOU 2007:5, *Summa summarum – en fristående myndighet för utredning av anmälningar om brott av poliser eller åklagare*, s. 218

<sup>88</sup> Prop. 1983/84:111, *Med förslag till polislag m.m.*, s. 21

grundas på mer abstrakta faktorer och är inte alltid riktad mot en förundersökning. Förspaningen kan således relateras till abstrakta termer såsom bedömningen av förhöjda hotnivåer i grannländer eller indikationer på en ökad aktivitet med gränsöverskridande narkotikahandel. Underlaget kan således ligga till grund för bedömningen om viss typ av brottslig verksamhet figurerar eller kan initieras i riket, således upprättandet av hotbilder av specifika verksamheter. Förspaningen kan omfatta inhämtandet av underrättelse om specifika subjekt, objekt och händelser.<sup>89</sup> En förspaning kan vidare pågå under lång tid och kräva omfattande arbete.<sup>90</sup> Förspaning benämns även tidvis underrättelseverksamhet. Begreppet innefattar insamling och bearbetning av uppgifter om individer som misstänks ägna sig åt brottslig verksamhet.<sup>91</sup>

### 3.3.2.4 Förutredning

Förutredningen leds av en undersökningsledare som ska bedöma om de sammanlagda underrättelserna som är föreliggande är tillräckliga för att nå *anledning att anta* och således inleda förundersökning. Förutredning kan pågå under lång tid men syftet är begränsat till att skapa ett underlag för en vidare förundersökning.<sup>92</sup> Förhör med vittnen eller en misstänkt får inte ske inom ramen för en förutredning.<sup>93</sup>

### 3.3.2.5 Primärutredning

Primärutredning inleds i anslutning till en förundersökning och skiljer sig främst från den senare i det att behörig förundersökningsledare inte trätt in 23:3 st. 4 RB. Förstadierna före en primärutredning är inte reglerade i rättegångsbalken men ska dock beaktas analogt med där föreliggande bestämmelserna. I de fall ett tvångsmedel har använts, som till exempel kroppsvisitation, bedöms förundersökningen ha inletts.<sup>94</sup>

## 3.4 Om underrättelseverksamhet och dess avgränsning

### 3.4.1 Brottslig verksamhet

#### 3.4.1.1 Innebörd

I korthet kan skillnaden mellan ett konkret brott och brottslig verksamhet sägas vara att ett *konkret* brott består utav en specifik och individualiserad gärning.<sup>95</sup> Medan bekämpning av brottslig verksamhet innefattar att avslöja om viss brottslighet har förekommit, pågår eller kan förutses, således inte att beivra ett konkret brott. I begreppet ryms all egentlig brottsbekämpande

---

<sup>89</sup> Den s.k. brotstriangeln

<sup>90</sup> SOU 1992:61, *Ett reformerat åklagarväsende*, s. 272

<sup>91</sup> Prop. 1997/98:97, *Polisens register*, s. 115

<sup>92</sup> Ekelöf et al, 2002, s. 108

<sup>93</sup> SOU 2007:5, s. 219

<sup>94</sup> Ekelöf et al, 2002, s. 108

<sup>95</sup> SOU 2001:92, s. 196

verksamhet, förhindra eller upptäcka, som inte direkt kan anknytas till en konkret brottsutredning. Med konkret brottsutredning åsyftas således arbete som utförs i eller kan anknytas till förundersökningen. Det är således primärt underrättelseverksamhet som omfattas av ändamålet att förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet.<sup>96</sup>

Som tidigare nämnts innefattar begreppet underrättelseverksamhet planering, insamling, bearbetning, analys och delgivning av information i syfte att skapa underlag för åtgärder.<sup>97</sup> Begreppet kriminalunderrättelse har ansetts svåravgränsat samt haft tillämpningssvårigheter i anknytning till den tidigare polisdatalagen. Begreppet har urfasats i ett led där man ansett att den underliggande informationsverksamheten ska ingå inom ramen för ändamålet med att förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet.<sup>98</sup> I den tidigare polisdatalagen framgick underrättelseverksamhetens negativa definition mot förundersökning av dess 3§.

I den nuvarande polisdatalagen sker definitionen i förhållande till inledande av förundersökning och således ett konkret brott. Det avses således inte endast vad som sker inom ramen för förundersökningen utan även åtgärder som har till syfte att utgöra underlag för förundersökningens inledande, t.ex. den så kallade primärutredningen.<sup>99</sup> Skillnaden ligger således även i förevarande polisdatalag i huruvida ett konkret brott har eller misstänkts ha begåtts. Om misstankar föreligger om pågående brottslig verksamhet som inte vidare kan konkretiseras alternativt om misstanke om ett konkret brott ska begås, behandlas uppgifter i stället med stöd av att upptäcka eller förhindra brottslig verksamhet.<sup>100</sup> Vilket i motsats till konkreta brott inte kräver att tillvägagångsätt och formalia beaktas på samma sätt som vid förundersökningen då det ställs lägre krav på relevans och slutligt användande.<sup>101</sup>

### 3.4.1.2 Avgränsning av begreppet

Begreppet brottslig verksamhet används på ett något varierande sätt beroende på var begreppet förekommer. Det gemensamma är att begreppet inte kräver en närmre konkretisering av brottsligheten. När det kommer till underrättelseverksamhet bygger detta på mer eller mindre välunderbyggda antaganden om att det i en viss situation eller i en viss miljö har begåtts eller kommer att begås ett inte närmare preciserat brott. Begreppet har även valts för att betona att kravet är lägre satt än *anledning att anta* som fordras för förundersökning.<sup>102</sup> Det gemensamma för bekämpandet av brottslig verksamhet anses vara:

1. Det förutsätter inte kännedom om konkret brottslig gärning.

---

<sup>96</sup> SOU 2006:18, *Kustbevakningens personuppgiftsbehandling*, s. 208

<sup>97</sup> Agrell, W, 1998, s. 25

<sup>98</sup> Prop. 2004/05:164, *Tullverkets brottsbekämpning – Effektivare uppgiftsbehandling*, s. 65

<sup>99</sup> SOU 2006:18, s. 209

<sup>100</sup> *Ibid.*, s. 209

<sup>101</sup> Furustig, H, Sjöstedt, G, 2000, s. 23

<sup>102</sup> Ds 2006:17, *Utvidgat förverkande m.m.*, s. 96



2. Avser en viss typ av brottslighet, men behöver inte närmare specificera frågor om omfattning eller detaljer.
3. Förutsätter brott av någon betydelse.<sup>103</sup>

### 3.4.1.3 Avgränsningssvårigheter

Det som skiljer arbetet med att utreda och beivra brott från arbetet att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet är att arbetet i det första fallet utförs med anledning av ett konkret brott medan det senare inte vidare kan konkretiseras eller består av allmänna misstankar om framtida brott.<sup>104</sup> Vilket kan vålla bekymmer med avgränsningen, så länge det rör sig om brottslig verksamhet i betydelsen icke ännu utfört, men i planerings och stämplingsstadiet.

Begreppet *brottslig verksamhet* är således svårt att avgränsa och vållar tolkningssvårigheter främst med var gränsen till godtycke går. Men även svårigheter upp mot förundersökning med bland annat bestämmelserna om stämpling och förberedelse i 23 kap BrB kan tänkas förekomma.

## 3.4.2 Tillämpning av begreppet brottslig verksamhet

### 3.4.2.1 Ej tillräckliga förutsättningar för registrering

Brottslig verksamhet är sparsamt kommenterat i doktrin. Ekelöf har i SvJT 1982 konstaterar att det föreligger en skillnad mellan brottslig verksamhet och ett konkret brott. Ekelöf utvecklar inte sitt resonemang i någon högre utsträckning utan verkar snarare förtydliga den nedre gränsen för förundersökningens *anledning att anta* och således vad som inte borde föranleda inledandet av förundersökning.<sup>105</sup> Han tar ett exempel med en man utan kända inkomster som har ett överdådigt leverne, tar flyget till Amsterdam från Stockholm, återvänder till sin bostad utan att man har kännedom om hur. Utöver detta föreligger inga tecken att han tagit befattning med t.ex. narkotika.<sup>106</sup>

Ekelöf verkar inte anse att man bör inleda någon vidare utredning kring ovan nämnda scenario av den anledningen att det saknas förutsättningar att inleda en förundersökning. Man kan antagligen tolka honom som om att om förundersökning inte kan inledas så får den eventuella brottsligheten invänta fler uppslag och inte föranleda ett större intresse för närvarande.

Den artikel av Ekelöf som resonemanget bygger på har dock en ansevärd mängd år på nacken (30 år) och det bedrevs inte vid tidpunkten någon egentlig kriminalunderrättelseverksamhet. Det torde således skett en

---

<sup>103</sup> Ibid., s. 97

<sup>104</sup> Prop. 2011/12:45, *Kustbevakningsdatalag*, s. 106

<sup>105</sup> Artikeln är äldre datum och de tekniska möjligheterna förelåg inte vid den tiden, det bedrevs vid tidpunkten i ytterst liten utsträckning underrättelseverksamhet inom polisen.

<sup>106</sup> Ekelöf, SvJT, 1982, s. 654ff.

förskjutning där anledning att initiera kriminalunderrättelseverksamhet förekommer på en låg (till mycket låg?) misstankenivå.

### 3.4.2.2 Tillräckliga förutsättningar för registrering

En misstanke om brottslig verksamhet är beroende av proportionalitet mellan det föreliggande integritetsintrånget och den framtida eventuella gärningen.

I det fallet att en individ som tidigare varit aktiv i en antidemokratisk muslimsk organisation som förespråkar våld. Vid en given tidpunkt får ökade tillgångar utan kända inkomster samt regelbundet flyger till vissa delar av Pakistan utan där kända relationer, bedöms annorlunda än det tidigare fallet.

Det skulle således föreligga starka skäl, med hänvisning till en proportionalitetsbedömning, att vidare utredning ska ske. Man relaterar således den misstänkta brottsliga verksamheten till den faktiska hotbildens allvarlighetsgrad, således är t.ex. terroristbrott bland de grövsta brotten som kan planeras eller utföras. Det torde således uppkomma starkare skäl att registrera vid ringare misstanke om brottet är grovt. I fallet ovan känner man bland annat till och kan bygga antagandet på att det finns en rad olika träningsläger i vissa delar av Pakistan där framtida terrorister tränas för bland annat Al Qaida.

Om tillräcklig misstanke inte finns för förundersökning kan underrättelseverksamhet inledas för att bekräfta eller avfärda misstanke. Det bör dock också betonas att vidta ytterligare åtgärder om personen i fråga inte tidigare varit medlem i en tvivelaktig organisation utan andra former av bevisbaserade antaganden sannolikt inte kan vara en tillräcklig objektiv grund för vidare registrering.

En utredning således *endast* på grund av att en individ reser till ett visst land regelbundet kan inte i sig vara vare sig tillräckligt eller effektivt för att bemöta ett särskilt hot och är då även diskriminerande. Vilket dock inte utesluter att vissa resmönster hos individer kan vara särskilt relevant i synnerhet om individen tidigare förespråkade våld eller andra bevisbaserade antaganden föreligger. I förevarande fallet föreligger oavsett individens ursprung kopplingar som beaktade var för sig kan ses som godtyckliga men i förening kan motivera vidare åtgärder.

Ett problem som framkommer är dock vilket antagande som är rimligt att initialt bekräfta, det torde inte vara möjligt att granska alla som reser till vissa länder på grund av vaga misstankar eller vad man där kan komma i befattning med. Detta är således inte tillrädligt varken ur integritets- eller effektivitetssynpunkt. De initiala misstankarna mot en individ måste sättas i relation till tidigare brott, uttalanden, associationer eller medlemskap i viss (antidemokratisk) organisation.

## 3.5 Polisdatalagen

### 3.5.1 Inledning

Den verksamhet som bedrivs för att förebygga eller hindra brottslig verksamhet regleras för polisiärverksamhet i polisdatalagen. Polisdatalagen uppställer de legala gränserna för att bedriva underrättelseverksamhet och således vilka uppgifter som får registreras och sedermera ingå som sökord i de föreliggande systemen. Det är således polisdatalagen som sätter vissa gränser för hur planering, inhämtning och analys av information kan ske.

Polisdatalagen är den lag som i huvudsak styr behandlingen av underrättelseverksamhetens planerande och analyserande moment, således i underrättelseregister relaterad till verksamheten och analysregister.

Registren innehåller således det underrättelsematerial som föreligger gällande misstankar om brottslig verksamhet. Även uppgifter om individer utsatta för hot och individer med befattning vid känslig verksamhet som kan bli närmade av främmande underrättelsetjänst kan bli föremål för registrering i säkerhetspolisens centralregister. Personuppgifter noteras i den utsträckning de behövs för ändamålet med centralregistret.<sup>107</sup>

### 3.5.2 Känsliga uppgifter

Det är nödvändigt att i polisiärverksamhet behandla uppgifter som är av känslig natur, avvägningen mellan integritet och effektivitet motiverar större integritetsintrång än i andra sammanhang.<sup>108</sup> De risker som föreligger med användning av känsliga uppgifter föranleder att det ska säkerställas vem som har tillgång till uppgifterna och att användningen är nödvändig med hänvisning till syftet med viss åtgärd.<sup>109</sup> Det har i den nya polisdatalagen betonats att man med teknikens hjälp ska begränsa och relatera tillgången till särskilt känsliga uppgifter till de enskilda tjänstemännens arbetsuppgifter. Den vidare kunskapen om vem som har tillgång till vissa uppgifter ska således öka i och med den nya polisdatalagen. Behörighet ska på förhand fastställas efter arbetsuppgifter och tjänstegrad.<sup>110</sup>

Känsliga uppgifter ska inte göras allmänna inom registren och sökning på dessa begrepp är inte heller tillåtna att göra inom de öppna registren för polisen.<sup>111</sup> Sökning kan dock ske för att beskriva en individs utseende.<sup>112</sup> Säkerhetspolisens får dock använda sig av sökning på de känsliga uppgifterna om det är absolut nödvändigt för en viss åtgärd även inom öppna register inom organisationen. Polisen torde dock kunna arbeta med

---

<sup>107</sup> Prop. 2009/10:85, *Integritet och effektivitet i polisens...*, s. 473

<sup>108</sup> *Ibid.*, s. 73

<sup>109</sup> *Ibid.*, s. 94

<sup>110</sup> *Ibid.*, s. 94

<sup>111</sup> 2 kap 11§ Polisdatalagen (2010:361)

<sup>112</sup> 3 kap 5§ st. 2 Polisdatalagen

känsliga uppgifter inom en begränsad analys som inte är öppen eller baseras på öppna register uppgifter utan hänförs till den för tillfället rådande arbetshypotesen.<sup>113</sup> Det är således:

*”Inte är tillåtet att föra särskilda register över personer med viss sexuell läggning. Förekommer personen i en förundersökning eller något annat ärende, får dock uppgiften om sexuell läggning antecknas, om det bedöms vara oundgängligen nödvändigt för syftet med behandlingen.”<sup>114</sup>*

Sökningar i de allmänna registren anses vara av värde vid brottsbekämpande utredningar mot bland annat politisk eller religiös extremism. Men även sökningar i belastnings- och misstankeregister är relevanta ingångar för verksamheten. Sökning på känsliga uppgifter i de öppna registren är dock inte tillåtet för polisen.<sup>115</sup> Begränsningen anses dock inte gälla när det ankommer till ett begränsat material, de föreliggande sökbegränsningarna för polisen gäller således inte sökning i visst ärende om det sker som ett led i en särskild undersökning. Således om så sker i emot vissa kriminella grupperingar och om brottet föreskriver fängelse i 4 år eller mer.<sup>116</sup>

### 3.5.2.1 Definition av känsliga uppgifter

Vad som ses som känsliga uppgifter kan variera från individ till individ, i polisdatalagens kontext innebär dessa uppgifter att noteringar eller sökning sker på basis av vad som är känt kring en individs; ras, etniska ursprung, politiska åsikter, religiösa och filosofiska övertygelser, medlemskap i fackförening, hälsa samt sexualliv.<sup>117</sup>

I förarbetena till polisdatalagen uttalas att det som regel faller utanför begreppet *känsliga uppgifter* om notering sker om t.ex. från vilken världsdel eller land en individ kommer ifrån.

*”Uppgifter om att N.N är spansk medborgare, född i Spanien eller inrest från Spanien omfattas alltså inte av förbudet. Skulle emellertid en sådan uppgift i det enskilda fallet t.ex. avslöja etniskt ursprung faller den in under förbudet i första stycket.”<sup>118</sup>*

Hur ovanstående bör tolkas är oklart, kan notering ske gällande ort? Är i så fall Barcelona tillåtet men inte San Sebastian?<sup>119</sup>

När det kommer till beskrivande av en individs utseende är detta tillåtet men ska utformas på ett objektiva sätt med respekt för människovärdet. Det är således tillåtet att använda sig av uppgifter om längd, hudfärg, hårfärg osv.<sup>120</sup>

---

<sup>113</sup> 3 kap 5§ Polisdatalagen

<sup>114</sup> Prop. 2009/10:85, s.122

<sup>115</sup> Ibid., s. 156

<sup>116</sup> Ibid., s. 161

<sup>117</sup> 2 kap 10§ st. 1 Polisdatalagen

<sup>118</sup> Prop. 2009/10:85, s. 325

<sup>119</sup> Baskien, ETA

<sup>120</sup> Prop. 2009/10:85, s. 341

### 3.5.2.2 I kombination med andra uppgifter

Känsliga uppgifter får inte behandlas inom underrättelseverksamhet *enbart* på grund av dessa uppgifter i sig utan måste kombineras med andra uppgifter, de senare måste ligga till grund för åtgärden.<sup>121</sup> Kombinationen av uppgifter måste i sammanhanget vara nödvändiga för att uppnå syftet med en viss åtgärd.<sup>122</sup> Det är således inte tillåtet att införa anteckningar enbart grundade på känsliga uppgifter.

*”Känsliga uppgifter antecknas som kompletterande uppgifter, om en viss persons uppträdande ger anledning att anta att personen kan misstänkas för sådana brott som säkerhetspolisen ska ingripa mot.”*<sup>123</sup>

Känsliga uppgifter kan även behandlas som ett led i att diarieföra och uppta anmälningar om det förefaller nödvändigt.<sup>124</sup> Anteckningar kan även göras gällande känsliga uppgifter om det krävs för att informationen i registret ska bli begriplig.<sup>125</sup>

De uppgifter som behandlas av säkerhetspolisen anses också vara särskilt känsliga och direktåtkomst till dessa uppgifter ges endast till säkerhetspolisens egna tjänstemän.<sup>126</sup> Det föreligger också inom säkerhetspolisen särskilda rutiner för hur känsliga uppgifter ska behandlas och fördelas som även fått registernämndens godkännande.<sup>127</sup>

### 3.5.2.3 Nödvändiga för handläggning

Säkerhetspolisen får således använda sig av känsliga uppgifter som sökbegrepp om det är absolut nödvändigt för en viss åtgärd. Sökning på känsliga uppgifter får dock inte ske i de öppna registren inom polisen, användning kan dock berättigas om undantaget föreligger att brottet är särskilt allvarligt. Det har dock ansetts att en begränsning av sökmöjligheterna för säkerhetspolisen skulle utgöra en alltför stor risk. Dessa uppgifter har ansetts kunna ha stor betydelse för att upptäcka t.ex. terroristbrott och att uppgiftssökning kring t.ex. politisk och religiös övertygelse anses nödvändig.<sup>128</sup> Sökningarna ska således vara absolut nödvändiga ur verksamhetssynpunkt och inte ske rutinmässigt.<sup>129</sup>

### 3.5.2.4 Bedömning av nödvändighet

Om uppgifterna är absolut nödvändiga för ändamålet kan således sökning ske. Sökning får dock ej ske generellt utan kräver att prövning sker i det

---

<sup>121</sup> Prop. 2009/10:85, s. 292

<sup>122</sup> 2 kap 10§ st. 2 Polisdatalagen

<sup>123</sup> Prop. 2009/10:85, s. 473

<sup>124</sup> 2 kap 10§ st. 3 Polisdatalagen

<sup>125</sup> Prop. 2009/10:85, s. 473

<sup>126</sup> Ibid., s. 179

<sup>127</sup> Ibid., s. 252f

<sup>128</sup> Ibid., s. 266

<sup>129</sup> Ibid., s. 371

enskilda fallet och att det konstateras att det föreligger ett *påtagligt behov*.<sup>130</sup>

JO framförde viss kritik mot att uppgifterna fick användas inom alla av säkerhetspolisens verksamhetsområden, såsom t.ex. biträde till andra brottsbekämpande myndigheter. Det ansågs dock att kraven på att använda uppgifterna generellt låg på en så pass hög nivå att begränsning inte skulle ske samt att behov att bistå med sökning möjligen kan föreligga vid vissa tillfällen.<sup>131</sup>

### 3.5.3 Gallring av uppgift

Det måste ske en avvägning om hur länge uppgifter kan kvarstanna utan vidare anledning i register. Det kan sägas föreligga två skäl för gallring, antingen så görs det av integritetsskäl eller helt enkelt för att städa ur irrelevant material ur systemet. Det finns under vissa omständigheter skäl för att uppgifter kvarstannar i systemet längre än vid den normala polisiära verksamheten. En anledning som motiverar att uppgifter har en längre gallringsfrist inom centralarkivet är t.ex. om främmande agenter befinner sig utomlands under längre tid innan de påbörjar sin brottsliga verksamhet i riket. Det föreligger således skäl att följa individer under ett längre tidsspann än vid den vanliga brottsutredningen. Detta motiveras även av de långa preskriptionstider som föreligger för de brott som säkerhetspolisen söker att beivra.<sup>132</sup>

De gallringsfrister som gäller för säkerhetspolisens arkiv är generellt 10 år efter utgången av det kalenderår då den senaste registreringen gjordes avseende den enskilda individen.<sup>133</sup> Vissa personuppgifter som dock skapats för att bearbeta och analysera information ska dock gallras tidigare, sådan gallring ska då ske efter 3 år.<sup>134</sup>

Om det framkommer innan gallringsfristen att uppgifterna saknar betydelse ska dessa utgallras då detta står klart.<sup>135</sup>

#### 3.5.3.1 Förlängning av den 10 åriga gallringsfristen

I den tidigare polisdatalagen förelåg en möjlighet att förlänga den 10 åriga gallringsfristen om det förelåg *särskilda skäl*. En sådan möjlighet föreligger även i den nya lagen. En förlängning kan ske om det är motiverat för det ursprungliga ändamålet.<sup>136</sup> Man ansåg dock att möjligheterna till förlängning skulle snävas in. Insnävningen består i att dokumentering ska ske av ett särskilt beslut där behovet vidare motiveras för att en förlängning ska kunna ske. Anledningen till detta är således att förlängning ska ske mindre ofta, så att gallringsfristen generellt inte ökar i tid. Ett av skälen som

---

<sup>130</sup> Ibid., s. 266

<sup>131</sup> Prop. 2009/10:85, s. 266

<sup>132</sup> Ibid., s. 269

<sup>133</sup> 5 kap 12§ Polisdatalagen

<sup>134</sup> 5 kap 12§ st. 2 Polisdatalagen

<sup>135</sup> Prop. 2009/10:85, s. 269

<sup>136</sup> 5 kap 12§ st. 3 Polisdatalagen

anges för en förlängning är att ärende som rör en företeelse eller individ kan få förnyad aktualitet.<sup>137</sup>

Det är oklart vad förlängningen av gallringsfristen får för resultat i realiteten. Gallringsfristen förlängs automatiskt om nya anteckningar införs gällande en viss individ, vad som är tillräcklig anledning att införa ny information får antas ligga på en lägre nivå än att påbörja en registrering. Vilket torde vara ett lågt krav på misstankegrad om brottslig verksamhet och som inte särskilt kräver att en speciell förlängning av gallringsfristen. Om ingen ny information införts under 10 år som ansetts tillräckligt relevant torde en förlängning av gallringsfristen utgöra ett brott mot oskyldighetspresumtionen.

---

<sup>137</sup> Prop. 2009/10:85, s. 269

# 4 Europakonventionen

## 4.1 Europadomstolen

Europadomstolen skapades som ett kontrollorgan för Europakonventionens åttlydnad.<sup>138</sup> Domstolen är inte en övre instans till de nationella domstolarna, utan åliggandet består i att kontrollera att den nationella lagstiftningen efterlevs i överensstämmelse med konventionen.<sup>139</sup> Domstolen är vidare bunden av sin egen praxis (lat *stare decisis*). Domstolens praxis är omfattande och utgör en central del i att klargöra de vaga formuleringar som återfinns i Europakonventionen.

Europakonventionen ska garantera det fundamentala skyddet av mänskliga rättigheter, staterna uppmantras att vidta ytterligare åtgärder för att stärka de mänskliga rättigheterna. För att kunna nå en konsensus kring skapandet av Europakonventionen blev vissa av rättigheterna medvetet vagt formulerade. Dessa vaga formuleringar lämnar även ett utrymme för tolkning av Europadomstolen.

## 4.2 Skydd för privatliv

### 4.2.1 Inledning

De rättigheter som följer av artikel 8 Europakonventionen ska garantera medborgarna en adekvat nivå av privatliv där myndigheterna och stater inte söker granska den enskildes förtroeligheter. Den enskilde har således rätt att t.ex. inte behöva anförtro sina politiska åsikter, religiösa övertygelser eller sexualliv för myndigheter. Det följer av artikeln således begränsningar i vilken utsträckning stater och dess myndigheter kan bedriva underrättelseverksamhet eller andra integritetsinskränkande åtgärder mot individer utan särskilda skäl. Huvudregeln är således att en individ får var ifred om individen så önskar, så länge som det inte föreligger skäl för att tillämpa undantagen då integritetsinskränkande åtgärder kan vidtas.

Skyddet för privatlivet återfinns i artikel 8 Europakonventionen. Rätten till privatliv anses som en grundbult i en välfungerande demokrati.<sup>140</sup> Skyddet ligger främst i att den enskilde ska skyddas från övergrepp från staten.

1. *Var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens.*
2. *Offentliga myndigheter får inte ingripa i denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är*

---

<sup>138</sup> Artikel 19, Europakonventionen

<sup>139</sup> Gomien et al, *Law and practice of the European Convention on Human Rights and the European Social Charter*, 1996, s. 18

<sup>140</sup> *Ibid.*, s. 227



*nödvändigt med hänsyn till den nationella säkerheten, 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.*

## 4.2.2 Skyddets omfattning

Artikel 8 Europakonventionen är vag till sin formulering och omfattningen av artikeln är stundtals oklar. Skyddet för privatlivet ska garanteras av konventionsstaterna och innefattar såväl negativa som positiva förpliktelser. De negativa förpliktelserna innebär att staten inte ska begränsa den frihet som erhålls av artikeln, förutom i de fall som följer av *undantagen* i andra punkten. De positiva förpliktelserna utgörs således främst av de lagar som möjliggör för den enskilde att utöva sina rättigheter, men även staters skyldighet att skydda den enskilde mot andra individer som inskränker dessa rättigheter.

## 4.2.3 Inskränkningar i skyddet

De inskränkningar som kan ske i artikeln utgör grunden och begränsningen för att bedriva underrättelseverksamhet och vilka metoder som kan anses berättigade vid verksamheten. Det krävs vidare även en tillräcklig förutsägbarhet för den enskilde så att individer kan avhålla sig från förehavanden som kan motivera vidare övervakning och sedermera registrering från statens sida. Det följer således i vilken utsträckning som underrättelseverksamhet kan ske och vilka undermetoder, såsom förutsäggande profilering, som kan anses berättigade.

Inskränkningarna i artikeln syftar till att stipulera de begränsningar som kan göras i rättigheterna, stipuleringen görs vidare som ett led i att skydda från godtyckliga inskränkningar från statens sida.<sup>141</sup> Inskränkningarna ska betraktas som ett sätt att vidmakthålla balansen mellan staten och den enskildes intressen. Inskränkningarna ska tolkas strikt och tolkningen ska inte gå utöver normalt språkbruk.<sup>142</sup>

### 4.2.3.1 Stöd i lag

Det finns ett krav på förekomst av lag för att en inskränkning ska vara accepterad. Lagen måste även uppnå en viss kvalitet, vilket innebär att lagen ska vara *tillgänglig, uppnå tillräcklig precision samt utgöra ett skydd mot godtycke*.<sup>143</sup> Kravet på tillgänglighet och precision är avsedda att skapa *förutsägbarhet*. Även skyddet mot godtycke ska utgöra ett hinder mot att stater inför obegränsade inskränkningar.<sup>144</sup> *Kvalitén* ska även utöver den

---

<sup>141</sup> Gomien et al, 1996, s. 209

<sup>142</sup> Ibid., s. 211

<sup>143</sup> Danelius, Hans, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis- en kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*, 2007, s. 223

<sup>144</sup> *Malone mot Storbritannien*, Europadomstolens dom den 2 augusti 1984, §. 67

föreliggande lagen bedömas i ljuset av förarbeten, praxis och *annat* som kan forma lagens innebörd.<sup>145</sup>

#### 4.2.3.2 Nödvändighet

Det krävs även att inskränkningarna ska vara *nödvändiga*. Nödvändigheten med att begränsa rättigheterna måste således anknytas till de undantag som stadgas i artikeln. Inskränkningarna måste också vara i proportion till syftet.<sup>146</sup> Vid bedömning av nödvändighet ska domstolen se till om:

1. Restriktionen är legitim, således om det motsvarar ett behov?
2. Att det föreligger proportionalitet mellan inskränkningen och syftet?

#### 4.2.3.3 Margin of appreciation

Domstolen har inte behörighet att besluta i frågor kring implementering i den nationella rätten. Det föreligger således ett utrymme för staten att själv avgöra huruvida en viss åtgärd är förenlig med konventionen.<sup>147</sup> Staterna har dock ingen obegränsad rätt vid implementeringen utan domstolen har förbehållet att granska åtgärder i ljuset av konventionen. Det slutliga avgörandet ligger således hos domstolen. Statens *margin of appreciation* kan variera med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet samt föreliggande artikel.<sup>148</sup>

### 4.3 Oskyldighetspresumtionen

Den förutsägande profileringen är väsentlig att relatera till oskyldighetspresumtionen då metoden söker att identifiera *typer* av individer som är involverade i brottslig verksamhet. Framför konkreta brott där man sammanlänkar brottet till individerna, så sammanlänkas så att sägas individerna till brotten. Då man ser till *vem* och inte *vad* måste denna verksamhet således relateras till oskyldighetspresumtionen.

Oskyldighetspresumtionen återfinns i artikel 6.2 Europakonventionen. De centrala aspekterna har dock varit en del av den svenska processrätten sedan tidigare trots att dessa inte blivit lagfästa.. Presumtionen anses behövlig av rättsäkerhetsskäl och det är en rättslig presumtion som bygger på erfarenhet och rationalitet.<sup>149</sup> Oskyldighetspresumtionen har lydelsen:

*”Var och en som blivit anklagad för brott skall betraktas som oskyldig till dess att hans skuld lagligen har fastställts.”*<sup>150</sup>

Innebörden av oskyldighetspresumtionen är således att ingen ska betraktas som skyldig till dess att en domstols funnit det ställt *bortom rimligt tvivel* att

---

<sup>145</sup> Gomien et al, 1996, s. 214

<sup>146</sup> Danelius, H, 2007, s. 223

<sup>147</sup> Gomien et al, 1996, s. 215

<sup>148</sup> Ibid., s. 216

<sup>149</sup> Nowak, Karol, *Oskyldighetspresumtionen*, 2003, s. 32

<sup>150</sup> Artikel 6.2 Europakonventionen

så är fallet. Det är således i huvudsak en riktlinje för lagstiftaren samt ett led i att utforma processen så att den misstänkte inte ska fällas utan att skuldfrågan blivit bevisad i tillräckligt utsträckning.<sup>151</sup> Rätten att betraktas som oskyldig omfattar också att åklagaren har bevisbördan, att den tilltalade ska ges möjlighet att föra motbevisning samt att tvivel ska ses till den tilltalades föredel (lat. *in dubio pro reo*).<sup>152</sup> Presumtionen innebär således ett förbud mot att den tilltalade själv ska behöva bevisa sin oskuld samt ges möjligheten att förhålla sig passiv inför rätten.<sup>153</sup> Den tilltalades passivitet får inte vara till nackdel för denna vid bevisvärderingen. Om den tilltalade inte yttrar sig under hela processen bör detta således inte påverka bevisvärderingen, dock kan tystnaden få bevisvärde om den tilltalade är passiv till en viss fråga som borde kunna svaras på.<sup>154</sup> Oskyldighetspresumtionen och således den förevarande ansatsen att utreda den *objektiva sanningen* anses även gälla vid förundersökning.<sup>155</sup>

Kraven i artikel 6 Europakonventionen ska tillämpas innan domstolsprövningen om det annars kan få en menlig inverkan på rätten till en rättvis rättegång. Europadomstolen tar även hänsyn till hela förfarandet när man bedömer om en klagande har fått en rättvis prövning.<sup>156</sup> Oskyldighetspresumtionen gäller således från brottsmisstanke till dess att en laga kraft vunnen dom föreligger. Rättsäkerhetsgarantierna ska därmed respekteras från förundersökning samt under häktningstiden.<sup>157</sup>

## 4.4 Europadomstolens praxis

### 4.4.1 Underrättelseverksamhet

Europadomstolen har genomgående vidhållit att underrättelseverksamhet inriktad mot enskilda individer är en kränkning av privatlivet.<sup>158</sup> Att underrättelseverksamheten är en inskränkning generellt kan därmed anses klart, prövningen huruvida viss verksamhet är tillåten i det enskilda fallet ska dock ske i enlighet med artikel 8.2 Europakonventionen.

Det har ovan klargjorts att *förutsägbarhet* är en förutsättning för att inskränkningen ska vara legitim. Europadomstolen uttalade dock i fallet *Malone* att det normala kravet på förutsägbarhet inte är tillämpligt vid underrättelseverksamhet som utgör ett led i att upprätthålla den nationella säkerheten. Vid denna typ av verksamhet är det tillräckligt att en

---

<sup>151</sup> Nowak, K, 2003, s. 32

<sup>152</sup> Asp, Peter, *Skattetilläggen och oskuldspresumtionen*, Skattenytt, nr 11, 1999, s. 704

<sup>153</sup> Träskman, Per Ole: *Presumtionen om den för brott misstänktes oskyldighet*, I Festskrift till Welamson, Stockholm, 1987, s. 472

<sup>154</sup> *Ibid.*, s. 476

<sup>155</sup> *Ibid.*, 1987, s. 476

<sup>156</sup> SOU 2001:25, *Skattetillägg m.m.*, s. 175

<sup>157</sup> Danelius, H, 2007, s. 270

<sup>158</sup> Gomien et al, 1996, s 234

inskränkande lag är så pass tydlig att den enskilde kan skapa sig en adekvat uppfattning om inom vilka ramar som motiverar hemlig övervakning.<sup>159</sup> Europadomstolen har vidare betonat att det numera föreligger en förändrad hotbild mot Europa och att detta motiverar en effektivare bekämpning mot terrorhot.<sup>160</sup>

*”Powers of secret surveillance of citizens, characterising as they do the police state, are tolerable under the Convention only in so far as strictly necessary for safeguarding the democratic institutions.”*<sup>161</sup>

Europadomstolen underströk dock att man bör vara observant så att inskränkningarna inte undergräver demokratin snarare än skyddar den.

Staters tolkningsutrymme i enlighet med deras *margin of appreciation* innefattar även bevis och bedömningsfrågor.<sup>162</sup> När det kommer till registrering av personuppgifter ges en vidare margin of appreciation vid brottsförebyggande arbete framför andra syften.<sup>163</sup> När det kommer till säkerhetstjänsters underrättelseverksamhet har domstolen i möjligaste mån undvikit att försvåra denna verksamhet. Det har även framkommit av domstolens praxis att ett mindre utrymme för margin of appreciation ges till åtgärder av mer integritetsingripande natur framför till exempel insamling genom öppna källor.

#### 4.4.1.1 Behandling av personuppgift

I det för svenska förhållanden relevanta fallet Leander ifrågasatte Europadomstolen om regleringen av säkerhetspolisens registrering av uppgifter kring individer var tillräckligt precis.<sup>164</sup> Den dåvarande lagen ansågs vidsträckt, det förelåg dock adekvata begränsningar. Begränsningarna bestod bland annat i att registrering inte *endast* fick ske på grund av politisk tillhörighet.<sup>165</sup> Registreringen var ett led i att förebygga och upptäcka hot mot rikets säkerhet, det förelåg vidare reglering kring hur informationen fick behandlas. Domstolen fann därför precisionen tillräcklig. När man ska bedöma hur en viss reglering är formulerad ska man se till det större sammanhanget. Om en viss reglering kan uppfattas som godtycklig ska man också se till angränsade regleringar som begränsar användningen och således ökar precisionen i förevarande lag.<sup>166</sup> I fallet ansågs formuleringen i dåvarande 33§ p.3 i polisdatalagen: *”om det med hänsyn till registrets ändamål annars finns särskilda skäl”* (till registrering) kunna ge upphov till godtycke.<sup>167</sup> Det gavs via formuleringen ett vitt tolkningsutrymme men domstolen fann att denna inte var oinskränkt då

---

<sup>159</sup> *Malone mot Storbritannien*, Europadomstolens dom den 2 augusti 1984, §. 66

<sup>160</sup> *Klass mot Tyskland*, Europadomstolens dom den 6 september 1978, §. 48

<sup>161</sup> *Ibid.*, §. 42

<sup>162</sup> Prop. 2004/05:164, s. 31

<sup>163</sup> Gomien et al, 1996, s. 237

<sup>164</sup> *Leander mot Sverige*, Europadomstolens dom den 26 mars 1987

<sup>165</sup> *Segerstedt-Wiberg mot Sverige*, Europadomstolens dom den 6 juni 2006 §. 79

<sup>166</sup> *Ibid.*, §. 79

<sup>167</sup> *Ibid.*, §. 74

förarbetena till lagen gav riktlinjer till de omständigheterna då den kunde tillämpas.

Europadomstolen har inte heller funnit någon anledning att begränsa möjligheten att övervaka och föra register över enskilda så länge det sker med syfte att upprätthålla den nationella säkerheten. I Fallet Leander betonades att:

*”There can be no doubt as to the necessity, for the purpose of protecting national security, for the Contracting States to have laws granting the competent domestic authorities power, firstly, to collect and store in registers not accessible to the public information on persons and, secondly, to use this information when assessing the suitability of candidates for employment in posts of importance for national security.”*<sup>168</sup>

Staterna ges även en stor diskretion att avgöra frågor som berör den nationella säkerheten och brottsförebyggande åtgärder inom ramen för deras *margin of appreciation*.<sup>169</sup>

#### 4.4.1.2 Registrering av åsikt

Partier som har som mål att omstörta det demokratiska samhället kan utgöra ett hot mot den nationella säkerheten. För att den enskilde ska registreras krävs dock en koppling till organisationen samt möjligheten att realisera omstörtningen för att tillräckliga och relevanta skäl ska anses föreligga. I fallet Segerstedt var medlemskapet i ett parti som förespråkade samhällsomstörtande åtgärder i partiprogrammet samt uttalanden om våldsamt motstånd *relevanta*. Men då uttalandena var 30 år gamla kunde inte dessa anses utgöra en *tillräcklig grund* för att registreringen skulle vara nödvändig.<sup>170</sup>

Det ska vidare garanteras av staten att adekvata och effektiva garantier föreligger mot missbruk samt att begränsningarnas nödvändighet står i proportion till de upprättade hotbilderna. I både fallen Segerstedt och Leander hade Europadomstolen allvariga synpunkter på de svenska förhållandena som i vissa fall var överträdelser av Europakonventionen. Särskilt saknades tillräckliga rättsliga kontrollorgan.<sup>171</sup>

#### 4.4.2 Etnisk profilering

Även om de legala normerna mot diskriminering är universella så innebär inte alla former av särbehandling av rättsupprätthållande myndigheter att det är diskriminering. I fallet *Timishev v. Ryssland* betonade Europadomstolen att diskriminering är:

---

<sup>168</sup> *Leander mot Sverige*, Europadomstolens dom den 26 mars 1987, §. 59

<sup>169</sup> *Ibid.*, §. 59

<sup>170</sup> *Segerstedt-Wiberg mot Sverige*, Europadomstolens dom den 6 juni 2006, §. 91

<sup>171</sup> Se även SOU 2007:22, *Skyddet för den personliga integriteten*, s. 231

*"A differential treatment of persons in relevant, similar situations without an objective and reasonable justification"*<sup>172</sup>

Europadomstolen har även tidigare konstaterat att vissa faktorer ska beaktas i bedömandet om en viss åtgärd utgör diskriminering. Förutom att det ska föreligga objektiva och rättfärdigande grunder ska det även föreligga proportionalitet mellan åtgärden och syftet.<sup>173</sup> Det krävs således att det föreligger proportionalitet mellan motåtgärder och hotbilderna för att kunna bedöma om en sådan proportionalitet föreligger, man måste således beakta effektivitet, proportionalitet och nödvändighet.

I fallet *Timishev v. Ryssland* hade Timishev hindrats av rysk polis att resa över en internationell gräns på grund av hans tjetjenska ursprung. Europadomstolen fann att detta hade skett endast på grund av hans etnicitet och att detta vara ett brott mot artikel 14 Europakonventionen. Domstolen fann att:

*"No difference in treatment which is based exclusively or to a decisive extent on a person's ethnic origin is capable of being objectively justified in a contemporary democratic society. ...Since the applicant's right to liberty of movement was restricted solely on the ground of his ethnic origin, that difference in treatment constituted racial discrimination within the meaning of Article 14 of the Convention."*<sup>174</sup>

Användandet av etnisk profilering kan således inte utgöra en alltför omfattande del av bedömningen i en kombinerad profil.

### **4.4.3 Användning av tvångsmedel**

I fallet *Malone mot Storbritannien* klagade Malone vid Europadomstolen och anförde att hans rättigheter i enlighet med artikel 8 Europakonventionen kränkts då laglig grund saknades och att övervakning i form av telefonavlyssning m.m. således inte varit grundade i lag. Domstolen betonade:

*"The word "law/loi" is to be interpreted as covering not only written law but also unwritten law."*<sup>175</sup>

För att en norm ska kunna betraktas som lag måste dock tillräcklig förutsägbarhet föreligga. En individ måste således kunna avväga sitt beteende för att kunna undanhålla sig från övervakning.<sup>176</sup>

Domstolen fann även att det saknades tillräcklig tydlighet gällande den förevarande normen och att ett brott mot artikel 8 Europakonventionen förelåg.

---

<sup>172</sup> *Timishev mot Ryssland*, Europadomstolens dom den 13 december 2005, §. 56

<sup>173</sup> *Abdulaziz mot Storbritannien*, Europadomstolens dom den 28 maj 1985, §. 72

<sup>174</sup> *Timishev mot Ryssland*, Europadomstolens dom den 13 december 2005, §. 58f

<sup>175</sup> *Malone mot Storbritannien*, Europadomstolens dom den 2 augusti 1984, §. 66

<sup>176</sup> *Ibid.*, §. 88

*I målet Kruslin mot Frankrike* betonade Europadomstolen återigen att oskriven lag beaktas.<sup>177</sup> När det ankommer till tvångsmedel ansågs att precision ska föreligga gällande:

1. Individer mot vilka de kan användas.
2. För vilka brott de kan nyttjas.
3. Hur länge de kan nyttjas.
4. Hur protokollföring samt när destruering ska ske.<sup>178</sup>

Europadomstolen framhöll att när det ankommer till ingrepp i individers rättssfär fordrar tillräcklig förutsägbarhet samt en tydlig avgränsning.<sup>179</sup>

---

<sup>177</sup> *Kruslin mot Frankrike*, Europadomstolens dom den 24 april 1990, §. 29

<sup>178</sup> *Ibid.*, §. 4f.

<sup>179</sup> *Ibid.*, §. 33

# 5 Förutsägande profilering

## 5.1 Förutsägande profilering som ett led i underrättelsecykeln

Det kan föranleda vissa betänkligheter beroende på var i underrättelsecykeln förutsägande profilering som metodval kommer in ur ett integritets- och effektivitetsperspektiv. Om ett beslut som grundar sig till stor del på etnisk profilering kommer in i ett tidigt stadium, således på planeringsstadiet kan detta förefalla godtyckligt. Självklart måste verksamheten kunna inriktas beroende på en individs ideologiska eller religiösa uppfattning och således sättas i relation till dessa indikatorer, men ett sådant beslut kräver att det föreligger en förening av indikatorer som föranleder ett sådant beslut.

Förutsägande profilering kan relateras till flera av de underliggande nivåerna i underrättelsecykeln, etnisk profilering torde dock inte vara tillåtet initialt vid planeringsstadiet. Detta på grund av de begränsningar som föreligger i polisdatalagen gällande att känsliga uppgifter endast får utgöra ett led i en vidare kombinerad profil.<sup>180</sup> Men främst på grund av att användandet av känsliga uppgifter i det initiala skeendet torde utgöra diskriminering, dessa indikatorer kan således inte anses tillräckligt säkra för att ses som objektiva och rättfärdigande *initialt*. Att således relatera etnisk profilering till inhämtning torde vara vanskligt om tidigare analys inte skett. Det är dock huvudsakligen på inhämtningsnivån förutsägande profilering kan komma att vara relevant. Den användningen man kan ha av indikatorer genom förutsägande profilering är således att begränsa antalet individer som kan vara relevanta för vidare granskning. Om man ponerar att det generellt finns en anledning att vidare granska *alla*, måste denna grupp snävas av för att underrättelserna ska kunna vara användbara och att uppgiften inte blir oöverskådlig.

För att kunna använda indikatorer för att snäva av gruppen som man bedriver underrättelseverksamhet mot, måste dessa användas med beaktande av objektiva och rättfärdigande grunder för att inte utgöra diskriminering. Om etnisk profilering ska användas borde detta beslut egentligen först ske på analysnivån i kombination med ytterligare indikatorer för att bekräfta eller förkasta en hypotes. För att sedan återföras som ett led i planering där indikatorerna snävar av antalet individer för vilka vidare inhämtning sker. Detta torde således vara fallet så länge som det inte föreligger en tillräcklig förening av indikatorer initialt på planeringsstadiet, som kan rättfärdiga användandet av etnisk profilering vid sidan av dessa indikatorer.

Det är således inte tillräckligt vare sig ur integritets- eller effektivitetssynpunkt att generell kontroll sker över vissa typer av

---

<sup>180</sup> Prop. 2009/10:85, s. 292



trossamfund endast av den anledningen att man ser viss högre procentuell risk för en viss typ av allmänfarliga brott. Nätet där man ska försöka uppdaga relevanta individer måste således vara anpassat till en adekvat problemformulering. Att sedermera granska vissa typer av individer som har samröre med en viss organisation som har uttalat antidemokratiska attityder kan dock ses som acceptabelt. Detta kan dock egentligen först ske på analysnivå, för att om behov föreligger återföra till planeringsnivå, för att där kunna systematisera dessa olika grupperingar och anpassa inhämtningen därefter.

En klar och mätbar ökning av t.ex. antalet terrorattentat med koppling till religiös fundamentalism kan således inte i sig motivera en ökad övervakning av *alla* som bekänner sig till särskild religion. Även om det får implikationer på den förevarande hotbilden och således i förlängningen på planerings-, inhämtnings- och analysbeslut.

## 5.2 Oskyldighetspresumtionen

Underrättelseverksamhet och särskilt förutsägande profilering underminerar till del oskyldighetspresumtionen om principen ska sägas vara tillämplig även under förstadierna till förundersökningen. Det beror till viss del på hur verksamheten bedrivs, men att använda indikatorer som baseras på association eller tidigare brottslighet torde inte vara i överensstämmelse med oskyldighetspresumtionen.

Internationella Juristkommissionen har i en rapport hävdad att oskyldighetspresumtionen är av central betydelse och ska respekteras i alla delar. De hävdar vidare att det finns primärt två tillvägagångssätt att öka legitimiteten hos metoder som gränsar till tvångsmedel. Det ena är att begränsa användningsområdet för åtgärderna det andra är att förstärka rättsäkerhetsgarantierna.<sup>181</sup> Vidare måste en avvägning ske mellan åtgärder och effektivitet för att bedöma integritetsintrången.<sup>182</sup>

I möjligaste mån bör indikatorer som kolliderar med oskyldighetspresumtionen avstås ifrån, kringgås eller konstrueras i ett vidare led för att undvika att man bryter mot artikel 6.2 EKMR. Det är dock i det vidare ledet svårt att precisera oskyldighetspresumtionen vid underrättelseverksamhet. Har man nått tillräckligt starka misstankar mot en individ så når man upp till *anledning att anta och* ska inleda förundersökning. Det material som vidare ska ligga till grund i en domstolsprövning ska också konkretiseras och *individualiseras* även om det grundas i material från underrättelseverksamhet.

---

<sup>181</sup> Internationella Juristkommissionen (ICJ), Svenska avdelningen, *Utökad användning av hemliga straffprocessuella tvångsmedel och skyddet för den personliga integriteten*, 2006, s. 111

<sup>182</sup> *Ibid.*, s. 112

Frågan är dock om inte oskyldighetspresumtionen kräver en mer konkret misstanke både gällande ett individualiserat brott och tillräcklig anledning gällande en specifik individ för att kunna fungera som rättslig norm och i helhet fungera sämre som rätts säkerhetsgaranti under underrättelsestadiet?

Att tillvarata den som misstänks för brottslig verksamhets intressen genom registrering av sidorelaterad information rent generellt leder sannolikt till större integritetsproblem än det löser, då det kräver än mer ingående uppgifter om individen. Säkerhetskommissionen uttalade i sin granskning att det förvisso är oklart vad som kan anses hänförligt till en brottsutredning och vad som faller utanför, men att:

*”Det kan emellertid inte tas till intäkt för att det skulle vara tillåtet att ta till vara allsköns uppgifter om de övervakade organisationerna och deras medlemmar och sympatisörer.”<sup>183</sup>*

Det måste således göras en åtskillnad mellan de uppgifter som senare blir processmaterial och det som endast utgör en del av den vidare underrättelseverksamheten. Här framkommer också problem när underrättelsebaserade uppgifter ska inkomma under förundersökningsstadiet för att bereda försvaret möjlighet till bland annat kontradiktion och kontroll av uppgifterna i en vidare bemärkelse. Det torde således vara lämpligt att underrättelsematerialet så tidigt som möjligt i en förundersökning införs som processmaterial.

Därmed inte sagt att uppenbara indikationer till den misstänktes fördel inte ska tillvaratas men detta torde då snarare leda till att den enskilde blir avskriven från fortsatta åtgärder. Oskyldighetspresumtionen torde således innebära att uppgifter som pekar på individens oskuld fordrar avskrivning av den vidare åtgärden. En kontinuerlig kontroll över vilka som finns registrerade i systemen och utgallring av dessa torde således vara relaterad till problematiken. Det föreligger även ett lagkrav i 5 kap 6§ polisdatalagen att gallring ska ske när uppgifterna inte längre *behövs* i förebyggande arbete mot brottslig verksamhet.<sup>184</sup>

### **5.3 Kan förutsägande profilering med känsliga uppgifter berättigas?**

Det förefaller som att samma skyddsvärde föreligger för *alla* de känsliga uppgifter som stipuleras i polisdatalagen när det ankommer till regeringsformen och Europakonventionen. Det förefaller således oväsentligt att särskilja mellan etnicitet och sexualliv gällande medfödda egenskaper samt religion och filosofiska övertygelser som ett led i ett individuellt val när det ankommer till profilering. Etnisk profilering<sup>185</sup> kommer därför

---

<sup>183</sup> SOU 2002:87, *Rikets säkerhet och den personliga integriteten*, s. 26

<sup>184</sup> 5 kap 1§ p. 1 Polisdatalagen

<sup>185</sup> När det ankommer till *nationellt ursprung* föreligger ingen begränsning om inte etnicitet framkommer därav i polisdatalagen. Se vidare Prop. 2009/10:85, s. 325

framöver att behandlas som en del av förutsägande profilering med känsliga uppgifter, då särskiljande från de andra känsliga uppgifterna saknar adekvat grund. Man kan således inkludera etnisk profilering inom förutsägande profilering med känsliga uppgifter.

Vid användandet av profilering ska man vara införstådd med att en individs identitet och medfödda egenskaper såsom utseende inte kan utgöra en tillräcklig grund i att bedöma sannolikheten för att dessa är involverade i brottslig verksamhet. Det är således beteendemönstren i sig som primärt ska beaktas och som kan tämligen tydligt korrelera med viss brottslig verksamhet. Användandet av medfödda särdrag kan dock användas vid exkludering av individer utan större etiska övervägningar.<sup>186</sup>

Själva exkluderingen av individer utan vissa särdrag är inte heller tillräckligt för att utsätta de som besitter dessa särdrag för vidare granskning. Vid förutsägande profilering kan dock särdrag kombineras med andra bevisbaserade antaganden. Om bevisbaserade antaganden förenas med t.ex. uteslutandet av särdrag, utan att gruppen med dessa särdrag drabbas vid denna uppdelning, föranleder detta att en åtgärd kan ske utan att kollidera med Europakonventionen.

När initiala antaganden innefattar en för stor mängd individer, således när profilen är för *vid* kan inte detta föranleda att hela grupper drabbas, då detta är diskriminering. Vid arbetet med profiler kommer dessa dock successivt att snävas av och inkludera färre och färre individer. Om en mindre grupp individer behandlas, samtidigt som om man finner tillräckliga premisser för den avgränsade gruppen, berättigar detta större integritetsintrång. I Europaparlamentets rekommendationer accepteras att en kombination av etnisk- och beteenderelaterad profilering sker vid mer djupgående profilering.<sup>187</sup> Dessa profiler ska dock behandlas med särskild varsamhet och är beroende av proportionalitet och nödvändighet. Att helt utesluta känsliga uppgifter vid förutsägande profilering torde vid vissa tillfällen även vålla vissa avgränsningssvårigheter, såsom vid registrering av individer på grund av association med en etniskt homogen kriminell gruppering som fordrar vidare granskning. Det förefaller dock rimligt att en presumtiv registrering då baseras på association eftersom denna indikator är mindre känslig.

Att använda känsliga uppgifter vid förutsägande profilering i ett vidare led inom en profil torde vara i överensstämmelse med den svenska regleringen i polisdatalagen för den verksamhet som bedrivs av säkerhetspolisen. När det ankommer till undermetoder och i detta fall särskilt förutsägande profilering ska det beaktas att:

*”Eftersom underrättelseverksamhet per definition består av just informationsbearbetning, torde det i praktiken innebära att sådan verksamhet kan bedrivas effektivt eller i större skala endast i den omfattning som det,*

---

<sup>186</sup> Hadjimatheou, K, 2011, s. 18

<sup>187</sup> Eut C184 E/122, 2009, §. L

*automatiserat eller i annan strukturerad form, finns en rätt att behandla de personuppgifter som behövs.*<sup>188</sup>

Föreligger det således ingen egentlig tillåtelse till att använda uppgifterna inom ramen för relevanta lagar i den enskilda situationen torde förutsäggande profilering som baseras på känsliga uppgifter<sup>189</sup> ej generellt kunna accepteras. Med beaktande av syftet med polisdatalagen och att de känsliga uppgifterna i vissa fall inte får användas, kan dock rimligtvis exkludering av de som saknar särdragen ske om man har en vidare kunskap om föreliggande förhållanden som erhållits genom ett annat accepterat tillvägagångssätt, såsom kontroll i belastningsregistret genom sökning på brottsrubricering.

Uppgifter av känslig natur kan dock inte i sig motivera en vidare utredning angående brottslig verksamhet men kan i det vidare ledet utgöra indikatorer och underlag i en djupare profil. Så även om metoden som sådan inte är reglerad för svenska förevaranden kan man således genom att tolka polisdatalagen analogt, förutsätta att metoden är tillåten eftersom polisdatalagen möjliggör notering av och sökning på känsliga uppgifter för säkerhetspolisen och för polisen kan uppgifterna användas om brottet är grovt.

Polisen får dock inte göra sökningar i de öppna registersystemen, det förefaller dock möjligt att begränsade analysregister förekommer där de som kan ta del av informationen är en begränsad skara.<sup>190</sup> Dessa analysregister måste dock i sådana fall grundas i vad som framkommer genom exempelvis belastnings- eller misstankes register. Begränsningen anses således inte gälla när det ankommer till ett begränsat material, de föreliggande begränsningarna för polisen gäller således inte sökning i visst ärende om det sker som ett led i särskild undersökning enligt 14§ polisdatalagen. Således om så sker emot vissa kriminella grupperingar och om brottet föreskriver fängelse i 4 år eller mer föreligger inte sökbeogränsningen.<sup>191</sup> När det ankommer till allvarliga brott så ska det dock framkomma;

*”Vilka kategorier av tjänstemän som bör tilldelas denna särskilda behörighet och hur många tjänstemän det kan bli fråga om beror på hur polisen organiserar sin verksamhet. Det bör kunna vara fråga om allt ifrån ett fåtal utpekade personer vid en myndighet till samtliga personer på en rotel som har till uppgift att hantera t.ex. underrättelseverksamhet som avser särskilt allvarlig brottslighet.”*<sup>192</sup>

En tydlig separering ska således ske om den brottsliga verksamheten bedöms som allvarlig, där tjänstemän som är behöriga att behandla särskild uppgift tydligt framkommer.

---

<sup>188</sup> SOU 2002:13, s. 222

<sup>189</sup> I den vidare framställningen syftas med *känsliga uppgifter*, de uppgifter som särskilt stipulerats i polisdatalagen, se kap 3.5.

<sup>190</sup> Det framkom vissa otydligheter i polisdatalagen och en klargrans är svår att dra av Prop. 2009/10:85 när det ankommer till polisen.

<sup>191</sup> Prop. 2009/10:85, s. 161

<sup>192</sup> Ibid., s. 162

Även uppgifter som beskriver en individs utseenden är generellt tillåtet. Det torde således vara möjligt för polisen att använda sig av etnisk profilering för vissa särskilda syften, vilket inte torde vara helt ovanligt. I situationer när viss typ av brottslighet korrelerar med tillräcklig tydlighet med t.ex. etnicitet såsom kan antas vara fallet gällande vissa typer av droger (såsom *kat*) torde denna metod kunna vara relevant. Det framkommer dock i förarbetena till polisdatalagen att registrering av *känsliga uppgifter*, såsom sexualliv (om man antar att sexualitet torde vara relevant vid t.ex. vissa sexualbrott) inte torde vara rimligt att generellt nyttja vid polisens underrättelseverksamhet med hänvisning till en proportionalitetsbedömning, där integritetsintresset anses väga tyngre.<sup>193</sup> Dock kan dessa uppgifter framkomma via belastningsregistret då sökning på brottsrubricering är tillåten.<sup>194</sup> Det föreligger således ingen generell möjlighet att beakta dessa indikatorer inom ramen för polisdatalagen. Vilket således innebär att sökning i öppna registersystemen inte är tillåten för polisen, känsliga uppgifter kan dock behandlas om undantaget är tillämpligt, således att det för brottet är föreskrivet fängelse 4 år eller begränsat material föreligger.<sup>195</sup>

Dock kan dessa uppgifter antagligen nyttjas även om inte undantaget föreligger, om vidare kännedom föreligger och en begränsad icke öppen analys sker. Detta kan då t.ex. grundas på indikatorer som kan uttolkas av belastningsregister, misstankeregister eller någon form av lokalkännedom gällande vissa särskilt intressanta individer. Där uppgiften framgår på annat sätt, såsom signalement och inte direkt registrering av känslig uppgift av polisen själv t.ex. genom diarieföring eller upptagning av anmälan. Är behandlingen begränsad till ett visst material torde förutsägande profilering med känsliga uppgifter kunna vara tillåtet, men denna typ av kringgående kan dock anses gå emot *syftet* med polisdatalagen och bör således undvikas.

Frågan är vidare om användandet av kombinerade förutsägande profiler torde förutsätta rättslig proaktiv tillsyn och kontroll?

---

<sup>193</sup> Prop. 2009/10:85, s. 156

<sup>194</sup> Ibid., s. 155

<sup>195</sup> Ibid., s. 161

# 6 Profilering som tvångsmedel

## 6.1 Inledning

Föreliggande kapitel har ansatsen att närmare relatera undermetoden till underrättelseverksamhet, förutsägande profileringsmetoder med beaktande av *känsliga uppgifter* till processrättsliga åtgärder. Det är även av vikt för uppsatsen att vidare utreda hur man ska betrakta underliggande metoder och underrättelseverksamhet som helhet och huruvida proaktiv rättslig kontroll torde fungera tillfredställande. Kapitlet beaktar tillvägagångssättet för registrering och skapandet av hypoteser och relaterar dessa till sedvanliga typer av hemliga tvångsmedel för att utröna hur underrättelseverksamhetens metoder bör betraktas i det vidare processrättsliga perspektivet.

## 6.2 Vad är ett tvångsmedel?

Ett tvångsmedel sägs generellt vara ett direkt ingripande mot en individ eller egendom som sker i myndighetsutövning och som sådant utgör ett intrång i den enskildas rättssfär.<sup>196</sup> Tvångsmedel som används av de brottsutredande myndigheterna kallas straffprocessuella tvångsmedel. Straffprocessuella tvångsmedel ska vidare vara ett hjälpmedel för de rättsutredande myndigheterna för att beivra brott.<sup>197</sup>

Hemliga tvångsmedel används per definition mot individer som saknar vetskap om att så sker. De hemliga tvångsmedlen sägs vara beroende av att vara hemliga för att kunna fungera tillfredställande. Det föreligger inte i begreppet tvångsmedel något krav på att det ska användas någon typ av synbart tvång, då den drabbade inte själv känner till saken. Man gör dock antagandet att det vore sannolikt att individen skulle motsätta sig ingreppet om denne haft kännedom därom.<sup>198</sup> Det krävs även att åtgärden är genomdrivbar av en brottsutredande myndighet.<sup>199</sup>

Tvångsmedel kräver stöd av *legalitetsprincipen*, således fordras lagstöd för att en viss åtgärd ska vara tillåten, vidare krävs även generellt beslut av domstol.<sup>200</sup>

Det föreligger ingen allmängiltig definition på hur ett straffprocessuellt tvångsmedel ska vara beskaffat i rättegångsbalken.<sup>201</sup> De åtgärder som är att betrakta såsom straffprocessuella tvångsmedel ska innefatta.

---

<sup>196</sup> Ekelöf et al, *Rättegång III*, 2006 s. 37 ff.

<sup>197</sup> Lindberg, Gunnel, *Straffprocessuella tvångsmedel - när och hur får de användas?*, 2009 s. 6

<sup>198</sup> *Ibid.*, s. 6

<sup>199</sup> Ekelöf et al, 2006, s. 22 ff.

<sup>200</sup> Bring, T, Diesen, C, 2005 s. 442

<sup>201</sup> Ekelöf et al, 2006, s. 39

1. Att det är en åtgärd som inte är ett straff eller en sanktion.
2. Att åtgärden har en funktion i straffprocessen.
3. Att det ska utgöra ett tvång mot individ eller egendom.<sup>202</sup>

Man kan göra en uppdelning mellan personella och reella tvångsmedel där de senare innefattar egendom. I förevarande uppsats är endast de personella tvångsmedlen av intresse. De personella tvångsmedlen föranleder således att individer frihetsberövas eller att inskränkningar i deras rättigheter vidtas.<sup>203</sup>

Man särskiljer även mellan *perdurerande* och *momentana* tvångsmedel, de förra kännetecknas av mer bestående tillstånd och de senare av kortare tidsrymder av inskränkningar i individens rättigheter.<sup>204</sup> För att de perdurerande tvångsmedlen ska upphöra krävs ett särskilt beslut. Det är även primärt de perdurerande tvångsmedlen som kräver domstolsbeslut för att inleda åtgärden.<sup>205</sup> Generell gäller även att de mer ingripande tvångsmedlen tillåts om graden av misstanke stärks. Straffprocessuella tvångsmedel får endast användas för det ursprungliga syftet med åtgärden. De straffprocessuella tvångsmedlen får endast beslutas om av åklagare eller domstol. Polisen kan dock vidta ingrepp i en individs rättssfär, bland annat av vad som följer av 11§ polislagen om omhändertagande.

Det föreligger fortfarande ett generellt förbud mot att nyttja straffprocessuella tvångsmedel på underrättelseverksamhetsstadiet. Även om användandet av hemliga tvångsmedel, såsom telefonavlyssning har som syfte att förhindra att brott begås.<sup>206</sup> Det anmärktes även i tvångsmedelsutredningen att; för att en åtgärd ska ses som ett tvångsmedel bör en inskränkning ske av de rättigheter som är föreliggande i RF eller i Europakonventionen.<sup>207</sup> Att underrättelseverksamhet är en inskränkning av artikel 8 Europakonventionen konstaterades tidigare (kap 4.4.1) i föreliggande uppsats.<sup>208</sup>

## 6.3 Är underrättelseverksamhet ett tvångsmedel?

Det har hävdats att ett av de främsta skälen till varför likställdheten mellan parterna i brottmål är väsentligen mindre än i tvistemål är tvångsmedlen som står till åklagarens förfogande.<sup>209</sup> Det föreligger likheter mellan underrättelseverksamhet och hemliga tvångsmedel, såsom telefonavlyssning. Men enligt tvångsmedelsutredningen bör endast inskränkningar som utgör intrång i privatlivet och som utöver detta

---

<sup>202</sup> SOU 1995:47, *Polisrättsutredningen*, s. 139

<sup>203</sup> Olivecrona, Karl, *Rättegången i brottmål enligt RB*, 1968, s. 214

<sup>204</sup> *Ibid.*, s. 217

<sup>205</sup> *Ibid.*, s. 217

<sup>206</sup> Prop. 2005/06:177, s 42

<sup>207</sup> SOU 1995:47, s. 139 f.

<sup>208</sup> Gomien et al, 1996, s 234

<sup>209</sup> Ekelöf et al, 2002, s. 27

föranleder *synbara eller kännbara verkningar* för den enskilde betraktas som tvångsmedel.<sup>210</sup> Det ansågs inte i tvångsmedelsutredningen att insamlandet av iakttagelser kring individer i sig självt föranleder att verksamheten ska betraktas som ett hemligt tvångsmedel. Man uttryckte dock att underrättelseverksamhet på grund av sin integritetsinskränkande karaktär kräver stöd i lag.<sup>211</sup> Den rådande uppfattningen torde således vara att underrättelseverksamhet inte är att betrakta som ett tvångsmedel.

Det föreligger dock stora likheter med de typer av tvångsmedel där information lagras kring individer även om underrättelseverksamhet generellt snarare torde betraktas som en form av arbetsmetod då även bland annat systematisering ingår i verksamheten. Det föreligger också skillnader i hur information inhämtats, om så sker via öppna källor eller vad individen själv gjort allmänt via t.ex. bloggar eller facebook och mer integritetsinskränkande tillvägagångssätt såsom personspaning. Även om den övergripande arbetsmetoden underrättelseverksamhet inte anses utgöra ett hemligt tvångsmedel föranleder detta inte att undermetoder *de facto* kan betraktas som tvångsmedel trots att de inte anses som sådana *de jure*.

## 6.4 Är profilering ett tvångsmedel?

### 6.4.1 Föreliggande likheter *de facto*

Användandet av profilering som metod inom underrättelseverksamhet sker via *förutsägande profilering*, utan den berörda individens vetskap om att så sker. Betraktar man profilering som ett tvångsmedel<sup>212</sup> får detta följder i form av rättsliga begränsningar på hur denna verksamhet får användas och inriktas. Huruvida man bör beakta en åtgärd som ett tvångsmedel eller ej ska inte endast bedömas efter de uttalanden som sker i förarbeten eller av avsaknaden av särskild lag. Europadomstolen ser inte endast till hur staten har benämnt vissa åtgärder utan även till det direkta eller indirekta syftet samt de konsekvenser som följer av åtgärden. Lagen kan således vara skriven såväl som oskriven.<sup>213</sup> Den stipulering som beskriver vilka åtgärder som kan anses vara beskaffade som ett tvångsmedel innefattar:

1. Det ska vara en åtgärd som inte är ett straff eller en sanktion.
2. Det ska vara en åtgärden som har en funktion i straffprocessen.
3. Det ska utgöra ett tvång mot individ eller egendom.<sup>214</sup>

Vidare är underrättelseverksamhet en inskränkning av den enskildes rätt till privatliv enligt artikel 8 Europakonventionen. Det har även betonats av Europadomstolen att oskriven lag<sup>215</sup> kan beaktas och polisdatalagen kan

---

<sup>210</sup> SOU 1995:47, s. 137 f.

<sup>211</sup> Ibid., s. 143

<sup>212</sup> I den fortsatta framställningen i kapitlet, syftas med begreppet tvångsmedel, hemliga tvångsmedel.

<sup>213</sup> *Malone mot Storbritannien*, Europadomstolens dom den 2 augusti 1984. § 66

<sup>214</sup> SOU 1995:47, s. 139

<sup>215</sup> *Malone mot Storbritannien*, Europadomstolens dom den 2 augusti 1984. § 66



således ses som utgörande den rättsliga norm som ska klargöra förutsägbarheten och föranleda tillräcklig precision. När det ankommer till tvångsmedel måste precision föreligga gällande:

1. Individer mot vilka de kan användas.
2. För vilka brott de kan nyttjas.
3. Hur länge de kan nyttjas.
4. Hur protokollföring samt när destruering ska ske.<sup>216</sup>

Det som dock framstår som oklart är första punkten således mot vilka förutsäggande profilering kan användas. För vilka brott underrättelseverksamhet kan användas framgår, även om det föreligger nivåskillnader beroende på straffskalan. Det framkommer även begränsningar gällande gallringstider samt för hur protokollföring och destruering ska ske.

Det torde vidare vara svårt att urskilja relevanta särskiljningskriterier mellan hemlig telefonavlyssning och förutsäggande profilering med beaktande av *känsliga uppgifter*. Särskilt då man söker att systematisera och insamla uppgifter som är relevanta för en viss individ. Vidare är underrättelseverksamhet och undermetoder till denna verksamhet åtgärder som har ett särskilt syfte samt pågående över ett längre tidsspann. Om förutsäggande profiler som ett led i vidare underrättelsebedömningar ska ses ur en tvångsmedelskontext är dessa förutsäggande profiler *perdurerande* då uppgifter kan bevaras i upp till 10 år<sup>217</sup> utan egentlig vidare bedömning. Ett väsentligt problem med att beakta underrättelseverksamhet ur ett tvångsmedelperspektiv blir att ändamålet med en viss åtgärd och avgränsningen av densamma kommer att skifta över tid och således förändras inom underrättelsecykeln.

## 6.4.2 Negativa konsekvenser för den enskilde

Det har redan diskuterats att det för vissa grupper i samhället kan föranleda negativa konsekvenser med att förknippas med allvarlig brottslig verksamhet på grund av etnicitet, religion, sexualliv m.m. Att utöver detta även registreras av myndigheter som ett led i att förhindra brottslig verksamhet ska ses som ett intrång i privatlivet, vidare kan grunden som sådan vara tämligen godtycklig; det kan röra sig om ringa misstankar om brottslig verksamhet. Misstanken kan även relateras till hotbildens allvarlighetsgrad och således vara lägre om hotbilden är graverande. Vidare kan inriktning av underrättelseverksamhet mot vissa individer beroende på deras ursprung eller religiösa övertygelse utgöra ett led i profilering.

Användandet av förutsäggande profilering med känsliga uppgifter kan således sägas föranleda *kännbara eller synbara verkningar* för enskilda individer, i vart fall så länge en form av förutsäggande profilering med

---

<sup>216</sup> *Kruslin mot Frankrike*, Europadomstolens dom den 24 april 1990, §. 4 f.

<sup>217</sup> 5 kap 16§ Polisdatlagen

känsliga uppgifter sker som inte endast bygger på exkludering av *särdrag*. Användandet av känsliga uppgifter kan föranleda att den enskilde känner sig förföljd av myndigheter, inte tillåts beakta sina grundlagsskyddade rättigheter vid val av identitet eller på grund av medfödda egenskaper utsätts för stereotyper som kan anses nedsättande.

### 6.4.3 Förutsägande profilering med känsliga uppgifter som tvångsmedel

Förutsägande profilering med känsliga uppgifter är en åtgärd som i sig inte utgör ett straff eller en sanktion. Åtgärden fyller en väsentlig funktion inom straffprocessen samt innefattar metoden ett tvång mot individer vilket generellt inte torde accepteras frivilligt. Vidare torde exempelvis etnisk profilering i vissa fall även medföra *kännbara eller synbara verkningar* för enskilda då vissa medfödda egenskaper eller valda övertygelser sammankopplas med vissa typer av brottslig verksamhet. Enligt Europadomstolen krävs inte att en åtgärd som är att beakta som ett tvångsmedel måste vara betecknat eller lagstadgat som sådant utan det är särskilt effekten av åtgärden som är av relevans.

Förutsägande profilering med känsliga uppgifter ska således betraktas som ett tvångsmedel. Enligt min mening framkommer inga skäl efter rådande definition av tvångsmedel till varför förutsägande profilering med beaktande av känsliga uppgifter inte ska betraktas som ett tvångsmedel. Detta föranleder således, med beaktande av alla de uppräknade skälen för att metoden tangerar de sedvanliga tvångsmedlen, att metoden således ska anses vara ett tvångsmedel.

Om man drar slutsatsen att så är fallet bör om inte annan reglering framkommer användningen av förutsägande profilering med känsliga uppgifter kräva att man beaktar *proportionalitets-, ändamåls- och behovsprincipen*.

Ett alternativ är att man helt undviker att använda förutsägande profilering med känsliga uppgifter eller endast utesluter individer som saknar särdragen. Men undvikande av att använda de känsliga uppgifterna torde inte vara rimligt och medför samtidigt en *risk*, i vart fall när det ankommer till säkerhetspolisens verksamhet vilket också har betonats i förarbetena till polisdatalagen.<sup>218</sup>

Om man anser att det föreligger ett behov för förutsägande profilering med känsliga uppgifter med bevisbaserade antaganden som inte endast sker via exkludering av särdrag som ett led i proaktivt arbete mot brottslig verksamhet torde detta *egentligen* kräva domstolsbeslut eller att ett annat liknande forum upprättas. Att använda känsliga uppgifter vid förutsägande profilering torde således motivera att en proaktiv rättslig kontroll sker som den som nu krävs gällande hemliga tvångsmedel generellt.

---

<sup>218</sup> Prop. 2009/10:85, s. 266

En annan relaterad fråga blir dock om reglering av underrättelseverksamhet är rimligt på metodnivå utöver verksamhet som uppenbart strider mot lag?

# 7 Rättslig kontroll av förutsägande profilering

## 7.1 Inledning

Den yttre rättsliga kontrollen och tillsynen sker av JO, JK, datainspektionen, rikspolisstyrelsen samt säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (SIN).<sup>219</sup> Tillsynen från datainspektionen sker primärt vid bestämmandet i hur personuppgifter får noteras och användas vid sökning och inte vid löpande rättslig kontroll och tillsyn. Datainspektionen torde således ej kunna sägas ha löpande tillsyn över förutsägande profilering och är således ej av intresse för föreliggande uppsats. Tillsyn via rikspolisstyrelsen har vissa inbyggda tillämpningssvårigheter med att fungera som *oberoende* tillsynsorgan och kommer därmed ej heller att behandlas i föreliggande uppsats. Kontroll och tillsyn av underrättelseverksamhet och dess undermetoder sker således av JO och JK och SIN. JO och JK har främst uppgiften att göra reaktiv tillsyn, även SIN:s uppgifter är till stor del reaktiv då rättslig kontroll främst sker då misstänkta felaktigheter har anmälts eller vidare kommit till kännedom. SIN har dock inom sina ålagda uppgifter också att efterse viss löpande granskning av verksamheten för att efterse om denna är i överensstämmelse med lag.<sup>220</sup> SIN övertog den kontroll som tidigare gjordes utav registernämnden i form av tillsyn av uppgifter i polisregister och säkerhetspolisens behandling av uppgifter enligt polisdatalagen.<sup>221</sup>

JO utövar tillsyn gällande all offentligförvaltning och att verksamheten som bedrivs sker i överensstämmelse med lag och andra författningar. JK bedriver en liknande tillsyn som utövas av JO.<sup>222</sup> Tillsyn ska således ske genom självständig granskning för att kontrollera att viss verksamhet är i överensstämmelse med lag och andra föreskrifter. Beslut som framkommer vid tillsyn ska vidare leda till rättelse och kontrollorganen bör vara självständiga mot den verksamhet som granskas.<sup>223</sup>

### 7.1.1 Har den reaktiva kontrollen fungerat?

För att kunna dra några slutsatser är det av vikt att kunna skapa sig en viss bild över hur den reaktiva rättsliga kontrollen fungerar. Då den reaktiva kontrollen kan sägas vara mindre komplicerad än den proaktiva då den tidigare kan baseras på konkreta och individualiserade indikatorer medan den senare kräver att man kan beakta föreningar av mindre tydliga indikatorer och bedöma motåtgärders proportionalitet ställt i ljuset av mer eller mindre konkretiserade hotbilder. De granskningar som skett gäller

<sup>219</sup> Dir. 2012:13, *Tilläggsdirektiv till polisorganisationskommittén*, s. 3f.

<sup>220</sup> Dir. 2007:112, *Inrättande av Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden*, s. 1f.

<sup>221</sup> SOU 2002:87, s. 72

<sup>222</sup> Ibid.

<sup>223</sup> Dir. 2012:13, s. 5

främst säkerhetspolisen, men problematiken torde vara densamma gällande rättslig kontroll oavsett vem som bedriver underrättelseverksamhet.

Ett tämligen utförligt kommissionsarbete rörande användandet av underrättelseverksamhet presenterades i SOU 2002:87, säkerhetstjänstkommissionen. Säkerhetstjänstkommissionen granskade den underrättelseverksamhet som bedrivits under senare halvan av det förra seklet. I säkerhetstjänstkommissionens synpunkter över verksamheten bedrivna av säkerhetspolisen fann man stora brister gällande den reaktiva tillsynen och kontrollen. Man riktade även kritik mot domstolarnas tillståndsgivande av tvångsmedel. I vissa fall hade hemlig telefonavlyssning pågått under lång tid utan att misstanke hade stärkts eller konkretiserats. Man betonade också att:

*”Domstolarna har haft begränsade möjligheter att tränga in i det förberedande materialet med avseende på sådant som källornas tillförlitlighet och misstankarnas rimlighet. I dessa hänseenden har de i praktiken varit helt hänvisade till åklagarna och säkerhetspolisen.”*<sup>224</sup>

Säkerhetstjänstkommissionen ansåg även att åklagarna endera inte varit tillräckligt insatta eller varit för solidariska med säkerhetspolisens bedömningar. Även tillsynen ansågs varit undermålig från JO och JK:s sida vars passivitet sanktionerat missbruk.<sup>225</sup>

Säkerhetskommissionen fann således att den proaktiva tillsynen hade stora brister och kontrollorganen var undermåliga, en åsikt som även delades av Europadomstolen i fallet Leander.<sup>226</sup>

När det vidare ankommer till behandlingen av indikatorer inom underrättelseverksamhet föreligger det ingen egentlig generell kontroll över metod förutom till viss del från SIN. I en artikel gav Justitieombudsmannen uttryck för åsikten att JO:s verksamhet inte kunde anses vara avsedd att ersätta den tillsyn som åligger andra offentliga organ. JO ansåg således inte att det var förenligt med uppdraget att vid tillsyn av säkerhetspolisen uttrycka åsikter kring materials betydelse i bevishänseende samt vidare ge anvisningar om hur ärenden ska handläggas. Vid handläggning av tvångsmedel ansåg vidare JO att det inte torde ingå i uppdraget att vidare ingripa i de materiella delarna av domstolsbeslut samt vidare att ingripanden skulle vara begränsat till att avse domar och vidare beslut som står i *uppenbar strid* mot lag.<sup>227</sup> Det torde inte heller föreligga någon egentlig löpande kontroll från JK:s sida gällande bevis och bedömningsfrågor särskilt gällande hotbilder och relevanta motåtgärder.

---

<sup>224</sup> SOU 2002:87, s. 26

<sup>225</sup> Ibid.

<sup>226</sup> *Segerstedt-Wiberg mot Sverige*, Europadomstolens dom den 6 juni 2006

<sup>227</sup> Eklundh, Claes (JO), *Domstolarna och de hemliga tvångsmedlen*, Juridisk tidskrift, nr 1 2003/04, s. 19 f.

Det föreligger två typer av kontroll genom SIN, enskilda kan anmäla att de misstänker eller anser sig ha granskats på ett otillbörligt sätt samt att nämnden företar kontroller på eget bevåg. Den förstnämnda granskningen är således av reaktiv karaktär när viss typ av missbruk kan ha skett medan den senare åtminstone i teorin kan vara reaktiv eller tangera eventuella missbruk. Det har dock ansetts att det inte primärt är formen för den rättsliga kontrollen utan vilka som tillsätts som är väsentligt för en effektiv löpande tillsyn. SIN har mött kritik på grund utav skiftande kunskap och ambitionsnivå likväl som att ledamöterna är politiskt tillsatta.<sup>228</sup> Tillsättningen av ledamöterna i SIN sker politiskt och juridisk kunskap saknas därför generellt, därav torde det vara osannolikt att proaktiv kontroll och tillsyn skulle kunna ske tillfredställande under SIN. Det föreligger således skäl att vara tveksam till om den reaktiva rättsliga kontrollen varit tillräcklig. Åsikten att tillsynen och granskningen av särskilt säkerhetspolisens åtgärder och beslut inte varit tillräcklig reaktivt har även betonats av Töllborg.<sup>229</sup>

Av de ansökta tillstånden för hemliga tvångsmedel för 2010 hade domstol beviljat tillstånd i 3349 fall<sup>230</sup> och meddelat avslag i 29 fall. Antalet beviljade tillstånd hade ökat markant från föregående år dock låg antalet avslag på ungefär samma nivå som tidigare, således strax under 1% var avslag vilket ger drygt 99% beviljade tillstånd.<sup>231</sup> Det är således trots proaktiv rättslig kontroll, således rättslig kontroll innan användandet av de sedvanliga hemliga tvångsmedlen ytterst ovanligt att domstol nekar tillstånd. Skälen för detta sammanhänger säkerligen med de av säkerhetstjänstkommissionen anförda ovan.

## 7.1.2 Är proaktiv rättslig kontroll ändamålsenlig?

Den proaktiva rättsliga kontrollen för de sedvanliga tvångsmedlen med tämligen utförligt bedömningsmaterial föranleder mindre än 1% avslag vid tillståndsökning. Man kan således ställa sig frågande om proaktiv rättslig kontroll torde fungera vid betydligt mer abstrakta bedömningar såsom vid användandet av förutsäggande profilering med känsliga uppgifter?

Tvångsmedel fordrar lagstöd, när det kommer till profilering är denna metod inte reglerad, utan således endast en typ av *undermetod* inom den mer övergripande arbetsmetoden underrättelseverksamhet.

Underrättelseverksamhet har dock stöd i lag och är således tillåtet inom rättsordningen även om man inte direkt reglerar hur bedrivandet ska ske på den underliggande metodnivån. För att åter anknyta till det inledande citatet i uppsatsen är metodvalen vid underrättelseverksamhet beroende av

---

<sup>228</sup> Töllborg, Dennis, *I krig och kärlek*, GRI-rapport 2009:2, Gothenburg research institute, Göteborg, 2009, s. 22

<sup>229</sup> *Ibid.*, s. 21

<sup>230</sup> Åklagarmyndigheten, *Hemlig televlyssning m.m vid förundersökning avseende grova brott år 2010*, 2011, s. 3

<sup>231</sup> *Ibid.*, s. 4

*situation*. Rättsordningen accepterar således inte att man bryter mot lag men:

*”Det ligger i sakens natur att en underrättelseorganisation måste få använda sig av metoder som inte kan förekomma inom den ordinarie statsverksamheten eller överensstämmer med allmänt vedertagen umgängesetik enskilda medborgare emellan.”*<sup>232</sup>

Rättsordningen har således inte inrättat ett system där metoder som sådana granskas och kontrolleras utan metodanvändningen är till stora delar en fråga för egen diskretion. Dock har den senare tidens förstärkta intresse av juridisk reglering av underrättelseverksamhet konkretiserat begränsningar gällande *vilka* uppgifter som kan användas och *när* dessa får användas vilket föranlett ett legalt ramverk för hur underrättelseverksamhet får bedrivas även till viss del på metodnivå. Den främsta anledningen härför torde vara att de tekniska framstegen möjliggjort att underrättelseverksamhet nu även bedrivs inom ramen för såväl polisen som tullverket och ytterligare en handfull myndigheter. Detta har således skapat ett behov av juridisk reglering som går utöver de legala gråzoner som föreläggat för underrättelse- och säkerhetstjänster som allena verkat i nationens intresse.

Europadomstolen har behandlat ett antal fall med implikationer på området utan att särskilt betona att underrättelseverksamhet kräver särskild reglering på metodnivå. De fallen som behandlat tvångsmedel har betonat kraven på förutsägbarhet och detaljerad lagstiftning. När det ankommer till säkerhetstjänsters verksamhet har dock graden av förutsägbarhet för den enskilda gällande övervakning ansetts ligga på en lägre nivå än för tvångsmedel generellt.<sup>233</sup>

Det framkommer ett krav i polisdatalagen att det ska föreligga ett *påtagligt behov* för att använda känsliga uppgifter.<sup>234</sup> Det föreligger även krav från Europadomstolen att proportionalitet ska beaktas och relateras till verksamheten. Ändamålsprincipen kan dock med svårighet tillämpas på underrättelseverksamhet, då de föreliggande hypoteserna och antagandena måste få variera och återföras till tidigare led i underrättelsecykeln. Ändamålet i sig kan således inte klargöras på förhand.

Europadomstolen ger stater en tämligen stor frihet i att besluta om egna bedömningar när det ankommer till nationell säkerhet, särskilt då den enskilda staten ses som mer lämpad att besluta i dessa frågor.<sup>235</sup> Reglering av metod inom underrättelseverksamhet kan därför således ofta antas ligga inom stats *margin of appreciation*. Registrering av uppgifter ges en tämligen vid margin of appreciation från Europadomstolens sida.<sup>236</sup> I vart fall så länge det inte t.ex. sker en överträdelse av diskrimineringsförbudet i artikel

---

<sup>232</sup> SOU 1976:19, s. 37

<sup>233</sup> *Malone mot Storbritannien*, Europadomstolens dom den 2 augusti 1984, §. 66

<sup>234</sup> Prop. 2009/10:85, s. 266

<sup>235</sup> Danelius, H, 2007, s. 304 f.

<sup>236</sup> Gomien et al, 1996, s. 237

14 Europakonventionen, det krävs således objektiva och rättfärdigande grunder för åtgärden.

Det föreligger inte tillräcklig tydlighet i materialet vid undermetoder inom underrättelseverksamhet för att en adekvat rättslig bedömning ska kunna ske. I relationen till sedvanliga tvångsmedel där tillräckliga skäl ansamlats och som sedermera presenteras för domstolen som kan ta ställning till materialet och bedöma om materialet och misstankenivån är tillräcklig. Vid underrättelseverksamhet har inte individualiseringen av brottsligheten eller individen framkommit med tillräcklig tydlighet och kan även innefatta andra typer av bedömningar. Om materialet hade varit tillräckligt tydligt och individualiserat hade det snarare krävts att förundersökning initierats och att rätts säkerhetsaspekterna därmed konkretiserats som ett led i de rätts säkerhetsaspekter som följer av förundersökningen. En proaktiv rättslig kontroll torde därför inte tillföra särskilt mycket i rätts säkerhetssynpunkt då materialet skulle bedömas av inom underrättelseverksamhet mindre bevandrade. Problemet med att svenska jurister generellt sätt inte är tränade i proaktiva beslut är även i sammanhanget relevant.<sup>237</sup>

Att bedöma hotbilder och anpassa motåtgärderna är i mindre utsträckning sammankopplade till juristers arbetsuppgifter, att denna bedömning flyttas till rättsliga kontrollorgan torde främst medföra mindre säkerhet i dessa bedömningar. När det för närvarande endast nekas tillstånd till hemliga tvångsmedel i mindre än 1% av fallen torde det vara svårt att se vilka fördelar proaktiv rättslig kontroll av förutsägande profilering med känslig uppgift torde medföra. En rättslig proaktiv kontroll hade således sannolikt främst haft negativa implikationer på effektiviteten av förevarande åtgärd. Att domstol ska kontrollera om avvägningen i det enskilda fallet gällande om hotbilden och om motåtgärderna är adekvata och rimliga torde således inte medföra att integritetsskyddet förstärks och det saknas således anledning därtill.

Därmed inte sagt att reaktiv rättslig kontroll är obsolet, reaktiv rättslig kontroll är nödvändig för att garantera att bedömningarna sker inom ramen för rättsordningen och som ett vidare led i att motarbeta maktmissbruk och tillse att rätts säkerhetsaspekter efterlevs. För att vidare förstärka den reaktiva kontrollen krävs tydliga direktiv och begränsningar i vilka uppgifter och tillvägagångssätt som kan accepteras. Det har även tagits steg i den riktningen i och med den nya polisdatlagen samt en vidare konkretisering av juridiska spörsmål inom underrättelseverksamhet.

---

<sup>237</sup> Töllborg, D, 2009, s. 12



## 8 Slutkommentarer

Det är vid särskilda situationer tillåtet att använda förutsägande profilering med känsliga uppgifter om detta sker i en djupgående profil där dessa indikatorer förenas med ett *substantiellt* föreliggande material. Gränserna för när detta får ske uppställs indirekt av polisdatalagen gällande vilka uppgifter som kan användas i det enskilda fallet. Känsliga uppgifter kan således användas av säkerhetspolisen om ett påtagligt behov föreligger samt för polisen efter en proportionalitetsbedömning där det föreligger särskilda skäl i form av undantaget på att det för brottet ska vara stadgat fängelse i 4 år eller mer.

Vid en jämförelse med hemliga tvångsmedel framstår förutsägande profilering med känsliga uppgifter som ett tvångsmedel *de facto*. Förutsägande profilering med användning av känsliga uppgifter torde således vara att betrakta som ett tvångsmedel. Dock framkommer väsentliga svårigheter med att bedriva proaktiv rättslig kontroll över förutsägande profilering. Att inordna den förutsägande profilering under rättslig kontroll på samma sätt som sker med de sedvanliga tvångsmedlen torde således inte fungera tillfredställande och främst fungera som en rättslig chimär. Man bör dock i den inledande fasen av misstanke om brottslig verksamhet beakta att *behovs-*, *proportionalitets-* samt *ändamålsprincipen* efterlevs och styr verksamheten. Att få dessa principer att genomsyra verksamheten torde främst kunna ske genom direktiv till och utbildning av berörda tjänstemän.

De är inte möjligt att göra individbaserade bedömningar utan ett tämligen utförligt material på vilken denna kan baseras. Vilket också är en av de större svårigheterna med underrättelseverksamhet då man inte kan ställa effektiviteten i relation till integriteten innan underrättelser insamlas och analyseras utan först i efterhand när en bedömning för individen är förhanden. Ställt gentemot varandra blir relationen mellan integritet och effektivitet ett cirkelresonemang där mindre tillförlitliga indikatorer leder till flera mindre integritetsintrång medan anskaffandet att mer individualiserade och starkare indikatorer kräver färre men allvarligare integritetsintrång. Problematiken kräver således att man beaktar principer som gäller för tvångsmedel när man ser till en konkret hotbild och relaterar denna till adekvata motåtgärder. Registrering av känsliga uppgifter kräver en förening av bevisbaserade antaganden, det torde dock kunna räcka med att t.ex. att en organisation där individen är aktivmedlem bedömts som synnerligen farlig i ljuset av tidigare skeenden.

Underrättelseverksamhet är en övergripande funktion där flera funktioner samverkar för att skapa en klarare bild över en händelse, organisation eller enskilda individer. Vid användandet av denna verksamhet föreligger ofta oklarheter och enskilda indikatorer är sällan tillräckliga. Indikatorer måste förenas för att konstruera en fördjupad hotbild och samtidigt relateras till adekvata motåtgärder. Man bör således kunna inkludera indikatorer av

känslig karaktär om den enskilda hotbilden i sig bedöms som allvarlig. Att använda sig av etnisk profilering eller andra känsliga uppgifter vid mer djupgående profiler och som ett led där dessa utgör adekvata motåtgärder torde därför vara tillåtet, i vart fall för säkerhetspolisen. Att generellt arbeta med förutsägande profilering med känsliga uppgifter torde dock inte vara i linje med polisdatalagen för polisen i vart fall så länge undantag inte föreligger. Uppgifterna kan då ej heller baseras på noteringar eller generella sökningar i öppna registersystem.

Det krävs även om begreppet *brottslig verksamhet* är diffust en viss förankring i verkligheten för att proaktivt arbete ska sanktioneras. Om t.ex. diskriminerande etnisk profilering skulle ske så torde detta således ske utanför arbetet mot *brottslig verksamhet* då ingen förankring kan ske och ge anledning att initiera underrättelseverksamheten. Förfaranden förankrade i de premisser som föreligger för förutsägande profilering med användandet av känsliga uppgifter är inte tillräckliga i sig för att initiera underrättelseverksamhet mot brottslig verksamhet då det föreligger osäkerhet gällande de enskilda indikatorernas tillförlitlighet.

Att använda förutsägande profilering med känsliga uppgifter i en kombinerad profil ställer höga krav på användaren då informationen kan vara känslig och ska i sig tillföra något för den vidare bedömningen. Förutsägande profilering med känsliga uppgifter kan användas för att exkludera stora delar av befolkningen för vidare granskning och således underlätta att hänföra relaterade indikatorer till en mindre grupp individer utan att vålla större etiska överväganden. Följdproblemet med att använda känsliga indikatorer är att relevans och proportionalitet först kan bedömas i efterhand. Vid användandet av förutsägande profilering med användning av känsliga uppgifter ska en initial bedömning ske om uppgifterna tillför den vidare profilen substans och ökad tillförlitlighet.

Den yttre rättsliga kontrollen genom tillräcklig tillsyn av vidtagna åtgärder sker tillfredställande först reaktivt vilket inte nödvändigtvis verkar hindrande för godtyckliga åtgärder i det enskilda fallet. Att behandling av känsliga uppgifter sker av tjänstemän som har användning av dessa och att de relateras till specifika hotbilder och att motåtgärderna bedöms successivt med beaktande av proportionalitet och nödvändighet är därför av särskild vikt. En kontinuerlig granskning av effektiviteten gällande vissa metoder relaterad till svårighetsgraden av de hotbilder mot vilka de används kan således minska det generella godtycket.

Det går således antagligen inte att på ett tillfredsställande sätt reglera underrättelseverksamhet på ett sätt som lever upp till de kraven på rättsäkerhet som gäller vid förundersökning då *individualiseringen* av den brottsliga verksamheten per definition inte är tillräcklig för att nå anledning *att anta*. Det är samtidigt inte sannolikt att en adekvat bedömning kan ske via de rättsliga kontrollorganen då de saknar helhetsbilden och kompetensen att bedöma hotbilder och relatera dessa till lämpliga motåtgärder.

Bedömningen som sådan att initiera förutsägande profilering och vilka indikatorer som anses nödvändiga torde därför primärt vara en fråga för insatta tjänstemän, framför att så ska ske proaktivt via rättsliga kontrollorgan. Det är således inte särskilt rimligt att metoderna förhandsgranskas via rättsliga kontrollorgan även om det bör föreligga reaktiv kontroll samt att tillräckliga garantier föreligger för överklagan av mer ingripande åtgärder i efterhand. Det som även torde vara erforderligt är att tillräcklig sakkunskap och bredd föreligger hos ledamöterna i SIN och andra berörda granskare samt att eventuella övertramp korrigeras. Det kommer sannolikt inte vara möjligt att kontrollera verksamheten i en tillräcklig utsträckning proaktivt, utan fokus bör ligga på tydliga riktlinjer och förbättring av den reaktiva kontrollen som ett vidare led i att beivra missbruk.

# Käll- och litteraturförteckning

## Offentliga tryck

### Departementsserien och Statens offentliga utredningar

- Ds 2006:17 Utvidgat förverkande m.m.  
Ds 2007:2 Frågan om fortsatt giltighet av 1952 års tvångsmedelslag.
- SOU 1976:19 Underrättelseutredningen.  
SOU 1992:61 Ett reformerat åklagarväsende.  
SOU 1995:47 Polisrättsutredningen.
- SOU 1996:35 Kriminalunderrättelseregister.  
SOU 2001:25 Skattetillägg m.m.
- SOU 2001:92 Behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.  
SOU 2002:87 Rikets säkerhet och den personliga integriteten.
- SOU 2006:18 Kustbevakningens personuppgiftsbehandling.  
SOU 2006:98 Ytterligare rätts säkerhetsgarantier vid användandet av hemliga tvångsmedel.  
SOU 2007:5 Summa summarum – en fristående myndighet för utredning av anmälningar om brott av poliser eller åklagare.  
SOU 2007:22 Skyddet för den personliga integriteten.
- ### Propositioner
- Prop. 1983/84:111 Med förslag till polislagen m.m.  
Prop. 1997/98:97 Polisens register.  
Prop. 2004/05:164 Tullverkets brottsbekämpning – Effektivare uppgiftsbehandling.  
Prop. 2005/06:177 Åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott.  
Prop. 2009/10:85 Integritet och effektivitet i polisens brottsbekämpande verksamhet.  
Prop. 2011/12:45 Kustbevakningsdatalag.
- ### Direktiv
- Dir. 2012:13 Tilläggsdirektiv till polisorganisationskommittén  
Dir. 2007:112 Inrättande av Säkerhets- och integritetsskyddsnamnden

## Litteratur

Agrell, Wilhelm, *Underrättelseanalysens metoder och problem*, Första upplagan, Gleerups, Malmö, 2009.

Agrell, Wilhelm, *Konsten att gissa rätt: Underrättelsevetenskapens grunder*, Första upplagan Studentlitteratur, Malmö, 1998.

Bring, Thomas och Diesen, Christian, *Förundersökning*, Tredje upplagan, Norstedts Juridik AB, Stockholm, 2005.

Danelius, Hans, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis- en kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*, tredje upplagan, Norstedts Juridik, Stockholm, 2007.

Ekelöf, Per Olof, Torleif Bylund och Robert Boman, *Rättegång III*, Sjunde upplagan, Nordstedts Juridik AB, Stockholm, 2006.

Ekelöf, Per Olof, Henrik Edelstam, och Robert Boman, *Rättegång V*, sjunde upplagan, Nordstedts Juridik AB, Göteborg, 2002.

Fitger, Peter, *Rättegångsbalken del 3*, Norstedts juridik, Stockholm, Supplement 71, 2011.

Flyghed, Janne, *Brottsbekämpning – mellan effektivitet och integritet*, Första upplagan, Studentlitteratur, Lund, 2000.

Furustig, Hans & Sjöstedt, Gunnar, *Strategisk omvärldsanalys*, Första upplagan, Studentlitteratur, Lund, 2000.

Gomien, D, Harris, D, Zwaak, L, *Law and practice of the European Convention on Human Rights and the European Social Charter*, The Council of Europe Publishing, Starsbourg, 1996.

Lindberg, Gunnel, *Straffprocessuella tvångsmedel – när och hur får de användas?*, Andra upplagan, Thomson Fakta AB, Stockholm, 2009.

Nowak, Karol, *Oskyldighetspresumtionen*, Första upplagan, Nordstedts Juridik AB, Stockholm, 2003.

Olivecrona, Karl, *Rättegången i brottmål enligt RB*, Tredje upplagan, P.A. Norstedt & söners förlag, 1968.

Wohlstetter, Roberta, *Pearl Harbor: Warning and Decision*, andra upplagan, Stanford University Press, Stanford, 1963.

## Artiklar

Asp, Peter, *Skattetilläggen och oskuldspresumtionen*, Skattenytt, nr 11, s. 702, 1999.

Davids, Sharon, *Profiling terror*, Ohio State Journal of Criminal Law, Vol. 1, Ohio State Public Law Working Paper No. 48, 2003.

De Schutter, Oliver and Ringelheim, Julie, *Ethnic Profiling: A Rising Challenge for European Human Rights Law*, Modern Law Review, 71(3), s. 358–384, 2008.

Dinant, J, Lazaro, C, Pouillet, Y, Lefever, N, Rouvroy, A, *Application of Convention 108 to the Profiling Mechanism - Some ideas for the future work of the consultative committee*, 2008.

Ekelöf, Per Olof, *Ett problem med avseende på hemlig telefonavlyssning*, SvJT, s. 654-663, 1982.

Eklundh, Claes (JO), *Domstolarna och de hemliga tvångsmedlen*, Juridisk tidskrift, nr 1 2003/04, s. 17.

Eijkman, Quirine and van Ginkel, Bibi *Intelligence and Human Rights in Terrorist Trials*, Amsterdam Law Forum, Vol. 3, No. 4, s. 3-16, 2011.

Flyghed, Janne, *Kriminalitetskontroll – baserad på tro eller vetande?* SvJT, s.59, 2007.

Flyghed, Janne, *Säkerhetspolisen och det demokratiska samhället*, Retfærd, Nordisk Juridisk Tidskrift, Köpenhamn, nr.2, s.13-26, 1997.

Hadjimatheou, Katerina, *Moral Risks of Profiling in Counter-Terrorism*, Deliverable 5.4 draft, Seventh framework programme, DETECTER, 2011.

Severin, Gunnar, *Gärningsmannaprofilering*, Stockholm, Rikspolisstyrelsen, 1994.

Snook, Brent (Ed), *The criminal profiling illusion*, Criminal Justice and Behavior, Vol. 35, No. 10, s. 1257–1276, 2008.

Träskman, Per Ole: *Presumtionen om den för brott misstänktes oskyldighet*, I Festskrift till Welamson, s. 469-486, Stockholm, 1987.

Töllborg, Dennis, *I krig och kärlek*, GRI-rapport 2009:2, Gothenburg research institute, Göteborg, 2009.

## **Konventioner**

Europeiska konventionen den 4 november 1950, *Om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna*, (Europakonventionen).

## **EU: Rättsakter och publikationer**

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), Opinion of the European Union Agency for Fundamental Rights, *On the Proposal for a Council Framework Decision on the use of Passenger Name Record (PNR) data for law enforcement purposes*, 2008.

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), *Mot ett effektivare polisarbete – förstå och förhindra diskriminerande etnisk profilering*, 2011.

European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) General Policy Recommendation, No 11, *On combating racism and racial discrimination in policing*, antagen 29 juni 2007.

European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), *Andra rapporten om Sverige*, antagen 28 juni, 2001.

European Network of Independent Experts on Fundamental Rights, *Ethnic profiling*, CFR-CDF, Opinion 4, 2006.

European Network Against Racism, *Ethnic Profiling*, ENAR Fact sheet 40, Open society, 2009.

European Parliament Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs, Report; *on problem of profiling, notably on the basis of ethnicity and race, in counter-terrorism, law enforcement, immigration, customs and border control*, Rapporteur: Sarah Ludford, 2009.

Europaparlamentets rekommendationer, *Problemet med etnisk och rasgrundad profilering i samband med terroristbekämpning, brottbekämpning, invandring, tull och gränskontroll*, 2010/C 184 E/25, av den 24 april 2009.

## **FN: Publikationer**

Scheinin, Martin, Report of the UN Special Rapporteur, *On the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism*, A/HRC/4/26, 29 January, 2007.

United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), *Addendum Sweden*, Reports submitted by states parties under article 9 of the convention, 2003.

United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), *Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination, SWEDEN, 2008.*

United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), General recommendation 31 on the prevention of racial discrimination in the administration and functioning of the criminal justice system, 2004.

United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), Officer of the high commissioner for human rights, General recommendation No.30 - *Discrimination Against Non Citizens*, 2004.

## **Övrigt**

International Helsinki Federation for Human Rights (IHF), *Intolerance and Discrimination against Muslims in the EU – Developments since September 11, 2005.*

Internationella Juristkommissionen (ICJ), Svenska avdelningen, *Utökad användning av hemliga straffprocessuella tvångsmedel och skyddet för den personliga integriteten, 2006.*

Säkerhetspolisen, *Våldsbejakande islamisk extremism i Sverige, 2010.*

The Eminent Jurists Panel on Terrorism, *Counter-terrorism and Human Rights, Assessing Damage, Urging Action.* Geneva, International Commission of Jurists, 2009.

Åklagarmyndigheten, *Hemlig teleavlyssning m.m vid förundersökning avseende grova brott år 2010, 2011.*

## **Internet**

<http://www.bra.se/bra/brott--statistik/mord-och-drap.html>  
2012-04-06, 16:17



# Rättsfallsförteckning

## **Europadomstolen**

*Abdulaziz mot Storbritanien*, Europadomstolens dom, den 28 maj 1985.  
(Nr. 9214/80)

*Klass mot Tyskland*, Europadomstolens dom, den 6 september 1978.  
(Nr. 5029/71)

*Kruslin mot Frankrike*, Europadomstolens dom, den 24 april 1990.  
(Nr. nr 11801/85)

*Imbrioscia mot Schwiez*, Europadomstolens dom den 24 november 1993.  
(Nr. 13972/88)

*Leander mot Sverige*, Europadomstolens dom, den 26 mars 1987.  
(Nr. 9248/81)

*Malone mot Storbritannien*, Europadomstolens dom, den 2 augusti 1984.  
(Nr. 8691/79)

*Segerstedt-Wiberg mot Sverige*, Europadomstolens dom, den 6 juni 2006.  
(Nr. 62332/00)

*Timishev mot Ryssland*, Europadomstolens dom, den 13 december 2005.  
(Nr. 55762/00)