



JURIDISKA FAKULTETEN  
vid Lunds universitet

Egzon Kalludra

# Utökade möjligheter till hemliga tvångsmedel och "den bestraffande vändningen"

JURM02 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet  
30 högskolepoäng

Handledare: Tova Bennet

Termin för examen: VT21

# Innehåll

<b>SUMMARY</b>	<b>1</b>
<b>SAMMANFATTNING</b>	<b>2</b>
<b>FÖRORD</b>	<b>3</b>
<b>FÖRKORTNINGAR</b>	<b>4</b>
<b>1. INLEDNING</b>	<b>5</b>
1.1 Bakgrund	5
1.2 Syfte och frågeställningar	5
1.3 Avgränsningar	6
1.4 Material och metod	8
1.5 Forskningsläge	10
1.6 Disposition	11
<b>2. HEMLIGA TVÅNGSMEDEL: RAMAR OCH PRINCIPER</b>	<b>13</b>
2.1 Vad är tvångsmedel och hur används dem?	13
2.2 Principer för användning av tvångsmedel	14
2.2.1 Legalitetsprincipen	14
2.2.2 Ändamålsprincipen	15
2.2.3 Behovsprincipen	15
2.2.4 Proportionalitetsprincipen	15
2.3 Hemliga tvångsmedel och utredningspunkten	16
2.3.1 Hemliga tvångsmedel och proportionaliteten	17
2.3.2 Uppdraget: utredningspunkten i relation till gällande rätt	19
2.4 Avslutande kommentarer	20
<b>3. INTRESSEAVVÄGNINGEN: PERSONLIG INTEGRITET OCH EFFEKTIV BROTTSBEKÄMPNING</b>	<b>21</b>
3.1 Enskildas intressen	21
3.1.1 Definitionen av personlig integritet	21
3.1.2 Skyddet för personlig integritet i svensk rätt	22
3.1.3 Internationella åtaganden	22
3.1.4 Rättssäkerhetsgarantier	24
3.1.5 Parlamentarisk kontroll	25
3.2 Effektiv brottsbekämpning	25
3.2.1 Presentationen av nyttan och behovet i lagförarbeten	26
3.2.2 Behovet enligt regeringens 34-punktsprogram	27
3.3 Presentationen av intresseavvägningen i lagförarbeten	28
3.3.1 Integritetsskyddskommittén: brister i intresseavvägningen	28
3.3.2 Lagförarbeten efter Integritetsskyddskommitténs utredning	31
3.4 Avslutande kommentarer	33
<b>4. EN BESTRAFFANDE VÄNDNING</b>	<b>35</b>
4.1 Kriminalpolitikens utveckling	35
4.2 Faktorer till kriminalpolitikens riktning	37

4.3 En observerad kriminalpolitisk- och lagstiftningstrend	38
4.4 Motståndet mot integritetsbegränsande lagstiftning i den allmänna debatten	42
4.4.1 Motivbristerna	42
4.4.2 Hotbilderna	44
4.4.3 Helhetssynen	45
4.5 Avslutande kommentarer	47
<b>5. ANALYS</b>	<b>48</b>
5.1 Del I	48
5.1.1 Lägga ihop misstankar	49
5.1.2 Straffvärdet	49
5.1.3 Intresseavvägningen	50
5.2 Avslutande kommentarer	52
5.3 Del II	52
5.3.1 Uppdragets syfte	53
5.3.2 Hotbilderna och populismen	54
5.3.3 Helhetssynen	56
5.4 Avslutande kommentarer	57
<b>KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING</b>	<b>58</b>
<b>RÄTTSFALLSFÖRTECKNING</b>	<b>62</b>



# Summary

There is a societal need for effective law enforcement to protect citizens. Effective law enforcement is maintained through the law enforcement authorities, which have various opportunities to conduct business. One of the possibilities is the use of secret coercive measures. Secret coercive measures are measures that involve a suspect being monitored or intercepted without consent. However, it is not only the suspect who is at risk of being monitored or intercepted, but also other outsiders, i.e. third parties, who come into contact with the suspect. The consequence of the use of secret coercive measures is that it constitutes an infringement of personal integrity, which is a conflicting interest with the interest of effective law enforcement.

When legislating for and using secret coercive measures, special principles must be met in order for the measures to be used. The principles are the principle of legality that applies in general to criminal and criminal procedure law and the principles of purposefulness, necessity and proportionality. The principles, especially the latter, permeate the balance of interests between effective law enforcement and personal integrity that must be applied. The balance of interests includes the benefit and need for secret coercive measures in relation to the invasion of personal integrity that the use of the measures has entailed and may entail if the new measures are implemented.

In recent years, especially in the 21st century, legislation and the general debate have been intense in this area. The constant development of society, especially in a technological and internationalized direction, gives rise to discussion about the use of secret coercive measures, the implementation of new possibilities for said measures and whether various possibilities are proportionate due to the interest of personal integrity.

The latest initiative to implement new opportunities for secret coercive measures, which is currently under investigation, is the assignment according to the Government's 34-point programme against gang crime. The purpose of the thesis has been to analyze investigation point about the possibility of using secret interception of electronic communication, secret camera surveillance and bugging in case of suspicion of several crimes whose total penal value can be assumed to exceed a certain punishment, and whether the investigation point meets the legal requirements of proportionality. As part of a two-part analysis, the thesis has also aimed to analyze how the investigation point as well as the bill as a whole should be assessed according to an expanded proportionality assessment where recent years' legislation and other possible factors are considered from a holistic perspective.

The thesis' conclusion is that the investigation point is not proportionate in view of the expected invasion of personal integrity that the proposed possibility may entail. Despite the fact that the investigation point does not meet the legal requirements for proportionality, I argue that both the investigation point and the bill together should be assessed according to an extended assessment of proportionality, where recent years' legislation and other possible factors are taken into account. The conclusion remains although the investigation point is assessed according to an extended proportionality assessment.

# Sammanfattning

Det föreligger ett samhälleligt behov av en effektiv brottsbekämpning till skydd för samhällsmedborgarna. Effektiv brottsbekämpning upprätthålls genom de brottsbekämpande myndigheterna som har diverse möjligheter att bedriva verksamheten på. En av möjligheterna är användningen av hemliga tvångsmedel. Hemliga tvångsmedel är åtgärder som innebär att en misstänkt person övervakas eller avlyssnas, utan att samtycke föreligger. Det är emellertid inte bara den misstänkte personen som riskerar att bli föremål för övervakning eller avlyssning, utan också andra utomstående, det vill säga tredje man, som kommer i kontakt med den misstänkte personen. Följden av användningen av hemliga tvångsmedel är att det utgör ett intrång i den personliga integriteten, vilket är ett motstående intresse till intresset av effektiv brottsbekämpning.

Vid lagstiftning om och användning av hemliga tvångsmedel måste särskilda principer uppfyllas för att åtgärderna ska aktualiseras. Principerna är legalitetsprincipen som gäller generellt för straff- och straffprocessrätten, ändamålsprincipen, behovsprincipen och proportionalitetsprincipen. Principerna, särskilt den sistnämnda, genomsyrar den intresseavvägning mellan effektiv brottsbekämpning och personlig integritet som måste göras. Intresseavvägningen omfattar nyttan och behovet av hemliga tvångsmedel i relation till det integritetsintrång som användningen av hemliga tvångsmedel har medfört och kan komma att medföra om de nya åtgärderna genomförs.

På senare år, särskilt under 2000-talet, har lagstiftningen och den allmänna debatten varit intensiv på området. Samhällets ständiga utveckling, framförallt i teknologiskt och internationaliserad riktning, föranleder diskussion om användning av hemliga tvångsmedel, genomförande av nya möjligheter till hemliga tvångsmedel och om diverse möjligheter är proportionerliga med anledning av intresset av personlig integritet.

Det senaste initiativet till genomförande av nya möjligheter till hemliga tvångsmedel, som för närvarande är under utredning, är uppdraget enligt regeringens 34-punktsprogram mot gängkriminalitet. Uppsatsen har haft som syfte att analysera utredningspunkten om möjligheten att använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning vid misstanke om flera brott vars samlade straffvärde kan antas överstiga ett visst straff och besvara frågan om utredningspunkten uppfyller de rättsliga kraven om proportionalitet. Som en del av en tvådelad analys har uppsatsen därutöver haft som syfte att analysera hur utredningspunkten såväl lagförslaget sammantaget bör bedömas enligt en utvidgad proportionalitetsbedömning där senare års lagstiftning och andra möjliga faktorer beaktas utifrån ett helhetsperspektiv.

Uppsatsens slutsats är att utredningspunkten inte är proportionerlig med tanke på det förväntade integritetsintrång som möjligheten kan tänkas medföra. Trots att utredningspunkten inte uppfyller de rättsliga kraven om proportionalitet hävdar jag att både utredningspunkten och lagförslaget sammantaget bör bedömas enligt en utvidgad proportionalitetsbedömning där senare års lagstiftning och andra möjliga faktorer beaktas. Slutsatsen att utredningspunkten inte är proportionerlig kvarstår om utredningspunkten bedöms enligt en utvidgad proportionalitetsbedömning.

# Förord

Innan jag påbörjade examensarbetet föreställde jag mig att jag i förordstexten endast skulle skriva följande fyra ord: "I wanna thank me", lagom kaxigt med inspiration från diverse inflytelserika personer. Även om uttrycket är kvar i bakhuvudet tar den ödmjuka sidan av mig initialt över. Med det sagt vill jag tacka min handledare juris doktor Tova Bennet för uppskattad vägledning. Sigurisht edhe familjes time – faleminderit për gjithçka. Och slutligen – tack till mig själv.

*- Ain't no stoppin' the champagne from poppin'*

# Förkortningar

Anf.	Anförande
Bet.	Betänkanden
Brå	Brottsförebyggande rådet
Dir.	(regeringens) direktiv
dnr	Diarienummer
Ds	Departementsserien
EU	Europeiska unionen
Europakonventionen, EKMR	Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
FN	Förenta nationerna
HAK	Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation
HÖK	Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation
ICCPR	FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter
JK	Justitiekanslern
JuU	Riksdagens justitieutskott
NJA	Nytt juridiskt arkiv
NTU	Nationella trygghetsundersökningen
Nuc	Nationellt underrättelsecentrum
PM	Promemoria
Preventivlagen	Lag (2007:979) om vissa åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott
Prop.	Proposition
Prot.	Protokoll
RB	Rättegångsbalken (1942:740)
RF	Regeringsformen (1974:152)
Rskr	Riksdagsskrivelse
SIN	Säkerhets- och integritetsskyddsnamnden
Skr.	Skrivelse
SOU	Statens Offentliga Utredningar
SvJT	Svensk Juristtidning



# 1. Inledning

## 1.1 Bakgrund

Tvångsmedel är bland de mest ingripande åtgärderna staten kan vidta mot enskilda personer eftersom användningen av tvångsmedel utgör ett direkt eller indirekt inskränkande i den enskildes rättssfär. Samtidigt utgör tvångsmedel verkningsfulla verktyg för brottsbekämpande myndigheter. Tvångsmedel underlättar myndigheternas utredning av brott och säkerställande av lagföring och verkställighet av påföljd och annan rättsverkan av brott som eventuellt kan utdömas. Två värdefulla intressen ställs således mot varandra på detta område, å ena sidan samhällets behov av en effektiv brottsbekämpning, å andra sidan enskildas rätt till integritet och rättssäkerhet i förhållande till staten. Diskussionen på området, gällande tvångsmedel i sig och intresseavvägningen, har varit aktuell sedan flera decennier tillbaka.<sup>1</sup> Med anledning av bland annat samhällsutvecklingen i form av nya teknologiska möjligheter, såväl för brottsbekämpande myndigheter som för brottslingar och kriminella nätverk, utvecklas och aktualiseras även diskussionen om hemliga tvångsmedel och integritetsfrågan.<sup>2</sup>

Den 14 oktober 2020 beslutade regeringen att tillsätta en särskild utredare för att se över delar av regleringen om hemliga tvångsmedel. Syftet med utredningen är att ta ställning till hur hemliga tvångsmedel ska kunna användas i större utsträckning för att bekämpa allvarlig brottslighet. Utredningen är en av de punkter som omfattas av regeringens 34-punktsprogram mot gängkriminalitet. Programmet presenterades av justitie- och migrationsministern Morgan Johansson, inrikesministern Mikael Damberg och Miljöpartiets riksdagsledamot Karolina Skog för drygt ett år sedan och sträcker sig över fyra områden: verktyg i brottsbekämpningen, påföljder, bryta tystnadskulturen och förebyggande av brott. Uppsatsen ska omfatta det första området av regeringens 34-punktsprogram och de särskilda frågor som aktualiseras med anledning av utredningen.<sup>3</sup>

## 1.2 Syfte och frågeställningar

Syftet med uppsatsen är att utreda och analysera regeringens tillsatta utredning om utökade möjligheter till hemliga tvångsmedel, särskilt den punkt som avser möjligheten att använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation (HAK), hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning (buggning) vid misstanke om flera brott vars samlade straffvärde kan antas överstiga ett visst straff. Möjligheten att lägga ihop misstankar benämns i uppsatsen härfter som ”utredningspunkten”. Denna, under utredning, utökade möjlighet ska analyseras utifrån en proportionalitetsbedömning. Bedömningen gäller vid all lagstiftning då lagstiftaren måste

---

<sup>1</sup> Se t.ex. SOU 1970:47 s. 55 f. och prop. 1975:19 s. 28 f. Ytterligare exempel på tidigare material där diskussion avseende hemliga tvångsmedel och integritet diskuterats är SOU 1953:14 samt Abrahamsson i SvJT 2006 s. 410 och Ulväng i SvJT 2007 s. 1.

<sup>2</sup> Dir. 2020:104 s. 2.

<sup>3</sup> Regeringens webbplats, [www.regeringen.se/regeringens-politik/ett-tryggare-sverige/34-punktsprogrammet-regeringens-atgarder-mot-gangkriminaliteten/](http://www.regeringen.se/regeringens-politik/ett-tryggare-sverige/34-punktsprogrammet-regeringens-atgarder-mot-gangkriminaliteten/) (besökt 2021-02-01).

ställa sig frågan om en åtgärd (här hemliga tvångsmedel) framstår som proportionerlig i förhållande till ändamålet med åtgärden och till de motstående intressen som kan finnas.<sup>4</sup> Proportionalitetsbedömningen innebär alltså en avvägning mellan intressen. Intressena som aktualiseras vid bedömningen är samhällets behov av en effektiv brottsbekämpning och enskildas rätt till personlig integritet.

Uppsatsens syfte uppfylls genom en tvådelad analys. Den första delen, benämnd Del I, ska besvara frågorna:

- Hur förhåller sig möjligheterna att använda hemliga tvångsmedel till grundlagsskyddade rättigheter som rätten till personlig integritet?
- Uppfyller utredningspunkten om möjligheten att använda HAK, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning vid misstanke om flera brott vars samlade straffvärde kan antas överstiga ett visst straff, de rättsliga kraven om proportionalitet?

Enligt regeringens tillsatta uppdrag ska utredaren utföra intresseavvägningen mellan effektiv brottsbekämpning och personlig integritet för varje förslag för sig, såväl som för förslagen sammanlagt. I denna uppsats och för analysens Del II medför det att proportionaliteten av utredningsförslaget ska beaktas i ett bredare perspektiv, där senare års integritetskränkande och straffskärpande lagstiftning beaktas. Utvecklingen av senare års lagstiftning beskrivs mot bakgrund av svensk kriminalpolitik under framförallt 2000-talet.

Frågorna som ska besvaras i analysens Del II är följande:

- Hur bör utredningen om utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel – utredningspunkten i Del I såväl som utredningen sammantaget – bedömas enligt en utvidgad proportionalitetsbedömning om senare års lagstiftning och andra möjliga faktorer beaktas utifrån ett helhetsperspektiv?
- Blir slutsatsen i andra frågan i Del I annorlunda om intresseavvägningen utförs genom en utvidgad proportionalitetsbedömning?

## 1.3 Avgränsningar

Uppsatsen begränsas i största utsträckning till tvångsmedlen som framgår av 27 kap. rättegångsbalken (RB) under rubriken ”Hemliga tvångsmedel”. Det förekommer visserligen en kortare beskrivning av tvångsmedel i allmänhet, men syftet med denna är endast att fungera som en överblickande inledning till området av straffprocessuella tvångsmedel.

Då uppsatsen tar sikte på proportionalitetsbedömningen vid eventuell ny lagstiftning ska inte de rättsliga kraven för användning av hemliga tvångsmedel detaljvis förklaras. I uppsatsen diskuteras exempelvis straffvärde och föreskrivna minimigränser för aktualisering av ett visst hemligt tvångsmedel, men detta görs i förhållande till proportionalitetsbedömningen och den av regeringen tillsatta utredningen. En genomgående beskrivning av

---

<sup>4</sup> SOU 2008:3 s. 190.

gällande rätt ska således inte framställas, varken avseende regleringen i RB eller speciallagstiftning.<sup>5</sup>

En historisk skildring av hemlig tvångsmedelsreglering ska inte heller framföras. Det finns dock skäl att göra historiska nedslag och beskriva resonemang som framfördes vid en viss tid, såväl för lagstiftningen som för den allmänna debatten som berört tvångsmedelslagstiftningen. Den historiska skildringen ska inte framföras kronologiskt som ett självständigt kapitel eller avsnitt.

De historiska nedslagen som tar sikte på lagstiftningsförändringar på området begränsar sig huvudsakligen till 2000-talet fram till nutid, det vill säga fram till regeringens 34-punktsprogram och den tillsatta utredningen om utökade möjligheter till hemliga tvångsmedel. Den kriminalpolitiska utvecklingen beskrivs dock i ett mer utvidgat perspektiv genom en kortare presentation från och med 1960-talet fram till dagens kriminalpolitik. Att det avseende kriminalpolitiken görs en mer historisk skildring är på grund av att det kan vara nödvändigt att förstå de bakomliggande faktorerna till dagens kriminalpolitik. Parallellen mellan lagstiftningsförändringarna och kriminalpolitiken avgränsas dock från och med 2000-talet.

Som vi konstaterat är frågorna i uppsatsen kopplade till uppdraget om utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel. Uppdraget omfattar flertalet utredningspunkter. En av utredningspunkterna är alltså att ta ställning till om det bör införas en möjlighet att använda HAK, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning vid misstanke om flera brott vars samlade straffvärde kan antas överstiga ett visst straff (och ta ställning till i vilka situationer och vid vilka straffvärden en sådan möjlighet bör kunna tillämpas). En annan utredningspunkt är om det ska finnas möjligheter till interimistiska beslut om hemlig rumsavlyssning och om fler brott ska ingå i den så kallade brottskatalogen.<sup>6</sup>

Skälet till att utredningspunkten ”lägga ihop misstankar” särskilt ska analyseras är med anledning av att den senaste gången ett liknande förslag framlades var ungefär 20 år sedan. Förslaget avvisades på grund av att en sådan reglering riskerade att användas för enskilda brott med relativt blygsamt straffvärde.<sup>7</sup> Enligt Damberg var det dock ”längesen och verkligheten har förändrats”.<sup>8</sup> Motiveringen till att den aktuella utredningspunkten valts som diskussionsföremål i uppsatsen är således att det förefaller intressant att undersöka om denna nya möjlighet kan anses motiverad idag när ”verkligheten har förändrats”, utifrån en proportionalitetsbedömning.

Med tanke på att utredaren också ska beakta senare års lagändringar, både för utredningspunkterna i sig samt för förslagen sammantaget, på grund av att möjligheterna till att använda hemliga tvångsmedel har utökats genom flertalet straffskärpningar under de senaste åren, är det relevant att i uppsatsen

---

<sup>5</sup> Lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning, lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (preventivlagen) och lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott, omfattas emellertid av den beskrivning som görs angående behovet av åtgärder och intresseavvägningen i lagförarbeten.

<sup>6</sup> Se dir. 2020:104. Utredaren ska också ta ställning till om skyddet för den personliga integriteten bör stärkas.

<sup>7</sup> Se prop. 2002/03:74 s. 34.

<sup>8</sup> Svenska Dagbladets webbplats, <https://www.svd.se/hemlig-avlyssning-ska-fa-anvandas-oftare> (besökt 2021-04-06).

utföra en liknande utvidgad bedömning (i Del II) och svara på frågan om hur bedömningen bör utföras. Eftersom uppsatsens Del II avser ett helhetsperspektiv resulterar det i att omfånget av material blir relativt brett. Avgränsningar måste därför göras. Denna del avgränsas främst till integritetsbegränsande och straffskärpande lagstiftningsarbete. Fokus kommer främst att ligga på om en viss förändring eller trend kan observeras på lagstiftningsarbetet som utförts under senare år som eventuellt resulterat i mer handlingskraft för de brottsbekämpande myndigheterna och mer inskränkningar i enskildas rättigheter.

## 1.4 Material och metod

Materialet som använts i uppsatsen är omfattande och skiljer sig beroende på respektive kapitelns fokus. Inledningsvis i den deskriptiva delen användes främst lagstiftning och lagförarbeten för att beskriva tvångsmedel och hemliga tvångsmedel i ett mer allmänt perspektiv. Här användes exempelvis prop. 2013/14:237. Tidigare lagförarbeten såsom SOU 1984:54 har utnyttjats för att förklara de relevanta principerna som gäller för (hemlig) tvångsmedelsanvändning. Som komplement till den mer allmänna beskrivningen har Gunnel Lindbergs *Straffprocessuella tvångsmedel: när och hur får de användas?* samt Per Olof Ekelöfs (med flera) *Rättegång. Tredje häftet* använts.

Vid beskrivningen av intresseavvägningen, initialt enskildas intresse, har framförallt lagförarbeten varit av relevans, exempelvis prop. 2009/10:80 och SOU 2007:22. I presentationen av de internationella åtagandena är det rimligt att använda praxis från Europadomstolen samt litteratur såsom Hans Danelius *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*. I avsnittet om effektiv brottsbekämpning har SOU 2012:44 särskilt använts på grund av utredningens omfattande redogörelse av de brottsbekämpande myndigheternas behov. Eftersom uppsatsen utgår ifrån utredningen om hemliga tvångsmedel i regeringens 34-punktsprogram har även uppdragets kommittédirektiv varit ett material som använts för att beskriva behovet. Vidare har SOU 2007:22 varit ett betydelsefullt material, som i början av 2000-talet påpekat existensen av brister i intresseavvägningen. Materialet är återkommande i uppsatsen.

I det slutliga deskriptiva kapitlet utgörs materialet av olika verk med fokus på den kriminalpolitiska utvecklingen. Professorerna Marie Demker och Göran Duus-Otterström verk *Realigning criminal policy. Offender and victim in the Swedish party system over time* har använts för att beskriva den kriminalpolitiska utvecklingen och bakomliggande faktorer till den. Professorn Henrik Thams verk *Straff-välfärdsstaten och kontrollkultur i svensk kriminalpolitik* har utnyttjats på samma vis som tidigare nämnda verk, men som bygger på sociologen David Garlands *The Culture of Control*, vilken blivit en central referenspunkt i kriminalpolitisk forskning. I denna del har det också varit väsentligt att använda artiklar som framförts i Svensk Juristtidning (SvJT) av diverse inflytelserika debattörer. Några exempel är Magnus Ulväng 2007 s. 1, sociologen Janne Flyghed 2007 s. 59 och Per Ole Träskman 2015 s. 428.

Metoden som använts i uppsatsen är den rättsanalytiska metoden, som bland annat beskrivs av Claes Sandgren i verket *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare*. Uppsatsen fastställer till viss del gällande rätt genom att

framföra vilka principer som måste uppfyllas för hemlig tvångsmedelsanvändning, men det huvudsakliga syftet med uppsatsen är att analysera rätten, eller i alla fall en eventuell framtida rätt utifrån regeringens utredning. Enligt Sandgrens beskrivning av den rättsanalytiska metoden är ett sådant tillvägagångssätt möjligt genom att methodsynen uppfattar argumentationen inom rättsvetenskapen som fri. Rättssystemet uppfattas som öppet och i avsaknad av ”rätt svar” eller ”bäst svar” på rättsliga problem. Det speglas av att uppsatsen inte framhåller ett bestämt svar på hur utredningen ska utföras, utan framhåller det som kan tänkas bör ingå i en snäv såväl som utvidgad proportionalitetsbedömning. Ett rättsanalytiskt arbete syftar alltså till att analysera rätten, som kan göras genom ett flexibelt tillvägagångssätt genom material som inte nödvändigtvis behöver skapa gällande rätt.<sup>9</sup> Uppsatsen använder material som inte direkt behöver skapa gällande rätt, till exempel beskrivning av den kriminalpolitiska utvecklingen genom politikernas budskap i media eller det allmänna rättsmedvetandet. Genom det mer flexibla och fria tillvägagångssättet föreligger möjligheten att ge värderingar spelrum och för att analysera ett visst material utifrån en viss infallsvinkel.<sup>10</sup> Infallsvinkeln i uppsatsen är förhållandet mellan personlig integritet och effektiv brottsbekämpning mot bakgrund av den bestraffande vändningen och senare års lagstiftning.

Sandgren hävdar vidare att det är möjligt att forskaren deklarerar att arbetet vägleds av en viss värdering eller en tes.<sup>11</sup> Denna uppsats drivs av tesen att det föreligger en viss trend i kriminalpolitiken mot strängare straff, mer åtgärder åt de brottsbekämpande myndigheterna samt att intresset av effektiv brottsbekämpning vägt tyngre i intresseavvägningen, vilket bör (i alla fall i uppsatsens analys Del II) resultera i en utvidgad proportionalitetsbedömning där särskilda faktorer beaktas. Enligt den rättsanalytiska metoden är det alltså möjligt att uppsatsen utformas på detta sätt.

I jämförelse med den rättsdogmatiska metoden, som tillsynes framstår som något vanligare i rättsvetenskapliga uppsatser inom juridik, är denna alltför begränsande för att möjliggöra uppsatsens tillvägagångssätt. Den rättsdogmatiska metoden innebär att beskriva gällande rätt (*de lege lata*) samt framhålla en rekonstruktion av en rättsregel eller framföra ett förslag på ett rättsligt problem genom att tillämpa en rättsregel på problemet (*de lege feranda*). Tillvägagångssättet för användning av metoden grundas i utnyttjande av de allmänt accepterade rättskällorna, även benämnt rättskällevärdet. Rättskällevärdet består av lagstiftning, rättspraxis, lagförarbeten och den rättsdogmatiskt orienterade litteraturen.<sup>12</sup> Rättsdogmatiken kan användas i syfte att framställa kritik av rättsläget och föreslå förändringar.<sup>13</sup>

Även om det skulle kunna hävdas att uppsatsen till viss del beskriver gällande rätt (dock inte heltäckande), framstår det som tydligt att uppsatsen inte följer den andra beståndsdelen av rättsdogmatiken, då uppsatsen varken framhåller en rekonstruktion av en rättsregel eller lämnar förslag på ett

---

<sup>9</sup> Sandgren s. 50 f.

<sup>10</sup> *Ibid.* s. 51 f.

<sup>11</sup> *Ibid.* s. 52.

<sup>12</sup> Kleineman s. 21.

<sup>13</sup> *Ibid.* s. 24.

rättsligt problem genom att tillämpa en rättsregel på problemet. Dessutom används flertalet källor som inte inkluderas i rättskälleläran.

## 1.5 Forskningsläge

Forskningen på området är omfattande med anledning av att frågorna om hemliga tvångsmedel berörs av den ständiga samhällsutvecklingen samt det bestående spänningsförhållandet som existerar mellan effektiv brottsbekämpning och personlig integritet. Frågornas karaktär är sådana att de i princip alltid är aktuella att diskutera, eftersom olika former av övervakning och avlyssning berör människor genom teknologins utveckling. Förhållandet mellan intressena aktualiseras särskilt vid initiativ eller genomförande av reformerande lagstiftning.

Under mitten av 2000-talet publicerades en rad artiklar i SvJT som har kallats för ett direkt motstånd mot den integritetsbegränsande lagstiftningen. Flera av dessa artiklar har använts i uppsatsen och hänvisades till i materialavsnittet, exempelvis Ulväng 2007 s. 1.<sup>14</sup> Ytterligare artiklar i SvJT som berör integritetsfrågan i förhållande till hemliga tvångsmedel är tidigare rättschef i Justitiedepartementet Olle Abrahamsson 2006 s. 410, Lindberg 2007 s. 50, Petter Asp 2007 s. 69, generaldirektören Jan Andersson 2007 s. 122 och generalsekreteraren Anne Ramberg 2007 s. 54. Flera av dessa personer såväl som de tidigare hänvisade har skrivit åtskilliga artiklar i tidskriften med fokus på hemliga tvångsmedel. Att döma av exempelvis Ulväng, Flyghed, Andersson, Asp och Träskman kan den aktuella frågan om intresseavvägning tydligt bindas till kriminalpolitiken, varför deras artiklar varit behjälpliga.

I SvJT har även publicerats delar av det betänkande som Utredningen mot allvarliga brott år 2012 anförde i utredningen. I artikeln beskriver utredaren och utredningens sekreterare, före detta justitierådet Sten Heckschers respektive hovrättsassessorn David Löfgren, utredningens tillvägagångssätt och utvärderingen av hur de tre tidigare tidsbegränsade lagarna om hemliga tvångsmedel hade tillämpats för att avgöra en eventuell permanentering av lagarna.<sup>15</sup>

Som en del av forskningsläget kan just den fullständiga utredningen mot allvarliga brott år 2012 här belysas, SOU 2012:44. Denna angavs också som en del av det betydelsefulla material som använts för denna uppsats. Utredningen har föregåtts och märkbart påverkats av Integritetsskyddskommitténs utredning år 2007, SOU 2007:22, som varit avgörande för lagstiftningsarbetets efterföljande presentation av nyttan, behovet och integritetsintrånget som ska presenteras vid lagstiftning avseende hemliga tvångsmedel. Ytterligare en intressant aspekt som kan utgöra en del av forskningsläget är att regeringen årligen redovisar en skrivelse till riksdagen om hur reglerna om hemlig avlyssning har tillämpats och vilken nytta tvångsmedlen har. Skrivelsen användes som underlag i 2012 års utredning.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Lindbergs verk *Straffprocessuella tvångsmedel: när och hur får de användas?* samt Ekelöfs (m.fl.) *Rättegång. Tredje häftet* anses här som en del av forskningsläget, även om litteraturen i första hand utgör översiktsverk och fungerar som kurslitteratur. Här kan även nämnas *Tvångsmedel* författad av Roberth Nordh som erbjuder en samlad, men kortfattad redogörelse av gällande rätt på de straffprocessuella tvångsmedlens område.

<sup>15</sup> Heckscher och Löfgren i SvJT 2012 s. 576.

<sup>16</sup> SOU 2012:44 s. 259.

Frågeställningen som ska bevaras enligt analysens Del II har till viss del berörts av Abrahamsson i SvJT 2009 s. 421 där han framhåller en metod som innebär att lagstiftaren bör ta hänsyn till ett helhetsperspektiv. I detta helhetsperspektiv har Abrahamsson hävdat att olika faktorer ska beaktas. Enligt min presentation kan den kriminalpolitiska utvecklingen, benämnd den bestraffande vändningen, vara en sådan. Den bestraffande vändningen har beskrivits av de tidigare hänvisade verken av Demker och Duus-Otterström och Tham, vilka således utgör en del av det forskningsläge som varit relevant för uppsatsen. Vidare har Brottsförebyggande rådets (Brå) undersökningar varit av betydelse i kapitlet med fokus på kriminalpolitiken. Undersökningarna har bidragit med statistik som varit relevant för att kunna dra paralleller till den kriminalpolitik som presenteras.

Uppsatsen förhåller sig till forskningsläget på flera sätt. Huvudsakligen beskrivs de brister som funnits i motivskrivningarna avseende intresseavvägningen, som sedermera kopplas till den kriminalpolitiska utvecklingen. Tillvägagångssättet liknar i viss utsträckning det Ulväng, Flyghed och Asp framför i sina artiklar genom att peka på att det finns en viss kriminalpolitisk tendens eller trend, som resulterar i motivering av strängare lagstiftning.

## 1.6 Disposition

Det inledande avsnittet i kapitel två innehåller en överblick över vad tvångsmedel i allmänhet är, genom exemplifiering samt förklaring av styrande principer för tvångsmedelsanvändningen. Efterföljande avsnitt i kapitel två är emellertid av mer fördjupad karaktär med fokus på hemliga tvångsmedel och den särställning dessa tvångsmedel har bland straffprocessuella tvångsmedel. Avsnittet består bland annat av en utläggning av hur proportionalitetsprincipen förhåller sig till relevanta hemliga tvångsmedlen. Kapitlet fungerar alltså som en inledning och bakgrundsförståelse med en beskrivning av de grundläggarna ramarna för tvångsmedel.

I kapitel tre tar vi del av de intressen som aktualiseras vid frågor om hemliga tvångsmedel och det bestående spänningsförhållande som intressena av effektiv brottsbekämpning och personlig integritet medför. Här förklaras skyddet för den personliga integriteten, de resonemang som har framförts om nyttan och behovet i lagförarbeten samt det aktuella behovet enligt 34-punktsprogrammets direktiv. Som stöd åt kopplingen mellan lagstiftningen om hemliga tvångsmedel och den kriminalpolitik som råder i Sverige har även tidigare års resonemang om intresseavvägningarna presenterats. I slutet av kapitel tre besvaras uppsatsens första frågeställning som en delslutsats.

Efterföljande kapitel, kapitel fyra, förklarar inledningsvis den kriminalpolitiska utvecklingen i Sverige genom en kortare redogörelse. Redogörelsens syfte är att erbjuda läsaren en förståelse av vändningen till rådande kriminalpolitik. I kapitlet beskrivs hur denna vändning gör sig märkbar i kriminalpolitiken och som sedermera ger uttryck åt en viss lagstiftningstrend. Kriminalpolitiken och lagstiftningstrenden förklaras också genom det motstånd som integritetsbegränsande lagstiftning mötts av i den allmänna debatten, i kapitlets avslutande avsnitt.

Avslutningsvis analyseras frågeställningarna i det femte och slutliga kapitlet, mot bakgrund av det deskriptiva materialet som framförts tidigare i uppsatsen. Analysen består av en tvådelad analys där Del I analyserar den

aktuella utredningspunkten isolerat, medan Del II analyserar utredningspunkten och lagförslaget i ett helhetsperspektiv och framför vilka faktorer som bör beaktas i en utvidgad proportionalitetsbedömning.



## 2. Hemliga tvångsmedel: ramar och principer

Följande kapitel omfattar en kortare beskrivning av vad tvångsmedel i allmänhet är och vilka allmänna principer som styr användningen av tvångsmedel. Därefter framförs en mer djupgående beskrivning av vad de särpräglade hemliga tvångsmedlen innefattar. Kapitlet lägger grunden för det ramverk av grundläggande regler och rättsprinciper som styr användningen av tvångsmedel. I kapitlet berörs bland annat begrepp som effektiv brottsbekämpning och personlig integritet. Det förstnämnda förklaras genom beskrivningen nedan om vad tvångsmedel är och hur de används. Begreppet personlig integritet förklaras djupare i kapitel tre.

### 2.1 Vad är tvångsmedel och hur används dem?

Till de brottsbekämpande myndigheternas uppgifter hör bland annat att förebygga brott och bedriva utredning avseende brott som hör under allmänt åtal. Inom ramen för dessa uppgifter kan olika tvångsmedel användas för att uppnå resultat för det problem som föreligger, huvudsakligen vid misstanke om brott.<sup>17</sup> Precis som begreppet ”tvångsmedel” antyder innehåller sådana åtgärder (vanligtvis) en form av tvång mot egendom eller person och utgör oftast ett intrång i en persons rättssfär utan att personen lämnat samtycke för åtgärden.

De viktigaste tvångsmedlen regleras i 24–28 kap. RB och omfattar bland annat anhållande och häktning av misstänkt, att polis söker efter egendom som kan beslagtas, utförande av en husrannsakan eller olika former av hemlig avlyssning eller övervakning med elektroniska hjälpmedel. För att använda straffprocessuella tvångsmedel är normalt en grundläggande förutsättning att en förundersökning har inletts. I vissa fall förekommer dock undantag, till exempel avseende användning av hemliga tvångsmedel i syfte att förhindra särskilt allvarlig brottslighet.<sup>18</sup>

Tvångsmedlen benämns som straffprocessuella tvångsmedel och delas inte sällan i teoretiska framställningar in i olika kategorier, såsom personella och reella tvångsmedel.<sup>19</sup> Den första kategorin avser således tvångsmedel som riktar sig mot person och det sistnämnda avser tvångsmedel mot egendom. Ett tvångsmedel är inte alltid det ena eller det andra, utan kan i vissa situationer vara både personella och reella. Exempel på en sådan kombination av tvångsmedel är kroppsvisitation som utförs vid en husrannsakan.<sup>20</sup>

En konkret definition av vad som är ett straffprocessuellt tvångsmedel går inte att finna i lagstiftning. I förarbeten till lagstiftning som berör hemliga tvångsmedel har begreppet dock förklarats som ”sådana direkta ingripanden mot person eller egendom som företas i myndighetsutövning och som utgör

---

<sup>17</sup> SOU 2012:44 s. 113.

<sup>18</sup> Se prop. 2013/14:237 s. 43 f. och 48 f.

<sup>19</sup> Lindberg s. 6.

<sup>20</sup> Ibid. och not 7 på sidan.

någon form av intrång i en persons rättssfär”.<sup>21</sup> Vidare bör begreppet omfatta sådana åtgärder som syftar till att åstadkomma ett konkret resultat, inte enbart ett rättsligt resultat, och ska ”medföra synbara eller kännbara verkningar för den som åtgärder riktar sig mot”.<sup>22</sup> I senare lagstiftningsarbeten anges liknande förklaringar men med tillägget att straffprocessuella tvångsmedel rör sig om åtgärder med funktion inom straffprocessen som dock inte utgör straff eller andra sanktioner.<sup>23</sup>

## 2.2 Principer för användning av tvångsmedel

På grund av de intressen som ställs mot varandra får tvångsmedelsanvändningen inte ske hursomhelst. Som tidigare beskrivits innebär regleringen om straffprocessuella tvångsmedel i sig en avvägning mellan samhällets krav på effektiv brottsbekämpning och enskildas krav på integritet och rättssäkerhet. Enskildas krav på personlig integritet och rättssäkerhet är grundlagsskyddade rättigheter och gäller i alla situationer där det inte föreskrivits undantag genom lag. För att skapa balans mellan intressena existerar allmänna principer och andra rättssäkerhetsgarantier som måste beaktas vid beslut om och användning av tvångsmedel.

### 2.2.1 Legalitetsprincipen

Som grundläggande utgångspunkt måste all användning av tvång ha stöd i lag, vilket följer av legalitetsprincipen. Legalitetsprincipen kommer till uttryck i 1 kap. 1 § tredje stycket regeringsformen (RF) som stadgar att den offentliga makten utövas under lagarna. Beroende på vilket rättsområde som åsyftas kan legalitetsprincipen härledas från olika bestämmelser och kommer till uttryck i olika formuleringar. För straffrätten framgår det av 2 kap. 10 § RF att ingen får dömas till straff eller annan brottspåföljd för en gärning som inte var belagd med brottspåföljd när den begicks. Avseende särskilt straffprocessen som rättsområde görs legalitetsprincipen gällande genom 2 kap. 20 § RF med regleringen att vissa särskilt angivna rättigheter i grundlagen endast får begränsas genom lag. Rättigheter som åsyftas i bestämmelsen och av relevans för uppsatsen är skyddet mot intrång i förtroliga försändelser och meddelanden samt enskildas skydd gentemot det allmänna mot betydande intrång i den personliga integriteten, som utan samtycke innebär övervakning och kartläggning av den enskildes personliga förhållanden.

Dessa rättigheter är sådana rättigheter som aktualiseras vid användning av tvångsmedel. Det betyder att denna form av straffprocessuella åtgärder måste ha stöd i lag för att användning ska aktualiseras.<sup>24</sup> Legalitetsprincipen följer även av Europeiska unionens (EU) rättsliga reglering, mer specifikt artiklarna

---

<sup>21</sup> SOU 1995:47 s. 137.

<sup>22</sup> Ibid. s. 137 f.

<sup>23</sup> Prop. 2013/14:237 s. 42; Se även Ekelöf m.fl. s. 39 f. för en översiktlig diskussion om vad som faller inom begreppet straffprocessuella tvångsmedel.

<sup>24</sup> Legalitetsprincipen innebär dessutom att lagreglerna beträffande tvångsmedel måste vara tydliga och att tillämpningen av bestämmelserna ska göras restriktivt eftersom tillämpning av lagreglerna utgör ett undantag från grundlagsskyddade rättigheter, se NJA 1996 s. 577.

5, 6 och 8 i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna (Europakonventionen, EKMR). Av relevans är framförallt artikel 8 i konventionen som bland annat stadgar enskildas rätt till skydd för sitt privatliv.

## 2.2.2 Ändamålsprincipen

Ändamålsprincipen stadgar att de grundläggande fri- och rättigheterna endast får begränsas för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och att sådana begränsningar aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett dem. Principen framträder i 2 kap. 21 § RF och en snarlik formulering hittas i artikel 8 EKMR. Ändamålet för tvångsmedlet ska falla inom tvångsmedlets tillämpningsområde och detta ändamål ska framgå av lag. Det innebär att exempelvis överskottsinformation vid användning av ett tvångsmedel inte fritt får användas under förundersökningen eller att tvångsmedlet används med syftet och förhoppningen att ytterligare information utöver det konkreta brottet ska framgå genom åtgärden.<sup>25</sup>

## 2.2.3 Behovsprincipen

Principen innebär att ett tvångsmedel endast får användas när en uppgift inte kan lösas utan åtgärden. Går det inte att lösa en uppgift utan användning av tvångsmedlet och det finns flera tvångsmedel att välja mellan, ska det tvångsmedel användas som är minst ingripande för den enskilde. Behovsprincipen innebär vidare att användningen av ett tvångsmedel inte får ske i större omfattning, i mer ingripande form eller under längre tid än behovet för att lösa den aktuella uppgiften för vilket tvångsmedlet beslutats.<sup>26</sup> En annan viktig beståndsdel av principen är att tvånget ska vara verkningsfullt, vilket betyder att tvånget ska leda till uppnående av det avsedda resultatet. Viktigt är också att behovsprincipen stadgar att ett ingripande ska upphöra så snart syftet med ett ingripande har uppnåtts eller att ingripandet visar sig vara resultatlöst.<sup>27</sup>

## 2.2.4 Proportionalitetsprincipen

Proportionalitetsprincipen innefattar de negativa verkningar som en tvångs-åtgärd kan ha på ett motstående intresse, vilket betyder att åtgärden gällande art, styrka, räckvidd och varaktighet ska stå i rimlig proportion till vad som står att vinna med åtgärden.<sup>28</sup> Ett tvångsmedel måste anpassas efter den föreliggande sakens beskaffenhet och får endast användas om skälen för åtgärden uppväger det men eller intrång i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse. Med uttrycket ”anpassas efter den föreliggande sakens beskaffenhet” avses exempelvis att ingrepp i personlig frihet och integritet kan behöva anpassas på ett visst sätt. Ingreppet kan eventuellt skilja sig från ett ingrepp mot egendom eller annat ekonomiskt

---

<sup>25</sup> SOU 1984:54 s. 77; Ekelöf m.fl. s. 41.

<sup>26</sup> SOU 1984:54 s. 77.

<sup>27</sup> SOU 1984:54 s. 77 f; Ekelöf m.fl. s. 41.

<sup>28</sup> SOU 1984:54 s. 78.

intresse eftersom ingreppet i personlig frihet är sett till sin art allvarligare än egendomsingreppet.<sup>29</sup> Proportionalitetsprincipen har till skillnad från behovsprincipen uttryckligt lagstöd i RB och kommer till exempel till uttryck i 27 kap. 1 § tredje stycket RB.<sup>30</sup>

Det är inte enbart de direkta följderna för den som utsätts för tvångsmedlet som ska tas hänsyn till med anledning av proportionalitetsprincipen. Sådana följder som kan vara av indirekt karaktär, såsom intrång i tredje mans skyddade intressen, ska också vägas in i bedömningen.<sup>31</sup> Enligt förarbetena bör en bedömning av den totala effekten göras utifrån proportionalitetsprincipen för det fall en person blir föremål för flera tvångsmedel utöver det första beslutade tillståndet, till exempel om HAK kombineras med hemlig kameraövervakning.<sup>32</sup>

Principerna som nämnts är som berörts ovan nödvändiga grundsatser som måste uppfyllas för att ett tvångsmedel ska kunna användas. På grund av samspillet mellan principerna överlappar de också i viss mån. Ett exempel är att det kan vara nödvändigt att använda ett tvångsmedel för att uppnå ett visst syfte, men att det inte föreligger proportionalitet för användning. I exemplet är det behovs- och proportionalitetsprincipen som samverkar och ofta strider ett beslut om tvångsmedel mot proportionalitetsprincipen om det i första hand strider mot behovsprincipen.<sup>33</sup>

## 2.3 Hemliga tvångsmedel och utredningspunkten

Hemliga tvångsmedel intar en särställning bland de straffprocessuella tvångsmedlen genom att tvångsmedlen är just hemliga för den misstänkte. Tvångsmedlen som omfattas av kategorin hemliga tvångsmedel är HAK, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation (HÖK), hemlig kameraövervakning, hemlig rumsavlyssning och hemlig dataavläsning. Utöver ovannämnda tvångsmedel är även kvarhållande (och kontroll) av försändelse och inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation enligt inhämtninglagen åtgärder som omfattas av straffprocessuella tvångsmedel.

För att användning av hemliga tvångsmedel ska aktualiseras anger bestämmelserna i RB bland annat krav på ett visst lägsta föreskrivet straff eller en uppräkningslista av särskilt angivna brott i brottskatalogen i 27 kap. RB. Bortsett från HÖK innehåller bestämmelserna avseende övriga hemliga tvångsmedel även en särskild straffvärdeventil. Straffvärdeventilen innebär att tvångsmedlet får användas om det i det enskilda fallet kan antas att brottets straffvärde överstiger två års fängelse (för hemlig rumsavlyssning gäller fyra

---

<sup>29</sup> SOU 1984:54 s. 78.

<sup>30</sup> Principen har därutöver uttryckligt stöd i varje kapitel i 24–28 kap. RB, alltså i varje kapitel där straffprocessuella tvångsmedel regleras. Principen kom till direkt uttryck i lagtexten år 1989, men hade sedan länge dessförinnan ansetts gälla som mer eller mindre underförstådda rättsgrundsatser. Hänvisning till informationen i föregående föregående mening, se SOU 2007:22 s. 158 och jfr. Lindberg s. 27 f.

<sup>31</sup> Prop. 1988/89:124 s. 27 f.

<sup>32</sup> SOU 1998:46 s. 377 f.

<sup>33</sup> Lindberg s. 31.

är och avser angivet brott i bestämmelsens brottskatalog).<sup>34</sup> Vidare krävs att någon är skäligen misstänkt för brottet i vilket inkluderas att det handlar om ett konkret brott<sup>35</sup> och att åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen.<sup>36</sup>

### 2.3.1 Hemliga tvångsmedel och proportionaliteten

Den föregående delen om proportionalitetsprincipen utgjorde en övergripande förklaring av principen avseende tvångsmedel i allmänhet. Det som tidigare beskrivits gäller även i följande del, men här framställs proportionalitetsprincipen kopplat till specifikt hemliga tvångsmedel. Proportionalitetsprincipen har betydelse för om rätten ska medge tillstånd till de hemliga tvångsmedlen, om eventuella villkor ska anges i beslutet och för tvångsmedlets verkställighet. Övriga principer som tidigare nämnts ska också beaktas, men i detta avsnitt behandlas endast proportionalitetsprincipen i förhållande till hemliga tvångsmedel.

**HAK**<sup>37</sup> och **HÖK**<sup>38</sup>. Avseende verkställigheten med HAK anses tvångsmedlet typiskt riskera att i stor omfattning drabba utomstående personer. Tvångsmedlet är ett av de mest integritetskränkande tvångsmedlen och innebär därför att proportionalitetsprincipen noggrant (och löpande) måste iaktas vid användning. Utöver det som framförts beträffande kopplingen mellan behovs- och proportionalitetsprincipen, bland annat att utgångspunkten är att en mindre ingripande åtgärd ska användas om syftet kan tillgodoses, ska det innan användning av tvångsmedlen alltid övervägas om det exempelvis räcker med HÖK i stället för HAK.<sup>39</sup> I jämförelse med HAK är HÖK alltså normalt inte lika integritetskränkande. Det beror på att innehållet i meddelandena som överförs inte blir tillgängligt direkt vid användning tvångsmedlet. De uppgifter som däremot kan utvinnas genom HÖK kan i ett enskilt fall vara lika integritetskränkande som avlyssning, till exempel då övervakningen visar en persons rörelsemönster och en fullständig kartläggning av detta uppnås.<sup>40</sup>

Enligt förarbetena konstaterades att proportionalitetsprincipen innebär att utredningen i princip ska ha nått ett stadium där framskriden utredning förefaller omöjlig med hjälp av mindre ingripande metoder.<sup>41</sup> Det ska ha tillgripits olika åtgärder avsedda att föra utredningen framåt, men haft resultat-

---

<sup>34</sup> 27 kap. 18 § andra stycket 4, 20 a § andra stycket 4 och 20 d § andra stycket 4 RB; Straffvärdeventilen ska tillämpas restriktivt, se prop. 2002/03:74.

<sup>35</sup> Jfr. Lindberg s. 45 ff.

<sup>36</sup> Se bestämmelserna 27 kap. 18–20 e § RB och jfr. med Lindberg s. 506 ff. för en grundlig förklaring av rekvisiten för respektive hemligt tvångsmedel. Se även 27 kap. 20 andra stycket samt 20 c § RB för undantag. Tilläggsvis vilket också framgår av bestämmelserna, får de hemliga tvångsmedlen även användas vid osjälvständiga brottsformer, det vill säga försök, förberedelse eller stämpling till brott om en sådan gärning som respektive bestämmelse hänvisar till är belagd med straff.

<sup>37</sup> Se 27 kap. 18 och 20 §§ RB.

<sup>38</sup> Se 27 kap. 19 och 20 §§ RB. En större utläggning av HÖK görs inte eftersom utredningspunkten i utredningen om utökade möjligheter till hemliga tvångsmedel inte omfattar tvångsmedlet.

<sup>39</sup> Lindberg s. 519.

<sup>40</sup> Ibid. s. 546 f.

<sup>41</sup> Prop. 1998/89:124 s. 66.

lös verkan. Föregående ska emellertid inte förstås som att andra metoder först måste tillgripas innan ett särskilt hemligt tvångsmedel kan användas, utan i vissa situationer kan det redan från början stå klart att det är meningslöst med andra metoder. Sådana situationer exemplifieras i förarbetena som att den misstänkte går mycket försiktigt tillväga och att den misstänkte kan förutsättas på alla sätt skydda sig mot normala utredningsmetoder. Andra i förarbetena belysta situationer är att efterforskningar med normala metoder skulle kräva en orimligt stor polisinsats, kunna i förtid avslöja den pågående utredningen eller vara farliga för polispersonalen.<sup>42</sup>

**Hemlig kameraövervakning**<sup>43</sup>. Vid användningen av tvångsmedlet riskerar fler personer än den avsedda att drabbas, vilket innebär att integritetsintrånget mot andra än den misstänkte kan bli större. Proportionalitetsprincipen måste därför särskilt beaktas. I förarbetena till införandet av tvångsmedlet framhölls att det är ofrånkomligt att dold personövervakning kan medföra betydande intrång i den personliga integriteten genom bland annat att övervakningen också drabbar personer som inte är föremål för en brottsutredning. Samtidigt, från kriminalpolitisk synpunkt, är det angeläget att förundersökningen kan fortskrida genom tekniska hjälpmedel som dolda övervakningskameror är ett exempel på.<sup>44</sup> Vidare framhölls att det vid bedömningen om hemlig kameraövervakning bör tillåtas måste en avvägning göras mellan intresset av effektivitet i den brottsutredande verksamheten och ett starkt skydd för den personliga integriteten. Proportionalitetsbedömningen varierar beroende på den plats som ska övervakas, till exempel om det är en enskild eller offentlig plats samt typen av plats. Exempel på det sistnämnda kan vara övervakning utanför ett politiskt partis lokaler eller ett hotell som ofta besöks av prostituerade. I ett sådant fall torde tvångsmedlet kunna jämföras med hemlig teleavlyssning (nuvarande HAK).<sup>45</sup>

**Hemlig rumsavlyssning**<sup>46</sup>. Hemlig rumsavlyssning får enbart användas vid mycket allvarliga brott, enligt bestämmelsens brottskatalog samt stadgandet att det för brottet inte ska vara föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år. Det innebär att det i proportionalitetsbedömningen inte blir aktuellt att tillmäta brottets allvar särskilt stor betydelse, eftersom det är just ett av kraven för att användning av tvångsmedlet överhuvudtaget ska aktualiseras. Tvångsmedlet avser tal i enrum, samtal mellan andra eller förhandlingar vid sammanträden eller andra sammankomster som allmänheten inte har tillträde till. I jämförelse med andra hemliga tvångsmedel som exempelvis avser avlyssning på offentlig plats, drabbas ett begränsat antal personer vid användning av hemlig rumsavlyssning. Det innebär emellertid inte att hemlig rumsavlyssning medför mindre integritetsintrång än andra hemliga tvångsmedel.<sup>47</sup>

I tidigare års utredningar och myndighetsredogörelser har det framförts att hemlig rumsavlyssning är ett mer djupgående ingrepp i den personliga

---

<sup>42</sup> Prop. 1998/89:124 s. 66.

<sup>43</sup> Se 27 kap. 20 a–c §§ RB.

<sup>44</sup> SOU 1995:66 s. 32.

<sup>45</sup> Prop. 1995/96:85 s. 21.

<sup>46</sup> Se 27 kap. 20 d–e §§ RB.

<sup>47</sup> Se prop. 2005/06:178 s. 43 f.

integriteten och innebär en mer total kontroll än telefonavlyssning.<sup>48</sup> Trots att föregående kan anses stämma i det fall avlyssningen pågår under en längre tid, måste omständigheterna i det enskilda fallet beaktas för ett sådant ställningstagande. Ett beskrivande exempel är om rumsavlyssningen avser ett möte på en restaurang medan telefonavlyssningen görs av en bostadstelefon som pågår under en längre tid. Det förra är i ett sådant fall en avsevärt lindrigare åtgärd än det senare.<sup>49</sup>

I vilket fall måste proportionalitetsprincipen strikt beaktas med anledning av tvångsmedlets karaktär. I förarbetena nämns att det ska finnas en koppling mellan platsen som avlyssnas och den misstänkte och kopplingen bör vara starkt. En sådan plats omfattas sedvanligt av den misstänktes bostad, vilket kan sägas utgöra en kärna i den enskildes privatliv.<sup>50</sup> Eftersom det kan antas att det inte föreligger svårigheter för misstänkta att eventuellt välja andras bostäder där information om brott kan uttalas, kan andra personers bostäder bli föremål för rumsavlyssning. Kraven på proportionalitet blir i sådant fall högre eftersom intrånget riskerar att omfatta tredje man.<sup>51</sup> Det är också en anledning till att det i 27 kap. 20 e § andra stycket RB framgår att det ska finnas ”synnerlig anledning” att anta att den misstänkte kommer att uppehålla sig i någon annans stadigvarande bostad under den tid tillståndet gäller. Tilläggsvis är kravet på synnerlig vikt i 27 kap. 20 e § RB en ytterligare precisering av proportionalitetsprincipen.<sup>52</sup>

### **2.3.2 Uppdraget: utredningspunkten i relation till gällande rätt**

Uppdraget om utökade möjligheter till hemliga tvångsmedel syftar till att se över möjligheterna till lättnader vid användningen av hemliga tvångsmedel. Åtgärderna är en del av den intensifierade kampen mot det grova våldet och den organiserade brottsligheten, som alltså innefattas av regeringens 34-punktsprogram mot gängkriminaliteten.<sup>53</sup>

Den för uppsatsen relevanta utredningspunkten i uppdraget om utökade möjligheter till hemliga tvångsmedel är möjligheten att använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning vid misstanke om flera brott vars samlade straffvärde kan antas överstiga ett visst straff. Utredaren ska också ta ställning till i vilka situationer och vid vilka straffvärden en sådan möjlighet bör kunna tillämpas.<sup>54</sup> Följaktligen finns inte en sådan möjlighet enligt dagens reglering i RB.

Uppdraget att utöka möjligheterna att använda hemliga tvångsmedel innebär inte att några nya hemliga tvångsmedel införs, utan att de existerande enligt gällande rätt lättas eller omfattar fler brott. Sammanläggande av

---

<sup>48</sup> Ds 1980:2 s. 32; PM nr 5 Polisens insatser mot narkotikan s. 79.

<sup>49</sup> Prop. 2005/06:178 s. 44.

<sup>50</sup> Ibid. s. 60.

<sup>51</sup> Prop. 2005/06:178 s. 60.

<sup>52</sup> Lindberg, RB (1942:740) 27 kap. 20 e §, Lexino (i Juno) 2021-02-17.

<sup>53</sup> Regeringens webbplats, [www.regeringen.se/regeringens-politik/ett-tryggare-sverige/34-punktsprogrammet-regeringens-atgarder-mot-gangkriminaliteten/](http://www.regeringen.se/regeringens-politik/ett-tryggare-sverige/34-punktsprogrammet-regeringens-atgarder-mot-gangkriminaliteten/) (besökt 2021-02-01); Observera att det inte finns en allmängiltig definition av brottsformen gängkriminalitet.

<sup>54</sup> Dir. 2020:104.

misstankar är ett exempel på en åtgärd som lättare aktualiserar tvångsmedelsanvändning. Ett annat exempel är om åklagare ska få möjlighet att fatta interimistiska beslut om hemlig rumsavlyssning inklusive tillträde för att installera utrustningen. Åklagares rätt till interimistiska beslut omfattar inte hemlig rumsavlyssning enligt nuvarande reglering.<sup>55</sup> En ytterligare åtgärd enligt utredningen är om fler brott ska ingå i brottskatalogerna i bestämmelserna om HAK och HÖK.<sup>56</sup>

Utredaren ska också väga de motstående intressena, intresset av effektiv brottsbekämpning och enskildas intresse av personlig integritet och rätts-säkerhet i förhållande till staten.<sup>57</sup> Intresseavvägningen gäller vid användningen av tvångsmedel, som vi läst i tidigare avsnitt, såväl som vid genomförandet av ny lagstiftning som vi ska ta del av i kapitlet nedan.

## 2.4 Avslutande kommentarer

I kapitel två har vi tagit del av vad hemliga tvångsmedel är och det ramverk som gäller för hemliga tvångsmedel i form av grundläggande principer för tvångsmedelsanvändning. Vi har också tagit del av hur utredningspunkten förhåller sig till gällande rätt, alltså möjligheten att använda HAK, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning vid misstanke om flera brott vars samlade straffvärde kan antas överstiga ett visst straff. Utredningspunkten är inte möjlig enligt nuvarande reglering.

I utredningen måste utredaren beakta de grundläggande principerna och upprätthålla lagstiftningsarbetens krav på transparens och noggrannhet. Det utförs i form av redogörelser utifrån bland annat en proportionalitetsbedömning för att eventuella skäl till en lagstiftningsförändring ska anses motiverade. Proportionalitetsbedömningen utförs genom en intresseavvägning. I nästföljande kapitel ska vi ta av denna avvägning av de motstående intressena i frågan och hur dessa förhåller sig till varandra.

---

<sup>55</sup> Jfr. 27 kap. 21 a § RB.

<sup>56</sup> Dir. 2020:104 s. 7.

<sup>57</sup> Ibid. s. 4.



# 3. Intresseavvägningen: personlig integritet och effektiv brottsbekämpning

Nästan alltid innebär lagstiftning en avvägning mellan olika intressen. Intressena som berörs vid frågor om hemliga tvångsmedel är som tidigare beskrivet behovet av en effektiv brottsbekämpning, och behovet av att upprätthålla den allmänna säkerheten samt den grundlagsskyddade rättigheten till personlig integritet. Eftersom ställningstagande mot det ena eller andra intresset innebär en balansgång förutsätts en analys av den faktiska nyttan och behovet av tvångsmedlen. Då båda sidor ska avvägas, måste även en analys av integritetsintrånget och det förväntade integritetsintrånget utföras. Häri ligger proportionalitetsbedömningen.

## 3.1 Enskildas intressen

Följande avsnitt innehåller en utvidgad redogörelse beträffande de intressen som aktualiseras för enskilda vid frågor om hemliga tvångsmedel. Uppsatsen har tidigare berört begreppen av relevans för denna uppsats, såsom personlig integritet och effektiv brottsbekämpning. I följande avsnitt följer en mer djupgående beskrivning av den personliga integriteten och hur denna regleras i lagstiftning som är relevant för hemliga tvångsmedel.

### 3.1.1 Definitionen av personlig integritet

Trots att begreppet personlig integritet används i både grundlag och vanlig lag, exempelvis RF och personuppgiftslagen, existerar inte en allmängiltig definition av begreppet. Inte heller förekommer en definition i något EU-direktiv. I förarbetena har den personliga integriteten bland annat förklarats med utgångspunkt i de grundläggande fri- och rättigheterna i 2 kap. RF där utredningar vanligen tagit sikte på att skilja mellan den rumsliga integriteten (hemfriden), den materiella integriteten (egendomsskyddet), den kroppsliga integriteten (skydd för liv och hälsa, mot ingrepp i eller mot kroppen), den personliga integriteten i fysisk mening (skydd för den personliga friheten och rörelsefriheten) och den personliga integriteten i ideell mening (skyddet för privatlivet och för personligheten inklusive den privata ekonomin).<sup>58</sup>

Personlig integritet kan också förklaras genom att ange och dela in handlingar som kan anses kränka någons integritet, såsom professorn Stig Strömholm gav uttryck åt definitionen. Förklaringen utgörs av en indelning av kränkningar i tre huvudgrupper. Den första kategorin avser intrång i en persons privata sfär, oavsett om det sker i fysisk eller annan mening. Den andra innebär insamlande av uppgifter om en persons privata förhållanden. Den tredje avser offentliggörande eller annat utnyttjande (exempelvis bevisning i en rättegång) av uppgifter om en persons privata förhållanden.<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> SOU 1984:54 s. 42.

<sup>59</sup> Strömholm i SvJT 1971 s. 695.

Inställningen till uppfattningen av vad personlig integritet är förändras över tid på grund av att värderingarna till stor del påverkas av den tidsålder och det samhälle man lever i. Lagstiftaren har emellertid försökt beskriva vad kärnan i rätten till personlig integritet kan anses vara. Enligt lagstiftaren är en kränkning av den personliga integriteten ett intrång i den fredande sfär som den enskilde bör vara tillförsäkrad och där ett oönskat intrång, såväl psykiskt som fysisk, bör kunna avvisas.<sup>60</sup>

### **3.1.2 Skyddet för personlig integritet i svensk rätt**

I RF:s inledande bestämmelser stadgas de grundläggande mål-sättningar och statens ansvar att skydda enskilda och enskildas privatliv och integritet. I 1 kap. 2 § RF anges att den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Av bestämmelsens andra stycke framgår att enskildas personliga välfärd ska vara ett grundläggande mål för den offentliga verk-samheten. Vidare stadgas i bestämmelsens fjärde stycke att det allmänna ska verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden samt värna om den enskildes privatliv och familjeliv.

Enligt 2 kap. 6 § RF framgår att var och en är gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp samt skyddad bland annat mot undersökning av annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande. Därtill gäller enligt bestämmelsens andra stycke ett skydd mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Skyddet enligt bestämmelsen kan endast begränsas genom lag och för att tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får inte heller sträcka sig så långt att det utgör ett hot mot den fria åsikts-bildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsningarna föreskrivs i 2 kap. 20 och 21 §§ RF.<sup>61</sup>

Begränsningar i aktuella grundlagsstadgade rättigheter innebär därför att nya lagförslag, som alltså innebär risker ur integritetssynpunkt, kräver genomtänkta behovsanalyser och intresseavvägningar samt att konsekvens-beskrivningar är begripliga och klara. En sådan lagstiftning av hög kvalitet kännetecknas av ändamålsenlighet, lagtekniskt invändningsfria lösningar och lättillgänglighet.<sup>62</sup>

### **3.1.3 Internationella åtaganden**

**Europakonventionen och EU:s stadga.** Sveriges folkrättsliga skyldighet att säkerställa skyddet för grundläggande fri- och rättigheter följer av flera internationella överenskommelser som Sverige anslutit sig till. Europakonventionen är ett av dessa åtaganden och inkorporerades 1995 i

---

<sup>60</sup> Prop. 2005/06:173 s. 14 f; Prop. 2009/10:80 s. 175.

<sup>61</sup> Prop. 2009/10:80 s. 176.

<sup>62</sup> SOU 2007:22 s. 445.

svensk rätt.<sup>63</sup> Av 2 kap. 19 § RF framgår att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av konventionen. Den artikel i konventionen som särskilt reglerar den sfär som ovan beskrivits är artikel 8. Artikel 8 anger att var och en har rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens.

Skydd för privatlivet är enligt artikeln av allmän art och omfattar skydd mot åtskilliga åtgärder. Ordet korrespondens åsyftar olika former att överföra meddelanden mellan individer. Meddelanden som överförs via telefon, telefax, radio och datorer omfattas således inom konventionens skyddsomfång.<sup>64</sup> Det är därutöver inte endast användningen av hemliga tvångsmedel mot den misstänkte som är skyddat, utan även privatlivet hos den enskilde som exempelvis ringer till en avlyssnad telefon. Även om avlyssningen aldrig når åklagaren, utan förstörs, anses avlyssningen i sig utgöra ett ingrepp.<sup>65</sup>

Likt inskränkningarna i den svenska grundlagen får rättigheterna enligt artikeln i konventionen begränsas. Inskränkningarna får ske under förutsättning att det görs med stöd av lag och ska vara ägnade att tillgodose något av intressena som stadgas i artikeln, bland annat den nationella säkerheten, den allmänna säkerheten och förebyggande av oordning eller brott. För att tillgodose något av intressena måste inskränkningen vara nödvändig i ett demokratiskt samhälle. Kravet innebär att det ska finnas ett angeläget samhällsligt behov av åtgärden. Dessutom måste åtgärden stå i rimlig proportion till det syfte som ska tillgodoses.

I Europadomstolens praxis har det fastslagits att hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning (nuvarande HÖK) utgör intrång i såväl privatliv som korrespondens och omfattas av skyddet i artikel 8. För att inskränkningarna i artikeln inte ska resultera i godtyckliga förfaranden och missbruk måste det finnas en effektiv kontroll av systemet.<sup>66</sup> Kravet på lagstöd medför vidare att lagstiftningen måste vara lättillgänglig och precist formulerad. I situationer avseende dolda spaningsåtgärder måste lagstiftningen bland annat vara så klar och tydlig att statens medborgare erbjuds tillräckliga indikationer om vilka omständigheter som krävs för att myndigheterna ska kunna använda sig av åtgärderna. I Europadomstolens praxis har en minimistandard utarbetats för vilka krav på lagstiftning som ställs vid dolda spaningsåtgärder.<sup>67</sup>

Då unionsrättens tillämpas ska även EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna tillämpas. I stadgan följer av artikel 7 att var och en har rätt till respekt för sitt privatliv och familjeliv, sin bostad och sin kommunikation. Var och en har dessutom rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne, vilket följer av artikel 8.

**Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR).** Ytterligare internationella åtaganden är Sveriges ratifikation av ICCPR. Relevant för skyddet av den personliga integriteten är artikel 17 i

---

<sup>63</sup> Prop. 1993/94:117.

<sup>64</sup> Danelius s. 432.

<sup>65</sup> Se *Amann v. Schweiz* no. 27798/95, ECHR 2000 p. 45 och *Kopp v. Schweiz* no. 23224/94, ECHR 1998 p. 51–53.

<sup>66</sup> Prop. 2005:06:178 s. 26; Prop. 2013/14:237 s. 53 f.

<sup>67</sup> Se *Uzun v. Tyskland* no. 35623/05, ECHR 2010. Avseende åtgärder som är mindre ingripande, se *P.G. och J.H. v. Storbritannien* no.44787/98, ECHR 2001.

konventionen, som reglerar att ingen får utsättas för godtyckligt eller olagligt ingripande med avseende på privatliv, familj, hem eller korrespondens. Enskilda har rätt till lagens skydd mot sådana ingripanden och angrepp. Ett krav på stöd i lag gäller för statens ingripande på enskildas privatliv, likt tidigare beskrivna regleringar.

### 3.1.4 Rättssäkerhetsgarantier

För att säkerställa statens upprätthållande av rättssäkerhet och skydd för enskildas personliga integritet, som gäller enligt RF:s och EKMR:s krav, omfattas tillämpningen av hemliga tvångsmedel av flera rättssäkerhetsgarantier.

De principer som gäller vid domstolsprövningen i frågor om tvångsmedelsanvändning har vi tidigare konstaterat. Vissa undantag från domstolsprövningen finns dock. Åklagares rätt till interimistiska beslut är ett sådant, men möjligheter till ett förfarande är inte fristående från domstolsprövningen.<sup>68</sup> Sedan 2004 ska offentliga ombud närvara vid sammanträden om ärenden hos domstol som avser HAK, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning.<sup>69</sup> Ombudens uppgift är att bevaka enskildas integritetsintressen och har rätt att ta del av vad som förekommer i ärendet, yttra sig i ärendet och överklaga rättens beslut. Att bevaka enskildas integritetsintressen innebär inte att ombudets uppgift är att företräda den enskilde som utsätts för tvångsmedlet, utan ombudet ska företräda integritetsintresset i allmänhet. Tanken med införandet av ombudssystemet är att det skapar en kontradiktorisk process i aktuella ärenden, vilket ger bättre förutsättningar för en allsidig belysning av saken.<sup>70</sup>

Ytterligare rättssäkerhetsgarantier är att enskilda, som är eller har varit misstänkta för brott, ska underrättas om personen blivit utsatt för ett hemligt tvångsmedel, om inte sekretess råder. Underrättelse ska också ske om HAK eller HÖK har omfattat ett telefonnummer eller annan adress som innehas av någon annan än den misstänkte.<sup>71</sup>

Som en komplettering till underrättelseskyldigheten och faktumet att den enskilde har små möjligheter att bedöma om en tvångsmedelsåtgärd har varit rättsenlig eller möjligheten att i vissa fall ta del av utredningsmaterial på grund av sekretess, ansåg regeringen det lämpligt med inrättandet av en tillsynsmyndighet. Myndigheten, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (SIN), har även som ett fristående och självständigt organ i uppgift att bland annat utöva tillsyn över brottsbekämpande myndigheters användning av hemliga tvångsmedel och säkerställa att användningen är författningsenlig.<sup>72</sup>

---

<sup>68</sup> Se 27 kap. 21 a § RB.

<sup>69</sup> Se 27 kap. 26 § RB.

<sup>70</sup> Prop. 2002/03:74 s. 23.

<sup>71</sup> Se 27 kap. 31–33 §§ RB.

<sup>72</sup> Prop. 2006/07:133 s. 31. Nämnden har bl.a. uppgifter som består i att utöva tillsyn över brottsbekämpande verksamheter som avser användning av kvalificerade skyddsidentiteter och därmed sammanhängande verksamheter samt även all behandling av personuppgifter såvitt avser Säkerhetspolisen. Myndighetens verksamhet är reglerad i både lag och förordning (lagen [2007:980] om tillsyn över viss brottsbekämpande verksamhet och förordningen (2007:1141) med instruktion för Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden).

### 3.1.5 Parlamentarisk kontroll

Sedan 1983 har regeringen i enlighet med riskdagens önskemål årligen redovisat hur reglerna om hemliga tvångsmedel har tillämpats under det gångna året.<sup>73</sup> Till en början avsåg kontrollen enbart reglerna om hemlig teleavlyssning. Vid ändringen av reglerna om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning den 1 september 1989 angavs i lagstiftningsärendet att en motsvarande redovisning av bestämmelserna borde bevaras samt att redovisningen skulle utvidgas till att även omfatta det som då benämndes hemlig teleövervakning.<sup>74</sup> Redovisningen har efterhand utökats till att omfatta andra hemliga tvångsmedel när exempelvis kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning infördes. Idag omfattar redovisningen de nyssnämnda tvångsmedlen både enligt RB samt vid förfarande enligt speciallagstiftning.<sup>75</sup>

Redovisningen avser en redogörelse av respektive hemligt tvångsmedel och kategoriseras i antalet personer (och fördelat på brottstyp) som varit föremål för respektive hemligt tvångsmedel, antalet tillstånd (och fördelat på brottstyp), avlyssningstid/övervakningstid samt nyttan av tvångsmedlet under och efter förundersökningen. Därutöver anges hur mycket överskotts-information som tvångsmedlet inneburit.<sup>76</sup>

Under mitten av 2000-talet gjorde riksdagen kritiska tillkännagivanden dels om innehållet i regeringens redovisning till riksdagen, dels om en stärkt parlamentarisk kontroll.<sup>77</sup> Den allmänna debatten vid tiden framhöll att den årliga skrivelsen borde förbättras i olika anseenden och att skrivelsen tidigare är inte tillhandahållit en godtagbar parlamentarisk kontroll. Överväganden om hur skrivelsen ytterligare kunde förbättras och utvecklas har skett löpande sedan 2005. Över tid har utvecklingen varit positiv med anledning av en mer noggrann och tydlig redogörelse för användningen av hemliga tvångsmedel.<sup>78</sup> Vid behandlingen av redovisningen av användningen av hemliga tvångsmedel under 2018 och 2019 angav riksdagen att det nu erbjuds en mer fullständig bild av användningen av hemliga tvångsmedel och att nuvarande uppdrag bidrar till att höja kvaliteten i redovisningen. Redovisningen visade dessutom att de hemliga tvångsmedlen resulterade i en reell nytta.<sup>79</sup>

## 3.2 Effektiv brottsbekämpning

Det torde framstå som en allmän kännedom att det finns en nytta av hemliga tvångsmedel för att de brottsbekämpande myndigheterna ska ha möjligheter till effektiv brottsbekämpning. Likaså att det föreligger ett behov av tvångsmedlen. För att användningen av åtgärderna ska legitimeras måste dock både nyttan och behovet presenteras och överväga det integritetsintrång och det förväntade integritetsintrång som tvångsmedelsanvändningen medfört och kan tänkas medföra. En fullständig presentation av nyttan och behovet är emellertid en komplicerad och svår uppgift då det innebär att den *faktiska*

---

<sup>73</sup> Bet. 1981/82:JuU54.

<sup>74</sup> Prop. 1988/89:124 s. 55.

<sup>75</sup> Se skr. 2020/21:59 s. 4.

<sup>76</sup> Ibid. t.ex. s. 18 och 28.

<sup>77</sup> Bet. 2005/06:JuU12 s. 3 och 11.

<sup>78</sup> Jfr. exempelvis bet. 2006/07:JuU4, bet. 2014/15:JuU12 och Skr. 2020/21:59 s. 5.

<sup>79</sup> Skr. 2020/21:59 s. 5.

nyttan och behovet måste utredas. Trots att det existerar årsredovisningar måste en utredning sträcka sig längre än så. Av intresse kan dock vara att förklara hur nyttan, behovet och integritetsintrånget har beskrivits i förarbetena. Under framförallt 2000-talet var diskussionen avseende intresseavvägningen intensiv med anledning av att motivskrivningarna brustit i redogörelserna beträffande enskildas intresse av personlig integritet.

### 3.2.1 Presentationen av nyttan och behovet i lagförarbeten

En av de senare utredningar som existerar på området är Utredningen om hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott år 2012.<sup>80</sup> Det huvudsakliga syftet med utredningen var att utvärdera tillämpningen av de då tidsbegränsade lagarna<sup>81</sup>, analysera om någon förändring i lagarna borde ske och ta ställning till lagarnas fortsatta giltighet. Som en del av utredningen ingick en analys av nyttan, behovet och integritetsintrånget som lagarna har inneburit. Den särskilda utredaren och uppdragets sekreterare, Heckscher respektive Löfgren, har själva uttryckt att undersökningen är en av de mest ambitiösa som publicerats när det gäller utredning av behovet, nyttan och integritetsintrånget på det aktuella området.<sup>82</sup>

Utredningen innebar en totalundersökning av hemliga tvångsmedelsärenden från det att respektive lag trädde i kraft till den 31 december 2011. Nyttan undersöktes genom resonemang ifrån en djupundersökning, vilket innebar uppgifter som kommit fram från den ärendeblankett som respektive handläggande Polismyndighet och åklagare fått besvara. Det utfördes också en urvalsundersökning av de ärenden där lagen om hemlig rumsavlyssning och 2007 års preventivlag tillämpats. Därutöver undersöktes de kvantitativa uppgifterna om nytta, vilka inhämtades av informationen som framgick av regeringens årliga skrivelse till riksdagen om användningen och effekterna av de hemliga tvångsmedlen.<sup>83</sup> Sammantaget bedömde utredningen att kartläggningen gav stöd för att beaktansvärd nytta hade förekommit vid tillämpningen av de tre lagarna.<sup>84</sup>

Nyttan av hemliga tvångsmedel grundas i ett tillbakablickande perspektiv, det vill säga vilken nytta ett tvångsmedel har medfört. Vid frågor om behovet är perspektivet i stället konträrt, där uppgiften består av att försöka ge en grund för ställningstaganden kring hur lagstiftningen bör utformas. Den nyttobedömning som i första hand klarläggs sammankopplas med behovet då den nytta som tvångsmedlen haft i brottsbekämpningen närmast blir en avgörande indikation på om det finns ett fortsatt behov av åtgärderna.<sup>85</sup>

I stort grundas behovet av de behovsbeskrivningar som framhålls av de brottsbekämpande myndigheterna. I 2012 års utredning anförde den öppna

---

<sup>80</sup> SOU 2012:44. Andra utredningar har utförts sedan dess, t.ex. SOU 2018:61 men har fokus på rättighetsgarantier snarare än avvägningsproblematiken.

<sup>81</sup> Lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning, lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott och lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott.

<sup>82</sup> Heckscher och Löfgren i SvJT 2012 s. 579.

<sup>83</sup> SOU 2012:44 s. 481 f.

<sup>84</sup> Ibid. s. 507 f. Se dock s. 501 f. för diskussion om svårigheten att bedöma nyttan.

<sup>85</sup> Ibid. s. 524.

polisen och tullen att de aktuella hemliga tvångsmedlen hade sitt huvudsakliga användningsområde vid bekämpningen av den grova organiserade brottsligheten. För hemlig rumsavlyssning fanns dock ett behov även beträffande särskilt allvarliga brott i övrigt. Ekobrottsmyndigheten bedömde att det största behovet avsåg organiserad brottslighet och det påpekades att personer inom den grova organiserade brottsligheten blir alltmer säkerhetsmedvetna.<sup>86</sup>

En upprepad utgångspunkt som använts som motivering för behovet av hemliga tvångsmedel är att brottsutvecklingen präglas av en ökad internationalisering, förbättrad teknisk kapacitet och tydligt organiserade och resursstarka kriminella grupperingar med ett allt högre säkerhetsmedvetande.<sup>87</sup> Utgångspunkten har i flera lagstiftningsärenden på området använts för att motivera hemliga tvångsmedel.<sup>88</sup>

Mot bakgrund av den vanligt förekommande motiveringen för behovet av hemliga tvångsmedel genomförde 2012 års utredning en kartläggning av brottsutvecklingen i Sverige. Syftet var att beskriva en vidare samhällskontext och förhållandet till samhälls- och teknikutvecklingen i stort samt brottsbekämpande myndigheters och lagstiftarens strategier för att motverka brott. Redovisningen innehöll en presentation av utvecklingen av spioneri, terrorism, politisk extremism, organiserad brottslighet, dödligt våld och grova rån.<sup>89</sup> Slutsatserna om utvecklingen inom respektive område kopplades sedan till det behov som förelåg hos de brottsbekämpande myndigheterna.<sup>90</sup>

Utredningen konstaterade exempelvis att gängen inte minskade i omfattning, där en affärsmässig gren i form av organiserad brottslighet framträdde med narkotika som främsta handelsvara. Därtill var det tydligt att det dödliga våldet med anknytning till kriminella uppgörelser hade ökat. Vidare konstaterade utredningen en utvecklingstendens avseende kriminella entreprenörer som i högre grad än tidigare samarbetade med ekobrottslingar eller företagare. Beträffande just den organiserade brottsligheten framfördes att den är stryktålig och svårbekämpad på grund av flexibla organisationer, vattentäta skott, ett högt säkerhetstänkande och förmåga att ta till otillåten påverkan. Det föranledde till slutsatsen att myndigheterna måste kunna använda ett brett spektrum av kartläggnings- och spaningsmetoder.<sup>91</sup>

### **3.2.2 Behovet enligt regeringens 34-punktsprogram**

Eftersom uppsatsen avser att behandla proportionalitetsfrågan avseende utredningspunkten om sammanläggande av misstankar enligt regeringens 34-punktsprogram, är det rimligt att framföra en kortare beskrivning av vad behovet av åtgärderna och regeringens tillsatta utredning motiveras av. Vid en kort historisk tillbakablick av utredningspunkten avvisades ett liknande

---

<sup>86</sup> SOU 2012:44 s. 525.

<sup>87</sup> Ibid. s. 525 f.

<sup>88</sup> Ibid. s. 174; Ett exempel är dir. 2010:62. Från flera håll har en mer grundlig analys av denna utgångspunkt efterfrågats, se exempelvis Ulväng i SvJT 2007 s. 3, Flyghed i SvJT 2007 s. 59 ff. och Ramberg i SvJT 2007 s. 161.

<sup>89</sup> SOU 2012:44 s. 176.

<sup>90</sup> Ibid. s. 526–534.

<sup>91</sup> Ibid. s. 526 f.

förslag år 2002 med anledning av att skälen emot vägde tyngre. Ett skäl var att hemliga tvångsmedel med sådan reglering skulle kunna användas för enskilda brott som har ett relativt blygsamt straffvärde.<sup>92</sup>

Enligt direktivet är syftet med den tillsatta utredningen att ta ställning till hur hemliga tvångsmedel ska kunna användas i större utsträckning för att bekämpa allvarlig brottslighet. Uppdraget grundas i det behov av åtgärder som de brottsbekämpande myndigheterna har. I regeringens kommittédirektiv framförs att brottsbekämpande myndigheter måste ha tillgång till ändamålsenliga och verkningsfulla verktyg för att kunna lagföra de som begår brott.<sup>93</sup>

Behovet är framförallt märkbart beträffande grov våldsbrottslighet och förmögenhetsbrottslighet som begås i kriminella miljöer. Skälen till behovet av ökade möjligheter beror även på samverkan mellan kriminella aktörer med kompetens inom ekonomi och att kriminella aktörer med våldskapital ökar. Enligt en rapport av Nationellt underrättelsecentrum (Nuc) blir de kriminella aktörerna dessutom mer tekniskt sofistikerade. Utöver de ovan angivna anledningarna framförs i direktivet att på grund av att kriminella aktörer söker efter olika konstellationer och samverkans-former inom ramen för olika kriminella nätverk, blir brotten inom nätverken ofta svårutredda. Graden av utredningsproblematik avseende de brott som begås inom ramen för dessa nätverk beror dock även på andra orsaker, såsom att brottsoffer och vittnen av diverse orsaker kan vara obenägna att lämna information till Polismyndigheten.<sup>94</sup>

### **3.3 Presentationen av intresseavvägningen i lagförarbeten**

I uppsatsens tidigare delar har vi konstaterat att frågor om hemliga tvångsmedel och integritetsintresset sedan länge diskuterats. Generellt är diskussion väsentligt för utveckling och välgrundade beslut, oberoende vilka frågor det rör sig om. Ett rimligt antagande bör också vara att en välgrundad diskussion består av en avvägning mellan för- och nackdelar där olika intressen beaktas. Särskilt vid lagstiftningsfrågor bör kraven på en heltäckande diskussion och gediget utredningsarbete ställas högt. I det följande ska det därför redogöras för hur integritetsintresset har framhållits i förarbetena till lagstiftning om hemliga tvångsmedel.

#### **3.3.1 Integritetsskyddskommittén: brister i intresseavvägningen**

I Integritetsskyddskommitténs utredning år 2007 om kartläggning och analys av skyddet för den personliga integriteten betonades lagstiftningsarbetets process och vilka krav som ställs på denna.<sup>95</sup> Det framfördes att en hög-

---

<sup>92</sup> Se prop. 2002/03:74 s. 34.

<sup>93</sup> Dir. 2020:104 s. 2.

<sup>94</sup> Ibid.

<sup>95</sup> SOU 2007 s. 22. Kartläggningen som utfördes bestod av en utredning inom flera områden, såsom skatteområdet, exekutionsväsendet samt kreditupplysning och inkasso och således inte bara området om straffprocessuella tvångsmedel.



kvalitativ lagstiftning baseras på genomtänkta behovsanalyser, intresseavvägningar och konsekvensbeskrivningar. Kännetecken för en högkvalitativ lagstiftning är ändamålsenlighet, lagtekniskt invändningsfria lösningar, lättillgänglighet och klarhet. Grundläggande förutsättningar är därför att beredningsunderlaget är fullvärdigt, arbetet utförs noggrant och tiden för arbetet är tillräckligt. Uppfylls inte kraven kan det få följderna av att ett skyddsbehov inte uppmärksammas eller inte motsvarar uppmärksamheten som ett annat behov får. Lagstiftningen kan bli osammanhängande, motsägelsefull och mindre väl överensstämmande med sitt syfte.<sup>96</sup> Sådana brister i lagstiftningen kunde vid tiden påträffas vid kartläggningen av den svenska integritetsskyddslagstiftningen.<sup>97</sup>

Det konstaterades att lagstiftningsarbetet satte högre krav på effektivitet och snabba resultat än tidigare. Kraven på omedelbara åtgärder från statsmakternas sida grundades på händelser i omvärlden och ett omskrivet politiskt och medialt tryck. Utredningsarbeten för lagstiftningsfrågor som tidigare uppgick till fyra år krymptes till ett år eller mindre. Förklaringen till kraven på snabbare resultat var delvis att ny informationsteknik gjorde det möjligt med snabbare informationshämtning och framställning av texter. Sammantaget menade kommittén att denna från kvalitetssynpunkt oroväckande utveckling var tydlig på integritetsskyddsområdet.<sup>98</sup>

Utöver den utveckling som kunde observeras hade stora, principiellt viktiga och nyskapande reformer genomförts eller föreslagits utan underlag i form av kommittébetänkanden. Några exempel som framförs är tvångsmedelsreformen 2004<sup>99</sup> och regeringens proposition om hemlig rumsavlyssning som grundades på en intern beredning i Regeringskansliet. Vid en tillbakablick till åren innan dessa lagändringar framstod det som mindre sannolikt att lagstiftning skulle ha kunnat ske utan stöd av sedvanligt kommittéarbete. Regeringens beskrivning av behovet av ökade möjligheter till hemlig tvångsmedelsanvändning bestod inte av stöd av empiriskt baserad information, till exempel en redogörelse över brottsutvecklingen, vilket kommittén menade var fullt möjligt att åstadkomma genom polisens egen årliga rapportering av tvångsmedelsanvändningen.<sup>100</sup>

Kommittén anförde också att sådana tillvägagångssätt ökar risken för misstag och felaktiga bedömningar när utredningsarbetet inte är mer gediget. Det måste inte betyda att den slutliga lagstiftningsprodukten blir bristfällig, men det går inte att bortse att kvalitetsbrister i det förberedande lagstiftningsarbetet genom sådana metoder ökar. Effekterna kan bli att det uppstår onödiga, av lagstiftaren icke avsedda, bristfälligheter i integritetsskydds-

---

<sup>96</sup> SOU 2007:22 s. 445.

<sup>97</sup> SOU 2008:3 s. 189.

<sup>98</sup> SOU 2007:22 s. 446.

<sup>99</sup> Reformen resulterade i att kravet på två års fängelse som minimum i straffskalan för att sätta in (dåvarande) hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning togs bort. Kravet på direkt koppling till den misstänkte borttogs också.

<sup>100</sup> SOU 2007:22 s. 177. Ytterligare kritiska påpekanden riktades mot motiveringen av straffvärdeventilen (att fler brottstyper kan omfattas av tvångsmedlet) som betonade vikten av att effektivt kunna bekämpa en viss brottslighet endast genom exemplifierande av *en* verklig händelse. Balansen mellan intressena värderades i reformen på ett nytt sätt, som innebar en tydligare markering mot det brottsbekämpande intresset men som trots det inte förklarades mer än i allmänna och svepande ordalag.

lagstiftningen. Från rent ändamålsenliga utgångspunkter, leder bristerna vanligen till att skyddet för den personliga integriteten blir sämre än vad det skulle blivit. Fastän mer undantagsvis kan motsatsförhållandet också tänkas, det vill säga att skyddet blir starkare än vad lagstiftaren egentligen avsett och skulle ha bestämt sig för om det inte förelåg brister i beslutsunderlaget.<sup>101</sup>

I utredningen framfördes vidare att det i förarbeten till äldre såväl som nyare lagstiftning ibland saknades en noggrann och vederhäftig redovisning och analys av integritetsbegränsande lagstiftningsåtgärders positiva betydelse från effektivitets- och ändamålssynpunkt. I vissa arbeten ansågs det tämligen självklart att en åtgärd medför effektivitets- och kostnadsvinster, men där uppskattningar av vinsternas storlek och omfattning inte sällan uteblev, vilken hade behövts för proportionalitetsbedömningen. Utredningen påpekade dock att det oftare förekom redovisningar av behovet av integritetskänslig lagstiftning. Redovisningen av sådant slag var utförligt utformad och mindre problematiska än redogörelsen för de integritetsskador som lagstiftningen kunde väntas medföra. Den senare redogörelsen uteblev många gånger helt och hållet.<sup>102</sup>

Därutöver redovisade kommittén att när väl en beskrivning av ett lagförslags integritetsbegränsande effekter ändå presenterades, framstod den inte sällan som schablonartad och substanslös. Exemplifiering för att illustrera en situation där integritetsskyddet satts ur spel var också bristfällig i förarbetena. Det lämnades istället en schablonartad beskrivning om att fördelarna med den föreslagna åtgärden överväger nackdelarna beträffande integritetsintresset. Flera exempel på bristfälliga beskrivningar framfördes av utredningen och särskilt relevant för uppsatsen är följande enligt regeringens proposition<sup>103</sup>:

”Användande av hemliga tvångsmedel kan i och för sig inkräkta på tredje mans integritetsintresse, t.ex. en person som talar i telefon med en presumtiv gärningsman. De behovs- och effektivitetsskäl på det brottsförebyggande området som talar för förslaget väger emellertid så tungt att tredje mans integritetsintresse i viss mån måste få stå tillbaka i dessa fall.”<sup>104</sup>

Det citerade anförandet får anses som direkt allmänt och övergripande. Ofta utfördes proportionalitetsbedömningen på ett för knapphändigt och klichéartat sätt fastän beredningsmaterialet varit tillräckligt. För att bedömningen ska utföras på ett tillfredsställande sätt måste lagstiftaren undersöka huruvida det finns alternativa och mindre ingripande metoder och om dessa kan tänkas uppfylla syftet med en viss föreslagen åtgärd. Eventuella alternativa och mindre ingripande metoder och tänkbara nackdelar med dessa bör omsorgsfullt prövas också utifrån annat än effektivitetssynpunkt.<sup>105</sup>

I utredningar, likt den relevanta enligt 34-punktsprogrammet, bör det således vara möjligt att ha ett underlag om integritetsskyddet som på ett tillfredsställande sätt motsvarar beskrivningen av fördelarna med förslaget.

---

<sup>101</sup> SOU 2007:22 s. 446 ff.

<sup>102</sup> Ibid. s. 449 f.

<sup>103</sup> Prop. 2005/06:177 s. 46.

<sup>104</sup> SOU 2007:22 s. 450.

<sup>105</sup> Ibid. s. 451.

Integritetsskyddskommittén lade dessutom fram en mängd frågor som kan ställas och besvaras, eller försöka besvaras, för att på ett utförligt sätt belysa det förslaget innebär ifråga om integritetsskyddet. Frågorna är följande:

”Vilken art av integritetsförluster kan uppkomma, dvs. vilka slags förluster rör det sig om; hur stor är risken för olika kategorier av medborgare att råka ut för integritetsförluster; vilken omfattning kan skadorna väntas medföra; kan alla medborgare drabbas eller bara de som tillhör en viss grupp; vad kan de tillämpande myndigheterna respektive medborgarna själva göra för att begränsa integritetsförlusterna; hur förhåller sig de beräknade förlusterna till andra integritetsförluster?”<sup>106</sup>

Redovisningen av avvägningen i proportionalitetsbedömningen måste *framstå som väl avvägd och inte bara vara väl avvägd*, vilket betyder att en fullvärdig redovisning av avvägningen ändå måste presenteras. Uppfyllande av detta kan ske genom fallstudier som förvisso är vanligt förekommande för att visa fördelarna med integritetsbegränsande lagstiftning, såsom brottsbekämpning. Liknande studier för att illustrera motsatsen förekommer emellertid inte i samma utsträckning.<sup>107</sup>

Med anledning av den integritetsbegränsande lagstiftning<sup>108</sup> som genomförts (eller på väg att genomföras) åren fram till utredningens delbetänkande, framhölls att det motstånd mot integritetsbegränsande lagstiftning som vuxit fram i den allmänna debatten kunde förmodligen grundas i de bristande proportionalitetsresonemangen i lagmotiven. En transparent redovisning visar vilka integritetsskyddsvärden som överges till förmån för de nyttoeffekter som åtgärden anses ha och bidrar till en förståelse för lagstiftarens tankegångar. Genom en noggrann redovisning av intresseavvägningen ökar också möjligheterna att utvärdera lagstiftningen i efterhand.<sup>109</sup>

### 3.3.2 Lagförarbeten efter Integritetsskyddskommitténs utredning

Effekten av Integritetsskyddskommitténs omfattande kartläggning och analys var märkbar på lagstiftningen och lagstiftningsarbetet de efterföljande åren. Ett exempel är den tidigare hänvisade Utredningen om hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott år 2012.<sup>110</sup>

Utredningen framförde i sitt betänkande inte bara att lagstiftning nästan alltid innebär en avvägning mellan olika intressen och att frågeställningarna som väcks rör ett tydligt och bestående spänningsförhållande, utan därtill att det var betydelsefullt att beakta vad som tidigare anförts i frågorna. Här nämndes både vad lagstiftaren redovisat och den allmänna debatten.<sup>111</sup> Vidare

---

<sup>106</sup> SOU 2007:22 s. 451.

<sup>107</sup> Ibid. s. 451 f.

<sup>108</sup> Några exempel är lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation, preventivlagen, tvångsmedelsreformen 2004 och hemlig rumsavlyssning som skulle träda ikraft 2008. För ytterligare åtgärder som innebar begränsning av integritetsintresset (dock inte uteslutande om hemliga tvångsmedel) se Abrahamsson i SvJT 2009 s. 421.

<sup>109</sup> SOU 2007:22 s. 452 f.

<sup>110</sup> SOU 2012:44. Se avsnitt 3.2.1.

<sup>111</sup> SOU 2012:44 s. 476; Se avsnitt 4.2 för motståndet i den allmänna debatten.

framfördes särskilt den kritik som Integritetsskyddskommittén tidigare riktat mot hanteringen av integritetsskyddet i lagstiftningen. Att kritiken fått gehör och att hanteringen av integritetsskyddet avsågs att uppmärksammas mer än tidigare framgick tydligt.

Integritetsskyddskommitténs påpekanden framfördes såväl som det kommitténs ordförande Abrahamsson anförde i den allmänna debatten. Abrahamssons artikel i SvJT hänvisades till, där debatten om integritetsskyddet i lagstiftningen beskrivs och analyseras.<sup>112</sup> Utredningen presenterade kort de argument som Abrahamsson framförde i sin artikel, vilket ger uttryck för att Integritetsskyddskommitténs kritik beaktats.<sup>113</sup>

Utredningen innehöll bland annat bakgrunds- och behovsbeskrivningar avseende behovet av tvångsmedel, det gjordes internationella utblickar och tillämpningen av hemliga tvångsmedel kartlades i Sverige och utomlands. Utredningen förklarade begreppen behov, nytta och integritetsintrång, som vi efter redogörelsen ovan inser är ytterst avgörande för en gedigen avvägning i frågan. Det framfördes en beskrivning av nyttan, behovet och det integritetsintrång som användningen av de hemliga tvångsmedlen resulterat i, utifrån en totalundersökning av användningen av tvångsmedlen.<sup>114</sup> Det utfördes också kalkylerade och faktiska effekter av behovet av hemlig rumsavlyssning, av preventiva tvångsmedel och det faktiska och kalkylerade integritetsintrånget på grund av tvångsmedlen.<sup>115</sup>

Utredningen anförde dessutom generella samt konkreta beskrivningar beträffande olika situationer när ett hemligt tvångsmedel använts (utifrån respektive lag) eller kan tänkas användas, till exempel ”mot vem tvångsmedlet riktats” och ”typiska” integritetsintrång). I det fall undersökningen i något avseende medfört svårigheter, exempelvis effekten av tvångsmedlen och orsakssambandet (att något lett till en nyttoeffekt), angavs det i utredningen. Därutöver framfördes de inledande avvägningar som ska göras mellan å ena sidan det behov av hemlig tvångsmedelsanvändning som bedöms finnas, å andra sidan skyddet för enskildas personliga integritet, genom det empiriska underlag som utredningen anskaffade.<sup>116</sup>

I uppsatsens avsnitt om behovet av effektiv brottsbekämpning nämndes att utredarna själva kallat 2012 års utredning för en av de mest ambitiösa som publicerats angående en verklig undersökning, kartläggning och analys av nytta, behov och integritetsintrång. Att döma av det omfattande materialet som undersökts och presenterats förefaller det inte orimligt att så kan vara fallet. De intresseavvägningar som utfördes tyder på att intressena beaktats som en följd av att utredningen använt empiriska studier och material för slutsatserna, vilka utförts mot bakgrund av ändamåls-, behovs- och proportionalitetsbedömningar.

---

<sup>112</sup> Abrahamsson i SvJT 2009 s. 421.

<sup>113</sup> Ett exempel för respektive läger är att ”den som har rent mjöl i påsen behöver inte bekymra sig om han är övervakad eller inte” och ”vi lever i ett storebrorssamhälle” (referens till George Orwells framtidskildring 1984), se Abrahamsson i SvJT 2009 s. 424 f. och SOU 2012:44 s. 477.

<sup>114</sup> Se SOU 2012:44 s. 479–537. Undersökningens tillvägagångssätt har beskrivits i avsnitt 3.2.1.

<sup>115</sup> Ibid. s. 351–355, 380–387 och 447–459. Den påverkan som lagarna haft på den personliga integriteten angavs också.

<sup>116</sup> Ibid. s. 534.

Integritetsskyddskommitténs utredning 2007 och kritiken i den allmänna debatten är som beskrivet märkbart beaktade i 2012 års utredning. Utredningen ledde till permanentering av de dåvarande tidsbegränsade lagarna och i skälen till regleringen framförde Justitiekanslern (JK) bland annat att det med anledning av 2012 års utredning fanns mycket ingående och förtjänstfull kartläggning och analys av hur den praktiska tvångsmedelsanvändningen faktiskt gestaltat sig. Utredningen eliminerade den potentiella grund för kritik som tidigare framförts mot tidigare reformförslag.<sup>117</sup> Regeringen framförde att en noggrann analys hade utförts avseende behov, nytta och integritetsintrång. En effektiv brottsbekämpning hade vägts mot de effekter på den personliga integriteten som tvångsmedlen haft och kunde förväntas ha. Regeringen delade också JK:s uppfattning att ”utredningens kartläggning ger ett samlat uttryck av att den praktiska tvångsmedelsanvändningen enligt gällande regelverk motsvarar även högt ställda krav på rättssäkerhet och proportionalitet”.<sup>118</sup>

### 3.4 Avslutande kommentarer

När frågor om hemliga tvångsmedel uppstår går det inte att undvika att beröra intresset av effektiv brottsbekämpning och intresset av personlig integritet. Intressena är två kontraster, två motsättningar, som bidrar till ett bestående spänningsförhållande i avvägningen dem emellan. Spänningsförhållandet utgörs naturligen av relationen mellan intressena och hur man än vänder och vrider på det, kan man inte undfly detta förhållande. Skälet till detta är att hemliga tvångsmedel anses i sig utgöra ett integritetsintrång, en kränkning i enskildas integritet, då hemliga tvångsmedel används för att avlyssna eller övervaka en människa och dennes liv (vanligtvis) utan samtycke. I det fall hemliga tvångsmedel tillför nytta och att det föreligger ett behov av åtgärderna för att möjliggöra effektiv brottsbekämpning, kan åtgärderna anses motiverade och därmed väga tyngre än enskildas rätt till personlig integritet.

För att nå slutsatsen att hemliga tvångsmedel är motiverade (både för användning och vid ny lagstiftning) måste en intresseavvägning utföras. Intresseavvägningen består av en proportionalitetsbedömning som innebär att en åtgärd ska framstå som proportionerlig i förhållande till ändamålet med åtgärden och till de motstående intressen som kan finnas. Åtgärden ska också ifråga om art, styrka, räckvidd och varaktighet stå i rimlig proportion till vad som står att vinna med åtgärden. Detta innebär att det inte bara är nyttan och behovet av hemliga tvångsmedel (effektiv brottsbekämpning) som ska beaktas, utan också det motstående intresset – enskildas rätt till personlig integritet. För detta krävs en grundlig utredning och analys av de båda intressena och hur de förhåller sig till varandra med hänsyn till den åtgärd som utreds.

Som 2007 års Integritetsskyddskommitté anförde bör en utredning om integritetsbegränsande åtgärder innehålla svar till en rad frågor. Huvudfrågan kan tänkas vara: Vilken art av integritetsförluster kan uppkomma? Underfrågor till denna är om det finns risk för att olika kategorier av medborgare råkar ut för integritetsförluster, och hur stor risken i så fall är;

---

<sup>117</sup> Prop. 2013/14:237 s. 167.

<sup>118</sup> Ibid. s. 167 f.

vilken omfattning kan skadorna väntas resultera i; kan integritetsintrånget drabba alla medborgare eller bara de tillhörande en viss grupp; kan de brottsbekämpande myndigheterna respektive medborgarna själva göra något för att begränsa integritetsförlusterna och hur förhåller sig de beräknade förlusterna till andra integritetsförluster? Besvarandet av frågorna ger uttryck för att proportionalitetsbedömningen både *är* och *framstår som* väl avvägd.

En illustration av hur intresseavvägningen ska utföras framgår särskilt av 2012 års utredning. Utredningen använde empiriskt material och utförde bland annat fallstudier, som 2007 års utredning förespråkade, för att väga intressena mellan effektiv brottsbekämpning och personlig integritet. Parallellt beskrevs dessutom brottsutvecklingen och den faktiska användningen ( däribland nyttan och behovet) av de aktuella hemliga tvångsmedlen.

Förhållandet mellan intresset av effektiv brottsbekämpning och grundlagskyddade rättigheter som personlig integritet är således att intressena innebär ett bestående spänningsförhållande. Finns det ett större behov av det ena, kommer det intresset få företräde framför det andra. Förhållandet ställs särskilt mot sin spets vid intresseavvägningen såväl vid användning av hemliga tvångsmedel som vid införande av ny lagstiftning.

Genom en jämförelse mellan den allmänna debatten kring åren för 2007 års utredning och utredningen år 2012 har en frånvaro av en lika intensiv debatt observerats efter 2012 års utredning, även om genomförandet av lagändringarna resulterade i ”övervakningsanhängarna” favör och inte i ”integritetsvännernas”. En orsak till frånvaron av motstånd i den allmänna debatten efter 2012 års utredning kan bero på att slutsatserna var underbyggda av en noggrann utredning och analys av intressena.

Med särskilt avseende på de genomförda lagändringarna som inneburit integritetsbegränsande lagstiftning under 2000-talet kan vi observera att intresset av effektiv brottsbekämpning vägt tyngre än enskildas intresse av personlig integritet. Frågan som följer härav blir vad skälen till detta kan vara. I den allmänna debatten har tendensen av integritetsbegränsande och straffskärpande lagstiftning benämnts av somliga som preventionismen. Av andra har tendensen kallats för den bestraffande vändningen. Det leder till tanken om att det kan finnas en större kontext till denna integritetsbegränsande och straffskärpande lagstiftningstendens. I kommittédirektivet till uppdraget i 34-punktsprogrammet framgår det att utredaren i sina ställningstaganden bör beakta att möjligheterna till användning av hemliga tvångsmedel har utökats genom flertalet straffskärpningar under senare år. Enligt min uppfattning är därför ett rimligt antagande att ett helhetsperspektiv bör beaktas i intresseavvägningen av om nya möjligheter till hemliga tvångsmedel är motiverade. För att möjliggöra den bedömningen måste helhetsperspektivet beskrivas, vilket följer av kapitlet nedan.

## 4. En bestraffande vändning

Under samma period som lagstiftningsarbetet varit bristfälligt har det förekommit en tendens av straffskärpande och integritetskränkande lagstiftning vilket benämnts som den bestraffande vändningen. Från slutet av 1990-talet fram till år 2007 genomfördes exempelvis fler och väsentligt mer genomgripande ändringar i RB:s tvångsmedelsregler än totalt under balkens första 40 år.<sup>119</sup> Den bestraffande vändningen grundas i den svenska kriminalpolitiken. Frågeställningen som ska besvaras i analysens Del II föranleder därför en beskrivning av kriminalpolitikens utveckling i Sverige.

I kapitlet ska vi även ta del av det motstånd som den integritetsbegränsande lagstiftningen under senare år bemötts av i den allmänna debatten, på grund av bland annat de tidigare nämnda bristerna i motivskrivningarna, men också med anledning av just den kriminalpolitik som förts.

### 4.1 Kriminalpolitikens utveckling

Kriminologi som vetenskap uppstod i Europa under senare hälften av 1800-talet. Efter vetenskapens introducerande blev kriminologin en kriminalpolitisk hjälpvetenskap med funktionen att ge det straffrättsliga regelsystemet och dess kontrollapparat ett verklighetsanpassat och rationellt innehåll. I grunden är det kriminalpolitiska systemet uppbyggt för att åtgärda brottsliga individer. Staten och samhället skulle genom straff, hot om straff och kontroll se till att samhällets medborgare var skötsamma. Systemet grundades inte för att hjälpa, utan snarare att straffa de icke-skötsamma samhällsmedborgarna. Genom att se till att brottslingarna inte begick brott skyddades även samhället och de enskilda brottsoffren.<sup>120</sup> Kriminalpolitikens skiftning i Sverige började långsamt under 1960-talet, men tydligare under 1980-talet, och de politiska krafterna hävdade att landets straffrättsliga välfärdsmodell var för ”snäll” mot förövare. Modellen var inte längre passande för offrens intresse.<sup>121</sup> Kritiken härstammade dock inte enbart från politikerna, utan också från juridiskt håll. År 1977 lanserade en arbetsgrupp av liberalt sinnade jurister inom Brå en rapport där straffvärde som princip för dömande framhölls i stället för rehabilitering. Fängelse skulle dessutom inte längre berättigas genom hänvisning till den tidigare centrala kriminalpolitiska ståndpunkten – behandlingsbehovet.<sup>122</sup>

Trots en viss början på skifte i synsätt var karakteristiskt för 1960- och 70-talet en robust konsensus ifråga om svensk straffrättsmodell. Humanisering av statens straffreaktioner och alternativ till frihetsstraff med syfte att rehabilitera gärningsmannen var den ledande vägen. I jämförelse med 2010-talets standard saknades ett offerkänsligt tillvägagångssätt inom kriminalpolitiken.<sup>123</sup> I statliga utredningar och liknande arbeten nämndes inte brotts-

---

<sup>119</sup> Lindberg i SvJT 2007 s. 52.

<sup>120</sup> SOU 1990:92 s. 131 f.

<sup>121</sup> Ibid. s. 131 ff.

<sup>122</sup> Se Brå 1977:7.

<sup>123</sup> Tham, Brottsoffret, kriminalpolitiken och kriminologin s. 148 ff; Demker och Duus-Otterström s. 276 ff.

offret, mer än i förhållande till att vara berättigade anspråk för ersättning för de förluster som offret lidit.<sup>124</sup> Att kriminalpolitiken inte var brottsofferorienterad framgår uttryckligen av Våldskommissionens slutbetänkande 1990:

”I officiella kriminalpolitiska sammanhang kan man i dag få höra att brottsoffren glömdes bort i den vällovliga kampen för att förbättra villkoren för lagöverträdarna. Detta är inte sant. Man kan inte glömma bort något som man aldrig har tänkt på.”<sup>125</sup>

Den svenska kriminalpolitiska utvecklingen har av flera beskrivits och av många instämmts som en riktning mot en alltmer bestraffande vändning.<sup>126</sup> Skälen till skiftningen beror på en ökad offercentral diskurs om brott och kriminalitet som gradvis befästs. Diskursen har med tiden gått ifrån fokuset på brottsförövaren. En naturlig effekt av fokusskiftet är förespråkande av mindre förståelse och mindre ”mjuk” kriminalpolitik.<sup>127</sup>

Brytningspunkten för kriminalpolitiken inträffade under 1980-talet och den nya brottsoffersynen var framförallt framträdande under 1990-talet.<sup>128</sup> Det efterföljande årtiondet präglades kriminalpolitiken av detta synsätt. Ett tydligt exempel på kriminalpolitikens utveckling under 2000-talet är Alliansens valbroschyr ”Ett tryggare Sverige” i samband med vinsten i riksdagsvalet 2006. I broschyren var det framhållna temat ”hot”, där Sverige porträtterades som en osäker nation med en ökande brottslighet och våldsbänagenhet samt där allmänheten hade svikits genom försumlig kriminalpolitik. Föreslagna lösningar var bland annat en hårdare och strängare straffpolitik, en mer kapabel polisstyrka och introduktion till nya metoder att bekämpa brott, såsom buggning. Även utvidgning av det som skulle anses som brottsoffer föreslogs.<sup>129</sup>

Materialet som i detta avsnitt används, artikeln av Demker och Duus-Otterström som är underbyggd av empiriska studier, har alltså observerat partiernas ideologier och ställningstagande till brottspolitiken sedan 1960-talet och dess utveckling till mitten av 2010-talet. Om de observationer som gjorts i artikeln kan anses stämna innebär det att svensk kriminalpolitik har utvecklats till en konsensus av en strängare attityd mot brott och kriminalitet. I artikeln dras slutsatsen att en tydligare individualistisk syn, på brott, kriminalitet och samhället, har intagits av alla partier, vissa mer än andra. Gällande frågan om kriminalpolitiken har blivit mer offercentrerad eller individcentrerad kan diskuteras. Frågan kan verka rättfram och förbryllande på samma gång. Å ena sidan är det tydligt att ämnet om brottsoffer diskuteras i större utsträckning på senare tid. Å andra sidan har flera partier, främst

---

<sup>124</sup> Demker och Duus-Otterström s. 280 f.

<sup>125</sup> SOU 1990:92 s. 133; Se Demker och Duus-Otterström för en djupare kartläggning avseende den brottsoffer-orienterade kriminalpolitiken.

<sup>126</sup> Se bl.a. Demker och Duus-Otterström, Garland och Tham, Straff-välfärdsstaten.

<sup>127</sup> Demker och Duus-Otterström s. 276.

<sup>128</sup> Tham, Straff-välfärdsstaten s. 8; Demker och Duus-Otterström s. 284.

<sup>129</sup> Demker och Duus-Otterström s. 286.



Alliansen, under mitten av 2000-talet framhållit vikten av att straffa förövare för brottet som begåtts.<sup>130</sup>

## 4.2 Faktorer till kriminalpolitikens riktning

En särskilt framträdande sociolog, Garland, menar att förklaringen av den kriminalpolitiska utvecklingen till viss del ligger i själva beskrivningen av den.<sup>131</sup> En del av beskrivningen är att den växande emfasen av lag och ordning växer fram i ett förhållande mellan brott och kontroll som kan kallas dialektiskt, eller motsatsframkallande med ett annat ord. Med detta menas konkret att det sker en anpassning av brottskontrollen till samhällets verklighet, vilket i dagens samhälle förefaller vara högre krav på ökad individuell frihet och mer konsumtion. Det dialektiska förhållandet speglas av att minskad kontroll leder till avvikelser, såsom brott och drogmissbruk. På samma gång sker en ökning i ojämlikheten som i sin tur leder till att resurs-svaga grupper utestängs från konsumtionen. Konsekvensen av detta blir att dessa grupper hänvisas till brott för försörjning, vilket till följd därav ytterligare förstärker kraven på kontroll av brott och medelklassens skydd mot de fattiga.<sup>132</sup>

Trots att Garlands beskrivning kan tyckas rimlig måste man vara medveten om att beskrivningen är svår att pröva eftersom det mesta av det som kan bidra till utvecklingen inkluderas i framställningen. I förklaringen tas flera komponenter upp, exempelvis media och TV:s roll. Dessa komponenter har haft påverkan på människors oro för brott genom att beskrivningen av brottslighet i pressen tydligt förändrats i negativ riktning sedan privatisering av Tv-kanaler under 1980-talet. Beskrivningen innehåller också andra faktorer som härstammar från strukturella mekanismer och bidragit till ökningen av både brott och straff, däribland ökad segregation, ökad familjeupplösning och ökad arbetslöshet.<sup>133</sup>

Tham, som framför en analys av svensk kriminalpolitisk utveckling mot bakgrund av Garlands forskning, diskuterar inte de sistnämnda faktorerna i Garlands beskrivning. Tham menar att de framstår som av mer allmän karaktär. Han påpekar däremot att samhällsutvecklingen ifråga om ökad brottslighet, som Garland hävdar, i huvudsak uteblivit.<sup>134</sup> Garland framför bland annat att allmänheten har blivit mer straffinriktad, men detta beläggs inte med empiriska studier och är något han även själv vidgår.<sup>135</sup> Påståendet motsätts trots det av Tham genom hänvisning till en genomförd undersökning avseende det allmänna rättsmedvetandet som gjorts för Sveriges del år 2009. Allmänheten låg i genomsnitt på samma straffnivå eller under den som

<sup>130</sup> Demker och Duus-Otterström s. 288. Den intresserade kan fortsätta läsa på sidan för förklaring av den bestraffande vändningen och vilken roll brottsoffret har i detta.

<sup>131</sup> Verket bygger på utvecklingen i angloamerikanska länder men analysen har likväl värde för förståelsen av utvecklingen i andra länder. Den artikel av Tham som hänvisats till tidigare i uppsatsen utgör en jämförelse med och ett applicerande av Garlands teorier på svensk kriminalpolitik. Tham diskuterar ytterligare om det finns alternativa förklaringar för Sverige till Garlands kulturtes.

<sup>132</sup> Tham Straff-välfärdsstaten s. 9.

<sup>133</sup> Se Garland s. 76 ff., s. 81 ff. och s. 86 ff. Större delen av kapitel fyra i Garlands verk förklarar den kriminalpolitiska utvecklingen.

<sup>134</sup> Tham, Straff-välfärdsstaten s. 10.

<sup>135</sup> Garland s. 260, not 29.

domstolarna i landet ansåg rimlig och gav inte uttryck för en oväntad hög straffinriktad attityd.<sup>136</sup>

Av Garland framhålls också omständigheten att den nya brottskontrollen befinner sig i en större kontext som innefattar politisering och populism.<sup>137</sup> Trots att Garland inte vidareutvecklar påståendet är det likväl träffande för Sverige och den större kontexten av politisering och populism har iakttagits av flera forskare och författare, både i och utanför Sverige.<sup>138</sup> Tham beskriver populism som att ”fakta förnekas, emotionella argument får företräde framför rationella, orsaken till brott är individuell brist på moral, alarmistiska uttalanden är legio och »folket« är den yttersta auktoriteten vars vilja tolkas av politikerna”.<sup>139</sup>

Tham menar att kriminalpolitikens populistiska riktning kan iakttas på ett generellt plan i flera väststater, däribland Sverige. Numera karaktäriseras politiker allt mer av en emotionell ton i jämförelse med 50 år tidigare. Därtill används media och reklam i större bemärkelse.<sup>140</sup> I dagen samhälle framhäver politiker i vidare omfattning skillnad i värden, vanligtvis nationella i stället för klasskillnader, av moraliska förklaringar i stället för strukturella. Man betonar ett samhälle bestående av risk och fara – ett samhälle i kris. När ett samhälle illustreras på detta vis ökar möjligheten att föra en mer populistisk politik.<sup>141</sup> Liknande resonemang framförs av Ulväng som menar att de utpekade hoten kommer inifrån, från staten. Resultatet av att man ger efter för beskrivningar av en ständigt accelererande brottslighet blir att man tvingas till åtgärder som innebär att grundläggande etiska och rättsliga krav på en anständig kriminalpolitik efterges.<sup>142</sup> Kärnan i kriminalpolitiken är enligt Tham placerad till politikerna och inte till folket som politikerna hävdar.<sup>143</sup>

Mot bakgrund av ovan framstår det inte som orimligt att kriminalpolitiken och den allmänna politiken följer varandra. Följden av denna parallella riktning blir att kriminalpolitiken blir alarmistisk, känslomässig och inriktad på individuell moral och straff av enskilda individer.<sup>144</sup>

## 4.3 En observerad kriminalpolitisk- och lagstiftningstrend

I det tidigare avsnittet nämndes Alliansens valbroschyr ”Ett tryggare Sverige” som ett uttryckligt exempel på det aktuella årets tema för valkampanjen. Taget ur sammanhanget eller beaktat i ett snävare perspektiv kan ett sådant

---

<sup>136</sup> Jerre och Tham, Svenskarnas syn på straff. Undersökningen var en del av ett större nordiskt projekt som publicerades 2015, se Balvig m.fl. Ett viktigt framhållande med anledning av hänvisningen i föregående mening, för Sveriges vidkommande, är att en sådan undersökning har endast genomförts vid ett tillfälle, vilket innebär att det inte går att dra slutsatser om en viss attitydförändring.

<sup>137</sup> Garland s. 13.

<sup>138</sup> Se Pratt, Scandinavian Exceptionalism, Tham, Straff-välfärdsstaten s. 11 och Träskman i SvJT 2015 s. 434.

<sup>139</sup> Tham, Straff-välfärdsstaten s. 11.

<sup>140</sup> Andersson i SvJT 2007 s. 124; Tham, Straff-välfärdsstaten s. 11.

<sup>141</sup> Tham, Straff-välfärdsstaten s. 11.

<sup>142</sup> Ulväng i SvJT 2007 s. 5. Hotbilderna vidareutvecklas nedan.

<sup>143</sup> Tham, Straff-välfärdsstaten s. 11.

<sup>144</sup> Ibid.

exempel vara föga tillförande, men i det fall temat är återkommande och följs parallellt av en viss utveckling utifrån lagstiftningsperspektivet, kan det finnas skäl att nämna de kriminalpolitiska budskap och lagstiftningsåtgärder som illustrerar denna trend.

Under 2000-talet och framförallt 2010-talet har denna kriminalpolitiska utveckling blivit påtaglig. Ett tydligt exempel är valkampanjen 2018 där tryggheten var det övergripande temat för politiska löften. Kommentarer om denna utveckling framförs av flera forskare, som menar att allmänhetens behov har blivit en central utgångspunkt i den svenska kriminalpolitiken.<sup>145</sup> Med koppling till det inledande fokuset om valkampanjer kan det nämnas att även Socialdemokraterna benämnde sitt kriminalpolitiska program år 2013 till ”Ett tryggare Sverige”.<sup>146</sup>

Omständigheter som föranleder politikernas uttalanden om ökad otrygghet är flera. Det handlar om gängrelaterade skjutningar, skjutningar som leder till dödlig utgång och resultat från undersökningar om brott och oro för brott. Det grundas också i övrig brottslighet som kan anses ”skaka om” samhället, såsom bilbränder, narkotikahandel, attacker på blåljuspersonal och attacker mot kvinnor.<sup>147</sup>

Politiska uttalanden där tryggheten betonas är många och här följer några exempel för en illustration av den utveckling som kan observeras. Vi inleder med ett anförande av Socialdemokraterna:

”Oron för brott och kriminellas framfart påverkar hela vårt samhälle, arbetslivet, förtroendet vi känner för rättsapparaten och tilliten människor emellan. Därför måste samhället reagera tydligt mot brott och regelöverträdelser. Straff ska vara kännbara och upptäcktsrisken stor. För att bekämpa brott och skapa trygghet är det viktigt med väl fungerande och kraftfulla myndigheter på rättsområdet och en rättskedja som håller ihop.”<sup>148</sup>

Moderaterna anger att allt fler kvinnor känner sig otrygga på grund av utsattheten för sexualbrott och att straffen för våldtäkter och andra typer av sexualbrott bör skärpas.<sup>149</sup> I Liberalernas valplan 2018 anges bland annat att ”rättsstaten måste återupprättas”, och på Sverigedemokraternas webbplats markeras ”Ett tryggt Sverige” i ingressen till deras kriminalpolitiska förslag.<sup>150</sup>

Som vi tidigare konstaterat förefaller det inte orimligt att kriminalpolitiken följer den allmänna politiken. I förhållande till anförandena i beskrivningen i stycket ovan menar Tham att detta tar sig uttryck i konkreta förslag på en skärpt kriminalpolitik. Han exemplifierar genom att nämna att

<sup>145</sup> Hermansson s. 179; Tham Straff-välfärdsstaten s. 11 f; Betoningen av tryggheten framförs även i regeringens propositioner, se prop. 2016/17:1 s. 47 f.

<sup>146</sup> Uttrycket återkommer igen en av Alliansen år 2014 i deras gemensamma rättspolitiska förslag, se PM Alliansen – Ett tryggare Sverige 2014.

<sup>147</sup> Tham, Straff-välfärdsstaten s. 12.

<sup>148</sup> Prot. 2019:20:74 den 13 februari, anf. 6 Sammeli (S).

<sup>149</sup> Moderaternas webbplats, [www.moderaterna.se/stockholm/sexualbrott](http://www.moderaterna.se/stockholm/sexualbrott) (besökt 2021-04-24).

<sup>150</sup> Liberalernas valplan 2018 – Utgångspunkter för liberalerna, [www.liberalerna.se/wp-content/uploads/utgangspunkter\\_lib.pdf](http://www.liberalerna.se/wp-content/uploads/utgangspunkter_lib.pdf) (besökt 2021-04-24); Sverigedemokraternas webbplats, <https://sd.se/vad-vi-vill/kriminalpolitik/> (besökt 2021-04-24).

nästan alla partier vill ta bort ”straffrabatten” vid flera brott i en dom, slopa straffreduktionen för 18–20 åringar och höja straffen för våldtäkt. Den utredning som har tillsats ifråga om straffreduktionen för 18–20 åringar ska inte överväga om den särbehandlingen ska upphöra, utan överväga och föreslå hur ett avskaffande kan genomföras.<sup>151</sup> Sedan 1980-talet har lagstiftningen beträffande sexualbrotten utvidgats sex gånger.<sup>152</sup>

Listan på skärpningar av det straffrättsliga regelverket de senaste åren kan göras långdragen. Sedan 2014 har regeringen tagit initiativ till fler än 60 straffskärpningar och flera av dem är beslutade eller under utredning. Regeringens 34-punktsprogram utgör flertalet av dessa initiativ.<sup>153</sup> Som vi vet är utökade möjligheter till användningen av hemliga tvångsmedel ett uppdrag under utredning inom regeringens 34-punktsprogram. Bara i den aktuella utredningen finns flertalet punkter som, om dem genomförs, är direkt till de brottsbekämpande myndigheternas fördel och därmed inskränkande för enskilda.<sup>154</sup>

Ett illustrativt exempel på straffskärpningstendensen även innan 2010-talet är att det från slutet av 1990-talet fram till år 2007 genomförts fler och väsentligt mer genomgripande ändringar i RB:s tvångsmedelsregler än totalt under balkens första 40 år. I de flesta fall ledde förändringarna till utvidgade befogenheter för de brottsbekämpande myndigheterna och därmed inskränkningar för den enskilde.<sup>155</sup> Ett anförande som belyser detta är JK:s remissyttrande över Buggningsutredningens betänkande som för ungefär 20 år sedan framhöll att tendensen under senare tid tycktes vara att integritetsintressena fick stå tillbaka till förmån för intresset att förebygga och utreda brott.<sup>156</sup> Sedan dess har tendensen förstärkts ytterligare.<sup>157</sup>

Skärpningar av det straffrättsliga regelverket föregås dessutom av 2010 års straffmättningsreform vars huvudsakliga syfte var att åstadkomma höjningar av straffen för de allvarliga våldsbrotten generellt samt relativt i förhållande till andra brott. Reformen innebar även i viss begränsad utsträckning straffskalejusteringar, där ett särskilt straffminimum om fyra år infördes för de allvarligaste fallen av grov misshandel samt att minimistraffen för de grova formerna av utpressning och vållande till annans död höjdes.<sup>158</sup> Markeringen av en skärpt brottssyn märks också av att det några år efter 2010 års reform återigen framlades förslag till skärpning av straffskalorna för vissa allvarliga våldsbrott. Förslaget genomfördes och innebar en höjning av minimistraffen

---

<sup>151</sup> SOU 2018:85 s. 42. Avskaffande av ungdomsreduktionen ska alltså genomföras trots att utredningen påpekar att det inte finns något empiriskt, eller erfarenhetsbaserat, stöd för skärpta påföljder för unga lagöverträdare, se s. 83.

<sup>152</sup> Tham, *Straff-välfärdsstaten* s. 12.

<sup>153</sup> Regeringens webbplats, [www.regeringen.se/regeringens-politik/ett-tryggare-sverige/skarpta-straft-viktig-del-i-kampen-mot-den-organiserade-brottsligheten/#Straffskarpningar\\_inom\\_34-punktsprogrammet\\_beslutade\\_eller\\_under\\_utredning](http://www.regeringen.se/regeringens-politik/ett-tryggare-sverige/skarpta-straft-viktig-del-i-kampen-mot-den-organiserade-brottsligheten/#Straffskarpningar_inom_34-punktsprogrammet_beslutade_eller_under_utredning) (besökt 2021-04-24).

<sup>154</sup> Se dir. 2020:104. Det ska också tas ställning till om skyddet för den personliga integriteten bör stärkas, som tidigare angivits.

<sup>155</sup> Lindberg i SvJT 2007 s. 52.

<sup>156</sup> JK, remissyttrande över bet. SOU 1998:46.

<sup>157</sup> JK, remissyttrande över PM Ds. 2005:21.

<sup>158</sup> Prop. 2009/10:147 s. 11 ff; Prop. 2016/17:108 s. 20 f.

för brottstyperna grov misshandel, synnerligen grov misshandel, grovt olaga tvång, grovt olaga hot, grovt rån och grov utpressning.<sup>159</sup>

För att återknyta till hur synen på straff och straffskärpningar sammankopplas med politiken och politikernas upptagenhet med lag och ordning, kan detta betraktas som en reaktion på en faktisk ökning av brott och att ”människors oro tas på allvar”.<sup>160</sup> Lösningen på samhällsproblemen som våldshandlingar, bilbränder och narkotikahandel definieras i termer av mer strafflagstiftning och ökade resurser och befogenheter till rättsväsendet. Som tidigare nämndes sägs kraven komma från folket.<sup>161</sup> Om förklaringen emellertid är så simpel är värt att fundera över, enligt Tham. Att samhällsmedborgarnas oro och rädsla för brott märkbart ökat sedan 2016 och därefter legat på en jämn nivå är begripligt menar Tham.<sup>162</sup> Han framför dock att Brås nationella trygghetsundersökningar (NTU) är svåra att tolka och att brottsligheten i ett längre perspektiv har stagnerat eller gått tillbaka.<sup>163</sup> Även i Brås rapport om brottsutvecklingen i Sverige fram till 2015 nämns att trygghetsundersökningarna tyder på en minskad brottslighet generellt.<sup>164</sup> Tittar man på det dödliga våldets utveckling i Sverige 1990–2017 observeras en tydlig nedgång genom åren och något stigande sedan 2013. Mellan 2015 och 2020 kan en viss ökning observeras.<sup>165</sup> Brottslighetens utveckling har naturligtvis betydelse för uppsatsens diskussion, men också konstaterandet att en påfallande stigning om trakasserier, sexuella övergrepp och otrygghet rapporterats i pressen under de år som Brå publicerat undersökningarna om ökning av oro och brott. Dessutom framförs det numera alltmer uttalanden om brott i pressen av partiledare än tidigare.<sup>166</sup>

Ökad rapportering i pressen om samhället som en otrygg plats kan möjligen resultera i en känsla av rädsla och orolighet. För Sveriges del presenteras lösningsförslag med mer strafflagstiftning i skärpande riktning och mer inskränkande straffrättsliga åtgärder. Detta, i kombination med en otrygg omvärld där populistiska partier framträder både i Sverige och i flera europeiska länder, flyktingsituationer och krig vid Europas gränser, kan tänkas vara faktorer som medför en ökad känsla av otrygghet hos allmänheten.<sup>167</sup> Denna otrygghet, som politikerna inte sällan spelar på, kan därefter leda till att frågor om brott, straff och kontroll används som rättfärdigande och nödvändiga medel mot känslan av otrygghet.<sup>168</sup>

---

<sup>159</sup> Prop. 2016/17:108 s. 1 och 27; Tio år tidigare förmedlade även Träskman i SvJT 2007 s. 119 denna straffskärpande markering, likt bl.a. Tham, och framhöll att det redan vid tiden tillkännagavs i vissa politiska deklARATIONER att brott i framtiden skulle leda till strängare straff. Det frågades också om det fanns rationella skäl för den generella straffskärpningen. Träskman landade bl.a. i svaret att inställningen till brott och straff hade ändrats, utan någon enhetlig eller klart genomtänkt kriminologiskt eller ideologiskt grundad motivering. Kravet på straffskärpningar är en blandning av flera straffteorier.

<sup>160</sup> Tham, Straff-välfärdsstaten s. 12 f.

<sup>161</sup> Ibid.

<sup>162</sup> Ibid. s. 13; Brå 2019:1 s. 10; Brå 2020:8 s. 114.

<sup>163</sup> Tham, Kriminalpolitik – Brotts och straff i Sverige sedan 1965, s. 32 f.

<sup>164</sup> Brå 2017:5 s. 33.

<sup>165</sup> Brå 2019:6 s. 23; Brå, Kriminalstatistik 2020 s. 11 ff.

<sup>166</sup> Tham, Straff-välfärdsstaten s. 13.

<sup>167</sup> Ibid; Se även Ulväng i SvJT 2007 s. 3 f. om hotbilderna.

<sup>168</sup> Se Hermansson s. 188–192 för citaten och efterföljande kommentarer.

Om samhällsmedborgarna inte har förstahandskunskaper om brott och straff eller om brottsutvecklingen är det inte orimligt att allmänheten i högre grad blir mottagliga för alarmistiska kriminalpolitiska budskap då allmänheten utsätts för information från media, experter och politiker.<sup>169</sup> Att ”kraven kommer från folket” blir således en snedvridning av verkligheten eftersom allmänheten måste reagera på de kriminalpolitiska budskap som förmedlas av politikerna. Tham menar att de politiska partierna både bidrar till, men också exploaterar rädslan för brott.<sup>170</sup> Detta förhållande uppstår särskilt då de kriminalpolitiska uttalandena grundas i populistiska kampanjer eller att det ”allmänna rättsmedvetandet” används som ett kraftigt slagord i debatt och politisk argumentation, där politikerna till exempel anför att ”det allmänna rättsmedvetandet kräver...”, utan att det finns något tillförlitligt bevis för att detta har stöd i verkligheten.<sup>171</sup>

Presentationen ovan har berört kriminalpolitiken med fokus på den utveckling som av flera benämnts som den bestraffande vändningen. Den bestraffande vändningen och faktorerna till vändningen har bestått i en förklaring av mer heltäckande och allmän karaktär för en förståelse och vidare kontext av svensk kriminalpolitik. Den bestraffande vändningen markeras av kriminalpolitiska budskap som sedermera utmynnar i strängare lagstiftning.

Den strängare lagstiftning som observerades under 2000-talet har av bland annat Integritetsskyddskommittén 2007 konstaterats inneha flertalet brister i lagstiftningsarbetena. Kritiken och motståndet mot integritetsbegränsande lagstiftning har också varit framträdande i den allmänna debatten. Enligt Integritetsskyddskommittén grundades motståndet förmodligen i de bristande proportionalitetsresonemangen i lagmotiven. I det kommande avsnittet ska vi därför ta del av motståndet i den allmänna debatten, som bevisligen till stor del grundas i den svenska kriminalpolitiken.

## **4.4 Motståndet mot integritetsbegränsande lagstiftning i den allmänna debatten**

Motståndet mot integritetsbegränsande lagstiftning i den allmänna debatten har uttryckts ur olika perspektiv. Det har förekommit kritik mot lagstiftningens motivbrister, diverse hotbilder som anses motivera strängare lagstiftning samt bristen på en helhetssyn av integritetsskyddet. I följande avsnitt tar vi del av dessa perspektiv, vilka också i koppling till avsnittet ovan indirekt beskriver den bestraffande vändningen, alltså på vilket sätt vändningen gestaltar sig och hur den kriminalpolitiska riktningen motiveras.

### **4.4.1 Motivbristerna**

Inledningsvis kan nämnas Abrahamsson artikel i SvJT, som belyste flera av de brister som Integritetsskyddskommittén också tog fasta på. En iakttagelse var att motiveringarna för förslagen att ge polisen större befogenheter i många fall var otillräckliga. Det förelåg brister i regeringens och riksdagens

---

<sup>169</sup> Tham, Straff-välfärdsstaten s. 13; Träskman i SvJT 2007 s. 101.

<sup>170</sup> Tham, Straffvälfärdsstaten s. 13.

<sup>171</sup> Träskman i SvJT 2015 s. 434.

motiveringar till varför det var mer angeläget att få en ”vassare brottsbekämpning” än att bevara skyddet för den personliga integriteten.<sup>172</sup>

Det pekades bestämt på att det förelåg brister på genomarbetade och pedagogiskt klara motiveringar. Likt ett av Integritetsskyddskommitténs exempel, reformen av de utökade möjligheterna till användning hemliga tvångsmedel år 2004<sup>173</sup>, användes exemplet för illustration av bristerna i motivskrivningarna. Reformen innebar av lagstiftaren ett övergivande av ett antal principer. Under 50 år hade lagstiftaren hävdat att dessa principer var grundläggande från integritets- och rättssäkerhetssynpunkt. Några exempel är att kravet på direkt koppling till den misstänkte övergavs avseende hemlig teleavlyssning och teleövervakning. Beträffande hemlig kameraövervakning övergavs kravet på att det ska finnas en skäligen misstänkt person. Dessutom övergavs kravet på två års straffminimum. Det framfördes att när så pass omfattande reformer genomförs förväntas en utförlig och övertygande motivering, men en tillfredsställande motivering kunde inte finnas.<sup>174</sup>

Angående behovet av ett sänkt straffminimum konkretiserades det inte på annat sätt än genom angivande av ett verkligt exempel på när en sådan reglering skulle vara gynnsam och inget nytt eller tidigare svårförutsebart motiv åberopades för en mer liberal tvångsmedelsanvändning. Inte heller uppmärksammades att en proportionalitetsbedömning behövde göras, mer än att Europakonventionen ställde krav på nödvändighet vid ingrepp i rätten till respekt för privat- och familjelivet.<sup>175</sup>

Ytterligare illustreras bristerna genom förslaget om tvångsmedelsanvändning i preventivt syfte, som sedermera trädde ikraft år 2007 (preventivlagen). Enligt förslaget skulle hemliga tvångsmedel kunna användas utan att det inletts en förundersökning och därmed också utan att det är av synnerlig vikt för utredningen och utan att det behöver finnas någon skäligen misstänkt. Vid ett så tydligt avsteg från de tidigare hos lagstiftaren så centrala principerna kunde man förvänta sig och begära en noggrann och djupgående bedömning om varför det ansågs rimligt att integritetsskyddet fick ge efter för brottspreventionen. Förväntan möttes emellertid inte. Departementspromemorian (som låg till grund för remissbehandlingen) innehöll inte en sådan framställning, utan analysen bestod av följande:

”Bedömningen görs emellertid att medborgarnas berättigade krav på skydd mot terrorism och annan samhällsomstörtande verksamhet väger tyngre än de presumtiva gärningsmännens intresse av skydd mot övervakning och kontroll.”<sup>176</sup>

Slutsatsens efterföljande mening var dock avsedd att förklara intresseavvägningen:

”De behovs- och effektivitetsskäl på det brottsförebyggande området som kan åberopas till stöd för förslaget väger så tungt att intresset av att värna den personliga integriteten får stå tillbaka i dessa fall.”

<sup>172</sup> Abrahamsson i SvJT 2006 s. 420.

<sup>173</sup> Prop. 2002/03/74.

<sup>174</sup> Abrahamsson i SvJT 2006 s. 420.

<sup>175</sup> Ibid. s. 421.

<sup>176</sup> Ds 2005:21 s. 180.

Förklaringen är tillsynes tydligt ensidig och betonar till större del behovs- och effektivitetssynpunkterna, snarare än en reflektion över avvägningen där båda intressena belyses. Slutsatsen förklarar inte varför kravet väger tyngre än medborgarnas intresse av att inte bli övervakade och kontrollerade, oavsett om de flesta torde hålla med om att skyddet mot terrorism och annan samhällsomstörtande verksamhet torde väga tyngre än just presumtiva gärningsmäns intresse av integritet.<sup>177</sup>

## 4.4.2 Hotbilderna

Frågan om hotbilder kopplat till berättigandet av hemliga tvångsmedel och integritetsskyddet är också intressant och har diskuterats i den allmänna debatten.<sup>178</sup> Från polis- och åklagarhåll framhålls att den moderna brottsligheten, bestående av organiserad- och gränsöverskridande brottslighet är ett hot mot enskilda och samhälleliga intressen.<sup>179</sup> Känslan av rädsla kan uppstå som en följd av uttalanden om hotbilder, där den rationella effekten blir att man försöker skydda sig. Skyddet består i att anpassa sin brottsbekämpning till den accelererande brottsligheten och den internationella arenan, vilket kan visa på ett samband mellan nya hotbilder och förändringar av olika delar av straff- och straffprocessen. Godtagande av ett sådant resonemang kan också ge anledning att agera. Premissen som detta bygger på är emellertid om det verkligen finns en grundad anledning att vara rädd. Det väcker i sin tur frågor om hotbilderna motiverar att särskilda åtgärder vidtas och hur åtgärderna förhåller sig till andra intressen.<sup>180</sup>

Hotbilderna om den moderna brottsligheten grundar sig i det debatten ofta framför som hot och risker för terrorister och organiserad brottslighet<sup>181</sup>. Det har dock hävdats att det ofta saknas empiriska belägg för hotbilderna och att riskerna tenderar att överskattas.<sup>182</sup> Av andra har det påståtts att det egentliga hotet är de många uttalanden om (de många) hoten i sig, det vill säga ”hotbildsindustrin” som med dramatiska förtecken ofta gör sig bra i media samt avkräver leverans av åtgärder – åtgärder som ska gå fort. Följden kan i sin tur leda till en risk att beslutsfattare i lagom dos försöker tillfredsställa de krav som hotbilderna motiverar, vilket riskerar att innebära snabba utspel och symbolmässiga åtgärder. Vidare förekommer det en medial granskning av

---

<sup>177</sup> Abrahamsson i SvJT 2006 s. 421; Som motivering för behovet i sig hänvisades i departementspromemorian till en behovsinventering som i flera fall utgick ifrån situationer som låg långt tillbaka i tiden. Föregående anfördes av Ramberg i SvJT 2007 s. 156.

<sup>178</sup> Ulväng i SvJT 2007 s. 1; Flyghed i SvJT 2007 s. 59; Träskman i SvJT 2007 s. 101; Ramberg i SvJT 2007 s. 161.

<sup>179</sup> Ulväng i SvJT 2007 s. 2; Flyghed i SvJT 2007 s. 66; Modern brottslighet definieras inte mer än att det bland annat innefattar att brottslingarna blivit professionella aktörer på en internationell marknad med tillgång till teknik och metoder som gör brottsligheten svårare att utreda. Den organiserade brottsligheten vid tiden beskrevs som av ändrad karaktär och blivit mer avancerad och farligare, se t.ex. Mattson i SvJT 2007 s. 17 och Qvarnström i SvJT 2007 s. 136.

<sup>180</sup> Ulväng i SvJT 2007 s. 2 f.

<sup>181</sup> En vedertagen definition av begreppet organiserad brottslighet finns inte, se SOU 2014:63. Svårigheterna med teoretiskt och empiriskt svårgripbara begrepp (som kan leda till diffusa hot) beskrivs av Flyghed i SvJT 2007 s. 61.

<sup>182</sup> Ulväng i SvJT 2007 s. 3; Flyghed i SvJT 2007 s. 61 ff.



politiker, som medför ett ökat tryck på politiker och myndigheter att agera och visa handlingskraft.<sup>183</sup>

Mer polis, hårdare straff och nya polismetoder med anledning av det permanenta krisläge som skapas på grund av risken för normalisering av bristfälligt underbyggda exceptionella hotbilder, kallas av Flyghed för ”normalisering av det exceptionella”.<sup>184</sup> Ett ytterligare led av risker blir att verkligheten konstrueras av myter (till exempel hotbilder om invasioner av ”rysk maffia”), resurser allokeras mot ”fel” hotbilder och att respekten för intressen som integritet och rättssäkerhet urholkas.<sup>185</sup>

Ulväng menar att ett visst brott, exempelvis terroristhot, som motiverar vissa kriminalpolitiska åtgärder till exempel tvångsmedel, kriminalisering eller skärpta straff, inte bör användas som katalysator i kriminalpolitiken. Ett sådant medel för att berättiga en viss åtgärd är förenat med smittoeffekter som kan tendera i användning av tvångsmedlen mot annan brottslighet än det tvångsmedel och de skäl som införandet av tvångsmedlet baserades på.<sup>186</sup>

Den mer offensiva och påtagligt strängare kriminalpolitiken är en följd av ökade fängelsepopulationer, nya kriminaliseringar, nya tvångsmedel och ett nytt (politiserat) debattklimat.<sup>187</sup> Petter Asp benämnde denna riktning som ”preventionismen”. Asp menar att preventionismen är ett paradigmskifte som bland annat inneburit att målsättningen har förvandlats till en offensivt inriktad straffrättspolitik där rationalitet, humanitet och realism har fått stå sitt kast för ”säkerhet”, ”effektivitet” och ”nolltolerans”.<sup>188</sup>

### 4.4.3 Helhetssynen

I Integritetsskyddskommitténs utredning framfördes att det då pågående lagstiftningsarbetet inom brottsbekämpningsområdet ofta saknade en helhetssyn avseende den praktiska tillämpningen av lagstiftningen.<sup>189</sup> En person som framhållit vikten av en sådan helhetssyn är Abrahamsson. Skälen till en sådan syn är enligt honom att ett proportionalitetsresonemang som stannar vid en rimlig balansavvägning mellan motverkande intressen är alltför rudimentär. I det fall en mer noggrann prövning av skälen för och emot en viss integritetsbegränsande åtgärd utförs, riskerar även en sådan prövning att leda till ofullständiga slutsatser om en helhetssyn inte tas hänsyn till. Strävan borde vara att lagstiftningen utformas på ett sätt som inte innebär att samhällsmedborgarna får uppfattningen av att de lever i ett övervakningssamhälle, vilket kan vara en följd av bristen på en helhetssyn. Risken med en sådan uppfattning är att det kan leda till ogynnsamma konsekvenser för medborgarnas synsätt på förhållandet mellan individ och stat, men också för samhällsmoralen generellt.<sup>190</sup>

---

<sup>183</sup> Andersson i SvJT 2007 s. 124 f.

<sup>184</sup> Flyghed i SvJT 2007 s. 63 f.

<sup>185</sup> Ulväng i SvJT 2007 s. 4.

<sup>186</sup> Ibid. s. 4 f; Smittoeffekten beskrivs och bekräftas delvis av Lindberg i SvJT 2007 s. 57.

<sup>187</sup> Ulväng i SvJT 2007 s. 5.

<sup>188</sup> Asp i SvJT 2007 s. 69. Asps artikel hänvisas till av Ulväng, särskilt den del som berör diskussion om preventionismen.

<sup>189</sup> SOU 2007:22 s. 212.

<sup>190</sup> Abrahamsson i SvJT 2009 s. 427.

Det finns en angelägenhet att lagstiftning som påverkar den personliga integriteten har som ändamål att effektivt uppnå existerande syften, till exempel landets försvar, brottslighetens bekämpande eller statens ekonomi. Det som bör eftersträvas är att kunna hålla nere den totala integritetskränkingsnivån, trots att effektiviteten bibehålls eller allra helst ökas. Ett helhetsperspektiv av den totala effekten av integritetsbegränsande lagstiftning inom alla samhällssektorer påverkar i vilken mån samhällsmedborgaren betraktar staten som en övervakningsstat, mer än om lagstiftning observeras isolerat inom en sektor eller enstaka åtgärder.<sup>191</sup> Liknande resonemang har framförts även i lagförarbeten.<sup>192</sup> Tendensen av att integritetsintresset fått stå tillbaka till förmån för effektiv brottsbekämpning och att exempelvis möjligheter till hemlig tvångsmedelsanvändning utökas kan i förlängningen skapa misstro hos medborgarna mot staten angående i vilken omfattning de övervakas.<sup>193</sup> Abrahamsson menar att detta förhållande inte alls har beaktats i lagstiftningen där ett snävare betraktelsesätt istället fått förtur.<sup>194</sup>

Helhetsmetoden skulle kunna betyda att de olika integritetsbegränsande åtgärderna jämförs och viktas dem emellan eller att det upprättas en rangskala som sträcker sig mellan djupt integritetskränkande verkningar och bagatellartade begränsningar av den personliga integriteten. Enligt Abrahamsson bör rangskalan ta hänsyn till samhällets faktiska rådande värderingar och inte "något slags normal tillstånd som lagstiftaren anser bör vara rådande". För upprätthållande av en helhetssyn bör också en parallell rangordning upprättas med fokus på enbart effektiviteten av de integritetsbegränsande åtgärderna.<sup>195</sup> Som ytterligare komponent till den helhetssyn Abrahamsson förespråkar bör befolkningens grad av acceptans inkluderas i bedömningen i den mån det är möjligt. I denna del av bedömningen måste sammanhanget tas hänsyn till eftersom befolkningens acceptans av diverse integritetsbegränsningar varierar beroende på angelägenheten av det bakomliggande syftet. Med andra ord, det är inte nödvändigtvis så att utvidgande av integritetsbegränsande åtgärder förstärker den negativa bilden av övervaknings- och kontrollstaten, om en viss hotbild faktiskt motiverar åtgärderna.<sup>196</sup>

---

<sup>191</sup> Abrahamsson i SvJT 2009 s. 428.

<sup>192</sup> Framförs inte en övertagande motivering om varför ny integritetskränkande tvångsmedelslagstiftning är nödvändig finns det risk att lagstiftningen möts med misstro. Förtroendet för lagstiftningen och lagstiftningens intentioner kan därför minska och skadar sedermera rättssamhället, se SOU 2007:22 s. 177.

<sup>193</sup> Ds 2005:21 s. 169.

<sup>194</sup> Abrahamsson i SvJT 2009 s. 428.

<sup>195</sup> Ibid.

<sup>196</sup> Ibid. s. 428 f. I följande sidor framför Abrahamsson att användningen av de straffprocessuella tvångsmedlen bör ses över p.g.a. att åtgärder som bl.a. (dåvarande) televlyssning och buggning i många medborgares ögon utgör verkliga sinnebilder av övervakningssamhället. Genom en måttlig reduktion av sådana åtgärder lämnas istället mer utrymme för användning av mer "lågskaliga" former av kartläggning, övervakning och kontroll, men som inte leder till en negativ syn av samhället, se s. 429 ff.

## 4.5 Avslutande kommentarer

I kapitel fyra har vi tagit del av den kriminalpolitiska utvecklingen som långsamt skiftat från en ”mjukare” straffrättsmodell, i form av fokus på behandlingsbehovet av brottslingar, till en strängare brottsofferorienterad kriminalpolitik. Skiftet har benämnts som den bestraffande vändningen (och preventionismen). Den bestraffande vändningen observeras genom kriminalpolitiska uttalanden med alarmistiska och populistiska budskap där hotbilder och ett samhälle i kris presenteras som en verklighetsbild av samhället. Det leder till en ökad oro bland samhällsmedborgarna som tar del av uttalandena genom ökad TV- och medierapportering. Samhällsmedborgarnas oro fungerar sedermera som en motivering eller berättigande för kriminalpolitikens bestraffande riktning genom diverse integritetsbegränsande och straffskärpande lagstiftning, som enligt politikerna ska verka för ett tryggt och säkert land.

Den bestraffande vändningen illustreras särskilt genom integritetsbegränsande lagstiftning, som under främst 2000-talet medfört omfattande kritik. Skälen till kritiken har bland annat varit de bristande motiven av genomförd lagstiftning, närmare bestämt presentationen av intresseavvägningen (proportionalitetsbedömningen), olika hotbilder som motivering till lagstiftning och den bristande existensen av en helhetssyn över den totala effekten av integritetsbegränsande lagstiftning. Genom en bestraffande vändning påverkas inställningen till intresset av personlig integritet eftersom inställningen leder till strängare lagstiftning och mer åtgärder åt de brottsbekämpande myndigheterna. Den bestraffande vändningen är därför intressant i förhållande till integritetslagstiftningen som genomsyrande trend vid frågor som exempelvis den aktuella utredningspunkten och regeringens tillsatta uppdrag. Från kapitel fyra tar vi därför med oss dessa ovannämnda faktorer till analysen i nästkommande kapitel.

## 5. Analys

Syftet med uppsatsen är att utreda och analysera regeringens tillsatta utredning om utökade möjligheter till hemliga tvångsmedel, särskilt den punkt som avser möjligheten att använda HAK, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning vid misstanke om flera brott vars samlade straffvärde kan antas överstiga ett visst straff. Denna, under utredning, utökade möjlighet ska analyseras utifrån en proportionalitetsbedömning. Möjligheten benämns som ”utredningspunkten”.

För att kunna uppnå ovanstående syfte har det varit nödvändigt att först svara på en mer övergripande fråga som berör förhållandet mellan intresset av effektiv brottsbekämpning och intresset av personlig integritet. En del av analysen har således varit att besvara frågan ”Hur förhåller sig möjligheterna till hemliga tvångsmedel till grundlagsskyddade rättigheter som rätten till personlig integritet?”. Denna fråga besvarades i form av en delslutsats i avsnitt 3.4 och ligger till grund för besvarandet av nästföljande fråga.

Uppsatsens syfte uppfylls som tidigare angivet genom en tvådelad analys. Den tvådelade analysen som följer nedan ska analysera de specifika frågeställningarna i uppsatsen. Del I ska alltså besvara frågan:

- Uppfyller utredningspunkten om möjligheten att använda HAK, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning vid misstanke om flera brott vars samlade straffvärde kan antas överstiga ett visst straff, de rättsliga kraven om proportionalitet?

Analysens Del II ska besvara frågorna:

- Hur bör utredningen om utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel – utredningspunkten i Del I såväl som utredningen sammantaget – bedömas enligt en utvidgad proportionalitetsbedömning om senare års lagstiftning och andra möjliga faktorer beaktas utifrån ett helhetsperspektiv?
- Blir slutsatsen i andra frågan i Del I annorlunda om intresseavvägningen utförs genom en utvidgad proportionalitetsbedömning?

### 5.1 Del I

Frågeställningen är svår att besvara med tanke på att det krävs en omfattande utredning av den faktiska nyttan, det faktiska behovet och det integritetsintrång som hemliga tvångsmedel medfört och som den nya möjligheten kan tänkas medföra. Nedan följer mina reflektioner om frågan, vilka grundas på den information som presenterats i uppsatsen. Frågans slutsats är att utredningspunkten inte uppfyller de rättsliga kraven om proportionalitet med hänsyn till intresset av personlig integritet. I följande avsnitt tar vi del av reflektionerna genom tre övergripande teman. Temana är *Lägga ihop misstankar*, *Straffvärdet* och *Intresseavvägningen*. De två förstnämnda temana hänger ihop eftersom de är en del av utredningspunkten och trots att de här analyseras enskilt kan resonemangen vara delvis överlappande. I det tredje temat i Del I framförs intresseavvägningen mot bakgrund av de tidigare två temana och materialet som presenterats i uppsatsen. En slutsats angående den snävare proportionalitetsbedömningen framförs slutligen med efter-

följande avslutande kommentarer om varför det är nödvändigt med en utvidgad proportionalitetsbedömning.

### **5.1.1 Lägga ihop misstankar**

Vid en första anblick av utredningspunkten framstår möjligheten att lägga ihop misstankar som en alltför stor lättnad för de brottsbekämpande myndigheterna. Genom att lägga ihop misstankar kommer HAK, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning aktualiseras betydligt lättare än om en konkret misstanke om brott måste uppnå ett visst föreskrivet straff. Om en person misstänks ha begått flera brott som inte når upp till det föreskrivna straffet för respektive bestämmelse blir personen inte heller föremål för hemliga tvångsmedel enligt dagens reglering. Genomförs utredningspunkten förändras följaktligen gällande rätt. Den logiska följderna av lättare och därmed mer användning av hemliga tvångsmedel blir att integritetsintrånget också blir större. Integritetsintrånget blir inte bara större mot den misstänkte personen, då mer ingripande åtgärder lättare kommer att kunna användas, utan också mot tredje man.

Om vi föreställer oss att den (skäligen) misstänkte personen misstänks ha begått två brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år (och resterande krav är uppfyllda), möjliggör misstankarna att HAK och hemlig kameraövervakning aktualiseras. Enligt dagens reglering blir hemlig rumsavlyssning inte aktuell här eftersom straffvärdet för det misstänkta brottet inte överstiger fyra år. Anledningen till att hemlig rumsavlyssning inte blir aktuell är på grund av att tvångsmedlet objektivt eller på förhand anses mer ingripande än de övriga två aktuella åtgärderna. Genomförs möjligheten kommer alltså en ytterligare och mer ingripande åtgärd att aktualiseras på ett enklare sätt och således även leda till ett större förväntat integritetsintrång.

Det är också relevant att behandla vilken typ av brottslighet det rör sig om, eftersom ett tvångsmedel måste anpassas efter den föreliggande sakens beskaffenhet. Handlar det om terrorism eller annan samhällsomstörtande verksamhet torde de flesta hålla med om att skyddet mot sådan brottslighet väger tyngre än presumtiva gärningsmäns intresse av integritet. Jag antar också att tvångsmedel som riktas mot sådana gärningsmän berättigar att integritetsintrånget drabbar tredje man. Skälet till resonemanget är att om terrorism inte kan bekämpas riskerar sådan brottslighet att angripa demokratins grundvalar. Jag kan ansluta mig till uppfattningen om att behovet av effektiv brottsbekämpning i en sådan situation väger tyngre än integritetsintresset och att en möjlighet att lägga ihop misstankar möjligen skulle vara motiverad. Resonemanget är emellertid inte hållbart då det för sådan brottslighet i de flesta fall redan aktualiserar mer ingripande hemliga tvångsmedel eftersom terroristbrott i sig har ett högt straffvärde. Detsamma gäller annan allvarlig brottslighet som har högre föreskrivna minimistraff.

### **5.1.2 Straffvärdet**

I direktivet till utredningen framgår det att syftet med utökade möjligheter är att bekämpa allvarlig brottslighet. Syftet med hela 34-punktsprogrammet är emellertid att bekämpa gängkriminaliteten. Eftersom allvarlig brottslighet

redan i sig (vanligtvis) bör aktualisera mer ingripande hemliga tvångsmedel ser jag inte hur möjligheten att lägga ihop misstankar kan motiveras, mot bakgrund av det integritetsintrång som jag antar att möjligheten kan medföra. Följden av en sådan möjlighet kommer, likt skälen till avvisningen av förslaget för 20 år sedan, antagligen leda till ökad risk för att möjligheten används för enskilda brott med relativt blygsamt straffvärde.

Frågan om straffvärde är komplicerad. Om straffvärdet sätts för högt kommer möjligheten att lägga ihop misstankar inte kunna tillföra nytta, då endast ett fåtal brott når upp till det föreskrivna straffet. Enligt nuvarande reglering aktualiseras redan till exempel hemlig rumsavlyssning vid misstänkta brott med högt straffvärde. Sätts straffvärdet däremot för lågt aktualiseras möjligheten till mer ingripande åtgärder för brott med relativt blygsamt straffvärde, vilket förutom större integritetsintrång också kan leda till allmänhetens ökade syn av samhället som ett övervakningssamhälle.

Frågan som uppstår är om mer ingripande hemliga tvångsmedel är proportionerliga att använda avseende brott som inte har ett straffvärde som gör brottet grovt. Resonemanget har att göra med de smittoeffekter som möjligheten att lägga ihop misstankar kan tänkas leda till om straffvärdet sätts lågt och därmed riskerar att innebära användning även mot mindre allvarliga brott. Ska exempelvis straffvärdet för flera mindre allvarliga brott kunna möjliggöra användning av hemlig rumsavlyssning? Jag menar att integritetsintrånget riskerar att bli för ingripande i förhållande till det som står att vinna med åtgärden, alltså bekämpning av brott som inte anses allvarliga. Brott som inte anses lika allvarliga som andra brott har rimligtvis även ett mindre klandervärde. Detta hävdar jag är ytterligare skäl emot en sådan reglering eftersom det inte kan anses motivera tvångsmedelsanvändning och det integritetsintrång det kan förväntas medföra.

### 5.1.3 Intresseavvägningen

Möjligheten att överhuvudtaget införa utredningspunkten beror alltså på nyttan och behovet av möjligheten kontra den personliga integriteten (integritetsintrånget och det förväntade integritetsintrånget).

I perspektivet av effektiv brottsbekämpning är det förstäeligt att en sådan möjlighet önskas. Det skulle givetvis effektivisera myndigheters verksamhet eftersom verkningfulla åtgärder förmodligen skulle bli tillgängliga fortare. I stället för att ”bara” kunna använda HAK för flera brott med två års straffvärde kan genom en eventuell ny möjlighet även hemlig rumsavlyssning användas. Vanligtvis torde hemlig rumsavlyssning vara ett effektivare tvångsmedel än HAK, eftersom den misstänkte antagligen är mer medveten om att mobiltelefonen kan avlyssnas än bostaden eller bilen. Hemlig rumsavlyssning bör också ge en mer heltäckande insyn av den misstänktes livssituation än övriga hemliga tvångsmedel, vilket alltså antagligen kommer att kunna aktualiseras för enkelt genom möjligheten.

Möjligheten borde alltså vara effektiv. Jag antar vidare att de brottsbekämpande myndigheterna behöver möjligheten. Behovet måste dock motiveras genom att visa grunderna till varför möjligheten bör införas. Behovet speglas av bland annat brottsutvecklingen och hur de brottsbekämpande myndigheterna enligt nuvarande reglering klarar av att bekämpa brottsligheten. Behovet måste i utredningen alltså motiveras genom att till

exempel påvisa att brottsutvecklingen har ökat, främst av allvarlig brottslighet och gängkriminalitet eftersom det är vad den utökade möjligheten syftar till att bekämpa. Den sistnämnda typen av brottslighet kan bli svårare att visa med tanke på att det inte finns en allmängiltig definition av gängkriminalitet. Samtidigt spelar nyttobedömningen en viktig roll som ska visa att hemliga tvångsmedel har effekt i den brottsbekämpande verksamheten. Avseende komponenterna som innefattar intresseavvägningen, det vill säga effektiv brottsbekämpning och personlig integritet, måste bedömningen hursomhelst vara noggrann utförd, med tydliga och underbyggda motiveringar som grundas i empirisk information.

Skulle intresseavvägningen bedömas utifrån 2012 års utredning är det möjligt att anse att utredningspunkten är proportionerlig. Utredningen utförde en massiv undersökning av nyttan, behovet och integritetsintrånget. Utredningen beaktade den kritik som framförts under 2007 års utredning och utförde en omfattande och noggrann analys av de motstående intressena. Behovet grundades på de behovsbeskrivningar som förklarats av de brottsbekämpande myndigheterna parallellt med brottsutvecklingen i Sverige. Det konstaterades att gängen inte minskade i omfattning, där organiserad brottslighet framträder som en affärsmässig gren med narkotika som främsta handelsvara. Utredningen uppgav att det dödliga våldet med anknytning till kriminella uppgörelser hade ökat samt att brottsligheten visat tendens på att glida över mot legitima affärsföretag.<sup>197</sup>

Utredningens tillvägagångssätt<sup>198</sup>, grundat på empiriskt material, och slutsatserna med grund i en ordentlig intresseavvägning gör det möjligt att hävda att nuvarande utredningspunkt enligt 34-punktsprogrammet är proportionerlig, mot bakgrund av 2012 års utredning. För att kunna landa i en sådan slutsats är förutsättningen dock att integritetsintrånget enligt nuvarande reglering och det förväntade integritetsintrånget med utredningspunkten inte är för stort, vilket annars skulle innebära att intresset av personlig integritet väger tyngre i intresseavvägningen. En slutsats av den aktuella utredningspunkten mot bakgrund av bedömningen i 2012 års utredning är emellertid svår att göra här eftersom utredningen år 2012 hade ett annat syfte än det nuvarande.

Eftersom informationen i uppdragets kommittédirektiv inte är heltäckande och att det krävs en utredning gällande den faktiska nyttan och behovet av hemliga tvångsmedel och den nya möjligheten, är det komplicerat att utföra en proportionalitetsbedömning. Möjligheten enligt utredningspunkten borde vara effektiv, men frågan är om behovet överväger det förväntade integritetsintrång som de ovanstående temana har diskuterat. Behovsbeskrivningen som grundas i brottsutvecklingen och de svårigheter som brottsbekämpande myndigheter har i brottsbekämpningen har exempelvis endast i mindre utsträckning presenterats i kommittédirektivet, vilket gör det svårt att utföra avvägningen.<sup>199</sup>

Uppsatsen har till exempel presenterat att brottsutvecklingen fram till 2015 generellt minskat och detsamma gäller det dödliga våldet med undantag för en viss ökning sedan 2013. Ökningen av dödligt våld tillsammans med

---

<sup>197</sup> Se avsnitt 3.2.1.

<sup>198</sup> Se avsnitt 3.3.2.

<sup>199</sup> Se avsnitt 3.2.2.

existensen av faktisk nytta kan vara argument för införande av utredningspunkten. Myndigheternas utredningssvårigheter att använda nuvarande möjligheter till hemliga tvångsmedel på grund av att misstänkta konstellationer och att misstänkta blir mer tekniskt sofistikerade som Nuc konstaterade, är också argument som kan föras för intresset av effektiv brottsbekämpning.

Samtidigt kan det hävdas att möjligheten att lägga ihop misstankar kommer att leda till för stort integritetsintrång i misstänkta och tredje mans integritet, eftersom möjligheten är en direkt lättnad av aktualisering av hemliga tvångsmedel. Genom utredningspunkten ökar risken för att misstänkta utsätts för mer ingripande åtgärder än nuvarande reglering tillåter. Om misstänkta integritet riskerar att kränkas i större utsträckning blir risken också större att tredje man drabbas av integritetskränkande åtgärder. Frågan om straffvärdet är också viktig i bedömningen, eftersom om ett lågt straffvärde riskerar att leda till enklare aktualisering av hemlig tvångsmedelsanvändning genom möjligheten. Det kommer i sin tur antagligen leda till ökat integritetsintrång mot misstänkta och därmed tredje man. Ett lågt straffvärde är också förenat med smittoeffekter beträffande vilken typ av brottslighet som möjligheten kommer att riktas mot. Sätts straffvärdet högt menar jag att möjligheten tappar sin funktion eftersom mer integritetskränkande åtgärder i så fall redan aktualiseras enligt nuvarande reglering.

## 5.2 Avslutande kommentarer

Mot bakgrund av reflektionerna i ovanstående teman menar jag att utredningspunkten för närvarande, innan en heltäckande och noggrann utredning likt den år 2012 utförts, inte uppfyller de rättsliga kraven om proportionalitet med tanke på det förväntade integritetsintrång som möjligheten kan tänkas medföra.

Enligt ovanstående slutsats skulle man alltså kunna avfärda förslaget redan vid den snävare proportionalitetsbedömningen. Jag hävdar att det trots det finns skäl att bedöma utredningspunkten såväl som förslaget sammantaget genom en utvidgad proportionalitetsbedömning.

Man skulle kunna tänka sig att olika avvägningar görs enligt den snävare bedömningen, med slutsatsen att integriteten bör tillmätas mindre betydelse, vilket innebär att vi därför måste gå vidare till en mer utvidgad proportionalitetsbedömning. På samma gång är det intressant att visa hur utredningspunkten och lagförslaget sammantaget bör bedömas enligt den utvidgade proportionalitetsbedömningen utifrån ett helhetsperspektiv där senare års lagstiftning och andra faktorer beaktas. En naturlig följdfråga med anledning av frågan om den utvidgade bedömningen blir om slutsatserna av intresseavvägningen i Del I blir annorlunda om en utvidgad proportionalitetsbedömning utförs. Metoden att beakta helhetsperspektivet kan möjligen vara ett framtida tillvägagångssätt i andra lagfrågor.

## 5.3 Del II

Följande analyserande delar struktureras likt tillvägagångssättet i Del I, det vill säga genom övergripande teman. De övergripande temana för Del II är *Utredningens syfte, Hotbilderna och populismen* samt *Helhetssynen*.



Temana, framförallt de två sistnämnda, genomsyras av beskrivningen av den bestraffande vändningen. Den första frågeställningen i Del II besvaras i respektive temaavsnitt. Slutligen kopplas de båda frågeställningarna i Del II ihop genom en slutsats, i ett slutligt avsnitt med avslutande kommentarer.

### 5.3.1 Uppdragets syfte

Utredningens syfte, innefattande främst den aktuella utredningspunkten, är förenad med en reflektion över vad den egentliga avsikten med uppdraget är. I direktivet till utredningen framgår det att syftet är att ta ställning till hur hemliga tvångsmedel ska kunna användas i större utsträckning för att bekämpa *allvarlig brottslighet*. Regeringens 34-punktsprogram avser dock åtgärder mot *gängkriminalitet*. På regeringens webbplats, som hänvisats till i bland annat avsnitt 2.3.2, framgår det emellertid att det finns anledning att i utredningen se över gränserna gällande *grov* och *organiserad brottslighet*.<sup>200</sup>

Det leder till frågan om vad syftet med uppdraget verkligen är. Är syftet att bekämpa någon av brottslighetsformerna? Är syftet att bekämpa alla brottslighetsformer? Avser brottslighetenformerna samma sak? Frågorna kan jag inte besvara. Det är särskilt svårt att besvara frågorna med tanke på att det inte finns en legaldefinition av varken organiserad brottslighet eller gängkriminalitet. Om det inte finns en legaldefinition av dessa begrepp, hur ska möjligheten att lägga ihop misstankar kunna användas mot dessa brottslighetsformer? Är syftet med bekämpning av dessa brottslighetsformer att omfatta all brottslighet som kan tänkas innefattas i begreppen allvarlig brottslighet, gängkriminalitet, grov och organiserad brottslighet? Likt resonemangen av Ulväng och Flyghed som framfördes i avsnitt 4.4.2 föreligger svårigheter med teoretiskt och empiriskt svårgripbara begrepp, som ovanstående reflektion illustrerar. Genom att avsikten inte klargörs mer än påpekandet av syftet med utredningen medför det osäkerhet om vad möjligheten att lägga ihop misstankar faktiskt kommer att användas till.

Om avsikten med möjligheten är att användas till brottslighet som kan innefattas i begreppen allvarlig brottslighet eller gängkriminalitet, hävdar jag att resultatet av användningen kommer att vara mot brottslighet som *inte* är just allvarlig brottslighet eller gängkriminalitet. För vad kan innefattas i gängkriminalitet? Är det brott mot liv och hälsa, bedrägerier eller annan oredlighet, stölder eller narkotikaförsäljning, men under förutsättning att personen är medlem i ett gäng? Ska de föreslagna åtgärderna möjliggöra användning vid förslagsvis upprepade tillfällen av mindre mängder narkotikaförsäljning (ringa brott), där straffvärdet sammanlagt når upp till ett visst högre straffvärde? Riktas sig åtgärderna i ett sådant scenario mot omständigheten att den misstänkte är med i ett gäng *och* säljer narkotika eller misstanken om den upprepade försäljningen av de mindre mängderna narkotika? Syftet med utredningen klargör inte detta.

Genom att inte precisera syftet och brottslighetsformerna kan det leda till smittoeffekter i tvångsmedelsanvändningen. Det betyder alltså att möjligheten att lägga ihop misstankar möjliggörs mot annan brottslighet än de skäl som införandet av regleringen baserades på. I kommittédirektivet till uppdraget framgår det alltså att syftet med utredningen är att ta ställning till

---

<sup>200</sup> Mina kursiveringar.

hur hemliga tvångsmedel i större utsträckning ska kunna användas mot allvarlig brottslighet. Så, varför illustrerades ett scenario som skulle kunna vara gängkriminalitet? Det är precis det jag menar är otydligheten med utredningen – att det inte är förutsägbart och transparent om hur möjligheten ska kunna användas eftersom flera olika syften anges i utredningen och i 34-punktsprogrammet.

Utredningens oklara syfte och faktumet att flera svårgripbara brottslighetsformer anges, tillsammans med risken för smittoeffekter, menar jag är faktorer som bör beaktas vid en utvidgad proportionalitetsbedömning eftersom de negativa effekterna av dessa problem är till direkt nackdel för enskilda och enskildas intresse av personlig integritet.

### 5.3.2 Hotbilderna och populismen

Hotbilderna är en annan faktor som utgör en del av helhetsperspektivet och bör inkluderas i en utvidgad proportionalitetsbedömning. Hotbilderna är också en del av den bestraffande vändningen som förklarats i kapitel fyra.

Andersson framför exempelvis att hotbildsindustrin i sig är det egentliga hotet, och inte den påstådda brottsligheten. Hotbildsindustrin gör sig bra i media och avkräver snabba åtgärder, vilket sedermera leder till att beslutsfattare i lagom dos försöker tillfredsställa de krav som hotbilderna motiverar. Risken vid ett sådant förfarande är att det kan leda till snabba utspel och symbolmässiga åtgärder, som leder till snedvriden resursallokering.

Utredningspunkten och det sammantagna lagförslaget som symbolmässiga åtgärder kan vara att politikerna markerar synen på brott och straff genom tydliga ställningstaganden mot kriminalitet, likt den bestraffande vändningen och ifrågavarande utredning visar. Handlingskraften uppvisas genom ny lagstiftning och nya åtgärder med resultat av att intresset av effektiv brottsbekämpning i många utredningsfrågor väger tyngre än motstående intressen. Markeringen – straffskärpningarna – kan resultera i en viss syn på brott och straff, vilket genomsyrar allmänheten genom politikernas uttalanden i media tillsammans med medias roll i den riktade uppmärksamheten mot just allvarliga och dramatiska brott. I sin tur kan det leda till en känsla av rädsla hos samhällsmedborgarna där den rationella effekten blir att skydda sig, som Ulväng konstaterade. Skyddet erbjuds av politikerna genom anpassning av brottsbekämpningen till den påstådda accelererande brottsligheten. Då anpassningen därmed framstår som nödvändig, kan det leda till allmänhetens acceptans av mer integritetskränkande åtgärder och en acceptans av den bestraffande vändningen.<sup>201</sup>

Hotbilderna som en del av den bestraffande vändningen bidrar till samhällsmedborgarnas känsla av oro och rädsla och blir på så sätt en motivering och legitimering av alltmer integritetskränkande lagstiftning, som exempelvis möjligheten att lägga ihop misstankar och det sammantagna lagförslaget eller den övriga integritetskränkande och straffskärpande lag-

---

<sup>201</sup> Ett exempel på acceptans kan vara frånvaron av reaktion på förslaget till slopad ungdomsreduktion för 18–20 åringar. Förslaget ska som bekant inte överväga om det ens är möjligt att slopa ungdomsreduktionen, utan *hur* förslaget ska genomföras trots att det inte finns något empiriskt stöd för skärpta påföljder för unga lagöverträdare. Enligt mig tyder exemplet också på trenden av den bestraffande vändningen.

stiftning som presenterades i kapitel fyra.<sup>202</sup> Hotbilderna fungerar som katalysator i kriminalpolitiken där ett hot motiverar införandet av ny lagstiftning. I början av 2000-talet var hotbilden terrorism. I början av 2010-talet var hotbilden allvarliga brott. Idag verkar hotbilden vara gängkriminalitet (samt allvarliga brott) enligt 34-punktsprogrammet, där lösningen på behovet av åtgärder mot hotbilden är införandet av utökade möjligheten till hemliga tvångsmedel.

Problemet med hotbilderna och att använda dem som katalysator i kriminalpolitiken är att den genomförda lagstiftningen kan leda till smittoeffekter. Resonemangen här liknar dem framförda i avsnitt 5.1.2 i Del I och i avsnittet ovan i Del II, det vill säga att smittoeffekterna kan uppstå genom att lagstiftningen träffar brott med ett lägre straffvärde och att lagstiftningen används mot annan brottslighet än den som anförts som skäl för att införa den.

Resonemanget om allmänhetens acceptans av mer integritetskränkande åtgärder på grund av rädsla bygger enligt Ulväng på premissen om att det verkligen finns en anledning att vara rädd. Undersökningar från NTU visar att samhällsmedborgarnas rädsla för brott ökat sedan 2016, men fram till 2015 har en generell minskad brottslighet observerats. Brås rapport om det dödliga våldet 1990–2017 visar en tydlig nedgång fram till 2013 där våldet har ökat. Mellan 2015 och 2020 har det dödliga våldet ökat något. Statistiken kan till viss del vara vägledande, men om det finns fog för att vara rädd eller inte är en komplicerad fråga att besvara, särskilt då uppsatsen inte undersökt samhällsmedborgarnas trygghetskänslor eller det allmänna rättsmedvetandet i större mån.<sup>203</sup> Däremot har det undersökts på vilket sätt känslorna och det allmänna rättsmedvetandet kan uppstå. Ovan resonerades detta med grund i hotbilderna, men hotbilderna resulterar inte bara i smittoeffekter utan öppnar också upp möjligheten till att föra en mer populistisk (kriminal)politik. Emotionella argument får företräde framför rationella, alarmistiska uttalanden levereras i media och TV, det framhävs skillnader i värden i form av nationella skillnader med grund i moraliska förklaringar och folket anses vara den yttersta auktoriteten.

Att folket är den yttersta auktoriteten blir en snedvridning av verkligheten eftersom politikernas anföranden om eftersträvande av trygghet, på grund av ett otryggt samhälle, förmedlas först. Allmänhetens uppfattning blir en reaktion på politikernas anföranden. Enligt Träskman märks detta särskilt när uttalanden levereras i populistiska kampanjer eller att det allmänna rättsmedvetandet används som slagord i debatt och politisk argumentation, utan tillförlitligt bevis med stöd i verkligheten.

Hotbilsargumentet och den populistiska kriminalpolitiken kan på detta vis vara faktorer till att utredningar och genomförande av integritetskränkande lagstiftning motiveras. I utredningen om utökade möjligheter till hemliga tvångsmedel framstår gängkriminalitet (eller allvarlig brottslighet) som hotbilden. Visas inte den faktiska nyttan och det faktiska behovet tillräckligt tydligt riskerar den relevanta hotbilden att bli katalysatorn som

---

<sup>202</sup> Se avsnitt 4.3.

<sup>203</sup> Enligt den senaste undersökningen år 2009 om det allmänna rättsmedvetandet blev resultatet att allmänheten låg i genomsnitt på samma straffnivå eller under den som domstolarna i landet ansåg rimlig, se Jerre och Tham, Svenskarnas syn på straff.

motiverar ny integritetskränkande lagstiftning. Hotbilderna leder till en rädsla hos allmänheten. Rädslan öppnar upp för en populistisk kriminalpolitik som snedvrider verkligheten om var auktoriteten ligger och vems vilja som faktiskt eftersträvas och därmed vilken lagstiftning som anses motiverad. Det betyder att proportionalitetsbedömningen inte kan grundas i endast komponenterna nytta, behov och integritetsintresset eftersom grunden till det ansedda behovet inte består av endast den faktiska brottsutvecklingen och utredningsproblematiken, utan även av de nämnda faktorerna i detta tema. Med hänsyn till reflektionen i temat anser jag att hotbilderna och populismen är faktorer som bör beaktas i en utvidgad proportionalitetsbedömning.

### 5.3.3 Helhetssynen

Helhetssynen inom integritetsskyddslagstiftningen förespråkas särskilt av Abrahamsson. Synsättet är väsentligt eftersom om det inte beaktas riskerar proportionalitetsbedömningen att leda till ofullständiga slutsatser, även om motivskrivningarna uppfyller de rättsliga kraven i bedömningen. Mot bakgrund av den bestraffande vändningen samt hotbilderna och populismen som en del av vändningen, instämmer jag i resonemanget.

Abrahamsson framförde olika metoder för hur helheten skulle kunna betraktas i integritetsskyddslagstiftningen, till exempel jämförelser mellan olika integritetsbegränsande åtgärder och upprättande av en slags rangskala. Parallellt var det också lämpligt med en rangordning med fokus på effektivitetsintresset samt medborgarnas grad av acceptans.<sup>204</sup> Ett sätt att skapa en helhetssyn kan vara genom dessa metoder, som jag dock inte tar ställning till i denna uppsats. Ett tillvägagångssätt som jag däremot framhåller för att skapa en helhetssyn i det aktuella utredningsarbetet om utökade möjligheter till hemliga tvångsmedel, är att utredaren bör utföra en utvidgad proportionalitetsbedömning där ett helhetsperspektiv beaktas. Det innebär att bedömningen bör innehålla den bestraffande vändningen och innefattande integritetsbegränsande och straffskärpande lagstiftning samt de faktorer som analysen beskriver.

Förutom påståendet om att en snäv proportionalitetsbedömning, även när den uppfyller de rättsliga kraven, riskerar att leda till ofullständiga slutsatser, vill jag påstå att samhällsmedborgarnas uppfattning av staten som en övervakningsstat i större mån kan förhindras om en helhetssyn beaktas. Enligt Abrahamsson var straffprocessuella åtgärder som teleavlyssning och buggning i många medborgares ögon verkliga sinnebilder av övervakningssamhället. Det fanns också ett motstånd från ”integritetsvännerna” som framförde resonemang om att vi lever i ett ”storebrorssamhälle”. I promemorian Ds 2005:21 framfördes liknande resonemang såväl som enligt Integritetsskyddskommittén. Det är därför alltså inte alls omöjligt att sådana tankar kan tendera att växa om staten får ytterligare (enklare) möjligheter att övervaka och avlyssna misstänkta (och därmed andra samhällsmedborgare) och endast ett snävt perspektiv beaktas. Därtill menar jag att sådana argument flyttar fokus från intresseavvägningen, vilket är en ytterligare anledning till att helhetsperspektivet bör beaktas i proportionalitetsbedömningen angående

---

<sup>204</sup> Se avsnitt 4.4.3.

såväl utredningspunkten som lagförslaget om utökade möjligheter till hemliga tvångsmedel sammantaget.

## 5.4 Avslutande kommentarer

Utredningens syfte, hotbilderna och populismen samt helhetssynen är faktorer som bör beaktas i en utvidgad proportionalitetsbedömning avseende utredningspunkten såväl som lagförslaget sammantaget. Genom den bestraffande vändningen, innefattande dessa faktorer och komponenter, kan vi utifrån ett helhetsperspektiv observera att det inte är fullständigt säkert att motiveringen av införandet av ny lagstiftning verkligen bygger på endast nyttan, behovet och integritetsintresset. Detta tillvägagångssätt, alltså den snävare proportionalitetsbedömningen, har ofta uppenbarligen inneburit att integritetsintresset tillmätts mindre betydelse. Att integritetsintresset har tillmätts mindre betydelse förmedlades redan av JK för ungefär 20 år sedan och har illustrerats genomgående i uppsatsen. På grund av brist på en helhetssyn kan den snävare proportionalitetsbedömningen leda till ofullständiga slutsatser. Det finns därför anledning att beakta ytterligare faktorer ur ett helhetsperspektiv genom en utvidgad proportionalitetsbedömning.

Utifrån ett helhetsperspektiv av integritetsbegränsande och straffskärpande lagstiftning under senare år har vi observerat att enskildas intresse av personlig integritet har tillmätts mindre betydelse vid framförallt, men inte uteslutande, integritetsbegränsande lagstiftning. Mot bakgrund av analysen menar jag att lagförslaget om utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel – utredningspunkten såväl som lagförslaget sammantaget – bör bedömas enligt en utvidgad proportionalitetsbedömning utifrån ett helhetsperspektiv där analysens tre teman, som en del av den bestraffande vändningen, beaktas i bedömningen. Genom beaktande av dessa faktorer hävdar jag att slutsatserna blir mer fullständiga och integritetsintresset kommer att tillmätas större betydelse. Utförs proportionalitetsbedömningen utifrån ett helhetsperspektiv där reflektionerna i analysens Del I och II beaktas, blir slutsatsen att utredningspunkten inte uppfyller de rättsliga kraven om proportionalitet.

# Käll- och litteraturförteckning

## LITTERATUR

- Abrahamsson, Olle: 'Integritetsskyddet i lagstiftningen.' *Svensk Juristtidning*, 2006, s. 410–424.
- Abrahamsson, Olle: 'Integritetsskydd med eller utan förnuft.' *Svensk Juristtidning*, 2009, s. 421–434.
- Andersson, Jan: 'Hotet från hotbilderna.' *Svensk Juristtidning*, 2007, s. 122–126.
- Asp, Petter: 'Går det att se en internationell trend? – om preventionismen i den moderna straffrätten.' *Svensk Juristtidning*, 2007, s. 69–82.
- Balvig, Flemming & Gunnlaugsson, Helgi & Jerre, Kristina & Tham, Henrik: 'The public sense of justice in Scandinavia: A study of attitudes towards punishments.' *European Journal of Criminology*, 12(3), 2015, s. 342–361.
- Danelius, Hans: *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis: en kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*. 5 uppl., Stockholm 2015.
- Demker, Marie & Duus-Otterström, Göran: 'Realigning criminal policy Offender and victim in the Swedish party system over time.' *International Review of Sociology*, 19(2), 2009, s. 273–296.
- Ekelöf, Per Olof & Andersson, Simon & Bellander, Henrik & Bylund, Torleif & Edelstam Henrik & Pauli, Mikael: *Rättegång. Tredje häftet*. 8 uppl., Stockholm 2018.
- Flyghed, Janne: 'Kriminalitetskontroll – baserad på tro eller vetande?' *Svensk Juristtidning*, 2007, s. 59–68.
- Garland, David: *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*. Oxford 2002 e-bok.
- Heckscher, Sten & Löfberg, Joakim: 'Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott.' *Svensk Juristtidning*, 2012, s. 576–586.
- Hermansson, Klara: 'Den svenska tryggheten – En studie av en kriminalpolitisk symbol.' *Sociologisk forskning*, 55(2-3), 2018, s. 179–202.
- Jerre, Kristina & Tham, Henrik: 'Svenskarnas syn på straff.' Kriminologiska institutionen, Stockholms universitet 2010.
- Kleineman, Jan: 'Rättsdogmatisk metod', i Nääv, Maria & Zamboni, Mauro (red.) *Juridisk metodlära*. 2 uppl., Lund 2018, s. 21–46.
- Lindberg, Gunnel: 'Straffprocessuella tvångsmedel – några utvecklingslinjer.' *Svensk Juristtidning*, 2007, s. 50–58.
- Lindberg, Gunnel: *Straffprocessuella tvångsmedel – När och hur de får användas?* 4 uppl., Stockholm 2018.
- Mattson, Therese: 'Organiserad brottslighet – hur det ser ut i stora drag.' *Svensk Juristtidning*, 2007 s. 17–20.
- Nordh, Roberth: *Tvångsmedel – Praktisk process IV*. uppl. 2, 2019 e-bok.
- Pratt, John: 'Scandinavian Exceptionalism in an era of Penal Excess – Part II.' *British Journal of Criminology*, 48(3), 2008, s. 275–295.
- Ramberg, Anne: 'Tvångsmedel, rättssäkerhet och integritet – går det att förena?' *Svensk Juristtidning*, 2007, s. 154–170.

- Sandgren, Claes: *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare – Ämne, material, metod och argumentation*. 4 uppl., Stockholm 2018.
- Strömholm, Stig: 'Integritetsskydd.' *Svensk Juristtidning*, 1971, s. 695–736.
- Tham, Henrik: 'Brottsoffret, kriminalpolitiken och kriminologin.' *Nordisk Tidskrift for Kriminalvidenskab*, 2006, s. 147–159.
- Tham, Henrik: *Kriminalpolitik – Brott och straff i Sverige sedan 1965*. Stockholm 2018.
- Tham, Henrik: 'Straff-välfärdsstaten och kontrollkultur i svensk kriminalpolitik, *Nordisk Tidskrift for Kriminalvidenskab*, 106(1), 2019, s. 6–18.
- Träskman, Per Ole: 'Brottsligheten och dess bekämpande – en reflektion om verkliga hot och hotbilder.' *Svensk Juristtidning*, 2007, s. 101–121.
- Träskman, Per Ole: 'Skapas det allmänna rättsmedvetandet av att vi är medvetna eller omedvetna?' *Svensk Juristtidning*, 2015, s. 428–439.
- Ulväng, Magnus: 'Brottsbekämpning, rättssäkerhet och integritet – vad är det som har hänt och vad skall vi göra?' *Svensk Juristtidning*, 2007, s. 1–16.
- Qvarnström Hilding, Agnetha: 'Rättssäkerhet och integritet – hur ser det ut i Sverige?' *Svensk Juristtidning*, 2007, s. 136–140.

## *Offentligt tryck*

### PROPOSITIONER

- Prop. 1975:19 om lagstiftning om skydd mot avlyssning.
- Prop. 1988/89:124 om vissa tvångsmedelsfrågor.
- Prop. 1995/96:85 Hemlig kameraövervakning.
- Prop. 2002/03:74 Hemliga tvångsmedel - offentliga ombud och en mer ändamålsenlig reglering.
- Prop. 2005/06:173 Översyn av personuppgiftslagen.
- 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. 2009/10:80 En reformerad grundlag.
- Prop. 2009/10:147 Skärpta straff för allvarliga våldsbrott m.m.
- Prop. 2013/14:237 Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott.
- Prop. 2016/17:1 Budgetpropositionen för 2017.
- Prop. 2016/17:108 Straffskalorna för vissa allvarliga våldsbrott.

### STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR

- SOU 1953:14 Förslag till brottsbalk.
- SOU 1970:47 Skydd mot avlyssning.
- SOU 1984:54 Tvångsmedel - anonymitet - integritet.
- SOU 1990:92 Våld och brottsoffer.
- SOU 1995:47 Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB samt polislagen.
- SOU 1995:66 Polisens användning av övervakningskameror vid förundersökning.

SOU 1998:46 Om buggning och andra hemliga tvångsmedel.  
SOU 2007:22 Skyddet för den personliga integriteten – kartläggning och analys.  
SOU 2008:3 Skyddet för den personliga integriteten – bedömningar och förslag.  
SOU 2012:44 Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott.  
SOU 2014:63 Organiserad brottslighet – förfälts- och underlåtenhetsansvar, kvalifikationsgrunder m.m.

#### UTSKOTTSBETÄNKANDEN

Bet. 1981/82:JuU54 om parlamentarisk kontroll i fråga om telefonavlyssning.  
Bet. 2005/06:JuU12 Hemlig teleavlyssning m.m.  
Bet. 2006/07:JuU4 Hemlig teleavlyssning m.m.  
Bet. 2014/15:JuU12 Redovisning av användningen av vissa hemliga tvångsmedel under 2013.

#### ÖVRIGT OFFENTLIGT TRYCK

Ds 1980:2 Fallet Bergling Överväganden.  
Narkotikakommissionen, promemoria nr 5, Polisens insatser mot narkotikan 1983.  
Justitiekanslern, remissyttrande över betänkandet Om buggning och andra hemliga tvångsmedel (SOU 1998:46), 1998-09-28, Dnr 1697-98-80.  
Justitiekanslern, remissyttrande över promemorian Tvångsmedel för att förebygga eller förhindra allvarlig brottslighet (Ds 2005:21), 2005-09-30, Dnr 3485-05-80, tillgänglig på <[www.jk.se](http://www.jk.se)> (besökt 2021-05-05).  
Ds. 2005:21 Tvångsmedel för att förebygga eller förhindra allvarlig brottslighet.  
Dir. 2010:62 Hemliga tvångsmedel för särskilt allvarlig eller annars samhällsfarlig brottslighet.  
Alliansen, Promemoria – Ett tryggare Sverige 2014, tillgänglig på <[www.alliansen.se/wp-content/uploads/2014/11/Alliansen-Ett-tryggare-Sverige.pdf](http://www.alliansen.se/wp-content/uploads/2014/11/Alliansen-Ett-tryggare-Sverige.pdf)> (besökt 2021-05-12).  
Riksdagens protokoll 2019:20:74 den 13 februari, anf. 6 Sammeli Lundh, Fredrik (S) 2020, tillgänglig på <[www.riksdagen.se](http://www.riksdagen.se)> (besökt 2021-05-12).  
Dir. 2020:104 Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel.  
Skr. 2020/21:59 Redovisning av användningen av hemliga tvångsmedel under 2019.

#### ÖVRIGT KÄLLMATERIAL

Brå-rapport 1977:7 Nytt straffsystem: Idéer och förslag. Brottsförebyggande rådet.  
Brå-rapport 2014:6 Skärpta straff för allvarliga våldsbrott. Brottsförebyggande rådet.  
Brå-rapport 2017:5 Brottsutvecklingen i Sverige fram till år 2015. Brottsförebyggande rådet.



Brå-rapport 2019:1 Nationella trygghetsundersökningen 2018.  
Brottsförebyggande rådet.

Brå-rapport 2019:6 Dödligt våld i Sverige 1990–2017. Brottsförebyggande rådet.

Brå-rapport 2020:8 Nationella trygghetsundersökningen 2020.  
Brottsförebyggande rådet.

Brå, Kriminalstatistik 2020, Konstaterade fall av dödligt våld – En granskning av anmält dödligt våld 2020. Brottsförebyggande rådet.

Liberalernas valplan 2018 – Utgångspunkter för Liberalerna, tillgänglig på [www.liberalerna.se/wp-content/uploads/utgangspunkter\\_lib.pdf](http://www.liberalerna.se/wp-content/uploads/utgangspunkter_lib.pdf) (besökt 2021-04-24).

Moderaternas webbplats, 'Sexualbrott' [www.moderaterna.se/stockholm/sexualbrott](http://www.moderaterna.se/stockholm/sexualbrott) (besökt 2021-04-24).

Sverigedemokraternas webbplats, 'En handlingskraftig kriminalpolitik' <https://sd.se/vad-vi-vill/kriminalpolitik/> (besökt 2021-04-24).

Regeringens webbplats, '34-punktsprogrammet: Regeringens åtgärder mot gängkriminaliteten' [www.regeringen.se/regeringens-politik/ett-tryggare-sverige/34-punktsprogrammet-regeringens-atgarder-mot-gangkriminaliteten/](http://www.regeringen.se/regeringens-politik/ett-tryggare-sverige/34-punktsprogrammet-regeringens-atgarder-mot-gangkriminaliteten/) (besökt 2021-02-01).

Regeringens webbplats, 'Skärpta straff viktig del i kampen mot den organiserade brottsligheten' [www.regeringen.se/regeringens-politik/ett-tryggare-sverige/skarpta-straff-viktig-del-i-kampen-mot-den-organiserade-brottsligheten/#Straffskarpningar\\_inom\\_34-punktsprogrammet\\_beslutade\\_eller\\_under\\_utredning](http://www.regeringen.se/regeringens-politik/ett-tryggare-sverige/skarpta-straff-viktig-del-i-kampen-mot-den-organiserade-brottsligheten/#Straffskarpningar_inom_34-punktsprogrammet_beslutade_eller_under_utredning) (besökt 2021-04-24).

Svenska Dagbladets webbplats, 'Hemliga tvångsmedel ska få användas oftare' <https://www.svd.se/hemlig-avlyssning-ska-fa-anvandas-oftare> (besökt 2021-04-06).

# Rättsfallsförteckning

HÖGSTA DOMSTOLEN

NJA 1996 s. 577.

EUROPADOMSTOLEN

*Amann v. Schweiz*, 16 februari 2000, no. 27798/95, ECHR 2000.

*Kopp v. Schweiz*, 25 mars 1998, no. 23224/94, ECHR 1998.

*Uzun v. Tyskland*, 2 september 2010, no. 35623/05, ECHR 2010.

*P.G. och J.H. v. Storbritannien*, 25 september 2001, no.44787/98,  
ECHR 2001.