



JURIDISKA FAKULTETEN

vid Lunds universitet

Sara Cronberg

Avlyssning utan konkret brottsmisstanke

Ett effektivt verktyg i kampen mot gängkriminalitet eller en inskränkning av
individens integritet?

LAGF03 Rättsvetenskaplig uppsats

Kandidatuppsats på juristprogrammet

15 högskolepoäng

Handledare: Aurelija Lukoseviciene

Termin: HT2021

Innehåll

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	2
FÖRKORTNINGAR	3
1. INLEDNING	4
1.1 Bakgrund	4
1.2 Syfte och frågeställningar	5
1.3 Metod och material	6
1.4 Avgränsningar	7
1.5 Forskningsläge	8
1.6 Disposition	8
2. GÄLLANDE RÄTT	10
2.1 Straffprocessuella tvångsmedel	10
2.1.1 Principer vid användning av tvångsmedel	10
2.1.1.1 Legalitetsprincipen	11
2.1.1.2 Ändamålsprincipen	11
2.1.1.3 Behovsprincipen	11
2.1.1.4 Proportionalitetsprincipen	12
2.2 Hemliga tvångsmedel	12
2.2.1 Hemliga tvångsmedel i preventivt syfte	13
2.2.2 Preventivlagen	13

2.2.3	Inhämtningslagen	15
3.	INTRESSEAVVÄGNING MELLAN EFFEKTIV BROTTSBEKÄMPNING OCH PERSONLIG INTEGRITET	17
3.1	Integritetsskyddet i svensk rätt	17
3.2	Integritetsskyddet i internationell rätt	18
3.3	Rättssäkerhetsgarantier	20
3.4	Effektiv brottsbekämpning	22
4.	NY UTREDNING OM PREVENTIVA TVÅNGSMEDEL FÖR ATT FÖRHINDRA ALLVARLIG BROTTSLIGHET	25
4.1	Utökade möjligheter att använda preventiva tvångsmedel för att förhindra allvarlig brottslighet.	25
5.	ANALYS	27
	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	31

Summary

The use of secret coercive measures has increased markedly due to the increased organized crime and technological development. The legal mandate for taking these measures can not only be used to monitor individuals without their consent when they are suspected for a crime in the preliminary investigation stage, but also preemptively before a crime is committed. In this case the purpose is to prevent and deter criminal activity.

The legal mandate for taking preventive coercive measures is justified by the state's interest in effective law enforcement. On the other hand, the individual has a constitutionally protected right to privacy and personal integrity. Since coercive measures involve an infringement of the individual's personal integrity, the balance between effective law enforcement and personal integrity is of essence.

The possibilities of extending the use of preventive coercive measures to combat serious crime in the context of criminal networks are now being discussed by the government in a current investigation. In this paper, the relationship between effective law enforcement and personal integrity and the legalisation of this topic are analysed. The analysis concludes that the use of preventive coercive measures has high demands on personal integrity. However, the regulation could also mean that risks of abuse of power and that the coercive measures are used for purposes other than those for which they are intended. The new investigation may therefore lead to a further restriction of the individual's right to personal integrity and a shift in the boundaries of state measures against citizens.

Sammanfattning

I takt med en fortgående samhällsutveckling avseende kriminalpolitik och modern teknik har användningen av hemliga tvångsmedel ökat markant. Utvecklingen har lett till att brottsbekämpande myndigheter idag kan använda hemliga tvångsmedel i såväl förundersökningsstadiet för att utreda ett begånget brott som i underrättelseskedet för att förhindra och förebygga framtida brottslig verksamhet. De tvångsmedelsåtgärder som får företas i underrättelsesyfte betecknas som preventiva tvångsmedel, vilka är av relevans för uppsatsens fortsatta framställning. En utvidgning av användningsområdet för preventiva tvångsmedel motiveras av statens intresse av effektiv brottsbekämpning och rättstrygghet för den enskilde, samtidigt som det står klart att ett behov av preventiva tvångsmedel är av särskild vikt för att förebygga den utbredda gängkriminaliteten. Å andra sidan har den enskilde en stark grundlagsskyddad rätt till privatliv och personlig integritet. Av denna anledning aktualiseras en intresseavvägning mellan effektiv brottsbekämpning och personlig integritet.

En särskild utredning som ska undersöka möjligheterna att utvidga användningen av preventiva tvångsmedel för att bekämpa allvarlig brottslighet inom ramen för kriminella nätverk har nu tillsatts. Inom ramen för uppsatsen ska både gällande rätt och den nya utredningen analyseras utifrån intressekonflikterna. I formell mening når analysen slutsatsen att användningen av preventiva tvångsmedel uppfyller de högt ställda kraven på personlig integritet och rättssäkerhet i lagstiftningen. I praktiken innebär regleringen emellertid risker för maktmissbruk, godtycklig rättstillämpning samt att tvångsmedel används för andra ändamål än vad de är avsedda för. Den nya utredningen kan därför leda till en ytterligare inskränkning av den enskildes rätt till personlig integritet och en förskjutning av gränserna för statliga åtgärder mot medborgarna.

Förkortningar

RF	Regeringsformen
Dir.	Direktiv
Prop.	Proposition
SOU	Statens offentliga utredning
SvJT	Svensk Juristtidning
Skr.	Skrivelse
Rir.	Riksrevisionen
Preventivlagen	Lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott
Inhämtningslagen	Lag (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet
EKMR	Europeiska konventionen för de mänskliga rättigheterna

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Den kriminalpolitiska kontexten i Sverige har förändrats markant de senaste åren. I linje med att dödligt våld i form av skjutningar och sprängningar ökar¹, har den fortgående tekniska utvecklingen och digitaliseringen av samhället bidragit till nya möjligheter att planera och begå brott. Denna form av brottslighet har ofta en stark anknytning till kriminella nätverk. I en rapport från 2017 har Polismyndigheten redovisat att den allvarliga organiserade brottsligheten har blivit alltmer utbredd². Ett viktigt led i kampen mot gängrelaterad brottslighet gjordes under åren 2020 och 2021 i samband med att europeisk polis knäckte de krypterade applikationerna Encrochat och Sky ECC. Polismyndigheten har bland annat uppgett att drygt 200 fängelseår har utdömts i Stockholmspolisens utredningar där information från Encrochat har tillfört avgörande bevisning.³

En viktig faktor för att förebygga och förhindra den gängrelaterade brottsligheten är att de brottsbekämpande myndigheterna får tillgång till information i ett tidigt skede i utredningen. Genom användningen av hemliga tvångsmedel kan myndigheterna vidta åtgärder såsom hemlig avlyssning och övervakning av elektronisk kommunikation för att inhämta information, trots att personen som tvångsmedlet riktas mot inte har samtyckt till det. Samtidigt som tvångsmedelsanvändningen underlättar utredningsarbetet, utgör åtgärderna ett betydande intrång i den enskildes grundlagsskyddande rätt till personlig integritet. Detta bidrar till en

¹ Brå rapport (2021:8), *Dödligt skjutvapenvåld i Sverige och andra europeiska länder*

² Polismyndigheten, Nationella operativa avdelningen, *Polisens rapport om allvarlig och organiserad brottslighet 2017*, Dnr: A479.632/2016, s. 2

³ Polismyndigheten (2021).

intressekonflikt mellan samhällets behov av effektiv brottsbekämpning och individens rätt till personlig integritet och skydd för privatliv.

Regeringen har nu tillsatt en särskild utredare som bland annat ska undersöka möjligheten att utvidga användningsområdet av hemliga tvångsmedel i preventivt syfte för att förhindra allvarlig brottslighet inom ramen för kriminella nätverk. Mot bakgrund av den pågående utredningen finns det anledning att undersöka hur intresseavvägningen mellan effektiv brottsbekämpning och personlig integritet har balanserats i gällande rätt, vilka rättssäkerhetsgarantier som föreligger samt om balansen riskerar att förskjutas vid en utvidgning av användningsområdet för preventiva tvångsmedel.

1.2 Syfte och frågeställningar

Syftet med denna uppsats är att undersöka gällande regleringar avseende hemliga tvångsmedel i preventivt syfte samt hur dessa påverkar de brottsbekämpande myndigheternas möjligheter att använda sig av hemlig avlyssning och övervakning i underrättskedet. Undersökningen utgår från intresseavvägningen mellan effektiv brottsbekämpning å ena sidan och individens integritetsskydd å andra sidan. Till avvägningen hör att kartlägga hur integritetsskyddet och rättssäkerheten regleras i gällande rätt. Uppsatsen har även som syfte att analysera den nya pågående utredningen om avlyssning utan brottsmisstanke inom ramen för kriminella nätverk och hur denna kan komma att påverka balansen mellan effektivitet och personlig integritet.

Syftet mynnar ut i följande frågeställningar:

- Vilka är de nuvarande reglerna beträffande preventiva tvångsmedel?
- Hur balanseras intressena effektiv brottsbekämpning och personlig integritet i gällande rätt avseende preventiva tvångsmedel?

- Ändrar den nya utredningen om utökade möjligheter att använda preventiva tvångsmedel för att förhindra allvarlig gängrelaterad brottslighet balansen mellan effektivitet och personlig integritet?

1.3 Metod och material

I uppsatsen kartläggs inledningsvis gällande rätt och rättsutvecklingen beträffande preventiva tvångsmedel, personlig integritet och rättssäkerhet utifrån rättskällor såsom förarbeten, lagtext, praxis och doktrin. För denna del tillämpas den rättsdogmatiska metoden, som utifrån rättskällorna används för att beskriva och tolka innehållet i gällande rätt (*de lege lata*).⁴

Beträffande uppsatsens tredje frågeställning tillämpas den rättsanalytiska metoden. Metoden föreföll lämplig eftersom uppsatsen inte bara syftar till att undersöka gällande rätt utan även till att analysera rättsläget, den pågående utredningen om preventiva tvångsmedel för att förhindra allvarlig brottslighet och huruvida balansen mellan effektivitet och personlig integritet kan förskjutas. Därtill används ett flertal andra källor som inte faller inom den rättsdogmatiska metodens rättskällelära. Att begränsa uppsatsens metodval till att enbart omfatta rättsdogmatik skulle därmed leda till ett alltför snävt analysunderlag. Det är slutligen av vikt att belysa faktumet att det inte finns några skarpa gränser mellan de två valda metoderna eftersom de ofta samspelar med varandra.⁵

Den nya utredningen är ännu inte en del av gällande rätt utan har utformats i ett kommittédirektiv, vilket innebär att den särskilda utredaren kommer att redovisa relevanta lagförslag senast den 4 oktober 2022. För att analysera utredningen är det således av vikt att undersöka hur lagstiftaren tidigare motiverat lagändringar beträffande hemliga tvångsmedel och

⁴ Kleineman (2018), s. 21.

⁵ Sandgren (2018), s. 48 ff.

intresseavvägningen mellan effektivitet och personlig integritet. Uppsatsen anlägger således ett rättsutvecklingsperspektiv beträffande de avsnitt som beskriver gällande rätt och ett kritiskt perspektiv vid användningen av den rättsanalytiska metoden.

För att beskriva rättsutvecklingen utgörs materialet i uppsatsen stora drag av en mängd förarbeten, speciellt propositioner och statliga offentliga utredningar inom området för preventiva tvångsmedel. Många förarbeten har även berört intresseavvägningen. En stor del av materialet har hämtats från den nya utredningen (Dir. 2021:102) eftersom uppsatsens syfte delvis är att analysera de intressekonflikter som uppstår vid utvidgningen av användningsområdet för preventiva tvångsmedel och hur dessa kan komma att förskjutats om utredningen i ett senare skede kommer att leda till en utvidgning i gällande rätt.

1.4 Avgränsning

Uppsatsen syfte är inriktat på användningen av preventiva tvångsmedel som kan användas utom ramen för en förundersökning i svensk rätt. Av denna anledning är uppsatsen avgränsad till att omfatta de hemliga tvångsmedel som kan användas av brottsbekämpande myndigheter i underrättskedet, det vill säga innan en förundersökning har kommit till stånd. Övriga hemliga tvångsmedel som får användas inom ramen för en förundersökning lämnas därför obeaktade. Eftersom uppsatsen främst inriktar sig på användningsområdet för preventiva tvångsmedel och hur dessa får inhämtas behandlas inte frågor om överskottsinformation och sekretess närmare.

Vid redogörelsen för den nya utredningen är uppsatsen vidare avgränsad till att omfatta utredningspunkten som avser möjligheterna att utvidga tvångsmedelsanvändningen i kampen mot kriminella nätverk. Gängrelaterad brottslighet växer sig allt starkare i dagens samhälle samtidigt som det saknas uttryckliga regleringar om preventiva tvångsmedel för sådan

brottslig verksamhet. Det är ett omdiskuterat ämne som är intressant att utreda närmare inom ramen för denna uppsats.

1.5 Forskningsläge

Användningen av preventiva tvångsmedel för att förebygga gängkriminalitet och intresseavvägningen mellan effektiv brottsbekämpning och personlig integritet har varit föremål för diskussion i ett flertal utredningar och förarbeten. Bland annat genomfördes en omfattande utredning av regeringen 2012⁶, som särskilt inriktades på brottslig verksamhet inom ramen för kriminella nätverk.

I samband med den senaste utredningen om preventiva tvångsmedel vid allvarlig brottslighet⁷ står det klart att det finns utrymme för fortsatt diskussion om huruvida regleringen av preventiva tvångsmedel ska utvidgas till att omfatta även gängrelaterad brottslighet och om balansen mellan effektiv brottsbekämpning och personlig integritet i sådana fall riskerar att förskjutas. Eftersom den pågående utredningen påbörjades 2 november 2021 finns det ingen tidigare undersökning som särskilt behandlar nuvarande situation. Uppsatsämnet är således synnerligen aktuellt.

1.6 Disposition

Uppsatsens första kapitel innehåller en redogörelse för regleringen av straffprocessuella tvångsmedel, särskilt beträffande kategorin av hemliga tvångsmedel i preventivt syfte. Inledningsvis beskrivs straffprocessuella tvångsmedel översiktligt i syfte att ge läsaren en övergripande förståelse för uppsatsens ämne, för att sedermera kartlägga regleringen av preventiva tvångsmedel. I uppsatsens andra kapitel presenteras intressekonflikten av effektiv brottsbekämpning kontra personlig integritet som aktualiseras vid

⁶ Se SOU 2012:44.

⁷ Se Dir. 2021:102 s. 4.

användningen av hemliga tvångsmedel. Kapitlet innehåller bland annat en redogörelse för hur balansen mellan effektivitet och integritet har diskuterats i förarbeten och i tidigare utredningar. I fjärde kapitlet återfinns den nya utredningen om preventiva tvångsmedel för att förhindra allvarlig brottslighet inom ramen för kriminella nätverk. Kapitlet belyser bland annat Polismyndighetens behov av utredningen samt kritiska yttranden mot möjligheten att utvidga användningen av preventiva tvångsmedel. Avslutningsvis innehåller uppsatsens femte kapitel en analys av frågeställningarna mot bakgrund av det material som har avhandlats.

2 Gällande rätt

2.1 Straffprocessuella tvångsmedel

I rättegångsbalken saknas en allmängiltig definition av vad ett straffprocessuellt tvångsmedel är. I förarbeten har begreppet emellertid förklarats som tvångsåtgärder som företas i myndighetsutövning och som innebär ett intrång i den enskildes rättssfär, utan vederbörandes samtycke.⁸ Intrånget kan rikta sig mot personens integritet eller egendom.

Straffprocessuella tvångsmedelsåtgärder används i syfte att underlätta brottsbekämpande myndigheters utredningsarbete eller för att säkerställa att en dom verkställs.⁹ Tvångsmedelsåtgärderna företas av brottsbekämpande myndigheter för att utreda eller lagföra ett visst brott och sker som huvudregel efter att en förundersökning har inletts¹⁰. Rättegångsbalkens bestämmelser om tvångsmedel återfinns i 24-28 kap och omfattar bland annat kroppsvisitation, husrannsakan, gripande, anhållande och häktning¹¹.

2.1.1 Principer för användning av tvångsmedel

Användningen av straffprocessuella tvångsmedel präglas av två motstående intressen: samhällets krav på effektiv brottsbekämpning och den grundlagsskyddade rätten till integritet för den enskilde. För att upprätthålla balans mellan dessa intressen skall fyra allmänna principer beaktas vid all användning av tvångsmedel.¹² Dessa principer kan anses härledas ur de värden som kommer till uttryck i 2 kap 21 § RF¹³.

⁸ Prop. 2013/14:237 s. 43.

⁹ Lindberg (2018), s. 9.

¹⁰ Dir. 2021:102 s. 4.

¹¹ SOU 2018:61 s. 41.

¹² Ibid., s. 13 f.

¹³ SOU 2017:75 s. 91.

2.1.1.1 Legalitetsprincipen

Legalitetsprincipen är en allmän rättsgrundsats som härleds ur 1 kap 1 § tredje stycket RF, som stadgar att den offentliga makten utövas under lagarna. Enligt 2 kap 20 § RF är en begränsning av de grundlagsskyddade fri- och rättigheterna endast tillåten om den är föreskriven i lag.¹⁴ Avseende straffprocessuella tvångsmedel innebär legalitetsprincipen att tvångsåtgärder och ingrepp i den enskildes rättssfär inte får användas utan uttryckligt stöd i lag eller förordning. Reglernas utformning ska präglas av tydlighet och tolkas enligt sin ordalydelse för att undvika en extensiv eller analogisk tolkning.¹⁵

2.1.1.2 Ändamålsprincipen

Ändamålsprincipen kommer till uttryck i 2 kap 21 § RF. Principen innebär att användningen av tvångsmedel ska vara bunden till det ändamål för vilket tvångsmedlet har beslutats och detta ändamål ska framgå av lag.

Ändamålsprincipen har enligt förarbeten en ledande ställning i relation till behovs- och proportionalitetsprincipen. Det är av vikt att först utreda huruvida ändamålet vid användningen av tvångsmedel är tillåtet, innan det är av relevans att pröva om det finns behov av ingreppet samt om åtgärden är proportionerlig.¹⁶

2.1.1.3 Behovsprincipen

Av denna princip följer att tvångsmedel enbart får användas om det förekommer ett markant behov och att detta behov inte kan tillgodoses genom mindre ingripande åtgärder. Tvångsåtgärden måste således vara nödvändig och verkningsfull för att uppnå det önskade resultatet. En annan viktig beståndsdel i behovsprincipen är att ingripandet omedelbart ska

¹⁴ Ibid., s. 90.

¹⁵ Ekelöf m.fl. (2018), s. 40 f.

¹⁶ SOU 2017:75 s. 91.

upphöra så snart syftet har uppnåtts eller om användningen av åtgärden inte visat sig vara verkningsfull.¹⁷

2.1.1.4 Proportionalitetsprincipen

Proportionalitetsprincipen kommer till uttryck i 27 kap 1 § 3 st RB.

Principen innebär att tvångsmedel får användas endast om motiven för ingreppet uppväger de men som tvångsmedlets art, styrka, räckvidd och varaktighet innebär för den misstänkte.¹⁸ Tvångsmedelsåtgärden måste vidare vara anpassad efter den föreliggande sakens beskaffenhet. Detta innebär att ett intrång i den enskildes integritet och frihet kan skilja sig från ett ingrepp som enbart avser ekonomiska intressen, varav den förstnämnda anses vara mer allvarlig.¹⁹

2.2 Hemliga tvångsmedel

Inom straffprocessuella tvångsmedel intar hemliga tvångsmedlen en speciell ställning.²⁰ Karakteristiskt för hemliga tvångsmedel är, till skillnad från övriga tvångsmedel, att uppgifter inhämtas utan den enskildes vetskap och verkställigheten sker i hemlighet.²¹ Dessa tvångsmedel utgörs bland annat av hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning, hemlig rumsavlyssning och hemlig dataavläsning.²² Inom ramen för uppsatsens syfte kommer fokus riktas vid användningsområdet för de preventiva tvångsmedlen.

¹⁷ Ekelöf m.fl. (2018), s. 40 f.

¹⁸ SOU 1984:54 s. 78.

¹⁹ Ekelöf m.fl. (2018), s. 40 f.

²⁰ SOU 2018:61 s. 41.

²¹ Prop. 2009/10:119 s. 10.

²² Dir. 2021:102 s. 4.

2.2.1 Hemliga tvångsmedel i preventivt syfte

Hemliga tvångsmedel får i vissa fall användas i preventivt syfte för att förebygga, förhindra eller upptäcka vissa allvarliga brott utom ramen för en förundersökning, så kallade preventiva tvångsmedel. De brottsbekämpande myndigheterna får idag använda bland annat hemlig kameraövervakning, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation utan att en förundersökning har kommit till stånd.²³ Med hänsyn till att förekomsten av preventiva tvångsmedel hänför sig till ett tidigt stadium på den straffprocessuella tidslinjen då det ännu inte finns konkreta brottsmisstankar, måste vissa särskilda förutsättningar vara uppfyllda för att tillstånd ska meddelas.²⁴ Detta regleras i preventivlagen, inhämtningslagen och den nya lagen om hemlig dataavläsning. Inom ramen för uppsatsens syfte kommer enbart preventivlagen och inhämtningslagen att redogöras för.

2.2.2 Preventivlagen

Det första laginitiativet som företogs på det preventiva området trädde i kraft 2007 genom lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott. I enlighet med preventivlagen får tillstånd för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning meddelas utom ramen för en förundersökning för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott.²⁵ Användningen av tvångsmedlen sker således i underrättelseskedet och omfattar främst brott inom Säkerhetspolisens område. För Säkerhetspolisens arbete är preventiva tvångsmedel ett viktigt verktyg för att bekämpa terroristbrott och andra brott som hotar rikets säkerhet²⁶.

²³ Dir. 2021:102 s. 4.

²⁴ SOU 2012:44 s. 212.

²⁵ SOU 2005:38, s. 202 ff.

²⁶ Dir. 2021:102 s. 7.

Kraven för tillstånd återfinns i 1 §, som stadgar att det måste finnas en ”påtaglig risk för att en person kommer att utöva brottslig verksamhet”. Den brottsliga verksamheten måste därutöver omfatta en av de särskilt angivna gärningarna som räknas upp i 1 §, vilka bland annat är terroristbrott, mordbrand, sabotage och spioneri. Allvarlig organiserad brottslighet, det vill säga gärningar såsom mord, skjutningar och sprängningar som begås inom ramen för kriminella nätverk, faller således utanför preventivlagens tillämpningsområde.²⁷

Vidare får tillstånd enbart beviljas om åtgärden är ”av synnerlig vikt för att förhindra den brottsliga verksamheten” (p. 1) och om åtgärden är proportionell med hänsyn till det intrång som tvångsmedlet innebär för den person som åtgärden riktar sig mot eller för något annat motstående intresse (p. 2)²⁸. Det krävs därutöver att tvångsmedlet kan knytas till en viss person. Beslut om avlyssning eller övervakning kan således enbart beviljas om den elektroniska kommunikationsutrustningen har koppling till den person som är av intresse för utredningen²⁹. Personen behöver emellertid inte vara identifierad med namn eller uppnå en lägsta misstankegrad³⁰. Tidigare uppställde preventivlagen krav på såväl namnidentifikation som misstankegraden *skälig anledning att anta*, vilka avskaffades i och med lagändringen 2015³¹. Idag krävs det således ingen misstanke om att en konkret brottslig handling kommer företas. Det är i stället tillräckligt om ett flertal omständigheter talar för att det finns en påtaglig risk att en person kommer att utöva brottslig verksamhet.³²

²⁷ Ibid., s. 7.

²⁸ Prop. 2005:/06:177 s. 87.

²⁹ SFS 2012:286.

³⁰ Lindberg, 2018, s. 700.

³¹ Lagen (2014:1421) om ändring i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott.

³² Prop. 2013/14:237 s. 106.

2.2.3 Inhämtningslagen

Nästa initiativ inom de preventiva tvångsmedlens användningsområde tillkom 2012 genom lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet. Andra hemliga tvångsmedel såsom avlyssning av kommunikation eller kameraövervakning faller utanför lagens tillämpningsområde. De brottsbekämpande myndigheter som lagen riktar sig till är Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket. Tidigare har den öppna polisens möjligheter till tvångsmedelsanvändning i underrättelseverksamhet varit begränsad.³³

Förutsättningarna för inhämtning återfinns i 2 §, som föreskriver att underrättelseverksamhet får inhämta uppgifter om elektronisk kommunikation i hemlighet om det är av särskild vikt för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. Utöver kravet på särskild vikt måste den brottsliga verksamheten avse brott vars lägsta straffvärde inte får understiga fängelse i två år eller om det är fråga om brottslig verksamhet, inom Säkerhetspolisens ansvarsområde, som hotar rikets säkerhet. Dessa brott motsvarar de särskilt angivna samhällsfarliga brott som finns uppräknade i 1 § preventivlagen.³⁴ Till skillnad från preventivlagens bestämmelser behöver ingripandet inte kopplas till en viss person. Det behöver inte heller förutsätta någon misstanke om ett konkret brott. Som skäl till detta har regeringen angett att kravet på en särskild koppling till person skulle göra förutsättningarna för inhämtning snävare och leda till ett avsevärt minskat integritetsintrång, men till följd därav hade möjligheterna att nå framgång i underrättelseskedet också försvårats.³⁵

³³ Dir. 2021:102 s.7.

³⁴ Prop. 2011/12:55 s. 86 f.

³⁵ Ibid., s. 84 f.

Vid ett beslut om inhämtning ansöker Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Tullverket till åklagare vid Åklagarmyndigheten, som därefter fattar ett beslut om att bevilja eller avslå ansökan³⁶.

Beträffande allvarlig organiserad brottslighet och gängkriminalitet får brottsbekämpande myndigheter enligt nuvarande reglering enbart inhämta övervakningsuppgifter om elektronisk kommunikation utom ramen för en förundersökning. Inhämtningen av uppgifter om meddelanden är vidare begränsad till att avse historiska uppgifter och gäller således inte för meddelanden i realtid.³⁷

³⁶ Prop. 2018/19:86 s. 71.

³⁷ Prop. 2011/12:55 s. 61–62.

3 Intresseavvägning mellan effektiv brottsbekämpning och personlig integritet

Regleringen av hemliga tvångsmedel präglas av en intresseavvägning mellan å ena sidan den enskildes grundlagsskyddande rätt till personlig integritet och å andra sidan samhällets anspråk på effektiv brottsbekämpning. Ett ställningstagande för något av respektive intresse förutsätter en analys av den faktiska nyttan av tvångsmedelsanvändning för att bekämpa allvarlig brottslig verksamhet samt hur denna kan vägas mot regleringen av integritetsskyddet.³⁸

3.1 Integritetsskyddet i svensk rätt

Skyddet för den personliga integriteten regleras både i svensk och internationell rätt. Den enskildes integritet är en grundlagsskyddad fri- och rättighet enligt 2 kap 6 § RF. Bestämmelsen garanterar individen ett skydd gentemot det allmänna mot påtvingade kroppsliga ingrepp samt hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande. Efter 2010 års grundlagsrevision är individen även skyddad mot andra åtgärder som skulle innebära ett betydande integritetsintrång, under förutsättning att ingreppet sker utan den enskildes samtycke och genom övervakning eller kartläggning av individens personliga förhållanden.³⁹ Bedömningen av vad som anses utgöra övervakning respektive kartläggning av den enskildes personliga förhållanden tar sin utgångspunkt i vad som avses med begreppen enligt normalt språkbruk. Vad som avses med ett betydande intrång i den personliga integriteten innefattar

³⁸ Heuman & Gatenheim (2017), s. 256.

³⁹ Lindberg (2018), s. 486.

en bedömning av ingreppets art och omfattning. Vid prövningen bör även ändamålet och andra relevanta omständigheter tillmätas en viss betydelse.⁴⁰

Ett resonemang som föranledde 2010 års grundlagsrevision var att integritetsskyddet behövde anpassas efter den fortgående samhällsutvecklingen beträffande teknisk utrustning, särskilt av nya övervaknings- och karläggningsmetoder som i varierande form kan leda till ingrepp i individens personliga integritet. Av denna anledning ansåg kommittén att det fanns ett behov av att göra integritetsskyddet teknikneutralt, det vill säga att regleringen inte ska ”peka ut vissa specifika typer av intrång utan på ett teknikneutralt sätt ta sikte på från integritetsskyddssynpunkt särskilt känsliga moment”.⁴¹ På så vis skulle stadgandet inte heller stå i strid med annan framtida lagstiftning på teknikutvecklingens område.⁴²

Integritetsskyddet är emellertid inte en absolut rättighet. Detta innebär att rättigheten får inskränkas om undantag har föreskrivits genom lag, vilket följer av 2 kap 20 § RF med beaktande av de särskilt föreskrivna krav som räknas upp 2 kap 21 § RF. Begränsningar enligt 20 § får endast utföras för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle och får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt enligt proportionalitetsprincipen.⁴³

3.2 Integritetsskyddet i internationell rätt

Skyddet för den personliga integriteten regleras i ett flertal internationella överenskommelser som Sverige har anslutit sig till. Integritetsskyddet återfinns bland annat i artikel 8 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna (EKMR), som inkorporerades i svensk rätt

⁴⁰ Prop. 2009/10:80 s. 250.

⁴¹ SOU 2008:3 s. 266.

⁴² Prop 2009/10:80 s. 182.

⁴³ Dir. 2021:102 s. 10.

1995⁴⁴. I enlighet med 2 kap 19 § RF får således lag eller annan föreskrift inte meddelas om dessa strider mot Sveriges internationella åtaganden på grund av konventionen.

Artikel 8.1 EKMR föreskriver att var och en har rätt till ett skydd för privatliv, familjeliv, hem och korrespondens och att detta skydd måste respekteras av myndigheterna. Termen korrespondens definieras som överföring av meddelanden mellan individer genom till exempel telefon, radio och datorer. Artikel 8 uppställer således ett skydd mot de hemliga tvångsmedel som innefattar ett ingrepp i artikelns skyddsområde.⁴⁵

En inskränkning av integritetsskyddet i artikel 8 är emellertid möjlig under vissa förutsättningar. Ett första villkor är att inskränkningen måste anses som nödvändig i ett demokratiskt samhälle för att tillgodose de intressen som uppräknas i artikel 8(2), bland annat den nationella och allmänna säkerheten och förebyggandet av oordning eller brott. Vidare får inskränkningen endast ske genom lag. Kravet på lagstöd innebär också att lagstiftningen ska vara lättillgänglig, tydlig och precist formulerad. Detta för att inskränkningen i integritetsskyddet i rimlig utsträckning ska vara förutsebar.⁴⁶ Kravet på precision kan variera beroende på ingreppets art och känsligheten i integritetintrånget. Hemlig avlyssning är till exempel att beakta som ett allvarligt integritetsintrång och ställer således höga krav på en precist formulerad lagstiftning eftersom brottsbekämpande myndigheter tar del av innehållet i den elektroniska kommunikationen. Detta till skillnad från fall av hemlig övervakning, där enbart uppgifter om själva kommunikationen inhämtas, till exempel listor på vilka nummer som har ringts upp eller vilka IP-adresser som har kommunicerat med varandra.⁴⁷ Hemlig övervakning kan ändå ge betydande information för utredningen,

⁴⁴ Prop. 1993/94:117.

⁴⁵ SOU 2012:44 s. 116

⁴⁶ Ibid., s. 117.

⁴⁷ SOU 2005:38 s. 202 och 206 ff.

till exempel genom uppgifter om den geografiska positionen för inkomna samtal och om samtalet har besvarats eller inte.⁴⁸

Artikel 8(2) ger även uttryck för ett nödvändighetskrav, som innebär att ingreppet aldrig får gå utöver vad som är nödvändigt för att tillgodose det förväntade syftet med åtgärden.⁴⁹

Utöver Europakonventionen har Sverige ratificerat internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR). Skyddet av den personliga integriteten återfinns i artikel 17, som föreskriver ett förbud mot för godtyckligt eller olagligt ingripande i rätten till privatliv, hem eller korrespondens. Likt regleringen i artikel 8 EKMR måste åtgärder som innebär en inskränkning i individens privatliv enligt ICCPR ha stöd i lag.⁵⁰

3.3 Rättssäkerhetsgarantier

Termen rättssäkerhet syftar till att tillförsäkra den enskilde ett rättsligt skydd mot ingrepp genom statlig maktutövning. Regleringen ska således vara tydligt utformad, förutsebar och innehålla tillräckliga kontrollmekanismer för att undvika att staten missbrukar sin makt. För att säkerställa att kraven enligt RF och Sveriges internationella åtaganden avseende rätten till personlig integritet efterföljs omfattas således reglerna om hemliga tvångsmedel av flera rättssäkerhetsgarantier.⁵¹

En första rättssäkerhetsgaranti till skydd för den personliga integriteten är förhandsprövning av domstol. Som huvudregel är det rätten som, efter yrkande av åklagare, ska pröva frågor om huruvida användning av hemliga

⁴⁸ Jfr Europadomstolens dom i Big Brother Watch m.fl. mot Förenade kungariket (58 170/13) 13 september 2018, p. 356 och p. 316.

⁴⁹ Dir. 2021:102 s. 10-11.

⁵⁰ Ibid., s. 11.

⁵¹ SOU 2018:61 s. 115.

tvångsmedel ska beviljas. Detta följer av 27 kap 21 § första stycket RB. Rätten får dessutom tillfälle att ålägga närmare villkor för användningen i syfte att tillförsäkra att ingreppet i den enskildes integritet inte går utöver vad som är nödvändigt. I samband med förhandsprövningen har även ett offentligt ombud rätt att bevaka den enskildes intressen genom att yttra sig i ärendet eller överklaga rättens beslut.⁵² Detta gäller i ärenden om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning, hemlig rumsavlyssning och hemlig dataavläsning.⁵³ Den information som framkommer vid tvångsmedelsåtgärden ska granskas omgående och ska förstöras så fort behovet upphör.⁵⁴

Ett undantag från domstolsprövningen är åklagarens rätt till interimistiska beslut. Interimistiska beslut får meddelas endast om en fördröjning av rättens beviljas det kan befaras en fördröjning av väsentlig betydelse för utredningen att invänta rättens beviljande av hemliga tvångsmedel. Om åklagaren meddelar ett sådant tillstånd ska rätten skyndsamt pröva ärendet och om det inte finns skäl för åtgärden, ska rätten upphäva beslutet.⁵⁵

Utöver föregående domstolsprövning finns en efterföljande tillsyn för att värna om integritetsskyddet och rättssäkerheten. Tillsynen utförs av Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, som ska kontrollera att de brottsbekämpande myndigheternas användning av hemliga tvångsmedel överensstämmer med gällande lagstiftning på området.⁵⁶ I en utredning från 2012 har Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden yttrat att tvångsmedelsanvändningen överlag överensstämmer med de lagar och föreskrifter som finns på området. Endast ett fåtal fall har påvisat brister. I dessa fall har nämnden följt upp frågan och de berörda myndigheterna har

⁵² Ibid., s. 53-55.

⁵³ Dir. 2021:102 s.12.

⁵⁴ SOU 2017:89, s. 91.

⁵⁵ Se 27 kap 21 a §

⁵⁶ SOU 2017:89, s. 94

vidtagit åtgärder för att åtgärda problemen.⁵⁷ Riksrevisionen har dessutom rapporterat att säkerhets- och integritetsskyddsnämndens tillsynsarbete är effektivt och ändamålsenligt⁵⁸.

I enlighet med 2012 års utredning har regeringen vidare uttalat att förebyggande, förhindrade, utredning eller lagföring är att anse som legitima ändamål som berättigar grundlagsskyddade inskränkningar. Utredningen bedömer således att användningen av hemliga tvångsmedel har godtagbara ändamål och att det integritetsintrång som tvångsmedelsåtgärderna medför betraktas som nödvändigt för att tillgodose syftet.⁵⁹

Anne Ramberg⁶⁰ har i ett uttalande yttrat att en utvidgning i användningen av tvångsmedel i hög grad riskerar att äventyra rättssäkerheten och integritetsskyddet då det lätt kan leda till att de brottsbekämpande myndigheterna missbrukar sina befogenheter. Uttalandet bemöttes av Sten Hecksher⁶¹, som menade att gällande rättssäkerhetsgarantier, det vill säga förhandsprövningen, användningen av offentliga ombud och den efterföljande tillsyn som bedrivs av Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden säkerställer integritetsskyddet och rättssäkerheten på ett tillfredsställande sätt samt att behovet av hemliga tvångsmedel inte kommer att avta inom en snar framtid.⁶²

3.4 Effektiv brottsbekämpning

Ur ett brottsbekämpningsperspektiv är användningen av hemliga tvångsmedel att anse som ett viktigt verktyg, dels för att utreda ett begånget brott, dels för att förebygga framtida brottslighet i ett underrättelseskedde.

⁵⁷ SOU 2012:44 s. 667.

⁵⁸ RIR 2016:2.

⁵⁹ SOU 2012:44 s. 666.

⁶⁰ F.d. generalsekreterare.

⁶¹ F.d. domare, rikspolischef, justitieråd m.m.

⁶² Heckscher och Löfgren (2012), s. 585–586.

Detta är karakteristiska faktorer vid utvidgning eller införande av nya hemliga tvångsmedel, då syftet i många fall är att underlätta arbetet för brottsutredande myndigheter. Statens intresse av effektiv brottsbekämpning brukar förklaras utifrån termerna *behov* och *nytta*. För att användningen av tvångsmedel ska framstå som legitim måste emellertid behovet och nyttan överväga det ingrepp i den personliga integriteten som tvångsmedelsåtgärder medför.⁶³

Gemensamt för olika utredningar som handlar om att utvidga tvångsmedelsanvändningen är att det föreligger ett stort behov av att kunna använda hemliga tvångsmedel i såväl pågående brottsutredningar som i underrättelseskedet. Behovet anknyter ofta till den rådande samhälls- och teknikutvecklingen. Något som har gjort brottsligheten allt svårare att förebygga och utreda är speciellt utvecklingen inom tele- och datatekniken, vilken kan medföra att allvarliga brott kan planeras och utföras anonymiserat och helt utan personlig kontakt mellan aktörerna. Nya kommunikationsmedier och tekniska hjälpmedel utnyttjas således i allt större utsträckning för att planera och utföra allvarliga brott.⁶⁴ Den fortgående tekniska utvecklingen var dessutom en viktig faktor till införandet av den nya lagen om hemlig dataavläsning⁶⁵.

Av en redovisning från 2019 framgår vidare att hemliga tvångsmedel i preventivt syfte har inneburit en reell nytta för det brottsutredande arbetet. Redovisningen visar att tvångsmedelsanvändningen kan leda till att personer av intresse för utredningen kan avskrivas eller åtalas. Vidare har den information som framkommer genom tvångsmedlet i många fall varit värdefull vid förhör.⁶⁶

⁶³ Heckscher och Löfgren (2012), s. 581.

⁶⁴ Prop. 2007/08:163 s. 41.

⁶⁵ Prop. 2019/20:64 s. 75.

⁶⁶ Skr. 2020/21:59 s. 41–45.

En omfattande utredning inom ramen för hemliga tvångsmedel genomfördes 2012⁶⁷. Utredningen har kortfattat berörts och exemplifierats tidigare i uppsatsen. I utredningen redovisades bland annat utvecklingen av organiserad brottslighet och dödligt våld, som påvisade att gängkriminalitet och dödligt våld inom ramen för kriminella uppgörelser har ökat i omfattning. Den organiserade brottsligheten förefaller dessutom svårbekämpad, bland annat på grund av ett högt säkerhetstänkande hos kriminella grupper.⁶⁸ Utöver kartläggningen av brottsutvecklingen ingick även en analys av balansen mellan behovs- och nyttoaspekter och integritetsintrång i utredningen. Utredningen bedömde att den information som framkommit genom preventiva tvångsmedel i underrättelseskedet varit av reell nytta för brottsbekämpningen samt att inhämtningen av informationen inte skulle kunnat ske genom lindrigare åtgärder.⁶⁹ Därtill kan användningen av preventiva tvångsmedel såsom hemlig avlyssning eller hemlig övervakning i ett tidigt utredningsstadium leda till att personer av intresse för utredningen snabbt kan avskrivas, vilket medför att andra ingripande tvångsmedelsåtgärder inte behöver användas i ett senare skede⁷⁰,

Utredningen visar emellertid att det finns en risk att tredje man kan bli föremål för tvångsmedelsåtgärder såsom avlyssning eller övervakning. Vid de begränsade tillfällena då detta har skett har utredningen dock utpekat att dessa intrång har varit svårundvikliga.⁷¹

⁶⁷ Se SOU 2012:44. Det har även förekommit andra utredningar, till exempel SOU 2018:61. Denna har emellertid mer fokus på rättssäkerhetsgarantier än den aktuella intressekonflikten.

⁶⁸ SOU 2012:44 s. 526

⁶⁹ Ibid., s. 486 ff.

⁷⁰ Prop. 2013/14:237, s. 76.

⁷¹ Ibid., s. 73–76.

4 Ny utredning om preventiva tvångsmedel för att förhindra allvarlig brottslighet

En särskild utredare har vid ett regeringssamträde den 2 november 2021 tillsatts för att överväga i vilken utsträckning det ska införas utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel i preventivt syfte för att förhindra allvarlig brottslighet. De förslag som utredningen ska leda till måste uppfylla högt ställda krav på rättssäkerhet och utredaren ska noga väga behovet av effektiv brottsbekämpning kontra rätten till personlig integritet.⁷² Huruvida användningsområdet av preventiva tvångsmedel ska utvidgas till att omfatta även gängrelaterad brottslighet kommer att redogöras för nedan.

4.1 Utökade möjligheter att använda preventiva tvångsmedel för att förhindra allvarlig brottslighet inom ramen för kriminella nätverk

Mot bakgrund av den rådande brottsutvecklingen ska utredningen undersöka möjligheten att använda preventiva tvångsmedel för att förebygga, förhindra och upptäcka vissa brott som förekommer inom ramen för kriminella nätverk. Det finns en tidigare tillsatt utredning⁷³ som syftar till att se över möjligheterna att utvidga användningsområdet för hemliga tvångsmedel för att bekämpa allvarlig brottslighet. Denna utredning fokuserar emellertid främst på tvångsmedelsanvändningen inom ramen för en förundersökning.⁷⁴

⁷² Dir. 2021:102 s. 2.

⁷³ Dir. 2020:104.

⁷⁴ Ibid., s. 1 f.

Från de brottsbekämpande myndigheternas sida råder ett uttryckligt behov av effektivare verktyg i kampen mot gängrelaterad brottslighet. Polismyndigheten har särskilt lyft att behovet av hemliga tvångsmedel i underrättelsestadiet kan vara av avgörande betydelse för att bekämpa gängkriminaliteten.⁷⁵ Användningen av preventiva tvångsmedel inom Polismyndighetens område och för den öppna polisen har även varit föremål för tidigare diskussion, men ännu inte lett till något resultat⁷⁶.

Direktivet belyser problematiken av att nuvarande reglering i preventivlagen inte omfattar sådan allvarlig brottslighet som förekommer inom ramen för kriminella nätverk såsom mord, sprängningar och skjutningar. Den särskilda utredaren ska av denna anledning bland annat lämna övervägda författningsförslag på i vilken utsträckning användningsområdet för preventiva tvångsmedel kan utvidgas till att omfatta allvarlig brottslighet som begås inom ramen för kriminella nätverk samt ta ställning till vilka kvalifikationskrav som ska gälla, hur beslutsordningen bör se ut och hur efterhandskontroll och tillsyn bör fungera.⁷⁷ Förslaget ska redovisas senast den 14 oktober 2022⁷⁸.

Sveriges advokatsamfund har kommenterat utredningen och menar att det finns en risk att icke-kriminella kan komma att övervakas genom förslaget. Mia Edwall Insulander⁷⁹ utpekar att preventiv avlyssning kan träffa till exempel familjemedlemmar eller vänner till gängkriminella och att gränserna för statens åtgärder mot medborgarna därmed riskerar att förskjutas.⁸⁰

⁷⁵ Dir. 2021:102 s. 7.

⁷⁶ Prop. 2013/14:237 s. 215.

⁷⁷ Dir. 2021:102 s. 8.

⁷⁸ Ju 2021:15.

⁷⁹ Advokatsamfundets generalsekreterare.

⁸⁰ Sveriges advokatsamfund (2021), Risker med förslag om avlyssning utan konkret brottsmisstanke.

5 Analys

Sedan rättegångsbalken trädde i kraft har utvidgningar på lagstiftningsområdet för hemliga tvångsmedel verkställts för en anpassning till den fortgående samhälls- och teknikutvecklingen. Detta beror bland annat på att utvecklingen av nya tekniska hjälpmedel, till exempel avseende krypterade chattfunktioner där aktörer inom brottslig verksamhet kommunicerar med varandra anonymt, har försvårat utredningsarbetet för de brottsbekämpande myndigheterna. I och med införandet av preventivlagen 2007 öppnades även möjligheterna för att använda hemliga tvångsmedel i ett preventivt syfte, det vill säga i underrättskedet.

Enligt gällande rätt får idag hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation samt hemlig kameraövervakning användas i underrättskedet i enlighet med preventivlagen. Preventivlagen är emellertid begränsad till att omfatta vissa allvarliga brott inom Säkerhetspolisens område. Eftersom lagen inte uppställer något krav på konkret brottsmisstanke kan tvångsmedel således användas för att till exempel undersöka om en person har anknytning till en terroristgrupp eller planerar att utföra ett visst brott. Lagen kan dock inte användas för att utreda narkotikabrott eller mord inom ramen för kriminella nätverk.

Inhämtningslagen reglerar till skillnad från preventivlagen en möjlighet till inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i underrättskedet utan krav på konkret brottsmisstanke. Inhämtningslagen innehåller emellertid begränsade möjligheter för tvångsmedelsanvändning inom ramen för gängrelaterad brottslighet. Bland annat får inhämtningen av uppgifter om meddelanden endast avse historiska uppgifter.

Vidare har preventivlagen på senare år reviderats, till exempel uppställde preventivlagen tidigare ett krav på att den lägsta misstankegraden skulle

vara *skälig anledning att anta*. Numera finns det således ingen lägsta misstankegrad. Syftet bakom detta lågt ställda beviskrav kan grunda sig i den framåtsyftande verksamhet som lagarna är utformade att användas inom. Det kan således konstateras att lagrevisionen har lett till en utvidgad möjlighet att använda preventiva tvångsmedel utan att någon konkret brottsmisstanke föreligger.

Det kan inledningsvis konstateras att det övergripande ändamålet med preventivlagen och inhämtningslagen är att motverka vissa former av allvarlig brottslighet som skadar rättsstaten. Tidigare i uppsatsen har det framhållits att intresset av effektiv brottsbekämpning och trygghet i samhället är att anse som godtagbara i ett demokratiskt samhälle. I tidigare utredningar på området har det dessutom framhållits att preventiva tvångsmedel är ett nödvändigt instrument i brottsbekämpningen. En fråga av relevans är emellertid om integritetsintrånget anses vara oproportionerligt långtgående i förhållande till behovet av att uppnå effektiv brottsbekämpning, det vill säga om det finns en risk att ingreppet går utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet.

Mot bakgrund av det anförda kan det konstateras att rättsutvecklingen avseende preventiva tvångsmedel indikerar att intresset och behovet av effektiv brottsbekämpning kan riskera att inskränka den enskildes rätt till personlig integritet. Genom införandet av nya möjligheter för integritetskänslig övervakning och avlyssning kan myndigheterna komma att ges allt fler befogenheter, vilket kan innebära en ökad risk för maktmissbruk och godtycklig rättstillämpning. Det kan även medföra att tvångsmedlen används för andra ändamål än vad de är avsedda för, det vill säga utgöra en ändamålsglidning. Risken att tredje man kan komma att drabbas av åtgärderna är inte heller obetydlig. Genom att avlyssna personer i preventivt syfte avlyssnas också de personer som vederbörande har kontakt med vars integritet riskeras att kränkas. Detta är särskilt fallet beträffande familjemedlemmar och nära vänner till kriminella aktörer.

Utöver skyddsintresset för den personliga sfären återfinns ett samhällsintresse för den personliga integriteten. En förutsättning för grundläggande fri- och rättigheter är ett skydd för rätten till privatliv, med vetskap om att staten inte utnyttjar sin befogenhet till avlyssning och övervakning. Att staten ska kunna vidta tvångsåtgärder mot odefinierade grupper som avlyssnas i preventivt syfte kan således leda till omfattande ingrepp i den enskildes integritet och inskränka samhällets demokratiska värdegrund. Detta kan vidare leda till att engagemanget i olika typer av organisationer avseende politiska- eller religiösa sammanhang kan påverkas negativt.

Det finns emellertid ett flertal rättssäkerhetsgarantier och allmänna principer som måste beaktas vid all användning av straffprocessuella tvångsmedel. Rättssäkerhetsgarantierna omfattas bland annat av ett krav på förhandsprövning, vilket innebär att tillstånd för att använda hemliga tvångsmedel ska prövas i flera instanser. Detta minimerar bland annat risken för godtyckliga beslut från de brottsbekämpande myndigheternas sida. Andra rättssäkerhetsgarantier som säkerställer integritetsskyddet och rättssäkerheten är användningen av offentliga ombud och den efterföljande tillsyn som bedrivs av Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden.

I den offentliga debatten är intresseavvägningen mellan effektiv brottsbekämpning och personlig integritet ständigt återkommande. För preventiva tvångsmedel innefattar avvägningen en svår balansgång mellan säkerhetstänkande och mänskliga rättigheter. Den pågående utredningen om preventiva tvångsmedel för att bekämpa allvarlig brottslighet inom ramen för kriminella nätverk utgör inget undantag i denna intressekonflikt. Utredningen ska noga överväga i vilken utsträckning det ska införas utökade möjligheter att använda preventiva tvångsmedel för att förhindra allvarlig brottslighet som förekommer inom ramen för kriminella nätverk. Detta skulle i princip innebära att preventivlagens brottskatalog utvidgas till att omfatta så kallad gängrelaterad brottslighet.

Med hänvisning till gällande reglering kan det konstateras att det redan finns vissa möjligheter att använda tvångsmedel i preventivt syfte. Att ytterligare förskjuta gränsen för individens privata sfär och möjliggöra en utvidgning av användningsområdet för preventiva tvångsmedel skulle innebära ett betydande integritetsintrång. Det finns således en beaktansvärd risk att utredningen kan leda till att integritetsskyddet kommer att undergrävas i alltför stor utsträckning.

Eftersom den pågående utredningen ännu inte har lett till färdiga författningsförslag är det svårt att utreda detta närmare. För att utredningen i ett senare skede ska kunna leda till ett genomslag i lagstiftning är det emellertid av vikt att avslutningsvis betona att skyddet för privatlivet är en fundamental rättighet som finns integrerad i såväl RF som EKMR.

Käll- och litteraturförteckning

Litteratur

Ekelöf, Per Olof, Andersson Simon, Bellander Henrik, m.fl., *Rättegång III - tredje häftet*, Åttonde upplagan, Norstedts juridik, 2018

Heckscher, Sten & David Löfgren, *Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott*, Svensk Juristtidning, 2012

Heuman, Sigurd & Gatenheim, Christoffer, *Några problematiserande aspekter på hemliga tvångsmedel*, JT 2017/19:2

Lindberg Gunnel, *Straffprocessuella tvångsmedel – när och hur får de användas?* Fjärde upplagan, Karnov group, 2018

Kleineman, Jan, *Rättsdogmatiskmetod i: Nääv, Maria & Zamboni, Mauro (red.), Juridisk metodlära, 2:a upplagan*, Lund, 2018

Sandgren, Claes, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare: ämne, material, metod och argumentation*, Fjärde upplagan, Norstedts Juridik, Stockholm, 2018

Offentligt tryck

Propositioner

Prop. 1993/94:117 Inkorporering av Europakonventionen och andra fri- och rättighetsfrågor.

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

Prop. 2007/08:163 Åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott, m.m.
Prop. 2009/10:80 En reformerad grundlag.
Prop. 2009/10:119 Förlängning av lagen om hemlig rumsavlyssning och lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott.
Prop. 2011/12:55 De brottsbekämpande myndigheternas tillgång till uppgifter om elektronisk kommunikation.
Prop. 2013/14:237 Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott.
Prop. 2018/19:86 Datalagring vid brottsbekämpning – anpassningar till EU-rätten.
Prop. 2019/20:64 Hemlig dataavläsning.

Statens offentliga utredningar

SOU 1984:54 Tvångsmedel – anonymitet – integritet.
SOU 2005:38 Tillgång till elektronisk kommunikation i brottsutredningar m.m.
SOU 2008:3 Skyddet för den personliga integriteten – Bedömningar och förslag.
SOU 2009:1 En mer rättssäker inhämtning av elektronisk kommunikation i brottsbekämpningen.
SOU 2012:44 Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott.
SOU 2017:75 Datalagring – brottsbekämpning och integritet.
SOU 2017:89 Hemlig dataavläsning – ett viktigt verktyg i kampen mot allvarlig brottslighet.
SOU 2018:61 Rättssäkerhetsgarantier och hemliga tvångsmedel.

Kommittédirektiv

Dir. 2020:104 Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel.
Dir. 2021:102 Preventiva tvångsmedel för att förhindra allvarlig brottslighet.
Ju 2021:15 Preventiva tvångsmedel för att förhindra allvarlig brottslighet.

Övrigt

RIR 2016:2 Tillsyn över brottsbekämpande myndigheter – En granskning av Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden.

SFS 2012:286 Lag om ändring i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott.

Skr. 2020/21:59 Redovisning av användningen av hemliga tvångsmedel under 2019.

Brå rapport (2021:8), *Dödligt skjutvapenvåld i Sverige och andra europeiska länder*.

Polismyndigheten, Nationella operativa avdelningen, *Polisens rapport om allvarlig och organiserad brottslighet 2017*, oktober 2017, (Dnr: A479.632/2016).

Rättsfall

Europadomstolens dom i *Big Brother Watch m.fl. mot Förenade kungariket* (58170/13)

Elektroniska källor

Sveriges advokatsamfund, Risker med förslag om avlyssning utan konkret brottsmisstanke (2021),
<<https://www.advokatsamfundet.se/Nyhetsarkiv/2021/november/advokatsamfundet-risker-med-forslag-om-avlyssning-utan-konkret-brottsmisstanke/>>,
besökt 22 dec 2021

Polismyndigheten (2021), *Över 200 fängelseår utdömda i Stockholm efter ett års arbete med Encrochat*
<<https://polisen.se/aktuellt/nyheter/2021/juni/over-200-fangelsear-utdomda-i-stockholm-efter-knappt-ett-ars-arbete-med-encrochat/>> besökt 10 dec 2021