



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Ivan Zivkovic

Hemliga tvångsmedel

– En studie om avvägningen mellan effektivitet och rättssäkerhet vid bekämpande av de mest allvarliga brotten

JURM02 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet
30 högskolepoäng

Handledare: Christian Häthén

Termin för examen: VT 2014

Innehåll

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	2
FÖRORD	3
FÖRKORTNINGAR	4
1 INLEDNING	5
1.1 Bakgrund	5
1.2 Syfte och frågeställningar	5
1.3 Metod och material	6
1.4 Avgränsning	7
1.5 Disposition	7
1.6 Uppsatsens titel	8
2 BEGREPPEN EFFEKTIVITET OCH RÄTTSSÄKERHET	9
2.1 Effektivitetsbegreppet	9
2.2 Rättssäkerhetsbegreppet	10
2.2.1 Rättssäkerhet såsom rättsligt grundad förutsebarhet	11
2.3 Sammanfattning	12
3 HEMLIGA TVÅNGSMEDEL OCH DERAS RÄTTSLIGA KONTEXT	14
3.1 Vad är straffprocessuella tvångsmedel?	14
3.1.1 Hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning	14
3.1.2 Hemlig kameraövervakning	15
3.1.3 Hemlig rumsavlyssning (buggning)	15
3.2 Sekretess och tystnadsplikt	16
3.3 Tillynen avseende hemliga tvångsmedel	16
4 GÄLLANDE RÄTT	18
4.1 Skyddet för den personliga integriteten	18
4.1.1 Regeringsformen	18
4.1.2 Europakonventionen och FN-konventionen	19
4.1.3 Europadomstolens praxis avseende hemlig tvångsmedelsanvändning	20

4.2	Inskränkning i integritetsskyddet	20
4.2.1	Lagen om hemlig rumsavlyssning	21
4.2.1.1	Bakgrund	21
4.2.1.2	Lagens innehåll	22
4.2.2	2007 års preventivlag	23
4.2.2.1	Bakgrund	23
4.2.2.2	Lagens innehåll	23
4.2.3	Likartade bestämmelser för lagen om hemlig rumsavlyssning och 2007 års preventivlag	24
4.2.3.1	Överskottsinformation	25
4.2.3.2	Offentligt ombud och tillstånd	25
4.2.3.3	Underrättelse till tidigare misstänkta	26
4.2.4	2008 års utredningslag	26
4.2.4.1	Bakgrund	26
4.2.4.2	Lagens innehåll	27
5	TILLÄMPNINGEN AV DE TIDSBEGRÄNSADE LAGARNA OM HEMLIGA TVÅNGSMEDEL	29
5.1	Direktiven och undersökningsmetoderna	29
5.2	Resultat av undersökningen avseende hemlig rumsavlyssning	30
5.2.1	Antalet tillstånd	30
5.2.2	Antalet avslag, inskränkningar och överklagande av det offentliga ombudet	31
5.2.3	Tillståndens effektivitet	32
5.2.4	Erfarenheter som framkom genom djupundersökningen	33
5.2.4.1	Varför sattes hemlig rumsavlyssning in?	34
5.2.4.2	Effektivitet och rättssäkerhet avseende den hemliga rumsavlyssningen	34
5.3	Resultat av undersökningen avseende 2007 års preventivlag	36
5.3.1	Antalet tillstånd	36
5.3.2	Antalet avslag, inskränkningar och överklagande av det offentliga ombudet	37
5.3.3	Tillståndens effektivitet	38
5.3.4	Erfarenheter som framkom från djupundersökningen	39
5.3.4.1	Effektivitet och rättssäkerhet avseende 2007 års preventivlag	39
5.4	Resultat av undersökningen avseende 2008 års utredningslag	40
5.4.1	Antalet tillstånd	40
5.4.2	Antalet avslag, inskränkningar och överklagande av det offentliga ombudet	41
5.4.3	Tillståndens effektivitet	41
5.5	Synpunkter på de tidsbegränsade hemliga tvångsmedelslagarna	44
6	ANALYS	45
6.1	Hur ser avvägningen ut mellan effektivitet och rättssäkerhet i de tre tidsbegränsade?	45
6.2	Är användningen av hemliga tvångsmedel enligt de tre lagarna effektiv och rättssäker?	46
6.3	Ger användningen av hemliga tvångsmedel (enligt de tidsbegränsade lagarna) tillräckligt goda effekter för den allmänna säkerheten att den enskilde individens rättssäkerhet måste tolerera inskränkningar?	48

7 SLUTSATS	50
7.1 Förslag till vidare forskning	51
KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	53
RÄTTSFALLSFÖRTECKNING	57

Summary

The laws of “secret room interception” and “actions to prevent certain serious crimes” took effect in January 2008. A year later the law of “actions to investigate certain crimes that are dangerous to society” was enforced. All three laws gave the law enforcement authorities new conditions for the use of secret coercive measures. The law enforcement authorities are entitled to use secret room interception, secret wiretapping, and secret camera surveillance in order to effectively fight organized crime and terrorism.

Meanwhile there are disadvantages with the using of secret coercive measures such as intrusion on an individuals privacy. An effective law enforcement should therefore be questioned.

In this study the concepts of efficiency and legal certainty have been studied. Thereafter, it has been investigated whether or not the three above mentioned coercive laws are effective and legally secure, and how the balance between these two interests are regulated by laws. Finally, it has been explored if the use of secret surveillance provides sufficient results on public safety that the personal privacy must tolerate restrictions.

This study has found that the coercive laws are generally seen as legally safe, although parts of the regulations could damage the credibility of the law enforcement authorities.

The use of coercive measures according to the 2008 investigation team contributed to the results in a quarter of cases. When it comes to fighting the most serious crimes in society, this is, in the opinion of the author, an acceptable result. The coercive use according to the three temporary laws took effect in 2008. Therefore it is assumed in this paper that the use will prove more effective in the future.

Sammanfattning

I januari 2008 trädde lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning och lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott, ikraft. Ett år senare trädde lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott, ikraft. Samtliga tre lagar gav de brottsbekämpande myndigheterna nya förutsättningar att använda hemliga tvångsmedel. För att effektivt kunna bekämpa terrorism och organiserad brottslighet får de brottsbekämpande myndigheterna numera använda hemlig rumsavlyssning, hemlig telefonavlyssning och hemlig kameraövervakning.

Det finns dock nackdelar med att hemliga tvångsmedel används för att bekämpa brottslighet såsom intrång på enskildas personliga integritet. En effektiv brottsbekämpning bör därmed ifrågasättas.

I min undersökning har jag börjat med att studera begreppen *effektivitet* och *rättssäkerhet*. Därefter har jag försökt ta reda på om användningen av tvångsmedel enligt de tre tidsbegränsade tvångsmedelslagarna är effektiv och rättssäker, samt hur avvägningen mellan dessa två intressen är reglerad i lagarna. Avslutningsvis har jag försökt ta reda på om användningen av hemliga tvångsmedel ger tillräckligt goda effekter för den allmänna säkerheten att den enskilde individens rättssäkerhet måste tolerera inskränkningar.

Enligt min uppfattning kan de tidsbegränsade tvångsmedelslagarna generellt sett ses, som rättssäkra, även om delar av regelverket skulle kunna skada tilltron till de brottsbekämpande myndigheterna.

Användningen av tvångsmedel enligt 2008 års utredningslag bidrog till resultat i en fjärdedel av fallen. När det gäller att bekämpa den mest allvarliga brottsligheten i samhället, är detta enligt min uppfattning, ett tillräckligt godtagbart resultat. I och med att tvångsmedelsanvändningen, enligt de tre tidsbegränsade lagarna, inte började gälla från och med år 2008, förutsätter jag att användningen kommer att visa sig mer effektiv i framtiden.

Förord

Utan hjälp från vissa personer hade denna uppsats inte kunnat färdigställas. Jag vill av denna anledning rikta ett stort tack till min handledare Christian Häthén för all ovärderlig hjälp.

Stort tack till farmor Gunvor som bistått med korrekturläsning och bra synpunkter.

Jag vill dessutom rikta ett stort tack till min vän Karl Emil Ekdahl. Förutom att ha bistått med korrekturläsning och bra synpunkter har "Kalle" förgyllt min tid på juristutbildningen med intressanta diskussioner och härliga skratt.

Lund, maj 2014

Ivan Zivkovic

Förkortningar

Dir.	Kommittédirektiv
DS	Departementsserien
EKMR	Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
FN	Förenta nationerna
NE	Nationalencyklopedin
NJA	Nytt juridiskt arkiv
Prop.	Proposition
RB	Rättegångsbalken
RF	Regeringsformen
SFS	Svensk författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar

1 Inledning

1.1 Bakgrund

I ett uppmärksammat mål våren 2014, dömdes elva personer till fängelse i en omfattande narkotikahärva. Två av förövarna fick tio års fängelse för bland annat grovt narkotikabrott och grov narkotikasmuggling. Att domen fick stort nyhetsvärde berodde på att Mikael Persbrandt, en av Sveriges mest kända filmstjärnor, fanns bland de dömda. Åklagarens bevisning grundade sig till stor del på hemliga avlyssningar, i form av hemliga rumsavlyssningar och av hemliga telefonavlyssningar.¹

De senaste åren har de brottsbekämpande myndigheterna fått möjlighet att använda nya verktyg i kampen mot den mest allvarliga brottsligheten i samhället. Tre lagar, som för tillfället ger polismyndigheterna tillstånd att använda sig av hemliga tvångsmedel, är tidsbegränsade. Lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning, lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott, samt lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott, gäller till utgången av år 2014.²

1.2 Syfte och frågeställningar

Syftet med denna undersökning är, att utreda de tre tidsbegränsade tvångsmedelslagarna utifrån intressena effektivitet och rättssäkerhet. Det jag främst vill undersöka är, om användning av tvångsmedel (enligt de tidsbegränsade lagarna) ger tillräckligt goda effekter för den allmänna säkerheten, att den enskilde individens rättssäkerhet måste tolerera inskränkningar. För att besvara denna fråga måste begreppen rättssäkerhet och effektivitet primärt studeras; vad menas egentligen med *rättssäkerhet* och *effektivitet*? Därefter måste de tidsbegränsade lagarna om hemliga tvångsmedel studeras innehållsmässigt. Av denna studie framgår det hur avvägningen mellan intressena effektivitet och rättssäkerhet ser ut i de tre lagarna. Genom att analysera uppgifterna om vilket resultat de tidsbegränsade lagarna gav, går det att dra slutsatsen, om lagarna är tillräckligt effektiva.

Syftet med undersökningen går att dela in i tre delfrågor:

¹ <http://www.expressen.se/noje/hemliga-avlyssningen-som-fallde-persbrandt/>, publicerad 15/4 2014.

² Lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott, omnämns i förarbetena som *2007 års preventivlag*. Lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott, omnämns i förarbetena som *2008 års utredningslag*. I den följande framställningen kommer dessa förkortningar att användas.

- *Hur ser avvägningen ut mellan effektivitet och rättssäkerhet i de tre tidsbegränsade lagarna?*
- *Är användningen av hemliga tvångsmedel enligt de tre lagarna effektiv och rättssäker?*
- *Ger användningen av hemliga tvångsmedel (enligt de tidsbegränsade lagarna) tillräckligt goda effekter för den allmänna säkerheten att den enskilde individens rättssäkerhet måste tolerera inskränkningar?*

1.3 Metod och material

I ett teoriavsnitt behandlas inledningsvis begreppen; *effektivitet* - och *rättssäkerhet*. Som framgår nedan, saknar begreppen en klar och tydlig innebörd. Trots detta tycks det som att jurister förväntas ha kännedom om vad begreppen innebär. För att få ett närmare klagörande, har några av de relativt få artiklar som behandlar ämnet granskats. Orden har dessutom sökts i både gamla och nya lexikon och juridiska ordböcker. Av någon anledning behandlas begreppen rättssäkerhet och effektivitet inte i flera av dessa uppslagsverk.

Den metodiska undersökningen som följer, är vidare rättsdogmatisk. För att förklara gällande rätt används de traditionella rättskällorna: lagar, författningar, rättspraxis, lagförarbeten samt doktrin. Tidvis har EKMR också studerats. Därefter granskas de tidsbegränsade lagarna, för att längre fram i undersökningen kunna analyseras.

Slutligen kommer det, genom en kvalitativ granskning av lagarnas tillämpning, analyseras om avvägningen har utförts korrekt mellan å ena sidan lagarnas effektivitet, vad gäller brottsbekämpning, och å andra sidan den enskildes integritet och rättssäkerhet.

Huvuddelen av materialet till undersökningen utgörs av primärkällor. Resterande material är författat av personer, som är erkända inom sitt verksamhetsområde. Ur källkritisk synvinkel anser jag därför, att det material som används för undersökningens författande är trovärdigt.

En viktig källa för denna undersökning och som det hänvisas till på flera ställen, är utredningen; *Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott* (SOU 2012:44). Utredningens syfte var dels att utvärdera hur de tre tidsbegränsade tvångsmedelslagarna har tillämpats sedan de trädde i kraft, dels att analysera om regleringen av hemliga tvångsmedel för särskilt allvarlig eller annars samhällsfarlig brottslighet, bör förändras i något eller några avseenden. Arbetet leddes av förre ordföranden i Regeringsrätten Sten Heckscher. Av de förordnade experter som biträdde utredningen, var de flesta företrädare för myndighetsorgan. Bland minoriteten som saknade myndighetsförankring

fanns dock Advokatsamfundets generalsekreterare Anne Ramberg och straffrättsprofessorn Pär Ole Tråskman.^{3 4}

SOU 2012:44 har främst använts för att få tillgång till det statistiska underlaget som presenteras i den. I övrigt har jag förhållit mig neutral till synpunkter och slutsatser som presenterats där.

1.4 Avgränsning

Ämnet för undersökningen är omfattande och innehåller många spännande stickspår. Angränsande ämnesområden är bland annat filosofi, statsvetenskap och informationsteknologi. I viss mån kommer dessa att beröras, men det är juridiken, som är i fokus.

SOU 2012:44, är mycket omfattande och kan av denna anledning inte undersökas i sin helhet. Jag har därför valt att avgränsa mig till de frågor som ansetts vara mest relevanta utifrån mitt syfte och min frågeställning. Dessa är följande:

- det totala antalet tillstånd och antalet tillstånd uppdelat på misstanke om brott eller brottslig verksamhet,
- antalet och andelen avslag i domstol på ansökningar om tillstånd,
- i vilken utsträckning de offentliga ombuden överklagat domstolens beslut om tillstånd till tvångsmedel, samt
- antalet och andelen tillstånd där användningen av tvångsmedel bidragit till nyttoeffekter för de brottsbekämpande myndigheterna.

Tullmyndighetens arbete har inte ingått i denna studie. Med brottsbekämpande myndighet menas därför polis och Säkerhetspolis.

1.5 Disposition

Uppsatsen består av sju kapitel. *Kapitel 1* består av den inledning, som detta avsnitt är inordnat i och följs av en redogörelse om begreppen *effektivitet* och *rättssäkerhet* i *kapitel 2*.

För att underlätta förståelsen av den fortsatta framställningen, innehåller *kapitel 3* bakgrundsinformation om diverse olika hemliga tvångsmedel. Dessutom beskrivs hur sekretessen ser ut för den hemliga tvångsmedelsanvändningen och vilken myndighet som utövar tillsynen.

³ Övriga förordnade experter som deltog i utredningen var: kanslirådet Eva Bloch, kanslirådet Karin Erlingsson, chefsjuristen Eva-Lotta Hedin, verksjuristen Mattias Hållberg-Leuf, chefsåklagaren Katarina Johansson Welin, chefsjuristen Lars Korsell, chefsjuristen Per Lagerud, chefsåklagaren Tomas Lindstrand, hovrättsassessorn David Löfgren, kanslirådet Susanne Södersten och biträdande säkerhetspolischefen Anders Thornberg.

⁴ SOU 2012:44 *Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott*, s. 3f.

Hur skyddet för den personliga integriteten ser ut, som avser hemliga tvångsmedel och hur detta skydd kan inskränkas, handlar *kapitel 4* om. Dessutom presenteras bakgrunden och innehållet i de tre tidsbestämda lagarna.

Kapitel 5 innehåller uppgifter från SOU 2012:44, om hur de hemliga tvångsmedlen tillämpades i praktiken sedan lagarna trädde i kraft.

I *kapitel 6* analyseras all information, som har presenterats i undersökningen och i *kapitel 7* avslutas det med en slutsats på uppsatsens frågeställning.

1.6 Uppsatsens titel

Att studien benämns *Hemliga tvångsmedel – En studie om avvägningen mellan effektivitet och rättssäkerhet vid bekämpande av de mest allvarliga brotten*, beror på olika faktorer. Syftet med titelvalet är först och främst att väcka intresse hos läsaren. Jag anser att titeln *Hemliga tvångsmedel* låter intressant och väcker nyfikenhet, samtidigt som titeln anknyter till utredningen; SOU 2012:44, vars titel också inleds med *Hemliga tvångsmedel*.

Syftet med titelvalet är samtidigt att sammanfatta studien i dess centrala beståndsdelar. Underrubriken; *En studie om avvägningen mellan effektivitet och rättssäkerhet vid bekämpande av de mest allvarliga brotten*, anser jag ge läsaren en kort sammanfattning, om vad uppsatsen behandlar.

2 Begreppen effektivitet och rättssäkerhet

Begreppen *effektivitet* och *rättssäkerhet* används ofta i den akademiska världen. Orden kan användas och tolkas olika i olika situationer och av olika personer. I utredningen till lagen om hemlig rumsavlyssning förekommer begreppen i följande uttryck;

*”Enligt direktiven skall utredningen analysera om det finns behov av s.k. hemlig teknisk avlyssning – buggning – som arbetsmetod inom polisväsendet, undersöka om metoden är effektiv och, om så är fallet, överväga om intresset av att upprätthålla ett starkt skydd för den personliga integriteten ger utrymmer för att tillåta hemlig teknisk avlyssning. (...) Det är enligt utredningens uppfattning angeläget ur kriminalpolitisk synpunkt att polisen får rätt att använda moderna tekniska hjälpmedel för att effektivt kunna bekämpa den grova narkotikabrottsligheten och annan allvarlig brottslighet.”*⁵

I andra utredningar om hemliga tvångsmedel återfinns liknande resonemang. Men vad betyder egentligen begreppen effektivitet och rättssäkerhet? Och hur korresponderar de till varandra? I det följande avsnittet görs det ett försök att förklara begreppens innebörd samt vad orden betyder i det aktuella sammanhanget.

2.1 Effektivitetsbegreppet

Begreppet *effektivitet* förklaras varken i ordboken *Juridikens termer*⁶ eller i ordboken *Juridikens begrepp*⁷. Slår man upp ordet i Nationalencyklopedin förklaras begreppet *effektiv* som ”ger (gott) resultat”⁸.

Synonymboken nämner bland annat följande synonymer till begreppet *effektiv*; *framgångsrik, funktionell, nyttig, resultatrik, verkningsfull* och *ändamålsenlig*.⁹

Inom juridisk litteratur är studerandet av begreppet *effektivitet* (eller *effektiv*) i princip obefintligt. I avhandlingen *Kriminalisering – problem och principer* använder sig professor Claes Lernestedt av begreppet *effektivitet* i en kriminaliseringsdiskussion. Om exempelvis påståendet att; ”*straffstadgande utgör ett effektivt medel för att motverka ett icke önskvärt beteende*”, används, uppkommer frågan, vad effektivitet i detta fall kan

⁵ SOU 1998:46 *Om buggning och andra hemliga tvångsmedel*, s. 13f.

⁶ Bergström, Sture m.fl.: *Juridikens termer*, Falköping 2002.

⁷ Melin, Stefan: *Juridikens begrepp*, Uppsala 2000.

⁸ Nationalencyklopedin, Höganäs 1991, s. 275, uppslagsord: effektiv.

⁹ Strömberg, Alva: *Stora synonymordboken*, Borås 1989, s. 117, uppslagsord: effektiv.

betyda¹⁰. Kravet på att ett straffstadgande skall vara effektivt kan enligt Lernestedt innebära följande:

- a. Den som företar den straffbelagda gärningen kan i viss högre grad upptäckas och fällas,
- b. Stadgandet påverkar frekvensen av aktuell gärningstyp negativt,
- c. Statsmakten genom straffbudet får ge uttryck för ett klart ställningstagande gentemot viss företeelse.¹¹

Även straffrättsprofessorerna Nils Jareborg och Josef Zila reder ut begreppet effektivitet i en kriminaliseringsdiskussion och anför;

”Kriminalisering är detsamma som att hota med straff (...). Det viktiga är emellertid inte att varje enskild kriminalisering är effektiv, utan att systemet som helhet har ett visst mått av effektivitet. Man kan givetvis avstå från att kriminalisera när man tror att kriminaliseringen skall bli verkningslös (...).”¹²

2.2 Rättssäkerhetsbegreppet

”Rättssäkerhet präglar enligt gängse språkbruk ett samhälle, där de enskilda i sina inbördes relationer och i sina mellanhavanden med det allmänna kan räkna med den säkerhet som skapas genom rättsregler vilka tillämpas på ett förutsebart och effektivt sätt.”¹³

Ordboken *Juridikens termer* innehåller omkring 3300 ordförklaringar. Rättssäkerhetsbegreppet är dock ett ord som inte förklaras¹⁴. Inte heller i *Juridikens begrepp* förklaras *rättssäkerhet*. Däremot ges begreppet rättssäkerhetsprincipen följande förklaring:

”Rättstillämpningen måste vara förutsebar. Detta är en allmän rättsprincip för enskildas rättssäkerhet. Att rättstillämpningen måste vara förutsebar åberopas ofta av EU-domstolen som har utvecklat en del andra allmänna rättsprinciper ur rättssäkerhetsprincipen (”underprinciper”) bl.a. (...) principen om skydd för berättigade förväntningar.”¹⁵

Termen *rättssäkerhet* är precis som termen *rättsstat* ett översättningsord från tyskan¹⁶. Betydelsen av termen är dock oklar. Olika rättsvetenskapsmän har försökt definiera betydelse av rättssäkerhet, men har inte kunnat enas om den exakta innebörden. Det finns de som menar att ordet rättssäkerhet betecknar ett tillstånd av samhällsfrid under lagens skydd. Hit räknas

¹⁰ Lernestedt, Claes: *Kriminalisering – problem och principer*, Uppsala 2003, s. 312.

¹¹ A.a., s. 313ff.

¹² Jareborg, Nils & Zila Josef: *Straffrättens påföljdslära*, Stockholm 2000, s. 76f.

¹³ Nationalencyklopedin, Höganäs 1995, s. 153, uppslagsord: rättssäkerhet.

¹⁴ Bergström a.a.

¹⁵ Melin, s. 356.

¹⁶ Frändberg, Åke: *Om rättssäkerhet*, Juridisk Tidskrift, 2000-01 nr 2, s. 269.

professor Per Olof Ekelöf, som menar att rättssäkerhet handlar om rättsordningens förmåga att upprätthålla trygghet till liv och lem samt egendom¹⁷. Andra, däribland rättspositivisten professor Åke Frändberg, menar att ordet rättssäkerhet betecknar ett rättsstatsvärde, där den enskilda individens rättsskydd gentemot den offentliga makten (staten) är i fokus. Den enskilde individen får rättssäkerhet gentemot staten, genom att staten ålägger sig vissa restriktioner i sin framfart. I min undersökning av rättssäkerhetsbegreppet har jag utgått från Frändbergs version att tolka begreppet.¹⁸

2.2.1 Rättssäkerhet såsom rättsligt grundad förutsebarhet

Enligt Frändberg menas med begreppet rättssäkerhet bland jurister ”*förutsebarhet i rättsliga angelägenheter*”. Medborgare i ett samhälle sägs ha rättssäkerhet, när de åtnjuter skydd mot oreglerad och kontrollerad statlig våldsutövning och annan integritetskränkning. Med integritetskränkning räknar Frändberg upp följande exempel: anhållande, häktning, husrannsakan och telefonavlyssning. Ibland kan även tanken om likhet inför lagen inkluderas i rättssäkerhetsbegreppet.¹⁹

Att tolka rättssäkerhetsbegreppet som *förutsebarhet i rättsliga angelägenheter* är enligt Frändberg även god praxis i juridiskt språkbruk²⁰. Det råder dock delade meningar, om att förutsebarheten i sig kan innebära rättssäkerhet. Professor Alexander Peczenik är en som motsätter sig att så skulle vara fallet. Peczenik påstår att användningen av *rättssäkerhet* i betydelse *förutsebarhet* är absurt och ger följande exempel: ”*Tyska judar under Hitlers välde kunde på grund av då gällande lagar lätt förutse att de skulle komma att förföljas, men det vore absurt att kalla en sådan förutsebarhet för rättssäkerhet*”.²¹

Jareborg ifrågasätter dock om Peczeniks argument är övertygande. I verket *Straffrättsideologiska fragment* framhåller Jareborg: ”*Godtar man att det kan finnas moraliskt ”dålig” juridisk rätt, är det inget absurt i att rättssäkerhet kan innebära att det är förutsebart att man av staten legalt behandlas på ett sätt som inte är moraliskt godtagbart. Det som är ”absurt” är rättens innehåll, inte rättssäkerhetsbegreppet*”.²²

Frändberg instämmer i Jareborgs kritik mot Peczenik. Frändberg spekulerar i, att Peczenik kanske bekymrar sig över rättssäkerhetsordets positiva värdeladdning och framhåller: ”*Säger man exempelvis att, att judarna till*

¹⁷ Jfr Ekelöf, Per Olof: *Rättsamhälle och rättssäkerhet*, Svensk Juristtidning 1942, s. 7.

¹⁸ Frändberg, s. 269.

¹⁹ A.a., s. 270.

²⁰ A.a., s. 271.

²¹ Peczenik, Alexander: *Rätten och förnuftet: en bok i allmän rättslära*, s. 48 f, samt *Vad är rätt? – Om demokrati, rättssäkerhet, etik och juridisk argumentation*, s. 97.

²² Jareborg, Nils: *Straffideologiska fragment*, s. 90.

viss del hade rättssäkerhet i det nazistiska Tyskland, skulle det av allmänheten kunna uppfattas som en förskönande framställning av Hitlerregimen". För att inte riskera att medverka, till att i viss mån urskulda vidrigheter utförda av den Nazityska staten, menar Frändberg, att om rättssäkerhetsbegreppet ska användas i betydelse *förutsebarhet*, måste användaren vara nogga med att förklara vad han menar. Detta gäller framförallt, om man vänder sig till kretsar utanför det strikt juridiska. Frändberg drar därför slutsatsen, att om vi ska leva i ett gott samhälle, räcker det inte med att värden, som demokrati och rättssäkerhet, upprätthålls. Vi måste även vara observanta på, att dessa värden inte förråds genom kränkning av andra värden.²³

För att rättssäkerhet ska råda ställer Frändberg upp tre rekvisit som måste vara uppfyllda. För det första krävs det, att rättssystemet innehåller klara och adekvata regler. Rättssystemet måste klara av, att tillhandahålla tydliga och pålitliga svar på frågor av rättslig karaktär. En medborgare som befinner sig i en valsituation måste kunna få reda på, om ett viss handlingsalternativ är tillåtet, förbjudet eller rentav påbjudet. För det andra krävs det, att reglerna är publicerade. Medborgarna i samhället måste ha tillgång till reglerna, de ska följa. Det är därför viktigt att reglerna är lättillgängliga för den frågade. Slutligen måste de rättstillämpande organen tillämpa reglerna lojalt och korrekt. Det tredje rekvisitet finns till, för att medborgarna ska kunna lita på innehållet i reglerna. Är samtliga rekvisit uppfyllda, kan det talas om ett rättssäkert samhälle.²⁴

2.3 Sammanfattning

Begreppet effektivitet nämns i både utredningar och förarbeten till de hemliga tvångsmedelslagarna. Det påstås, att användning av hemliga tvångsmedel, ska bidra till en effektiv brottsbekämpning. Enligt NE innebär termen *effektiv* språkmässigt i detta sammanhang, att användningen av hemliga tvångsmedel, ska ge goda resultat. Synonymerna *resultatrik* eller *framgångsrik*, stärker detta påstående. Att begreppet dessutom inte står med i juridiska ordböcker, stärker påståendet ytterligare, då det blir tydligt att begreppet saknar juridisk innebörd.

Lernestedt, Jareborg eller Zila redogör inte för begreppet effektivitet i ett sammanhang, som har att göra med hemliga tvångsmedel. I stället diskuterar de vad begreppet effektivitet innebär inom en kriminaliseringsdiskussion. Samtliga tre använder ordet *effektiv* på ett sätt, att begreppet hade kunnat bytas ut mot några av dess synonymer. Se exempelvis på Lernestedts påstående om att "*straffstadgande utgör ett effektivt medel för att motverka ett icke önskvärt beteende*". Påståendets innehåll förändras inte om ordet *effektivt* byts ut mot något av orden; *framgångsrikt*, *nyttigt* eller *resultatrikt*. Även då hade påståendet kunna

²³ Frändberg, s. 271f.

²⁴ A.a., s. 274f.

innebära att ”den som företar den straffbelagda gärningen kan i viss högre grad upptäckas och fällas” etc.

Enligt NE uppstår rättssäkerhet (förenklat) genom rättsregler, som tillämpas på ett förutsebart och effektivt sätt. Rättssäkerhet har alltså genom denna definition en koppling till effektivitetsbegreppet. Begreppet *förutsebar* återfinns även i juridiska uppslagsböcker, när begreppet rättsstatsprincipen söks upp. Enligt denna princip måste rättstillämpningen vara förutsebar, för att rättssäkerhet ska anses föreligga.

Godtas dessa språkliga definitioner av rättsstatsbegreppet, går det att dela Frändbergs uppfattning, om att rättsstatsbegreppet innebär förutsebarhet i rättsliga angelägenheter. För att rättsregler ska anses rättssäkra ställer Frändberg tre krav. För det första ska reglerna vara klara och tydliga. För det andra ska reglerna vara publicerade. För det tredje måste de rättstillämpande organen tillämpa reglerna lojalt. Är samtliga rekvisit uppfyllda, kan det talas om ett rättssäkert samhälle.

3 Hemliga tvångsmedel och deras rättsliga kontext

För att underlätta förståelsen av den fortsatta framställningen, innehåller detta avsnitt bakgrundsinformation om diverse olika hemliga tvångsmedel. Dessutom beskrivs hur sekretessen ser ut för den hemliga tvångsmedelsanvändningen och vilken myndighet som utövar tillsynen.

3.1 Vad är straffprocessuella tvångsmedel?

Straffprocessuella tvångsmedel används vanligen i brottsutredande syfte. I regel innefattar de tvång mot person eller egendom. Exempel på sådana tvångsmedel är husrannsakan, kroppsvisitation, kroppsbesiktning, beslag gripande, anhållande och häktning. Det som alla dessa ingripanden har gemensamt är, att de innebär ett intrång i en persons rättssfär.²⁵

Hemliga tvångsmedel intar en särställning bland straffprocessuella tvångsmedel. Hemlig rumsavlyssning, hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning saknar samtliga inslag av tvång. Trots detta betraktas de ändå som tvångsmedel, vilket antagligen beror på att åtgärderna omfattas av grundlagsskyddet, samt att den avlyssnade eller övervakade skulle motsätta sig åtgärden om han eller hon kände till den.²⁶

3.1.1 Hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning

Hemlig telekontroll omfattar dels teleavlyssning dels teleövervakning. *Hemlig teleavlyssning* innebär att telemeddelanden som befordras eller har befordrats, till eller från en teleadress, avlyssnas eller spelas in i hemlighet genom ett tekniskt hjälpmedel. Med telemeddelande avses ljud, text, bild, data eller information i övrigt, som förmedlas med hjälp av radio eller ljus eller elektromagnetiska svängningar, som utnyttjar särskilt anordnad ledare. Teleavlyssningen omfattar exempelvis avlyssning av telefonsamtal, telefaxmeddelanden och andra typer av datakommunikation.²⁷

Hemlig teleövervakning innebär att uppgifter i hemlighet hämtas in om telemeddelanden, som befordras eller har befordrats till eller från en viss

²⁵ Bylund, Torleif m.fl.: *Rättegång – Tredje häftet*, Stockholm 2006, s. 37ff.

²⁶ Lindberg, Gunnel: *Straffprocessuella tvångsmedel – när och hur får de användas?*, Stockholm 2012, s. 5f.

²⁷ 27 kap 18 § RB samt Bylund, a.a., s. 87ff.

teleadress eller, att sådana meddelanden hindras från att nå fram. Innehållet i teledokumentet omfattas inte i dessa uppgifter. Om det exempelvis är ett telefonnummer, som omfattas av hemlig teleövervakning, kan de brottsbekämpande myndigheterna bland annat få fram, till vilka telefonnummer samtal befordrats från det övervakade numret, från vilka telefonnummer samtal befordrats till det övervakade numret, vid vilka tidpunkter samtalen sker samt längden på samtalen.²⁸

3.1.2 Hemlig kameraövervakning

Hemlig kameraövervakning innebär att fjärrstyrda TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument eller därmed jämförbar utrustning, i hemlighet används för optisk personövervakning. Användningen av dolda övervakningskameror innebär ett större integritetsintrång jämfört med exempelvis handmanövrerade TV-kameror, men övervakning blir betydligt mer effektiv och heltäckande. Den som använder kameran kan även enklare undgå att bli upptäckt av den, som utsätts för övervakningen. Bestämmelser om hemlig kameraövervakning finns numera i Kameraövervakningslagen (2013:460), som till stora delar bygger på den ursprungliga lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning.²⁹

3.1.3 Hemlig rumsavlyssning (buggning)

Hemlig rumsavlyssning, kallas i vanligt språkbruk ofta för buggning. Buggning avser avlyssning av tal i enrum, samtal, eller förhandlingar vid sammanträde eller annan sammankomst, som allmänheten inte har tillträde till, i hemlighet avlyssnas eller tas upp genom ett tekniskt hjälpmedel för återgivning av ljud. Om en tjänsteman i hemlighet avlyssnar ett rum med hjälp av en dold kroppsmikrofon, räknas åtgärden inte till hemlig rumsavlyssning. Om tjänstemannen däremot skulle lämna rummet och lämna en mikrofon i exempelvis en kavaj eller väska, skulle åtgärden övergå till att bli hemlig rumsavlyssning.³⁰

Hemlig rumsavlyssning anses vara mer integritetsingripande än övriga hemliga tvångsmedel. Detta beror på, att tvångsmedlet tillåter total kontroll av en persons sysselsättning samt på den stora mängden information, som genereras.³¹

²⁸ 27 kap 19 § RB samt Bylund, a.a., s. 87ff.

²⁹ 27 kap 20 a § RB samt Lindberg, a.a., s. 541f.

³⁰ SOU 1998:46 s. 13 samt Bylund, a.a., s. 106f.

³¹ Lindberg, s. 700.

3.2 Sekretess och tystnadsplikt

Handläggning, som rör frågor om hemlig tvångsmedelsanvändning, sker under sträng sekretess. Detta för att användning ska vara effektiv. Det finns inte särskilda sekretessregler för handläggningen av hemliga tvångsmedel. I 18 kap. 19 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen framkommer det emellertid, att uppgifter, som erhållits från hemliga tvångsmedel, är undantagna från meddelarfriheten.³²

För operatörer och andra aktörer, som tillhandahåller elektroniska kommunikationsnät eller kommunikationstjänster på den allmänna marknaden, gäller inte offentlighets- och sekretesslagen. För dessa regleras tystnadsplikten i lagen om elektronisk kommunikation³³. Enligt denna lag får den, som i samband med tillhandahållandet av ett elektroniskt kommunikationsnät eller en elektronisk kommunikationstjänst, har fått del av eller tillgång till uppgifter om ett abonnemang eller innehållet i ett elektroniskt meddelande eller någon annan uppgift, som angår ett elektroniskt meddelande, inte föra vidare eller utnyttja informationen.³⁴

3.3 Tillynen avseende hemliga tvångsmedel

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden är den statliga myndighet, som har tillsyn över de brottsbekämpande myndigheternas användning av hemliga tvångsmedel. I nämndens arbetsuppgifter ingår det att ha tillsyn över polisens (både den öppna polisens och Säkerhetspolisens) behandling av personuppgifter. Grundtanken är, att nämnden ska bidra till att värna om rättssäkerheten och skyddet för den personliga integriteten i verksamheter, som nämnden har tillsyn över.

Nämnden består av tio medlemmar, som utses av regeringen för en bestämd tid på högst fyra år. Vid sidan av en ordförande och en vice ordförande (som båda ska ha juridisk bakgrund) utses de övriga åtta medlemmarna av partigrupperna i riksdagen. Varje riksdagsparti nominerar en kandidat.³⁵

Det finns två sätt, som nämndens tillsyn utövas på. För det första kan nämnden själv ta initiativ till tillsyn. Detta gör nämnden genom inspektioner och andra undersökningar. Främst är det tvångsmedelsdiarier och andra register hos polis och åklagare, som granskas. Tillsynen sker mot bakgrund av vissa i förväg definierade frågeställningar och syftar främst till, att undersöka om verksamheten bedrivs på ett författningensenligt sätt.

³² A.a., s. 487, 551f samt 713f.

³³ SFS 2003:389.

³⁴ A.a., s. 487.

³⁵ http://www.sakint.se/179887_SIN_Folder_webb.pdf s. 2.

För det andra kan nämnden göra tillsynskontroller på begäran av enskilda. Alla personer, oavsett medborgarskap samt juridiska personer, har rätt att begära nämndens kontroll. Vid en persons begäran undersöker nämnden, om den enskilde har varit föremål för de brottsbekämpande myndigheternas användning av hemliga tvångsmedel eller polisens behandling av personuppgifter på ett sätt, som strider mot lag eller annan författning. När kontrollen är genomförd, underrättas personen, som begärt kontrollen. Uppgifter som är sekretessbelagda lämnas emellertid inte ut.³⁶

³⁶ <http://www.sakint.se> s. 3f.

4 Gällande rätt

För att kunna utvärdera de hemliga tvångsmedelslagarna, behövs det kunskaper om hur rättsskyddet ser ut för enskilda. I följande avsnitt beskrivs skyddet av den personliga integriteten. Därefter förklaras förutsättningarna, för hur integritetsskyddet inskränks och hur dessa integritetsinskränkande reglerna är utformade.

4.1 Skyddet för den personliga integriteten

Skyddet för den personliga integriteten finns i flera lagar. I följande avsnitt presenteras de mest väsentliga av dessa regler.

4.1.1 Regeringsformen

Grundläggande bestämmelser, om skydd för den enskildes personliga integritet, går att finna på flera ställen i regeringsformen. I 1 kap. 2 § fjärde stycket andra meningen RF uttrycks det bland annat, att det allmänna skall värna den enskildes privatliv. Bestämmelsen är inte att ses som en rättsligt bindande föreskrift, utan anger ett mål för den samhälleliga verksamheten.³⁷

I 2 kap. 6 § RF föreskrivs det, att varje medborgare gentemot det allmänna är: *skyddad mot kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång samt mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande*. Vidare sägs det i samma bestämmelse, att varje medborgare gentemot det allmänna är: *skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden*. Denna rättsligt bindande bestämmelse kan dock begränsas av, vad som föreskrivs i 2 kap. 20-21 § RF. Här talas det om att en begränsning enligt 2 kap. 6 § RF endast får göras för att *tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle*. Vidare urskiljs en proportionalitetsprincip, som anger att begränsningen aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den.³⁸

³⁷ Strömberg Håkan & Lundell, Bengt: *Sveriges författning*, Lund 2011, s. 90.

³⁸ A.a., s. 95 ff.

4.1.2 Europakonventionen och FN-konventionen

Artikel 8 EKMR anger att:

1. *Var och en har rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens.*
2. *Offentlig myndighet får inte inskränka åtnjutande av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välfärd eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller andra personers fri- och rättigheter.*

Med korrespondens avses olika former av överförande av meddelande mellan individer. Dit kan exempelvis hänföras brev, kommunikation genom telefon samt överförande av meddelanden med hjälp av radio och elektronisk teknik. Hemliga tvångsmedel i form av telefonavlyssning, brev- och e-postkontroll är därför som huvudregel förbjudna enligt Europakonventionen.³⁹

Huvudregeln kan dock inskränkas under vissa förutsättningar. Till att börja med måste ingreppet genomföras med stöd av lag. Inskränkningen måste vidare vara ägnad att tillgodose något av de i artikel 8:2 EKMR uppräknade allmänna eller enskilda intressena. Här nämns bland annat statens säkerhet, den allmänna säkerheten, förebyggande av oordning eller brott. Ett sista krav för att ingreppet ska vara tillåtet är, att det måste anses vara nödvändigt i ett demokratiskt samhälle. Detta innebär förenklat, att det måste finnas ett betydelsefullt samhällsbehov av ingreppet, som vidare måste stå i proportion till det syfte, som skall tillgodoses⁴⁰. Integritetsskyddet enligt artikel 8 EKMR kan i jämförelse med integritetsskyddet i regeringsformen inskränkas under samma förutsättningar.⁴¹

I artikel 12 i 1948 års allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, anges det bland annat, att ingen medborgare får utsättas för godtyckliga ingripanden i fråga om privatliv, familj, hem eller korrespondens⁴². Samma lydelse går att finna i artikel 17 i 1966 års FN-konvention om medborgerliga och politiska rättigheter.⁴³

³⁹ Danelius, Hans: *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis – en kommentar till europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*, Stockholm 2012, s. 403.

⁴⁰ A.a., s. 351.

⁴¹ Lindberg, s. 481.

⁴² Allmän förklaring om de mänskliga rättigheterna, från år 1948.

⁴³ Internationell konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, från år 1966.

4.1.3 Europadomstolens praxis avseende hemlig tvångsmedelsanvändning

I Europadomstolens praxis har det slagits fast, att hemliga tvångsmedel utgör intrång i såväl privatliv som korrespondens, som skyddas enligt artikel 8 EKMR. Sådana inskränkningar har dock ansetts godtagbara, då det är strängt nödvändigt för att skydda den nationella säkerheten eller för att förhindra oordning eller brott.⁴⁴

Ett principiellt viktigt avgörande från Europadomstolen beträffande hemliga tvångsmedel är fallet *Klass m.fl. mot Tyskland*. Domstolen slog fast att hemliga tvångsmedel (i detta fall hemlig telefonavlyssning) får användas enligt artikel 8:2 EKMR, när det är nödvändigt att skydda de demokratiska institutionerna. Domstolen menade att staterna i dagens samhälle, måste kunna skydda sig mot de allt mera avancerade formerna av spionage och terroristrelaterad verksamhet. Hemliga tvångsmedel ansågs därför tillåtna, förutsatt att det fanns en effektiv kontroll mot missbruk av systemet.⁴⁵

I fallet *Khan mot Storbritannien* konstaterade Europadomstolen att den brittiska polisens buggning av den misstänkte, utgjorde ett ingrepp i skyddet för privatlivet enligt artikel 8:1 EKMR. I och med att det vid den aktuella tiden inte fanns någon lag, som reglerade användningen av den hemliga avlyssningen, fann Europadomstolen, att ingreppet inte kunde ha skett i överensstämmelse med lag, på så sätt som krävdes enligt artikel 8:2 i konventionen. Domstolen ansåg därför att brott förelåg mot artikel 8 EKMR.⁴⁶

I fallet *Erdem mot Tyskland* var frågan, om inskränkningar i rätten till korrespondens var nödvändig i ett demokratiskt samhälle. Under den terroristmisstänktes häktningstid hade de tyska myndigheterna kontrollerat Erdems korrespondens, inklusive korrespondens med hans advokat. Vad gäller artikel 8 EKMR fann Europadomstolen, att brevkontrollen som utgångspunkt utgjorde ett ingrepp i rätten till respekt för korrespondens. Ingreppet hade dock stöd i tysk lag. Då Erdem var misstänkt för terroristbrott ansågs brevkontrollen proportionerlig och nödvändig i ett demokratiskt samhälle, för att bekämpa terrorism. Brott mot artikel 8 EKMR ansågs därför inte föreligga.⁴⁷

4.2 Inskränkning i integritetsskyddet

Integritetsskyddet som stadgas i nationell och internationell rätt kan, som beskrivs ovan, inskränkas. För att hemliga tvångsmedel ska få användas,

⁴⁴ Danelius, s. 404ff.

⁴⁵ *Klass m.fl. mot Tyskland*, nr. 5029/71, Europadomstolens dom 6 september 1978, p. 48-50.

⁴⁶ *Kahn mot Storbritannien*, nr. 35394/97, Europadomstolens dom 12 maj 2000, p. 22-28.

⁴⁷ *Erdem mot Tyskland*, nr. 38321/97, Europadomstolens dom 5 juli 2001, p. 62-69.

krävs det vanligtvis att en förundersökning har inletts. Precis som för andra straffprocessuella tvångsmedel är syftet med hemliga tvångsmedel, att bidra till att utreda och lagföra vissa typer av brott. Hemliga tvångsmedel kan dock i vissa fall användas, utan att det pågår en förundersökning. Syftet är då, att förhindra särskilt allvarlig brottslighet.⁴⁸

Förutsättningarna för att få använda hemliga tvångsmedel under förundersökningsstadiet regleras främst i 27 kap. rättegångsbalken. Här står reglerat, när hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning får användas. Enligt bestämmelserna är användningen av tvångsmedlen begränsad till vissa angivna brott och får endast beslutas av domstol efter begäran av åklagare.⁴⁹

Hemlig teleavlyssning samt hemlig kameraövervakning får endast användas vid förundersökningar, som avser brott med ett minimistraff på fängelse i minst två år samt försök, förberedelse eller stämpling till sådana brott. Vidare kan hemliga tvångsmedel användas för brott, vars straffvärde kan antas överstiga fängelse i två år. Hemlig teleövervakning får däremot beslutas vid förundersökningar, där brottet har ett minimistraff på fängelse i sex månader samt på vissa andra särskilt angivna brott, som exempelvis dataintrång och narkotikabrott samt försök, förberedelse eller stämpling till sådana brott.

För samtliga tre tvångsmedel gäller att åtgärderna, som regel endast får avse en teleadress eller en plats, som på ett visst sätt är anknuten till en skäligen misstänkt person. Det krävs även att åtgärderna måste vara av synnerlig vikt för utredningen, för att tillstånd ska meddelas.⁵⁰

Utöver rättegångsbalken regleras användningen av hemliga tvångsmedel i olika tidsbegränsade speciallagar. Lagen om hemlig rumsavlyssning, lagen om åtgärder för att förhindra särskilt allvarliga brott, samt lagen om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott, presenteras i nästa avsnitt.

4.2.1 Lagen om hemlig rumsavlyssning

4.2.1.1 Bakgrund

I september 1996 bemyndigade regeringen chefen för Justitiedepartementet, att tillkalla lagmannen Ulf Arrfelt för att utreda ett antal frågor om kriminalpolisiära arbetsmetoder inom ramen för straffprocessuella tvångsmedel. Enligt direktiven skulle utredaren analysera, om det inom polisväsendet fanns behov av så kallad hemlig teknisk avlyssning, *buggning*, som arbetsmetod. Utredaren skulle vidare undersöka, om buggning var en effektiv metod, och överväga om intresset av att

⁴⁸ Lindberg, s. 9f.

⁴⁹ 27 kap. 21 § RB.

⁵⁰ 27 kap. 18-21 § RB.

upprätthålla ett starkt skydd för den personliga integriteten, gav utrymme för att tillåta hemlig teknisk avlyssning.⁵¹

I mars 1998 överlämnades betänkandet *Om buggning och andra hemliga tvångsmedel*⁵². Enligt utredarens uppfattning var det angeläget, att polisen skulle få rätt att använda moderna tekniska hjälpmedel för att effektivt kunna motarbeta allvarlig brottslighet. Detta, trots att utredaren ansåg, att buggning till sin natur var en mycket integritetskränkande åtgärd. Enligt utredarens bedömning innebar behovet av buggning och dess effektivitet som en brottsutredande åtgärd, sådana vinster för det allmänna, att integritetsintresset inte kunde hindra att metoden infördes. Utredaren föreslog därför, att buggning skulle införas som ett nytt straffprocessuellt tvångsmedel, som skulle få användas vid förundersökningar. Tvångsmedlet skulle dock regleras av starka rättssäkerhetsgarantier för att minimera risken för missbruk.⁵³

I januari 2008 trädde *Lagen om hemlig rumsavlyssning* ikraft⁵⁴. Giltighetstiden har förlängts vid tre tillfällen och lagen gäller nu till utgången av år 2014.⁵⁵

4.2.1.2 Lagens innehåll

Lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning, reglerar avlyssning eller upptagning, som i hemlighet genom ett tekniskt hjälpmedel återger ljud av tal i enrum, samtal mellan andra eller förhandlingar vid sammanträde eller annan sammankomst, som allmänheten inte har tillträde till. För att hemlig rumsavlyssning ska vara tillåtet krävs det, att någon är skäligen misstänkt för ett brott för vilket sådan avlyssning ske. Avlyssningsåtgärden måste vidare vara av synnerlig vikt för utredningen, vilket innebär att det ställs ett kvalitetskrav på de upplysningar avlyssningen kan ge. Skälen för åtgärden måste uppväga det intrång eller men i övrigt, som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.

Hemlig rumsavlyssning får användas vid förundersökningar om brott, som har ett minimistraff om fängelse i minst fyra år. Exempel på sådana brott är bland annat mord, dråp, människorov, grovt rån och terroristbrott. Hemlig rumsavlyssning får även användas vid förundersökningar om andra brott, om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i fyra år och det är fråga om något av de brott, som uttryckligen anges i lagen. Exempel på de brott, som anges i lagen, är människohandel, våldtäkt, grovt koppleri, grov utpressning och grovt narkotikabrott. Avlyssning får även användas vid försök, förberedelse eller stämpling till angivna brott, om gärningen är belagd med straff och det med

⁵¹ Prop. 2005/06:178 *Hemlig avlyssning m.m.*, s. 19.

⁵² Prop. 2005/96:178 s. 19.

⁵³ SOU 1998:46 s.13f.

⁵⁴ SFS 2007:978.

⁵⁵ SFS 2013:932.

hänsyn till omständigheterna kan antas, att gärningens straffvärde överstiger fyra års fängelse.⁵⁶

Hemlig rumsavlyssning får endast genomföras på platser, där det finns särskild anledning att anta att den misstänkte kommer att befinna sig på. Avser åtgärden någon annan stadigvarande bostad än den misstänktes, får avlyssning endast användas, om det finns synnerlig anledning att anta, att den misstänkte kommer att uppehålla sig där. Det finns dock ett absolut förbud mot att avlyssna platser, som stadigvarande används eller är särskilt avsedda att användas av personer, vars vittnesplikt är begränsad enligt 36 kap. 5 § andra-sjätte styckena RB. Detta innebär, att hemlig rumsavlyssning inte får ske på exempelvis advokatkontor, massmedieredaktioner, vårdinrättningar och på sådana platser, som används av präst eller person med motsvarande ställning inom trossamfund för bikt eller enskild själavård. Vidare är det förbjudet att avlyssna samtal eller annat tal, där någon, som yttrar sig, inte skulle ha kunnat höras som vittne, om det som sagts eller på annat sätt framkommit på grund av bestämmelserna i 36 kap. 5 § andra-sjätte styckena RB.⁵⁷

4.2.2 2007 års preventivlag

4.2.2.1 Bakgrund

I augusti 2004 gavs före detta biträdande riksåklagaren Solveig Riberdahl i uppdrag, att biträda Justitiedepartementet med att göra en översyn av vissa frågor på Säkerhetspolisens område. I maj 2005 överlämnades promemorian *Tvångsmedel för att förebygga eller förhindra allvarlig brottslighet*⁵⁸. Promemorian lämnade förslag på en lagreglering, som gör det möjligt för polismyndigheterna, att under vissa förutsättningar använda tvångsmedel i syfte att förebygga eller förhindra särskilt allvarlig brottslighet, som hotar viktiga samhällsvärden.⁵⁹

I januari 2008 trädde *Lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott* ikraft⁶⁰. Giltighetstiden har förlängts vid tre tillfällen och lagen gäller nu till utgången av år 2014.⁶¹

4.2.2.2 Lagens innehåll

2007 års preventivlag, reglerar möjligheten att använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och postkontroll för att

⁵⁶ Prop. 2012/13:180 *Fortsatt giltighet av de tidsbegränsade lagarna om hemliga tvångsmedel*, s. 9.

⁵⁷ Prop. 2012/13:180 s. 9f.

⁵⁸ Prop. 2005/06:177 *Åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott*, s. 11.

⁵⁹ Ds 2005:21 *Tvångsmedel för att förebygga eller förhindra allvarlig brottslighet*, s. 11.

⁶⁰ SFS 2007:979.

⁶¹ SFS 2013:933.

förhindra brott. I 27 kap. rättegångsbalken återfinns bestämmelserna om dessa tvångsmedel.

För att få tillgång till nämnda övervakningsmedel, måste det med hänsyn till omständigheterna finnas särskild anledning att anta, att en person kommer att begå vissa i lagen angivna brott. Exempel på brott, som nämns i förarbetena, är sabotage, spionage och terroristbrott. Andra brott, som mord, dråp, grov misshandel, människorov och olaga frihetsberövande kan vidare utgöra grund, för att övervakningsmetoderna ska få tillämpas. Kravet är, att brotten begås i avsikt, att påverka offentliga organ eller journalister att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd eller att hämnas en åtgärd.

Det finns ett krav på att tvångsmedel måste vara av synnerlig vikt för att förhindra nämnda brott, som lagen omfattar. Åtgärden måste dessutom uppväga det intrång eller men, som åtgärden innebär för den, som tillståndet avser eller för något annat motstående intresse.

Ett beslut om att få använda övervakningsmetoder enligt lagen, måste särskilt ange vilket telefonnummer, vilken adress eller vilken elektronisk kommunikationsutrustning, som får övervakas eller avlyssnas. Hemlig avlyssning får endast avse ett telefonnummer eller viss kommunikationsutrustning, som under den tid tillståndet avser innehas eller har innehafts av den för tvångsmedlet aktuella personen eller annars kan antas ha använts eller komma att användas av honom eller henne, eller ett telefonnummer eller annan adress eller elektronisk kommunikationsutrustning, som det finns synnerlig anledning att anta att denna person under den tid tillståndet avser har kontaktat eller kommer att kontakta. På samma sätt får kameraövervakning endast avse en plats, där den för tvångsmedlet aktuella personen kan antas komma att uppehålla sig eller en plats där den brottsliga verksamheten kan antas komma att utövas eller en nära omgivning till denna plats.

Telefonsamtal eller andra meddelanden mellan den misstänkte och hans eller hennes försvarare är förbjudet att avlyssna. Framkommer det under en avlyssning att det är fråga om ett sådant samtal eller meddelande ska avlyssningen avbrytas.⁶²

4.2.3 Likartade bestämmelser för lagen om hemlig rumsavlyssning och 2007 års preventivlag

Lagen om hemlig rumsavlyssning och 2007 års preventivlag utarbetades vid sidan av varandra. Därför innehåller lagarna vissa likartade bestämmelser.⁶³ I det följande avsnittet beskrivs dessa.

⁶² Prop. 2012/13:180 s. 11.

⁶³ Prop. 2006/07:133 *Ytterligare rättssäkerhetsgarantier vid användandet av hemliga tvångsmedel, m.m.*, s.1.

4.2.3.1 Överskottsinformation

Överskottsinformation är uppgifter, som framkommit om ett annat brott än det brott, som legat till grund för beslutet om avlyssning⁶⁴. Denna typ av information får endast användas för att utreda brottet, om det är frågan om ett sådant brott för vilket avlyssning kunnat beviljas. Om det under pågående avlyssning däremot förekommer uppgifter om ett pågående brott, får dessa uppgifter alltid användas för att förhindra brottet. För 2007 års preventivlag får överskottsuppgifter även användas till förberedelse eller stämpling till sådant brott, som lagen är avsedd att motverka.⁶⁵

4.2.3.2 Offentligt ombud och tillstånd

För att tvångsmedelanvändning ska bli aktuell krävs det, att en domstol lämnar tillstånd till åtgärden efter ansökan av åklagare.

Domstolshandläggningen går till på följande sätt. Inför ansökan vid domstolen upprättas en promemoria av den polismyndighet, som söker tillståndet. I promemorian ska de omständigheter, som ansökan grundas på, framgå men även uppgifter beträffande förväntat integritetsintrång och andra uppgifter av praktisk natur. Tanken är att promemorian tillsammans med åklagarens ansökan, ska innehålla ett fullständigt underlag för domstolens beslut.⁶⁶

Vid tillståndsprövningen sammanträder domare, åklagare och ett offentligt ombud. Det offentliga ombudet har till uppgift att bevaka den enskildes integritetsintressen. För att kunna fullgöra denna uppgift har det offentliga ombudet rätt att; ta del av vad som förekommer i ärendet, yttra sig samt överklaga rättsens beslut. I de flesta fall deltar även den polis, som upprättat promemorian.

Efter att åklagaren har framställt sitt yrkande och redogjort för omständigheterna, får rätten och det offentliga ombudet ställa frågor och komma med synpunkter. I samband med detta justerar åklagaren sin ansökan. Denna kan exempelvis inskränka yrkandet i tiden eller genom att låta yrkandet innefatta ett särskilt villkor, för att tillgodose integritetsintressen. Därefter meddelar domstolen sitt beslut.⁶⁷

Ett tillstånd till övervakningen enligt lagen får tidsmässigt inte överstiga en månad från beslutet. Vill åklagare förlänga tillståndets giltighet, går begäran om förlängningen till på samma sätt som den ursprungliga ansökan.⁶⁸

⁶⁴ Lindberg, s. 488.

⁶⁵ Prop. 2012/13:180 s. 10ff.

⁶⁶ SOU 2012:44 s. 644f.

⁶⁷ Prop. 2012/13:180 s. 10ff samt SOU 2012:44 s. 644ff.

⁶⁸ Prop. 2012/13:180 s. 10ff.

4.2.3.3 Underrättelse till tidigare misstänkta

Huvudregeln är, att en person som har varit misstänkt för brott, ska underrättas om hemlig rumsavlyssning, som han eller hon utsatts för. Samma gäller även personer, som varit utsatta för tvångsmedel med anledning av misstanke om mord, dråp, grov misshandel, människorov eller olaga frihetsberövande i avsikt att påverka offentlig organ eller den som bedriver journalistik i dennes yrkesutövning.

Har rumsavlyssning eller kameraövervakning skett på en plats, som innehas av en person, som inte är misstänkt för brott eller har övervakning avsett ett telefonnummer, annan adress eller elektronisk kommunikationsutrustning, ska även innehavaren av platsen eller adressen underrättas. Detta gäller dock inte om det rör sig om en plats, som allmänheten har tillträde till.

Underrättelse ska lämnas så fort det kan ske utan men för utredningen eller senast en månad, efter det att förundersökningen avslutats. Om det med hänsyn till omständigheterna uppenbarligen är utan betydelse, behöver en underrättelse dock inte lämnas. Uppgifter, som är sekretessbelagda, behöver inte lämnas i underrättelsen. Dessa uppgifter ska istället lämnas, när sekretessen inte längre gäller. Om det på grund av sekretess inte har lämnats någon underrättelse inom ett år från det att det ärendet, i vilket åtgärden vidtogs, avslutats, behöver underrättelse till den enskilde inte lämnas. Inträffar detta ska Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden underrättas om att underrättelse inte har skett.⁶⁹

4.2.4 2008 års utredningslag

4.2.4.1 Bakgrund

I maj 2006 gavs en sakkunnig i uppdrag att biträda Justitiedepartementet med en översyn av lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål⁷⁰ (1952 års tvångsmedelslag) samt lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning⁷¹. I februari 2007 överlämnade den sakkunniga promemoria *Frågan om fortsatt giltighet av 1952 års tvångsmedelslag och lagen om hemlig kameraövervakning*.⁷²

I promemorian föreslogs det, att bestämmelserna i 1952 års tvångsmedelslag, efter en viss redigering och komplettering, skulle permanentas och föras in i en ny lag med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa mål om allvarliga brott mot allmän säkerhet. Utredaren var tydlig med att bestämmelserna skulle anpassas till de krav, som kan ställas på å ena sidan skyddet för enskildas personliga integritet och å andra sidan ett så väl fungerande effektivt skydd som möjligt mot den särskilda allvarliga brottsligheten, som det är fråga om, ofta i form av terrorism eller

⁶⁹ Prop. 2012/13:180 s. 10ff.

⁷⁰ SFS 1952:98.

⁷¹ SFS 1995:1506.

⁷² Prop. 2007/08:163 *Åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott, m.m.*, s. 20.

annan grov organiserad brottslighet. Vidare föreslog promemorian även, att lagen om hemlig kameraövervakning skulle ges en obegränsad giltighetstid och att lagens bestämmelser med oförändrat innehåll, skulle överföras till de allmänna tvångsmedelsbestämmelserna i 27 kap. rättegångsbalken.⁷³

I januari 2009 trädde i *Lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott* ikraft⁷⁴. Giltighetstiden har förlängts vid två tillfällen och lagen gäller nu till utgången av år 2014.⁷⁵

4.2.4.2 Lagens innehåll

2008 års utredningslag gäller vid förundersökningar angående brott, som har ansetts särskilt allvarliga för landets säkerhet. Av denna anledning används lagen uteslutande inom Säkerhetspolisens verksamhetsområde.

Innehållsmässigt innehåller lagen tilläggs- och undantagsbestämmelser till tvångsmedelsregleringen i rättegångsbalken. På detta sätt ges Säkerhetspolisen utvidgade möjligheter att använda beslag, postkontroll, hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning. Lagen ger dessutom möjlighet för åklagare att interimistiskt meddela tillstånd till postkontroll och till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller hemlig kameraövervakning. Tillstånd meddelas om det befaras att inhämtandet av ett domstolsbeslut skulle medföra en fördröjning av väsentlig betydelse.

Lagens tillämpningsområde omfattar vissa allmänfarliga brott, som sabotage, mordbrand, allmänfarlig ödesläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatsabotage. Lagen omfattar även terroristbrott samt brott enligt lagen om straff för finansiering av särskild allvarlig brottslighet enligt lagen om offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskild allvarlig brottslighet. Dessutom omfattas vissa högmålsbrott, som exempelvis uppror, olovlig kårverksamhet, samt vissa brott mot rikets säkerhet, som exempelvis spioneri. Lagen gäller även försök, förberedelse eller stämpling till angivna brott.⁷⁶

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

⁷³ Ds 2007:2 *Frågan om fortsatt giltighet av 1952 års tvångsmedelslag och lagen om hemlig kameraövervakning*, s. 11ff.

⁷⁴ SFS 2008:854.

⁷⁵ SFS 2013:934.

⁷⁶ Prop. 2012/13:180 s. 12f.

Om åklagaren har fattat ett beslut om beslag av skriftligt meddelande mellan närstående eller har meddelat tillstånd till postkontroll, hemlig avlyssning eller övervakning, ska han eller hon genast göra en anmälan om åtgärden till rätten. Saknas det skäl för den beslutande åtgärden ska rätten upphäva åklagarens beslut. I de fall ett tillståndsbeslut har upphört att gälla, innan domstolen har prövat ärendet, ska åklagaren anmäla åtgärden till Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden.⁷⁷

⁷⁷ Prop. 2012/13:180 s. 13.

5 Tillämpningen av de tidsbegränsade lagarna om hemliga tvångsmedel

I juni 2010 gavs Sten Heckscher i uppdrag, att kartlägga och närmare undersöka, hur lagen om hemlig rumsavlyssning, 2007 års preventivlag samt 2008 års utredningslag har tillämpats, från det att lagarna trädde i kraft. Utredaren skulle även analysera om regleringen av hemliga tvångsmedel för särskilt allvarlig eller annars samhällsfarlig brottslighet bör förändras i något eller några avseenden. Syftet med uppdraget var att ta slutlig ställning till lagarnas fortsatta giltighet och därmed till hur en framtida reglering av hemliga tvångsmedel för särskilt allvarlig eller annars samhällsfarlig brottslighet borde utformas.⁷⁸

För att förstå tillämpningen och effekterna av lagstiftningen om hemliga tvångsmedel, går det inte enbart att studera uppgifterna som framkommit från kartläggningen. Vid sidan av kartläggningen valde därför utredaren, att i en djupundersökning studera vissa ärenden närmare. På detta sätt kunde tillämpningen och effekten av lagen om hemlig rumsavlyssning och 2007 års preventivlag studeras närmare.⁷⁹

5.1 Direktiven och undersökningsmetoderna

I direktiven till utredaren angavs det att denna bland annat skulle:

- kartlägga tillämpningen av de tre lagarna,
- analysera vilken nytta tvångsmedelsanvändningen enligt lagarna har haft,
- göra en samlad analys av vilken inverkan lagarna har haft på den personliga integriteten,
- analysera vilket behov av hemliga tvångsmedel för särskilt allvarlig eller annars samhällsfarlig brottslighet som finns, och
- lämna förslag till de författningsändringar eller andra förändringar som analysen föranleder.⁸⁰

För att besvara frågorna, inhämtades det uppgifter från polismyndigheterna om varje tvångsmedelsärende. Detta gick till på så sätt, att polismyndigheterna i samarbete med åklagare fick fylla i en så kallad ärendebblankett, där någon av de tre aktuella lagarna tillämpades. Svaren

⁷⁸ Dir. 2010:62 *Hemliga tvångsmedel för särskilt allvarlig eller annars samhällsfarlig brottslighet*, s.1.

⁷⁹ SOU 2012:44 s. 331f.

⁸⁰ Dir. 2010:62 s. 1.

bearbetades sedan och analyserades inom utredningen.⁸¹

Djupundersökningen gick till på så sätt, att alla handlingar granskades som tillsammans innehöll de omständigheter, som åberopades inför domstolen för att tvångsmedelsbeslutet, skulle få meddelas. Det skriftliga materialet bestod huvudsakligen av polisens bakomliggande minnesanteckningar samt åklagarens ansökan till tingsrätten, om tillstånd till att använda det önskade tvångsmedlet i fråga. I vissa fall ingick även förundersökningsmaterial och domarens eller det offentliga ombudets frågor i undersökningen.

Vid sidan av allt skriftligt material innehåller djupundersökningen även intervjuer med poliser, handläggare vid Säkerhetspolisen, åklagare och andra tjänstemän, som arbetade med fallen. Ibland förekom det, att även beslutande domare och offentliga ombud intervjuades. Undersökningens ambition var, att ge underlag för en bedömning om nyttan av all informationsmängd.⁸² I de följande avsnitten redovisas resultaten för varje lag.

5.2 Resultat av undersökningen avseende hemlig rumsavlyssning

5.2.1 Antalet tillstånd

Inom den öppna polisens verksamhetsområde meddelades det under åren 2008-2011 153 (initiala) tillstånd till hemlig rumsavlyssning. Dessa fördelade sig enligt följande i fråga om år och brottsmisstanke. Notera, att samma tillstånd kan ha bidragit till flera av de effekter, som anges i tabellen.

Tabell 5.1 Antalet tillstånd – öppna polisen

Brottsmisstanke	År 2008	År 2009	År 2010	År 2011	Sammanlagt
Grovt narkotikabrott	15	14	39	9	77
Mord	4	26	21	5	56
Grovt rån	3	4	6	-	13
Terroristbrott	-	1	-	-	1
Synnerligen grov misshandel	-	-	-	1	1
Grov allmänfarlig ödeläggelse	1	-	-	-	1
Grov mordbrand	-	1	-	3	4
Sammanlagt	23	46	66	18	153

Som tabellen visar gavs, det tillstånd till hemlig rumsavlyssning i 77 fall, där brottsmisstanken rörde sig om grova narkotikabrott. Av det totala antalet fall som den öppna polisen beviljades hemlig tvångsmedlet motsvarar denna siffra cirka 50 %. I 56 fall (37 % av fallen) användes hemlig

⁸¹ SOU 2012:44 s. 304f.

⁸² SOU 2012:44 s. 331ff.

rumsavlyssning, när brottsmisstanken var mord. Hos den öppna polisen var dessa två brottstyper de mest vanliga grunderna till, att tvångsmedlet fick användas.⁸³

Som framgår av tabellen, ökade antalet tillstånd till hemlig rumsavlyssning under åren 2009 och 2010 jämfört med föregående år, för att sedan kraftigt minska under år 2011. Förklaringen till utvecklingen var enligt polisen, att det under år 2010 pågick ett antal mycket omfattande utredningar, där flera tillstånd till hemlig rumsavlyssning meddelades. Året därpå förekom inte sådana utredningar i samma utsträckning.

En ytterligare orsak till minskningen år 2011 var enligt olika polismyndigheter i landet följande: efter några års användning av den hemliga rumsavlyssningen fick polismyndigheterna ett bättre underlag att värdera, i vilka fall avlyssningen kunde förväntas vara så effektivt, att det skulle uppväga de resurser, som krävdes för att använda detsamma. Polisen fick nämligen erfarit, att den hemliga rumsavlyssningen är resurskrävande, både vad gäller den praktiska användningen (exempelvis installationen av avlyssningsutrustning) och hanteringen av den mängd information som erhålls vid avlyssning. Därtill kunde avlyssning ibland, trots nedlagda resurser, inte verkställas på grund av tekniska problem. Dessa omständigheter innebar, att den hemliga rumsavlyssningen ofta prioriterades bort när tvångsmedlet vägdes mot en annan resursanvändning.⁸⁴

Inom Säkerhetspolisens verksamhet meddelades det under åren 2008-2011 45 (initiala) tillstånd till hemlig rumsavlyssning. Dessa avsåg två olika typer av brott, terroristbrott eller grovt spioneri. Fördelningen beträffande antal tillstånd/år var följande⁸⁵:

Tabell 5.2 Antalet tillstånd - Säkerhetspolisen

	År 2008	År 2009	År 2010	År 2011	Sammanlagt
Antal	12	7	18	8	45

5.2.2 Antalet avslag, inskränkningar och överklagande av det offentliga ombudet

Ansökning om hemlig rumsavlyssning avsågs helt inom den öppna polisens verksamhetsområde två gånger (1,3 % av fallen). Inom Säkerhetspolisens verksamhetsområde avsågs en ansökan (2,2 % av fallen).

Istället för avslag, var det mer vanligt, att domstolen inskränkte tillståndets omfattning i jämförelse med den ansökan, som lämnades in av åklagaren. Inom den öppna polisens verksamhetsområde inskränktes eller villkorades 38 tillstånd (25 % av fallen), i syfte att skydda enskildas integritet. För

⁸³ SOU 2012:44 s. 307.

⁸⁴ SOU 2012:44 s. 307f.

⁸⁵ SOU 2012:44 s. 309.

Säkerhetspolisen var motsvarande siffra 15 stycken, (33 % av fallen). Vad gäller överklagan av det offentliga ombudet, inträffade detta endast i ett fall rörande hemlig rumsavlyssning. Fallet hörde hemma inom den öppna polisens verksamhetsområde.⁸⁶

5.2.3 Tillståndens effektivitet

Av tabellen nedan framgår, att användningen av hemlig rumsavlyssning inte alltid bidrog till någon form av resultat. Vid läsning av siffrorna bör det noteras, att en tredjedel av fallen inom den öppna polisens verksamhetsområde fortfarande pågick vid tiden när myndigheterna lämnade uppgifterna om resultatet. För Säkerhetspolisen var motsvarande siffra runt 9 %. Denna omständighet kan ha inneburit att ytterligare nytta kan ha förekommit.

Det bör även noteras, att verkställighetstiden beträffande 28 tillstånd som hänför sig till den öppna polisen, var noll dagar. Att tillstånden inte resulterade i att hemlig rumsavlyssning användes i praktiken innebär, att tillstånden inte kunde medföra någon nytta. Motsvarande förhållande gäller för 15 av de 45 tillstånden inom Säkerhetspolisens verksamhetsområde. Vid läsning av siffrorna i tabellen bör noteras att samma tillstånd kan ha bidragit till flera av de effekter som anges.⁸⁷

Tabell 5.3 Antalet/andelen tillstånd som bidrog till olika typer av nytta

Användningen av tvångsmedlet lett till	Öppna polisen	Säkerhetspolisen
användande av ett annat tvångsmedel mot den misstänkte	26 st (17 %)	4 st (9 %)
användande av ett annat tvångsmedel mot annan än den misstänkte	13 st (9 %)	3 st (7 %)
att en misstänkt avförts från brottsutredningen	3 st (2 %)	-
uppgifter som används vid förhör i ärendet	31 st (20 %)	3 st (7 %)
att åtal väckts mot den misstänkte	19 st (12 %)	1 st (2 %)
uppgifter som åberopats som bevisning vid huvudförhandling	20 st (13 %)	1 st (2 %)
uppgifter som använts som överskottsinformation enligt 12 § lagen om hemlig rumsavlyssning	6 st (4 %)	1 st (2 %)
annan effekt av betydelse för utredningen/lagföringen av det brott tillståndet avser	6 st (4 %)	21 st (47 %)
nytta på något av de sätt som anges ovan	41 st (27 %)	22 st (49 %)

Tabellen visar, att användningen av hemlig rumsavlyssning, procentuellt sett, bidrog till mer nytta för Säkerhetspolisen än för den öppna polisen. Av

⁸⁶ SOU 2012:44 s. 309ff.

⁸⁷ SOU 2012:44 s. 313f.

de tillstånd, som gavs till den öppna polisen, var det endast i 41 fall (27 % av fallen) som tillstånden gav någon form av resultat.

I 39 fall (26 % av fallen) bidrog användningen av hemlig rumsavlyssning till, att ett annat tvångsmedel kunde användas mot den misstänkte eller någon i dennes nätverk. Den hemliga rumsavlyssningen bidrog även ofta till uppgifter, som kunde användas vid förhör eller till uppgifter, som kunde åberopas som bevisning vid en huvudförhandling.

För Säkerhetspolisen bidrog hemlig rumsavlyssning till resultat i 22 fall (49 % av fallen). I 21 fall (47 % av fallen) uppgav myndigheten att användningen av hemlig rumsavlyssning, bidrog till *annan effekt av betydelse för utredningen/lagföringen av det brott som tillståndet avser*. Här inryms bland annat fall, där det rörde sig om att den misstänkte eller dennes nätverk kartlagts.⁸⁸

5.2.4 Erfarenheter som framkom genom djupundersökningen

Inom den öppna polisens verksamhetsområde användes hemlig rumsavlyssning nästan uteslutande vid brottsmisstankar inom ramen för organiserad brottslighet, samt mot personer som bedömdes ha kopplingar till sådan kriminalitet. Vid denna typ av brottslighet, var tvångsmedlet huvudsakligen inriktat på grova narkotikabrott och grov narkotikasmuggling. Den hemliga rumsavlyssningen användes i de flesta fall mot misstänkta personer, som befann sig i det övre grossistledet i form av hög- eller mellannivådistributörer och som svarade för import av stora partier narkotika. Ibland rörde det sig om över hundra kilo, som de misstänkta importerade eller distribuerade för försäljning. Avlyssningen sattes in, när polis och åklagare exempelvis förväntade sig få uppgifter om tid och plats för kommande leveranser. Vid sidan av narkotikabrotten använde den öppna polisen hemlig rumsavlyssning vid våldsbrotten *mord* och *rån*. I dessa fall handlade det nästan uteslutande om våldsbrott, utförda med kopplingar till den organiserade brottsligheten.⁸⁹

Säkerhetspolisen använde den hemliga rumsavlyssningen för författningsskyddet samt för skyddsåtgärder mot terrorism och spionage. De ärenden, som rörde författningsskyddet, hänförde sig till en grupp personer inom den svenska vit makt-miljön, som med hjälp av våld, ville avskaffa statsskicket och i stället införa ett auktoritärt styre. Ärenden, som hänförde sig till skyddsåtgärder mot terrorism, handlade exempelvis om misstänkta, som hade kopplingar till personer utanför Sverige och som i sin tur bedömdes vara medlemmar av terroristorganisationer. Al-Qaida är ett exempel på en terroristorganisation, som förekom i undersökningen. De ärenden, som hänförde sig till skyddsåtgärder mot spionage, handlade

⁸⁸ SOU 2012:44 s. 314f.

⁸⁹ SOU 2012:44 s. 336ff.

exempelvis om misstänkta, som varit inblandade i signalspaning mot viktiga samhällsfunktioner.⁹⁰

5.2.4.1 Varför sattes hemlig rumsavlyssning in?

Den hemliga rumsavlyssningen var ett tvångsmedel, som aldrig sattes in primärt under en förundersökning. Både den öppna polisen och Säkerhetspolisen använde hemlig rumsavlyssning, när polis och åklagare redan prövat andra tvångsmedel, och bedömde att det inte gick att få fram information på annat sätt än genom dolda mikrofoner. Ofta användes hemlig teleövervakning och hemlig teleavlyssning i ett första skede. Inom den organiserade brottsligheten var misstänkta försiktiga och undvek att tala om känsliga ämnen i telefon. Detsamma gäller för terrorist- och spionagemisstänkta. Dessa ämnen diskuterades i stor utsträckning vid personliga möten. Hemlig rumsavlyssning sattes därför in, för att utredningen skulle kunna gå vidare.⁹¹

Hemlig rumsavlyssning sattes aldrig in rutinmässigt. Det fanns alltid en särskild anledning till, att åtgärden sattes in. Ofta rörde det sig om en särskild händelse, som polis och åklagare misstänkte skulle ge värdefull information, såsom att misstänkta skulle mötas. Av polisens minnesanteckningar framkom exempelvis följande anledningar till, varför den hemliga rumsavlyssningen sattes in:

*”Huvudmannen och en kurir skulle åka till [en viss stad] för att hämta narkotika. Dessutom visste polisen att huvudmannen gör upp affärer i bilen, förhandlar om priser och även tar kontakt med köpare från bilen. En rättegång pågick och, polisen bedömde att huvudmannen på [en viss plats] skulle tala om mordet eftersom det då var högaktuellt. Enligt uppgift skulle han också där möta grovt kriminella”.*⁹²

*”Säpo hade trovärdig information om att de misstänkta planerade att utföra ett terrorattentat i Danmark i närtid, att attentatet ska utföras med vapen samt att ett antal personer ska filmas när de halshuggs och att detta ska läggas ut på internet. Detta var avgörande för begäran om hemlig rumsavlyssning”.*⁹³

5.2.4.2 Effektivitet och rättssäkerhet avseende den hemliga rumsavlyssningen

Det är svårt att slå fast, hur effektiv den hemliga rumsavlyssningen verkligen var, när det gäller att lagföra brottslingar. Den hemliga rumsavlyssningen användes efter det, att andra tvångsmedel redan hade används. Många gånger hände det också, att åklagare undvek att åberopa hemliga tvångsmedel som bevisning. Detta för att inte avslöja vilka resurser

⁹⁰ SOU 2012:44 s. 358ff.

⁹¹ SOU 2012:44 s. 339ff samt s. 361ff.

⁹² SOU 2012:44 s. 346.

⁹³ SOU 2012:44 s. 374.

och vilken taktik, som de brottsbekämpande myndigheterna använde. Det är därför svårt, att exakt beskriva vilken information myndigheterna enbart fick del av genom den hemliga rumsavlyssningen. Många gånger förväntade sig inte polismyndigheterna, att hemlig rumsavlyssning skulle ge någon information på grund av de misstänkta säkerhetsmedvetande. Förhoppningen var istället, att erhålla pusselbitar, som blev värdefulla tillsammans med annan information.⁹⁴

Det förekommer fällande domar där åklagaren till stor del har lutat sig mot bevisning som framkommit vid avlyssning. År 2012 dömdes fyra personer från Sverige, för att ha planerat ett terrordåd mot den danska tidningen Jyllands Posten. Åklagaren stödde till stora delar sin bevisning på ljudupptagningar från en lägenhet, där attentatet ska ha planerats.⁹⁵

I Stockholms tingsrätt dömdes, våren 2014, elva personer till fängelse. Två av förövarna fick tio års fängelse medan en av de inblandande, skådespelaren Mikael Persbrandt, kom undan med fem månader, för att ha köpt kokain. Åklagaren kunde genom bland annat hemlig rumsavlyssning och hemlig telefonavlyssning bevisa, att knarklangare köpt narkotika från Holland, för att sedan sälja preparaten i olika delar av Sverige.⁹⁶

Alla ärenden, som granskades närmare i djupundersökningen visade, att det faktiska integritetsintrånget nästan alltid överensstämde med det beräknade. När hemlig rumsavlyssning användes drabbades tredje man endast i ringa mån. Förklaringarna var olika. En förklaring var, att det förväntade integritetsintrånget ofta utreddes noggrant av polismyndigheten, redan innan ansökningen lämnades in till domstolen. När detta inte inträffade tillräckligt tydligt hade frågor från det offentliga ombudet och från rätten bidragit till att integritetsintresset noga utreddes.

En ytterligare förklaring till att tredje man drabbades i ringa mån berodde på, att kriminella organisationer innan mötena själva ”skickade bort” personer, som inte ingick i organisationen. Om mötet exempelvis ägde rum i någons bostad, brukade bostadsinnehavaren uppmana eventuella familjemedlemmar, som inte ingick i organisationen, att lämna lokalen. På grund av detta drabbades tredje man i mindre utsträckning av den hemliga rumsavlyssningen.

Djupundersökningen visade även, att när det faktiska integritetsintrånget inte överensstämde med det förväntade, var intrånget mindre än väntat. Detta beredde oftast på att verkställigheten inte kunde genomföras som planerat. Antingen fanns det inte tillfälle att installera avlyssningsutrustningen eller fungerade utrustningen dåligt, när den väl var på plats.⁹⁷

⁹⁴ SOU 2012:44 s. 349 samt s. 376.

⁹⁵ <http://www.dn.se/nyheter/varlden/fyra-falls-for-terrorbrott/>, publicerad 4/6-2012.

⁹⁶ <http://www.expressen.se>.

⁹⁷ SOU 2012:44 s. 351f samt s. 380f.

5.3 Resultat av undersökningen avseende 2007 års preventivlag

5.3.1 Antalet tillstånd

Inom den öppna polisens verksamhetsområde meddelades det under åren 2008-2011 elva (initiala) tillstånd till tvångsmedelsanvändning enligt 2007 års preventivlag. Åtta av dessa fall rörde kombinationen av hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning, två fall rörde hemlig kameraövervakning och ett fall rörde endast hemlig teleövervakning. I fråga om år var fördelningen följande: år 2008 gavs den öppna polisen tre tillstånd att använda tvångsmedel enligt 2007 års preventivlag. Följande år var den siffran sju. År 2010 gavs inget tillstånd och år 2011 gavs ett tillstånd.

Tio av de elva tillstånden avsåg brottslig verksamhet enligt bestämmelse 1 § 6 i 2007 års preventivlag (mord, dråp, grov misshandel eller olaga frihetsberövande) med avsikt, att påverka ett offentligt organ eller den, som yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd eller att hämnas en åtgärd⁹⁸. Ett tillstånd avsåg brottslig verksamhet enligt bestämmelse 1 § 3 i 2007 års preventivlag (högmålsbrott, uppror, brott mot medborgerlig frihet med mera).⁹⁹

Inom Säkerhetspolisens verksamhetsområde meddelades det under åren 2008-2011 132 (initiala) tillstånd till tvångsmedel enligt 2007 års preventivlag. Dessa fördelade sig enligt följande i fråga om år och tvångsmedel: 107 fall rörde kombinationen hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning, 19 fall endast hemlig teleövervakning och sex fall hemlig kameraövervakning. I fråga om år var fördelningen följande: år 2008 gavs den öppna polisen 50 tillstånd att använda tvångsmedel enligt 2007 års preventivlag. Följande år var den siffran 37. År 2010 gavs 16 tillstånd och år 2011 gavs 29 tillstånd.¹⁰⁰

De 132 tillstånden fördelade sig enligt följande i fråga om år och brottslig verksamhet (åberopad punkt i 1 § 2007 års preventivlag).

⁹⁸ Vilket av brotten i punkten som avses specificeras inte då åklagarens framställning om tvångsmedel normalt avser brottslig verksamhet som omfattar brott enligt en viss punkt i 1 §. På grund av detta går det inte att avgöra vilket av de nämnda brotten som tillståndet hänför sig till.

⁹⁹ SOU 2012:44 s. 316f.

¹⁰⁰ SOU 2012:44 s. 316.

Tabell 5.4 Antalet tillstånd – Säkerhetspolisen (uppdelat på brottslig verksamhet)

Brottslig verksamhet	År 2008	År 2009	År 2010	År 2011	Sammanlagt
Punkt 1 (sabotage, grovt sabotage)	-	-	-	-	-
Punkt 2 (allmänfarliga brott; mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse m.m.)	-	9	-	-	9
Punkt 3 (högmålsbrott; uppror, brott mot medborgerlig frihet m.m.)	12	13	8	9	42
Punkt 4 (brott mot rikets säkerhet; spioneri m.m.)	2	-	-	-	2
Punkt 5 (terroristrelaterade brott; terroristbrott, terrorismfinansiering m.m.)	26	7	2	19	54
Punkt 6 (systemhotande brottslighet; mord m.m. med visst syfte)	10	8	6	1	25
Sammanlagt	50	37	16	29	132

Tabellen visar att terroristrelaterad brottslighet, följt av högmålsbrotten var de främsta orsakerna till att Säkerhetspolisen fick använda tvångsmedel enligt 2007 års preventivlag. Även systemhotande brottslighet, däribland mord med visst syfte, utgjorde en vanlig tillståndsgrund.¹⁰¹

5.3.2 Antalet avslag, inskränkningar och överklagande av det offentliga ombudet

Inom den öppna polisens verksamhetsområde avslogs inga ansökningar om tvångsmedel enligt 2007 års preventiv lag. Annorlunda såg det ut för Säkerhetspolisens verksamhetsområde. Här avslogs 13 ansökningar av domstolen (vilket motsvarar 9 % av fallen). (Ett av dessa fall bifölls dock senare av högre instans). Tio av dessa 13 fall avslogs år 2008, som var det första året, som lagen tillämpades. Enligt åklagare och handläggare vid Säkerhetspolisen var förklaringen till detta, att det förelåg en viss osäkerhet om rättsläget innan domstolspraxis utvecklades på området. Antalet inskränkningar av tillstånd var för de preventiva tvångsmedlen något färre i jämförelse med antalet avslag. Endast i tio fall inskränkte domstolen tillstånden i förhållande till de ursprungliga ansökningarna.

Vad gäller överklagan av det offentliga ombudet, inträffade detta endast i ett fall rörande preventiva tvångsmedel. Fallet hörde hemma inom Säkerhetspolisens verksamhetsområde.^{102 103}

¹⁰¹ SOU 2012:44 s. 317f.

¹⁰² Jfr NJA 2009 s. 917.

¹⁰³ SOU 2012:44 s. 318ff.

5.3.3 Tillståndens effektivitet

Av tabellen nedan framgår antalet och andelen tillstånd, som bidrog till resultat. Vid läsning av siffrorna i tabellen bör noteras, att samma tillstånd kan ha bidragit till flera av de effekter, som anges i tabellen. Inget av tillstånden var att hänföra till ett pågående ärende.

Tabell 5.5 Antalet/andelen tillstånd som bidrog till olika typer av nytta

Användningen av tvångsmedlet lett till	Öppna polisen	Säkerhetspolisen
att det inte längre funnits anledning att anta att person som tillståndet avser ska komma att utöva sådan brottslig verksamhet som tillståndet omfattar	-	51 st (39 %)
att en förundersökning inletts angående förberedelse, stämpling eller försök till sådant brott som innefattas i den brottsliga verksamhet som tillståndet avser	-	23 st (17 %)
att brottslig verksamhet som tillstånd i ärendet avser kunnat förhindras	-	3 st (2 %)
uppgifter som använts som överskottsinformation enligt 12 § 2007 års preventivlag	-	1 (1 %)
annan effekt av betydelse för att förhindra brott	1 st (9 %)	24 st (18 %)
nytta på något av de sätt som anges ovan	1 st (9 %)	94 st (71 %)

Som framgår av tabellen, medförde endast ett tillstånd till preventiva tvångsmedel inom den öppna polisens verksamhetsområde resultat på något av de sätt, som specificerats ovan. För Säkerhetspolisen var användningen av preventiva tvångsmedel lönsam. I 94 fall (71 % av fallen) bidrog användningen av tvångsmedlen till någon form av resultat. Den mest vanliga nytta var, att det inte längre fanns någon anledning att anta att personen, som tillståndet avsåg, skulle komma att utöva sådan brottslig verksamhet. Detta inträffade i 51 fall. I 50 av dessa var detta den enda nytta som uppgavs. I 24 fall (18 % av fallen) innebar tillståndet *annan effekt av betydelse för att förhindra brott*. Alla dessa avsåg någon form av kartläggning av den, som tillståndet avsåg eller det nätverk, som denne tillhörde.¹⁰⁴

¹⁰⁴ SOU 2012:44 s. 321ff.

5.3.4 Erfarenheter som framkom från djupundersökningen

2007 års preventivlag användes av Säkerhetspolisen, främst för att förhindra attentat, riktade mot ett stort antal personer. Enligt företrädare för myndigheten kunde information, som bedömdes vara av betydelse, erhållas i nästan samtliga fall. Det finns dock svårigheter med att kartlägga de faktiska effekterna, som de preventiva tvångsmedlen bidrog med. Inte i något av de fall som granskades, kunde Säkerhetspolisen med absolut säkerhet sägas ha förhindrat ett brott. Däremot framkom det uppgifter som gav goda grunder att anta, att information från tvångsmedlen bidrog till att förhindra allvarliga brott.¹⁰⁵

5.3.4.1 Effektivitet och rättssäkerhet avseende 2007 års preventivlag

I nästan samtliga fall där 2007 års preventivlag användes var hemlig teleavlyssning och/eller hemlig teleövervakning, de tvångsmedel som användes. I några fall användes hemlig kameraövervakning. Med hjälp av hemlig teleövervakning förväntade sig Säkerhetspolisen erhålla positioneringsinformation och information om kontaktnät. Detta lyckades polismyndigheterna med i samtliga fall där tillståndet användes. Vad gällde den hemliga teleavlyssningen var syftet, precis som för den hemliga rumsavlyssningen, att erhålla pusselbitar som kunde bli värdefull tillsammans med annan information.¹⁰⁶

Det faktiska integritetsintrånget som de preventiva tvångsmedlen stod för var generellt mindre än det beräknade. Det förekom dock fall där teleadresserna som övervakades, huvudsakligen användes av någon annan än den som tvångsmedelsbeslutet avsåg. Tvångsmedelsanvändningen fick då avbrytas och åklagaren fick häva beslutet.

Företrädare för polismyndigheterna hävdade, att teletvångsmedel i ett tidigt skede kunde leda till att personen som övervakades, kunde avskrivas eller nedskrivas som risk. Detta medförde i sin tur, att de brottsbekämpande myndigheterna inte behövde bevaka personen och vidta olika åtgärder som kunde anses som integritetskränkande, exempelvis källdrivning och spaning.¹⁰⁷

¹⁰⁵ SOU 2012:44 s. 389ff.

¹⁰⁶ SOU 2012:44 s. 435ff.

¹⁰⁷ SOU 2012:44 s. 447f.

5.4 Resultat av undersökningen avseende 2008 års utredningslag

5.4.1 Antalet tillstånd

Inom Säkerhetspolisens verksamhetsområde meddelades det under åren 2008-2011 173 (initiala) tillstånd till tvångsmedel enligt 2008 års utredningslag. 2008 års utredningslag trädde i kraft den 1 januari 2009. Vid årsskiftet 2008/2009 löpte 47 tillståndsbeslut rörande tvångsmedel enligt den då gällande lagstiftning (1952 års tvångsmedelslag). Dessa fall räknades med i statistiken i och med att 2008 års utredningslag ersatte 1952 års tvångsmedelslag.

Av de 173 (initiala) tillstånden användes hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning i 150 fall genom 2008 års utredningslag. Motsvarande siffra för hemlig kameraövervakning var 23.

De 173 tillstånden fördelade sig enligt följande beträffande år och brottsmisstanke: 98 fall avsåg misstankar om spioneri och 73 fall gällde misstankar om olovlig underrättelseverksamhet. Två fall gällde misstankar om brott mot den medborgerliga friheten, (se tabell nedan).¹⁰⁸

Tabell 5.6 Antalet tillstånd – Säkerhetspolisen (uppdelat på brottsmisstanke)

Brottsmisstanke	Antal tillstånd
Spioneri	98
Olovlig underrättelseverksamhet	73
Brott mot medborgerlig frihet	2
Sammanlagt	173

I flera av de fall, som angavs som spioneri, förekom det även alternativa brottsmisstankar. I 43 av dessa tillstånd var olovlig underrättelseverksamhet en alternativ brottsmisstanke i åklagarens ansökan om tvångsmedel. Eftersom domstolen i sina beslut endast angav, om ansökan bifölls, går det inte att avgöra på vilken grund, som domstolens tillstånd meddelades.

Vid sidan av de 173 initiala domstolstillstånden meddelades fyra interimistiska tillstånd av åklagare. Samtliga interimistiska beslut avsåg förberedelse till terroristbrott. Två av tillstånden avsåg hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning, medan två avsåg kvarhållande av försändelser.¹⁰⁹

¹⁰⁸ SOU 2012:44 s. 324f.

¹⁰⁹ SOU 2012:44 s. 326.

5.4.2 Antalet avslag, inskränkningar och överklagande av det offentliga ombudet

Fem ansökningar om tillstånd enligt 2008 års utredningslag avslogs av domstol (vilket motsvarar 3 % av ansökningarna). Fyra av dessa avslag hänförde sig till brottsmisstanken olovlig underrättelseverksamhet och det femte till spioneri. I två fall rörde avslagen ansökningar om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning och i tre fall endast hemlig teleövervakning.

Två gånger inskränktes tillstånd av domstolen i förhållande till åklagarens ansökan. Däremot förenade domstolen inte i något enskilt fall ett tillstånd med ett villkor i syfte att tillgodose intresset av, att den enskildes personliga integritet inte skulle kränkas i onödan. Det offentliga ombudet överklagade inte i något fall ett tillstånd.¹¹⁰

5.4.3 Tillståndens effektivitet

Av de totalt 177 tillstånden (173 initiala samt fyra interimistiska) bidrog användningen i 40 fall (23 % av fallen) till någon form av resultat. Av samtliga 177 tillstånd pågick dock 65 ärenden (37 % av fallen) samtidigt som de brottsbekämpande myndigheterna lämnade in uppgifterna om nytta. Detta innebär att ytterligare nytta kan ha förekommit.

Följande resultat framkom vid undersökningen. Vid läsning av siffrorna i tabellen bör noteras att samma tillstånd kan ha bidragit till flera av de effekter, som anges i tabellen.¹¹¹

¹¹⁰ SOU 2012:44 s. 326ff.

¹¹¹ SOU 2012:44 s. 329.

Tabell 5.7 Antalet/andelen tillstånd som bidrog till olika typer av nytta

Användningen av tvångsmedlet lett till	Antal	Andel
användande av ett annat tvångsmedel mot den misstänkte	11	6 %
användande av ett annat tvångsmedel mot annan än den misstänkte	13	7 %
att en misstänkt avförts från brottsutredningen	7	4 %
uppgifter som används vid förhör i ärendet	5	3 %
att åtal väckts mot den misstänkte	4	2 %
uppgifter som åberopats som bevisning vid huvudförhandling	4	2 %
uppgifter som använts som överskottsinformation enligt 27 kap. 23a § rättegångsbalken	10	6 %
annan effekt av betydelse för utredningen/lagföringen av det brott tillståndet avser	(se nedan)	(se nedan)
nytta på något av de sätt som anges ovan	40	23 %

I 24 fall (13 % av fallen) bidrog användningen av tvångsmedel enligt 2008 års utredningslag till, att ett annat tvångsmedel kunde användas mot den misstänkte eller någon i dennes nätverk. I 7 fall (4 % av fallen) kunde misstänkta avlägsnas från vidare brottsutredning.

I jämförelse med de andra två kartlagda lagarna bidrog 2008 års utredningslag till den lägsta andelen nytta. Kartläggningen visade, att andelen nytta sett till svarsalternativen som utredningen tillhandahöll, endast visade nytta i knappt en fjärdedel av fallen.

Vid besvarande av frågorna ansåg de brottsbekämpande myndigheterna, att de specificerade formerna av nytta inte fångade upp de resultat, som tvångsmedelsanvändningen enligt lagen faktiskt hade. I anslutning till varje ärende antecknade myndigheterna därför, vilka övriga effekter de ansåg att lagen haft. I 112 tillståndsfall ansågs resultat av annat slag ha förekommit (vilket motsvarar 63 % av fallen). Dessa fördelade sig enligt följande tabell. Även här bör noteras, att samma tillstånd kan ha bidragit till flera av de effekter som anges i tabellen.¹¹²

¹¹² SOU 2012:44 s. 329f.

Tabell 5.8 Uppdelning av svarsalternativet *Annan effekt för betydelse för utredningen/lagföringen av det brott som tillståndet avser*

Användningen av tvångsmedlet lett till	Antal	Andel
att den misstänkte som haft diplomatisk immunitet blivit ombedd att lämna landet vilket också skett	18	10 %
att information erhållits som medfört att det enligt åklagarens bedömning hade funnits tillräckligt underlag att driva förundersökningen mot åtal, om den misstänkte inte haft diplomatisk immunitet (men den misstänkte inte ombetts lämna landet)	7	4 %
att Säkerhetspolisen kunnat kontakta målpersoner som den misstänkte avsett att värva i spioneriverksamhet, och att värvning därmed omöjliggjorts	29	16 %
att nya förundersökningar kunnat inledas avseende personer i den misstänktes gruppering eller nätverk	22	12 %
att den misstänkte personen och/eller dennes nätverk kunnat kartläggas	51	29 %
att person med anknytning till den misstänkte nekats visum/tillträde till Sverige	3	2 %
uppgifter som använts som bevisning beträffande annan person än den misstänkte som omfattas av förundersökningen	6	3 %

Tabellen visar, att 2008 års utredningslag hade stor betydelse för, att bland annat förebygga en mängd olika brott. Exempelvis bidrog användning av tvångsmedel enligt 2008 års utredningslag till, att kartlägga misstänka och deras nätverk i 51 fall (29 % av fallen). I 29 fall (16 % av fallen) kunde Säkerhetspolisen kontakta personer, som den misstänkte avsåg att värva i spioneriverksamhet och på så sätt förhindra att detta inträffade. I 22 fall (12 % av fallen) kunde nya förundersökningar inledas mot personer i den misstänktes nätverk.

Skulle sådana effekter räknas ihop som utredningen efterfrågade och sådana effekter, som de brottsbekämpande myndigheterna beskrev, visar det sig, att någon form av nytta framkom i 126 tillståndsfall, vilket motsvarar 71 % av fallen.¹¹³

¹¹³ SOU 2012:44 s. 330f.

5.5 Synpunkter på de tidsbegränsade hemliga tvångsmedelslagarna

I ett nummer av Svensk Juristtidning publicerades utredaren Sten Heckscher åsikter om de tidsbegränsade tvångsmedelslagarna. (Innehållet låg nära de synpunkter, som presenterades i SOU 2012:44). Enligt Heckscher borde de tre tidsbegränsade lagarna om hemliga tvångsmedel, göras permanenta, då det inte finns något som tyder på, att behoven av hemliga tvångsmedel kommer att minska under överskådlig framtid.

Att användningen av tvångsmedel kan vara integritetskränkande, bemötte Heckscher med att framhålla, att regelverket innehåller flera rättssäkerhetsgarantier. Reglerna om domstolsprövning, medverkan av offentliga ombud, underrättelseskyldighet och tillsyn hos Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden räcker, för att garantera rättssäkerhetskyddet.¹¹⁴

En som däremot var kritisk till flertalet delar av de tidsbegränsade lagarnas utformning var Anne Ramberg. I ett särskilt yttrande till SOU 2012:44, framförde advokatsamfundets generalsekreterare sin oro beträffande användningen av hemliga tvångsmedel och den senaste tidens utveckling med integritetskänslig övervakning: ”*den utvecklig som samhället har genomgått på senare tid, (...), riskerar enligt min mening att undergräva den demokratiska rättskulturen och ytterst skada tilliten till rättssystemet.*”¹¹⁵

Ramberg menade, att användningen av hemliga tvångsmedel kunde leda till missbruk i och med flertalet brister i systemet. Vad som skulle hända med all information som insamlats, var exempelvis oklart. Att tvångsmedel och annan övervakning dessutom kunde användas mot enskilda i underrättelseverksamhet utan någon som helst misstanke om brott, menade Ramberg, ingav starka betänkligheter. Risken fanns, att en icke-demokratisk rättskultur kunde ta form.

Ett moment, som Ramberg särskilt kritiserade, var att åklagaren ges rätt att fatta interimistiska beslut om hemliga tvångsmedel: ”*Trots de rättssäkerhetshöjande åtgärder som nu föreslås motsätter jag mig också här av principiella skäl att man frångår huvudregeln att beslut om tvångsmedel på grund av dess ingripande och integritetskränkande karaktär ska fattas av domstol. Förslaget innefattar en alltför generös undantagsregel, eftersom det så gott som alltid kan anses innebära en väsentlig fördröjning att få tillstånd av domstol i stället för av åklagare.*”¹¹⁶

¹¹⁴ Heckscher, Sten & Löfgren, David: *Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott*. Svensk Juristtidning 2012, s. 585f.

¹¹⁵ SOU 2012:44 s. 817f.

¹¹⁶ SOU 2012:44 s. 817ff.

6 Analys

För att kunna analysera hur begreppen effektivitet och rättssäkerhet korresponderar med varandra avseende de tre tidsbegränsade tvångsmedelslagarna, har jag varit tvungen att undersöka följande frågor:

- *hur ser avvägningen ut mellan effektivitet och rättssäkerhet i de tre tidsbegränsade lagarna,*
- *är användningen av hemliga tvångsmedel enligt de tre lagarna effektiv och rättssäker, samt*
- *ger användningen av hemliga tvångsmedel (enligt de tidsbegränsade lagarna) tillräckligt goda effekter för den allmänna säkerheten att den enskilde individens rättssäkerhet måste tolerera inskränkningar.*

6.1 Hur ser avvägningen ut mellan effektivitet och rättssäkerhet i de tre tidsbegränsade?

Genom att studera och jämföra bakgrunden till de tre tidsbegränsade tvångsmedelslagarna, framgår det, att effektivitet och rättssäkerhet genomsyrade lagstiftningsarbetet för samtliga lagar. Utredarna kom fram till samma slutsats. De brottsbekämpande myndigheterna måste få använda hemliga tvångsmedel. Detta, för att hålla jämn takt med den ökade medvetenheten och den tekniska utvecklingen, som den organiserade brottsligheten och terroristorganisationer besitter. Utredarna uppmärksammade samtidigt, att användningen av hemliga tvångsmedel är integritetskränkande för den enskilde. Därför föreslog de att tvångsmedelsutövandet skulle regleras av starka rättssäkerhetsgarantier, för att minimera risken för missbruk. Avvägningen mellan effektivitet och rättssäkerhet betonades alltså redan i förarbetena.

Innehållsmässigt ställer de tidsbegränsade lagarna olika höga krav, när hemliga tvångsmedel får användas. Hemlig rumsavlyssning är vid en jämförelse med andra hemliga tvångsmedel, den mest integritetskränkande åtgärden en brottsmisstänkt kan utsättas för. Det ställs därför höga krav när metoden får tillämpas. Det erfordras exempelvis, att den misstänkte mot vilken avlyssning ska bedrivas, är skäligen misstänkt för ett brott, som har ett minimistraff på fängelse i minst fyra år. Vidare får avlyssning endast äga rum på platser, där det finns särskild anledning att anta, att den misstänkte kommer att befinna sig på.

Vid en jämförelse med hemlig rumsavlyssning innebär användning av tvångsmedel enligt 2007 års preventivlag, mindre integritetsingripande åtgärder mot den misstänkte. Kravet för att få använda tvångsmedel enligt lag, är inte lika högt ställda i jämförelse med, att få använda hemlig

rumsavlysning. För att de brottsbekämpande myndigheterna ska få använda tvångsmedel enligt 2007 års preventivlag, krävs det endast, att det med hänsyn till omständigheterna, finns en särskild anledning att anta, att en person kommer att begå vissa typer av brott. Misstankegraden, för att få använda 2007 års preventivlag är således, betydligt lägre, i jämförelse med, att få använda tvångsmedel enligt lagen om hemlig rumsavlyssning. Detta innebär att ju mer integritetsingripande ett tvångsmedel är, desto svårare är det för de brottsbekämpande myndigheterna att få tillämpa motsvarande tvångsmedelslag.

Vid en jämförelse mellan 2007 års preventivlag och 2008 års utredningslag framgår det, att syftet med lagarna är att motverka brott riktade mot den allmänna säkerheten. Exempel på brott som lagarna är till för att motverka, är: sabotage, spionage och terroristrelaterad brottslighet. Det framgår dock att 2008 års utredningslag är till för att motverka den mest allvarliga brottsligheten. Dels får tvångsmedel enligt lagen endast tillämpas av Säkerhetspolisen. Dels innehåller lagen tilläggs- och undantagsbestämmelser till den hemliga tvångsmedelsanvändningen i rättegångsbalken, vilket exempelvis innebär, att tvångsmedel kan användas, oavsett vilken straffskala som gäller för ett specifikt brott.

Till skillnad från de två andra lagarna saknar 2008 års utredningslag även lika starka rättssäkerhetsskydd för att tvångsmedelanvändning, enligt lagen ska få förekomma. Det finns exempelvis inget i lagen, som anger att en tidigare misstänkt måste underrättas om att hemliga tvångsmedel har använts mot honom eller henne. Vidare kan åklagaren interimistisk meddela beslut, om att tvångsmedel kan användas mot en misstänkt utan att rätten har beviljat användning. Ovanstående innebär, att ju mer den allmänna säkerheten hotas, desto enklare är det för de brottsbekämpande myndigheterna, att använda hemliga tvångsmedel.

6.2 Är användningen av hemliga tvångsmedel enligt de tre lagarna effektiv och rättssäker?

I kapitel 2 presenterades forskningens åsikter om begreppen effektivitet och rättssäkerhet. Efter att ha studerat innehållet i de tidsbegränsade tvångsmedelslagarna och uppgifter, om hur tillämpningen av lagarna har sett ut, går det att analysera om användningen är effektiv och rättssäker.

Kartläggningen av de tidsbegränsade lagarna visade, att tillämpningen av hemliga tvångsmedel bidrog i varierad grad. Graden av effektivitet varierade beroende på om det var den öppna polisen eller Säkerhetspolisen, som tillämpande respektive tvångsmedelslag. Hemlig rumsavlyssning gav resultat i drygt en fjärdedel av fallen för den öppna polisen. För Säkerhetspolisen gav rumsavlyssningen resultat i nästan hälften av fallen. Användningen av tvångsmedel enligt 2007 års preventivlag bidrog till

resultat i ett fall av elva för den öppna polisen medan den för Säkerhetspolisen bidrog till resultat i sju tiondelar av fallen. Användning av tvångsmedel enligt 2008 års utredningslag gav Säkerhetspolisen resultat i knappt en fjärdedel av fallen.

Vid en utvärdering av hur effektiv tillämpningen var i praktiken, bör dock följande noteras. Graden av effektivitet kan ha varit högre än av vad kartläggningen åskådliggör. Flera tillståndsärenden pågick fortfarande när polismyndigheterna lämnade in uppgifter till utredaren. Vid användning av tvångsmedel enligt 2008 års utredningslag pågick cirka fyrationdelar av samtliga ärenden hos Säkerhetspolisen. Dessa pågående ärenden hade förmodligen kunnat bidra till mer resultat. Detsamma gäller för alla tillstånd, som inte verkställdes men som ändå räknades med. Säkerhetspolisen verkställde exempelvis inte en tredjedel av tillstånden, som erhöles för den hemliga rumsavlyssningen.

Vad gäller frågan, om användningen av de tidsbegränsade lagarna är rättssäker, ställer Frändberg upp tre krav, som måste vara uppfyllda för att rättssäkerhet ska föreligga. Dessa tre krav går att ställa mot lagarna om hemliga tvångsmedel. Ett första krav för att lagarna ska anses rättssäkra är, att lagarna är klara och tydligt utformade. Genom att studera varje lag för sig, går det att slå fast att detta krav uppfylls av samtliga tre lagar. Lagtexten i varje lag innehåller klara och tydliga anvisningar, när lagarna får tillämpas.

Det andra kravet som Frändberg ställer, för att rättsregler ska anses som rättssäkra är, att reglerna är utgivna och finns lättillgängliga för den som vill sätta sig in i regelsystemet. Även detta krav lever de tidsbegränsade tvångsmedelslagarna upp till. Var och en kan genom enkla knapptryck på en dator, få tillgång till reglernas innehåll. Det så kallade publiceringskravet, är därigenom uppfyllt.

Frändbergs tredje och sista krav för att rättsregler ska anses som rättssäkra är, att de rättstillämpade organen följer och tillämpar reglerna korrekt. Detta för att medborgarna ska kunna lita på innehållet i lagarna. Vad gäller lagen om hemlig rumsavlyssning samt 2007 års preventivlag verkar kraven vara uppfyllda. Regelsystemen är utformade med flera säkerhetsgarantier, som garanterar att lagarnas tillämpning inte går utanför, vad som är tillåtet enligt gällande rätt. De brottsbekämpande myndigheterna får exempelvis inte på egen hand använda hemliga tvångsmedel. För att användning skall beviljas, måste åklagaren söka tillstånd. Innan åklagaren får tillstånd måste rätten sammanträda. Vid sammanträdet närvarar ett offentligt ombud för att garantera den misstänktes rättsställning. Dessa säkerhetsgarantier bidrar till att enskilda bör kunna lita på, att myndigheterna följer och tillämpar reglerna korrekt. Kartläggningen om lagarnas tillämpning visade dessutom, att det offentliga ombudet i få fall överklagade ett beviljat tillstånd. Detta kan vara en induktion på, att polismyndigheterna följer och tillämpar de två tvångsmedelslagarna varsamt.

Vad gäller 2008 års preventivlag är det osäkert om Frändbergs tredje krav är uppfyllt. Hur lagen tillämpades i praktiken, framgick exempelvis inte av en djupundersökning som för de två andra lagarna. Regelsystemet saknar dessutom flera säkerhetsgarantier. Att tidigare misstänkta inte underrättas om, att de utsatts för hemlig tvångsmedelsanvändning enligt 2008 års utredningslag, är något som kan ifrågasätta tilltron till myndigheterna. Detsamma gäller för åklagarens möjlighet att meddela interimistiska beslut till tvångsmedelsanvändning. Att misstänkta kan övervakas utan rättsens tillstånd och utan, att det offentliga ombudet har haft möjlighet att tillvarata de misstänkta rättigheter, är också något som Anne Ramberg motsätter sig av principiella skäl.

Rambers kritik mot hemliga tvångsmedel är beaktansvärd i flera aspekter. Utredaren har exempelvis inte undersökt, vad som ska hända med all information som insamlats. Kritiken verkar dock till stor del vara riktad mot hemliga tvångsmedel i sin helhet och inte specifik mot de tre tidsbegränsade lagarna. Att användningen av tvångsmedel enligt de tre tidsbegränsade lagarna inte visade sig vara omfattande, utan tvärt om, minskade med åren, innebär att Rambers påstående verkar ogrundat, om att användning kan leda till missbruk.

6.3 Ger användningen av hemliga tvångsmedel (enligt de tidsbegränsade lagarna) tillräckligt goda effekter för den allmänna säkerheten att den enskilde individens rättssäkerhet måste tolerera inskränkningar?

Hur effektiv tvångsmedelsanvändningen är i praktiken, är en fråga som påverkar de tidsbegränsade lagarnas legitimitet. En effektiv tvångsmedelsanvändning som bidrar till resultat, är nödvändig för att ge legitimitet till användningen. En ineffektiv användning borde å andra sidan tala för en restriktiv tvångsmedelsanvändning.

Användning av tvångsmedel enligt 2008 års utredningslag bidrog till resultat i nästan en fjärdedel av fallen, vilket var den lägsta graden av nytta i jämförelse med de två andra lagarna. En integritetsingripande åtgärd, som endast bidrar med resultat i en fjärdedel av fallen, skulle kunna kritiseras för att inte vara acceptabel. Från djupundersökningarna framkom det dock uppgifter som visade att de tidsbegränsade lagarna, uteslutande användes för att förebygga och motarbeta den mest allvarliga brottsligheten i samhället. Hemlig rumsavlyssning användes i första hand till att bekämpa organiserad narkotikabrottslighet. I andra hand användes avlyssning för att avslöja våldsbrott, som mord och rån, inom den kriminella världen. Tvångsmedel enligt 2007 års preventivlag användes mot att förebygga terroristrelaterad

brottslighet och andra brott mot den medborgerliga friheten. Tvångsmedel enligt 2008 års utredningslag, användes nästan uteslutande för att utreda spioneri och annan olovlig underrättelseverksamhet.

Ur kartläggningen framkom det uppgifter om hur många tillstånd, som meddelades för lagen om hemlig rumsavlyssning och 2007 års preventivlag, under respektive år under perioden 2008-2011. Dessa uppgifter visade, att användningen av hemliga tvångsmedel inte ökade från år till år, från det att lagarna trädde i kraft. Tvärtom, visade uppgifterna att det år 2011 utfärdades färre tillstånd jämfört med år 2008, som var det första året tvångsmedlen fick användas. Detta gäller för både den öppna polisen och för Säkerhetspolisen. Enligt polismyndigheterna berodde minskningen på att myndigheterna efter ett antal år av lagarnas tillämpning, lärde sig att bedöma i vilka fall den resurskrävande tvångsmedelsanvändningen skulle visa sig användbar och tillräckligt effektiv för att användas. Det går därför inte att bortse från, att tillämpningen av lagarna kan visa sig mer effektiv i framtiden. Om utvecklingen fortsätter med färre antal utfärdade tillstånd, som samtidigt visar sig ge effektiva resultat, borde legitimiteten åt den hemliga tvångsmedelsanvändningen öka. Då spelar det möjligen mindre roll om den enskilde, i ett initialt skede av användningen av hemliga tvångsmedel, fick tolerera inskränkningar i hans eller hennes rättssäkerhet. För att värna om den allmänna säkerheten kan denna omständighet ha varit oundviklig.

Av djupundersökningen framkom det vidare, att hemliga tvångsmedel aldrig sattes in primärt i en brottsutredning. De brottsbekämpande myndigheterna använde tvångsmedel mot personer med kopplingar till kriminella kretsar, som sedan tidigare var övervakade. Denna omständighet innebär, att den laglydige medborgaren inte har något att frukta för den övervakning, som de hemliga tvångsmedlen innebär. Den organiserade brottslingen och terroristen riskerar däremot, att oftare åka fast.

7 Slutsats

Syftet med denna undersökning har varit, att granska de tre tidsbegränsade tvångsmedelslagarna utifrån intressena effektivitet och rättssäkerhet. Det jag har kommit fram till, belyses här nedan.

Vid en jämförelse mellan de tre tidsbegränsade lagarna går det att dra slutsatsen, att ju mer integritetskränkande ett hemligt tvångsmedel är, desto svårare är det för de brottsbekämpande myndigheterna, att använda respektive tvångsmedelslag. En jämförelse mellan hemlig rumsavlyssning och hemlig teleövervakning, belyser detta. För att den mer integritetskränkande rumsavlyssningen ska beviljas användning, ställs det höga krav. Den misstänkte ska exempelvis vara skäligen misstänkt för ett brott där det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år. Kraven är inte lika höga, för de brottsbekämpande myndigheterna, att använda den mindre integritetskränkande åtgärden; hemlig teleövervakning, (enligt 2007 års preventivlag). Tillstånd till detta tvångsmedel kan beviljas, om det med hänsyn till omständigheterna finns särskild anledning att anta, att en person kommer att begå vissa typer av brott. Misstankegraden är betydligt lägre i detta fall. Detta konstaterande anser jag visa att lagstiftaren gjorde rätt avvägningar. Ju mer integritetskränkande ett tvångsmedel är, desto svårare är det för de brottsbekämpande myndigheterna att tillämpa respektive tvångsmedelslag.

En annan slutsats är att ju mer den allmänna säkerheten hotas, desto enklare är det för de brottsbekämpande myndigheterna, att använda hemliga tvångsmedel. Rättssäkerhetsskyddet för den enskilde inskränks, ju allvarigare brott som hotar den allmänna säkerheten. En jämförelse mellan 2007 års preventivlag och 2008 års utredningslag visar, att så är fallet. 2008 års utredningslag finns till, för att motverka den mest allvarliga brottsligheten i samhället. Att få tillstånd till tvångsmedel enligt denna lag är därför enklare. Ju mer den allmänna säkerheten hotas, desto enklare är det för de brottsbekämpande myndigheterna att använda hemliga tvångsmedel.

Vad gäller frågan om användningen av de tidsbegränsade lagarna är rättssäker, vill jag dra följande slutsats. I nuläget har det inte framkommit något som tyder på att det förekommer missbruk av hemliga tvångsmedel. Användningen av tvångsmedel enligt lagen om hemlig rumsavlyssning och 2007 års preventivlag skulle utifrån Frändbergs krav på rättssäkerhet, kunna benämnas rättssäker. Om användningen av tvångsmedel enligt 2008 års utredningslag, lever upp till Frändbergs krav på rättssäkerhet, är förmodligen inte lika tydligt. Delar av regelverket skulle kunna skada tilltron till myndighetsutövningen. Att en åklagare kan fatta ett interimistiskt beslut till tvångsmedelsanvändning, innan rätten har beviljat tillståndet, är ett exempel, på något som inte är förutsebart.

Vad gäller frågan om användningen av tvångsmedel enligt de tidsbegränsade lagarna är effektiv, vill jag dra följande slutsats. Kartläggningen av de tidsbegränsade lagarna visade, att graden av effektivitet varierade beroende på tvångsmedel som användes, samt, om det var den öppna polisen eller Säkerhetspolisen som tillämpade respektive tvångsmedelslag. Även om användningen av tvångsmedel, enligt exempelvis, 2008 års utredningslag, bidrog till resultat i nästan en fjärdedel av fallen, är min uppfattning, att denna andel inte kan sägas vara orimligt låg. Syftet med de tre tidsbegränsade lagarna är, att bekämpa den mest allvarliga brottsligheten i samhället. Utifrån detta syfte, kan resultat i en fjärdedel av samtliga fall, inte anses som otillräckligt.

För att förhindra terroristbrott eller andra allvarliga brott måste den enskildes rättssäkerhet tolerera inskränkningar. Av djupundersökningen framkom det uppgifter om, att hemliga tvångsmedel aldrig sattes in primärt i en brottsutredning. De brottsbekämpande myndigheterna använde tvångsmedel mot personer med kopplingar till kriminella kretsar, som sedan tidigare var övervakade. Denna omständighet innebär, att den laglydige medborgaren inte har något att frukta för den övervakning, som de hemliga tvångsmedlen innebär. Den organiserade brottslingen och terroristen riskerar däremot, att oftare åka fast.

I och med att tvångsmedelsanvändningen, enligt de tre tidsbegränsade lagarna, inte började gälla från och med år 2008, förutsätter jag, att användningen kommer att visa sig mer effektiv i framtiden. Antalet utfärdade tillstånd är inte många per år. Av djupundersökningarna framgick det, att i takt med att de brottsförebyggande myndigheterna lärde sig använda, och förstå svårigheterna med att tillämpa hemliga tvångsmedel, sjönk antalet utfärdade tillstånd med åren. Om antalet utfärdade tillstånd kommer fortsätta att sjunka, är svårt att säga. Det finns dock inga uppgifter som tyder på att en ökad användning är att vänta sig. All erfarenhet av tvångsmedelsanvändning som de brottsbekämpande myndigheterna samlar på sig under åren, förutsätter jag att graden av effektivitet kommer att öka, ju längre användningen får pågå.

I takt med att graden av effektivitet ökar innebär detta, att tvångsmedelsanvändningen kommer att kunna gå, från att vara tvivelaktigt effektiv och tvivelaktigt rättssäker till att bli effektiv och rättssäker. Det finns ingenting som säger att begreppen effektivitet och rättssäkerhet avseende hemliga tvångsmedel, måste stå mot varandra.

7.1 Förslag till vidare forskning

Eftersom denna studie har använt statistiska uppgifter från SOU 2012:44, skulle det vara intressant, att utföra en liknande studie efter en framtida utvärdering av de tidsbegränsade lagarna.

Efter att ha besvarat de i inledningen ställda frågorna, har även en ny fråga uppkommit, som hade varit intressant att fördjupa sig i. Vad händer med all information som de brottsbekämpande myndigheterna fått tillgång till? SOU 2012:44, besvarar inte denna fråga.

Käll- och litteraturlista

Tryckta källor

Kommittédirektiv

Dir. 2010:63 Hemliga tvångsmedel för särskilt allvarlig eller annars samhällsfarlig brottslighet.

Statens offentliga utredningar

SOU 1998:46 Om buggning och andra hemliga tvångsmedel.

SOU 2012:44 Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott.

Departementsserien

Ds 2005:21 Tvångsmedel för att förebygga eller förhindra allvarlig brottslighet.

Ds 2007:2 Frågan om fortsatt giltighet av 1952 års tvångsmedelslag och lagen om hemlig kameraövervakning.

Propositioner

Prop. 2005/06:177 Åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott.

Prop. 2005/06:178 Hemlig rumsavlyssning.

Prop. 2006/07:133 Ytterligare rättssäkerhetsgarantier vid användandet av hemliga tvångsmedel, m.m.

Prop. 2007/08:163 Åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott, m.m.

Prop. 2012/13:180 Fortsatt giltighet av de tidsbegränsade lagarna om hemliga tvångsmedel.

Svensk författningssamling

SFS 1942:740	Rättegångsbalken.
SFS 1952:98	Lag med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål.
SFS 1974:152	Regeringsformen (Senast omtryckt i SFS 2010:1408).
SFS 1995:1506	Lag om hemlig kameraövervakning.
SFS 2003:389	Lag om elektronisk kommunikation.
SFS 2007:978	Lag om hemlig rumsavlyssning.
SFS 2007:979	Lag om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott.
SFS 2008:854	Lag om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott.
SFS 2009:400	Offentlighets- och sekretesslag.
SFS 2013:460	Kameraövervakningslagen.
SFS 2013:932	Lag om fortsatt giltighet av lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning.
SFS 2013:933	Lag om fortsatt giltighet av lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott.
SFS 2013:934	Lag om fortsatt giltighet av lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott.

Litteratur

Monografier

Ekelöf, Per-Olof Bylund, Torleif Edelstam, Henrik	<i>Rättegång – Tredje häftet, 7:e upplagan, Stockholm 2006.</i>
Danelius, Hans	<i>Mänskliga rättigheter i europeisk praxis – en kommentar till europakonventionen om de mänskliga rättigheterna, 4:e upplagan, Stockholm 2012.</i>
Jareborg, Nils	<i>Straffideologiska fragment, Stockholm, 1992.</i>

- Jareborg, Nils
Zila Josef *Straffrättens påföljdlära*, Stockholm 2000.
- Lernestedt, Claes *Kriminalisering – problem och principer*, Uppsala 2003.
- Lindberg, Gunnel *Straffprocessuella tvångsmedel – när och hur får de användas?*, 3:e upplagan, Stockholm 2012.
- Peczenik, Aleksander *Rätten och förnuftet: en lärobok i allmän rättslära*, 2:a upplagan, Stockholm, 1988.
- Vad är rätt? Om demokrati, rättssäkerhet, etik och juridisk argumentation*, Göteborg 1995.
- Strömberg, Håkan
Lundell, Bengt *Sveriges författning*, 21:a upplagan, Lund 2011.

Artiklar

- Ekelöf, Per-Olof *Rättssamhälle och rättssäkerhet. I: Svensk Juristtidning* 1942.
- Frändberg, Åke *Om rättssäkerhet*, I: Juridisk Tidskrift 2000-01 nr 2.
- Heckscher, Sten
Löfgren, David *Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott. I: Svensk Juristtidning* 2012.

Uppslagsverk och ordböcker

- Bergström, Sture
Andersson, Torbjörn
Håstad, Torgny
Lindblom, Per Henrik *Juridikens termer*, 9:e upplagan, Falköping 2002.
- Melin, Stefan *Juridikens begrepp*, 5:e upplagan, Uppsala 2000.
- Strömberg, Alva *Stora synonymordboken*, Borås 1989.
- Nationalencyklopedin* femte bandet, Höganäs 1991.
sextonde bandet, Höganäs 1995.

Elektroniska källor

Dagens nyheter: Fyra fälls för terrorbrott, publicerad 4 april 2012. Hämtad 17 mars 2014 från; <http://www.dn.se/nyheter/varlden/fyra-falls-for-terrorbrott/>.

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden – en kort presentation, publiceringsdatum saknas. Hämtad 27 februari från; http://www.sakint.se/179887_SIN_Folder_webb.pdf.

Expressen: Hemliga avlyssningen som fällde Persbrandt, publicerad 15 april 2014. Hämtad 28 april 2014 från: <http://www.expressen.se/noje/hemliga-avlyssningen-som-falld-persbrandt/>.

Rättsfallsförteckning

Rättsfall från högsta domstolen

NJA 2009 s. 917.

Rättsfall från Europadomstolen i Strasbourg

Klass m.fl. mot Tyskland, nr. 5029/71, 6 september 1978.

Khan mot Storbritannien, nr 35394/97, 12 maj 2000.

Erdem mot Tyskland, nr. 38321/97, 5 juli 2001.