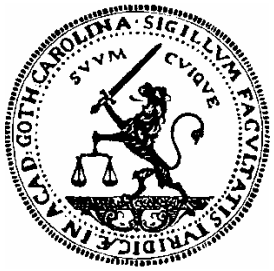

JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Tobias Ekdahl

Överskottsinformation

– en jämförelse mellan hemlig rumsavlyssning och husrannsakan med särskilt fokus på integritet och effektivitet

Examensarbete
30 högskolepoäng

Handledare: Helén Örnemark Hansen

Straff- och processrätt

Höstterminen 2008

Innehåll

SUMMARY 1

SAMMANFATTNING 2

FÖRORD 3

FÖRKORTNINGAR 4

1 INLEDNING 5

1.1 Bakgrund och ämnesval 5

1.2 Frågeställningar och syfte 7

1.3 Avgränsningar och utgångspunkter 8

1.4 Metod och material 8

1.5 Disposition 9

2 ÖVERSKOTTSINFORMATION 10

2.1 Inledning 10

2.2 Definition av begreppet 10

2.3 Historisk överblick 11

2.4 Gällande rätt 14

2.4.1 Skälen för och emot uttrycklig reglering i lag 14
2.4.2 Regleringen i lag 14
2.4.3 Avvägningar vid fastställandet av begränsningar 17
2.4.4 Internationella förpliktelser och praxis 18
2.4.4.1 Europakonventionen 18
2.4.4.2 Europadomstolens praxis 19
2.4.4.3 Högsta domstolens praxis 20

2.5 Skyldigheter vid kännedom om brott samt vissa undantag 21

2.5.1 Förundersökning och åtalsplikt 21
2.5.2 Rapporteringsplikt och rapporteftergift 21
2.5.3 Polisens skyldighet att ingripa 22

3 HEMLIG RUMSAVLYSSNING 23

3.1 Inledning 23

3.2 Bakgrunden till en ny lag 23

3.2.1 Lagrådets yttrande 24

3.2.2 Behovet av ny lag 24
3.2.3 Avvägningar vid införandet av lagen 25

3.3 En ny lag om hemlig rumsavlyssning 26

3.4 Användningen av överskottsinformation vid hemlig rumsavlyssning 28

4 HUSRANNSAKAN 31

4.1 Inledning 31

4.2 Gällande rätt 31

4.2.1 Reell husrannsakan 32
4.2.2 Personell husrannsakan 32
4.2.3 Övrigt 33

4.3 Användningen av överskottsinformation vid husrannsakan 33

5 INTEGRITET 35

5.1 Inledning 35

5.2 Integriteten i lagen 35

5.2.1 Integritetsskyddskommittén 37
5.2.2 Personlig integritet 38

5.3 Integritet i konflikt med effektivitet 39

5.3.1 Olika ideologier 39
5.3.2 Utveckling – en legitim förskjutning av gränser eller en ”normalisering av det exceptionella”? 40

6 ANALYS 42

6.1 Inledning 42

6.2 Integritetens natur 43

6.2.1 En abstrakt känsla eller en konkret omständighet? 43
6.2.2 Vems integritet ska skyddas? 44
6.2.3 Förtroendet för rättssamhället – balansen mellan effektivitet och integritet 45

6.3 Rättsliga konsekvenser 46

6.3.1 Skillnader i reglering 46
6.3.2 Önskvärda effekter? 47

6.4 Reflektioner 48

6.5 Konklusion 51

BILAGA A 53

Lag (2007:978) om hemlig rumsavlyssning 53

BILAGA B **56**

Utdrag ur rättegångsbalkens 27–28 kapitel **56**

BILAGA C **58**

Utdrag ur brottsbalkens 4 och 36 kapitel **58**

BILAGA D **59**

Utdrag ur regeringsformen (1974:152) **59**

Europeiska konventionen, 4 november 1950, om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna **60**

FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (1966) **61**

BILAGA E **62**

Lag (2007:980) om tillsyn över viss brottsbekämpande verksamhet **62**

KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING **63**

RÄTTSFALLSFÖRTECKNING **65**

Summary

This paper aim to describe the present Swedish rules regarding the use of excess information when bugging and at search of premises. When you compare these two coercive measures you find that the rules regarding the use of excess information are substantially different.

These differences are explained in the legislative history of "lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning."[1] When considering aspects of integrity, it has been regarded as a necessity with a more restricted regulation concerning the use of excess information as a result of bugging compared to the excess information which can be a result from search of premises. Considerations regarding aspects of integrity are mostly due to the fact that the person is unaware of the bugging and that it is used for a considerable period of time.

From the practice of the European Court of Human Rights you can conclude that the general order of Swedish justice was considered to be too indistinct to fulfil the demand of predictability when using excess information from secret coercive measures. Therefore the use of excess information received from bugging is regulated by law. The previous absence of explicit rules regarding excess information were possible due to the rules for preliminary investigation, the obligation of prosecution, the neglect of prosecution, the obligation for policemen to report committed crime and their possibility to neglect it. These rules – seen in the light of the principles of free trial of evidence, free evidence evaluation and the principle of proportionality – constituted the base of the opinion that the use of excess information was not to be considered unregulated despite the absence of explicit rules.

In this paper, which mainly focuses on integrity issues related to excess information, I have recognized that the differences between the present rules of various coercive measures are not justified. In my opinion it is hard to find a plausible reason for not having explicit rules regarding the use of excess information received from search of premises. However explicit rules connected to bugging have been considered as a necessity.

Another conclusion is that the integrity issues are the main concern when deciding whether you should permit the use of a coercive measure. Given the multiple regulations which are supposed to secure the rule of law and integrity, it is my opinion that aspects of integrity regarding the use of excess information cannot be more important than the interest of the society to prosecute crimes. Based on these conclusions my opinion is that distinct rules should, without any exceptions, permit the use of excess information no matter how the information is received.

[1] The Swedish law of bugging.

Sammanfattning

I detta arbete beskrivs gällande svensk rätt i samband med användandet av överskottsinformation vid dels hemlig rumsavlyssning och dels husrannsakan. Vid en jämförelse mellan dessa två straffprocessuella tvångsmedel finner man att reglerna för hur överskottsinformation får användas skiljer sig väsentligt åt.

Skillnaderna motiveras i förarbetena till lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning. Av hänsyn till integritetsaspekter har man ansett att det är nödvändigt med en mer restriktiv reglering angående användandet av överskottsinformation vid hemlig rumsavlyssning än vad som gäller för husrannsakan. Överväganden i samband med integritetsaspekter har framförallt tagit hänsyn till avlyssningens karaktär av att vara okänd för den drabbade och att tvångsmedlet oftast pågår under en längre sammanhängande tid

Genom Europadomstolens praxis kan man dra slutsatsen att den allmänna ordningen i svensk rätt tidigare ansågs vara för otydlig för att fylla kravet på bland annat förutsebarhet i samband med användandet av överskottsinformation vid hemliga tvångsmedel. Därför regleras användandet av överskottsinformation i samband med hemlig rumsavlyssning genom uttryckligt stadgande i lag. Den tidigare frånvaron av uttryckliga bestämmelser vid användandet av överskottsinformation var möjlig beroende på regelverket om inledande av förundersökning, åtalsplikt och åtalsunderlåtelse samt rapporteringsplikt och rapporteftergift. Dessa regler – sedda i ljuset av principerna om fri bevisprövning, fri bevisvärdering samt proportionalitetsprincipen – utgjorde grunden för uppfattningen att användningen av överskottsinformation inte ansågs vara oreglerat trots avsaknad av uttryckliga regler.

I mitt arbete, som till stor del fokuserar på integritetsfrågor i samband med överskottsinformation, har jag kommit fram till att så stora skillnader i regelverken för de olika tvångsmedlen som för närvarande råder inte är motiverade. Enligt min mening är det svårt att finna en rimlig anledning till frånvaron av en uttrycklig reglering vid användandet av överskottsinformation i samband med husrannsakan i ljuset av att man bedömt en sådan vara nödvändig i samband med hemlig rumsavlyssning.

En annan slutsats är att integritetsintressena har sin största betydelse vid beslut om tillstånd till att använda det straffprocessuella tvångsmedlet. I ljuset av flera i lagen införda bestämmelser som ska garantera rättssäkerheten och integriteten, bedömer jag de integritetshänsyn som man bör ta i samband med hanteringen av överskottsinformation inte väga tyngre än samhällsintresset av att beivra brottslig verksamhet. Därför är det min uppfattning att uttryckliga regler istället bör tillåta användningen av överskottsinformation oavsett om den kommer från hemlig rumsavlyssning eller husrannsakan.

Förord

Hösten 1994 registrerade jag mig för första gången på Juris kandidat programmet vid Lunds universitet. Det har alltså förflutit några år sedan jag förväntansfull påbörjade den juridiska grundkursen som då var på 5 poäng. En barndomsdröm om att bli polis fick till följd att jag gjorde ett längre uppehåll från juridikstudierna för att 1998 istället börja på Polishögskolan i Stockholm. Något inom mig har ändå alltid hållit fast vid att också så småningom slutföra universitetsstudierna. En hel del uppmuntran i den riktningen har jag fått från min familj och inte minst från min fru.

Efter nästan tio år som polis sitter jag alltså här och är i begrepp att slutföra juridikstudierna. Faktum är att jag i dagarna mycket tack vare en nära förestående examination fått en ny tjänst på Rikspolisstyrelsen. Jag har alltså all anledning att rikta ett mycket varmt tack till alla som uppmuntrat mig i mina ansträngningar att ta min examen. Även en tjänstvillig arbetsgivare har gjort sitt för att underlätta på vägen.

Slutligen vill jag framföra ett särskilt tack till min far för alla goda råd som jag fått vid författandet av denna uppsats.

Helsingborg i december 2008.

Tobias Ekdahl

Förkortningar

Ds	Departementsserien
EKMR	Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
FN	Förenta nationerna
HD	Högsta domstolen
JK	Justitiekanslern
JO	Riksdagens ombudsmän
NJA	Nytt juridiskt arkiv
PL	Polislag (1984:387)
Prop.	Proposition
RB	Rättegångsbalk (1942:740)
RF	Regeringsformen
RPSFS	Rikspolisstyrelsens författningssamling
RÅ	Riksåklagaren
SAOL	Svenska Akademiens ordlista
SFS	Svensk författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar
Säpo	Säkerhetspolisen

1 Inledning

1.1 Bakgrund och ämnesval

Genom mitt arbete som polis under snart tio år har jag ofta haft anledning att fundera över effektivitets- och integritetsfrågor. I min yrkesroll söker jag ofta effektivitetshöjande metoder i brottsbekämpningen och det vore fel att förneka att denna uppfattning har präglat min arbetsinsats allt tydligare under de år som har gått. Ambitionen att dels ställa brottslingar till svars, dels hjälpa dem som utsätts för brott, växer sig allt starkare. Samtidigt gäller det att vara uppmärksam på att de egna idealen inte förvanskas beroende på att man som polis ideligen utsätts för att bevittna social misär.

Då jag vid tillfällen i vardagsarbetet drabbas av tvivel på samhällsapparaten brukar jag försöka se på förhållanden från juristens perspektiv. Jag tror att mina studier har gett mig en förmåga till en utvecklad helhetssyn på effektivitets- och integritetsfrågor. Det förutsätts dessutom att poliser har ett objektivt förhållningssätt i sin brottsbekämpning.[2] På så vis brottas den teoretiska juristen med den praktiska polisen. Är det rimligt att detta känns som en konflikt? Bör det inte gå att i större utsträckning förena rätten till integritet med effektivitet i brottsbekämpningen?

Under början på hösten 2008 har åter en debatt om gängkriminaliteten i Sverige, och särskilt Göteborg, blåst upp. Unga människor avrättar varandra och i många fall har man i samband med uppgörelser inte dragit sig för att låta eldstrider pågå mitt i bostadsområden fyllda med barnfamiljer. Under samma period förekom också att en yngre man blev nerskjuten på mer eller mindre öppen gata i Landskrona. Dessa och liknande händelser börjar bli vardag för poliser som arbetar i yttre tjänst. Många ungdomars förakt för myndigheter i allmänhet, och polisen i synnerhet, är ett växande problem och är ytterst märkbart för de poliser som i sin yrkesutövning möter dessa personer. Det ligger nära till hands att förespråka hårdare tag och en effektivare brottsbekämpning. Den nya lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning är ett led i denna strävan. Ny lagstiftning som medför inskränkningar i den personliga sfären blir alltid föremål för diskussioner med integritetsaspekterna i fokus.

Det är min erfarenhet att användandet av andra betydligt mer vanligt förekommande tvångsmedel, till exempel husrannsakan, inte leder till liknande funderingar kring integriteten, varken bland yrkesmän eller bland lekmän. Visserligen finns det många integritetsskyddande regler i rättegångsbalken (RB) som handlar om på vilka grunder och med vilka begränsningar beslut om till exempel husrannsakan kan fattas, men jag har under min tid som polis inte noterat någon debatt som ifrågasätter tillåtligheten att använda överskottsinformation som härrör från andra

[2] Jfr regeringsformen (RF) 1 kap. 9 §.

tvångsmedel än hemliga sådana. Överskottsinformation är information som erhålls som en ”biprodukt” vid utredning av ett brott. I avsnitt 2.1.1 ger jag en närmare definition av begreppet.

Integritetsfrågorna står högt upp på dagordningen i samhällsdebatten. Samhällsutvecklingen och utformningen av vår lagstiftning, med rättighetskataloger i grundlagarna och Europakonventionen samt journalisters och juristers ideologiska argumentation, bidrar till integritetsfrågornas aktualitet. Hösten 2006 diskuterades integritets- och effektivitetsfrågor vid rättssymposiet på Häringe slott. Temat var ”Brottsbekämpning, rättssäkerhet och integritet – internationell och nationell utveckling”. Symposiet gav upphov till intressanta inlägg gällande bland annat tvångsmedelsanvändning och dess effekter på integriteten. Exempel på en fråga som behandlades är i vilken mån hotbilder målas upp utan stöd av fakta och att omotiverad rädsla därigenom framkallas. Framstående forskare, liksom representanter från rättsväsendet, var närvarande på symposiet. Diskussionerna föranledde bland annat en mycket läsvärd artikel av docenten i straffrätt Magnus Ulväng.[3]

Av den debatt som pågår kan förstå att meningarna om vad som återspeglar verkligheten går isär. Somliga menar att statistiken talar för att sådan brottslighet mot vilken de tvångsmedel som medför den största risken för intrång i integriteten används, är så pass sällsynt att dessa tvångsmedel inte bör finnas eller åtminstone användas mycket restriktivt. Andra tycker att effektiviteten bör tillmätas större betydelse och litar i högre grad på att de rättsvårdande myndigheterna inte missbrukar sina befogenheter.

Jag har särskilt intresserat mig för nämnda frågor kopplade till användningen av överskottsinformation. Det är min uppfattning att de argument av integritets- och effektivitetskaraktär som framförs för eller emot tillåtligheten att använda ett tillgängligt tvångsmedel (eller införa ett nytt) inte nödvändigtvis är desamma som de argument som kan anföras i en diskussion om tillåtligheten att använda överskottsinformation. Därför begränsar jag mitt arbete till att omfatta frågan om användandet av överskottsinformation. Mina argument ska således läsas och förstås i ett sammanhang som innebär att uppgifterna i form av överskottsinformationen redan har kommit myndigheterna till handa och att det använda tvångsmedlet nyttjats i enlighet med gällande regler.

Politiker har olika meningar om vems fel en negativ samhällsutveckling är och debatterar vilka insatser som är mest effektiva för att motverka den. Polisen försöker med hjälp av lagstiftaren att hitta effektivare arbetsmetoder för att få bukt med problemen. Jurister gör allt för att hitta en balans mellan

[3] Artikeln är publicerad i Svensk juristtidning, första häftet 2007 s. 1-16, och har många poänger. Fokus läggs på integritets- och effektivitetsfrågor på ett relativt allmängiltigt sätt och bidrar sålunda väl till debatten. Gällande den specifika frågan om överskottsinformation nämns risken för myndighetsmissbruk, se s. 13 i häftet. Frågan kommer att kommenteras vidare i bl.a. min konklusion, se avsnitt 6.5.

effektivitet och integritet i det brottsutredande och brottsförebyggande arbetet.

Med utgångspunkt från det sagda har jag för detta arbete valt att jämföra användningen av överskottsinformation som uppkommer vid husrannsakan med sådan som framkommer vid hemlig rumsavlyssning. Anledningen till ämnesvalet är den skillnad i synen på tillåtligheten att använda överskotts-information som förekommer mellan dessa tvångsmedel. Vid diskussioner om rätten att använda överskottsinformation nämns, som jag redan berört, oftast de hemliga tvångsmedlen. Sällan eller aldrig ifrågasätts användningen av överskottsinformation beträffande de öppna tvångsmedlen. Det är som om information som inte omfattas av syftet med användningen av ett öppet tvångsmedel, inte skulle existera. Hemlig rumsavlyssning är den senaste i raden av tillåtna hemliga tvångsmedel och genom att det tydligt ställs mycket höga krav på användandet av detsamma står det i stark kontrast till husrannsakan. Är detta skäl nog att behandla åtkommen överskotts-information olika?

1.2 Frågeställningar och syfte

Jag har valt att formulera två frågeställningar som jag menar är centrala i detta sammanhang:

- Bör det överhuvudtaget finnas någon begränsning vad gäller rätten att bruka överskottsinformation och bör begränsningen i så fall vara olika beroende på vilken typ av tvångsmedel, hemlig rumsavlyssning eller husrannsakan, som har använts för informationens åtkomst?
- När ett beslut om att använda ett visst tvångsmedel väl är fattat och man därvid har beaktat integritetsaspekten, vilken roll har då frågan om integriteten vid hanteringen av överskottsinformation?

Ytterligare två frågor förtjänar uppmärksamhet i sammanhanget. De är inte avsedda att utredas i någon egentlig bemärkelse, men kan vara intressanta att fundera över i samband med framställningen. Mot slutet av uppsatsen kommer frågorna att beröras. De lyder som följer:

- Då man värnar den personliga integriteten i samband med överskotts-information, vems integritet är det då som är mest skyddsvärd?
- Går det att konkretisera och gradera integritetsfrågor på ett sådant sätt att det är olika känsligt beroende på vilken typ av tvångsmedel som har använts? Eller är det informationen i sig som är känslig, oberoende av tvångsmedlets typ?

Syftet med detta arbete är att försöka ge svar på dessa frågor genom att belysa likheter och skillnader avseende hanteringen och regleringen av användning av överskottsinformation vid hemlig rumsavlyssning och husrannsakan samt att därefter analysera huruvida eventuella skillnader är motiverade från ett integritetsperspektiv. Syftet är också att, utifrån en

översiktlig kunskap om de båda tvångsmedlen, öka läsarens förmåga att reflektera över om lagstiftarens avvägningar avseende integritets- och effektivitetsaspekter är rimliga vid användningen av överskottsinformation vid respektive tvångsmedel.

1.3 Avgränsningar och utgångspunkter

De ämnesområden som jag behandlar i min uppsats är så omfattande att de var för sig är eller har varit föremål för omfattande forskning. Det är därför inte möjligt att uttömmande redogöra för samtliga ”stickspår” som uppkommer genom frågeställningarna.

Uppsatsen ifrågasätter inte att integritetsfrågor ska beaktas i samband med beslutet om att över huvud taget använda sig av ett tvångsmedel. Vad som däremot sätts ifråga är om integritetsaspekten efter detta beslut åter ska tas hänsyn till när det tillåtliga i att använda överskottsinformation från hemlig rumsavlyssning och husrannsakan ska avgöras.

Att jag inte tar upp fler typer av tvångsmedel än de nämnda beror dels på att detta arbete skulle bli alltför omfattande, dels på att uppmärksamheten i den allmänna debatten på rätten att använda överskottsinformation är mycket stor vid just hemlig rumsavlyssning, medan den i samband med husrannsakan är nästan obefintlig. Enligt min mening verkar skiljelinjen i synsätt gå mellan hemliga och öppna tvångsmedel, oavsett vilka tvångsmedel man väljer att analysera.

Jämförelser med internationella förhållanden lämnas i stort sett utanför detta arbete. Eftersom Europakonventionen är införlivad i svensk rätt kommer emellertid de effekter som konventionen och Europadomstolens praxis ger upphov till att belysas.

1.4 Metod och material

Beroende på att lagstiftningen om användningen av överskottsinformation är relativt ny och att intresset för forskning på området kan sägas ha tagit ny fart först i samband med att allt fler lagar har antagits vars tillämpning får integritetskränkande effekter, har mitt arbete i stor utsträckning utgått från lagtext och förarbeten. Kapitlet om husrannsakan är dock författat med doktrinen som källmaterial. Anmärkningsvärt lite finns att hämta i litteraturen om överskottsinformation. Uppsatsens deskriptiva del har därigenom tillkommit med användning av traditionell juridisk metod. En stor hjälp för skrivandet av denna uppsats har varit Janne Flygheds bok *Brottsbekämpning – mellan effektivitet och integritet*. Innehållet i uppsatsens femte kapitel har till en del fått ett mera kriminologiskt perspektiv än vad traditionell juridisk metod i sin renaste form har. I uppsatsens inledande och

avslutande kapitel har jag tillåtit mig att till stor del låta egna erfarenheter och tankegångar färga texten.

1.5 Disposition

För att få en överskådlig uppfattning om uppsatsens struktur har jag valt att dela upp rubrikerna efter de huvudämnesområden som är nödvändiga att belysa för förståelsen av frågeställningarna samt mina analyser.

Genom inledningar i varje följande kapitel och genom detta första kapitel är ambitionen att läsaren ska få en bra återkoppling till frågeställningarna och på så sätt få en god bild av hur respektive kapitels innehåll är relevant i sammanhanget.

Gällande lagstiftning kring hantering av överskottsinformation behandlas i kapitel 2. Här redovisas framför allt lagstiftarens syfte med bestämmelserna och som en bakgrund till reglerna ges också en historisk översikt. I kapitel 3 och 4 redogör jag, i den omfattning jag bedömt vara erforderlig, för reglerna om hemlig rumsavlyssning respektive husrannsakan. Uppsatsens komparativa upplägg gör det nödvändigt att se på likheter och skillnader i lagstiftningen gällande de olika tvångsmedlen. Det som binder ihop de nämnda kapitlen och som gör jämförelsen intressant, är integritetsaspekterna. Därför förtjänar även frågor av sådan typ ett eget femte kapitel. Arbetet avslutas med en analys i kapitel 6, som genom mina egna reflektioner tar upp effekterna av gällande lagstiftning och där jag motiverar en alternativ och enkel lösning till reglering av överskottsinformationens användande.

I den utsträckning jag har bedömt det behövligt för en god förståelse av innehållet är viss lagtext inskjuten i den löpande texten. I övrigt är aktuell lagtext återgiven i bilagorna A-E i slutet av uppsatsen.

2 Överskottsinformation

2.1 Inledning

Användningen av överskottsinformation har före år 2005 inte varit uttryckligen reglerad i svensk rätt. Ämnet har dock varit föremål för flitig diskussion genom åren och i takt med att lagstiftaren har beslutat att tillåta användningen av allt mer långtgående och integritetskänsliga tvångsmedel har många instanser, bland annat Lagrådet, ansett att behovet av uttryckliga bestämmelser har ökat i motsvarande mån.[4] De utredningar som har företagits genom åren har lett fram till att rätten att använda överskotts-information vid brukande av hemliga tvångsmedel numera är preciserad i lag. Det är emellertid inte så att det helt har saknats regler på området. I viss utsträckning har ramarna för hanteringen av överskottsinformation funnits sedan tidigare. Detta behandlas närmare i avsnitt 2.4.1 angående bland annat fri bevisprövning och fri bevisvärdering samt om skyldigheter vid kännedom om brott samt vissa undantag.

I detta kapitel redogör jag även för gällande rätt[5] vid användande av överskottsinformation och återger i samband härmed även de övervägningar som, på grund av HD:s praxis och internationella förpliktelser, gjorts vid lagstiftningsarbetet. Man ska dock ha i minnet att reglerna är förhållandevis nya och att praxis på området knappast är fullt utarbetad. Det är naturligtvis helt nödvändigt att möta Europakonventionens och Europadomstolens krav på enhetlighet och förutsebarhet. Därför kommenteras några relevanta artiklar i nämnda konvention som Europadomstolen har fått anledning att tillämpa relativt frekvent. Med anledning härav har det i den svenska lagstiftningsproceduren uppmärksammats att de nationella reglerna bör vara tydligare och mer konkreta än vad som tidigare varit fallet.

För att bättre förstå de bakomliggande orsakerna till debatten om användning av överskottsinformation och skälen till olika avvägningar som gjorts i lagstiftningsarbetet beträffande effektivitet och integritet presenterar jag i avsnitt 2.3 en historisk överblick. Jag ska emellertid börja med att ge min definition av termen överskottsinformation.

2.2 Definition av begreppet

Överskottsinformation är sådan information som kan komma fram vid användning av i första hand hemliga tvångsmedel[6], men som inte har något

[4] Prop. 2004/05:143 s. 29 f.
[5] Redogörelsen här begränsas till att ge bakgrunden till beskrivningarna av användningen av överskottsinformation vid hemlig rumsavlyssning i kapitel 3.
[6] Begreppet överskottsinformation förekommer även, men i mer begränsad omfattning, i samband med öppna tvångsmedel. Se bl.a. Westerlund s. 129 och Fitger 28:3.

samband med det brott som legat till grund för tvångsmedelsbeslutet.[7] Det tycks vara så att begreppet överskottsinformation inte har fått status som juridisk fackterm. Lagstiftaren har i enlighet härmed inte heller valt att i lagtext använda uttrycket. Istället talar man om ”uppgifter om ett annat brott än det som har legat till grund för beslutet…” (se exempel i avsnitt 2.4.2). I proposition 2004/05:143 används begreppet överskottsinformation nästan bara i samband med hemliga tvångsmedel. Det talas där ytterst lite om den överskjutande information man kan få vid nyttjandet av andra tvångsmedel än hemliga.[8]

Överskottsinformation kan naturligtvis också utgöras av andra uppgifter än sådana som kan förbindas med ett brott. Den informationen omfattas självklart av diverse sekretessbestämmelser och förtjänar i princip lika stor uppmärksamhet som annan information när integritetsaspekterna ska belysas. Vid en jämförelse mellan två straffprocessuella tvångsmedel, faller emellertid den typ av överskottsinformation som inte kan härledas till brottslig aktivitet utanför ramarna och berörs därför inte i detta arbete.

När jag fortsättningsvis använder begreppet överskottsinformation avses all information som är resultatet av tvångsmedelsanvändning och som kan härledas till annan brottslig verksamhet än den för vilken tvångsmedelsbeslutet har fattats. Jag ser i huvudsak två skäl till att definiera begreppet på detta sätt. Först och främst används begreppet överskottsinformation i samband med öppna tvångsmedel redan i viss doktrin, vilket ovan påpekats. För det andra synes det ologiskt att termen överskottsinformation skulle vara förbehållen hemliga tvångsmedel. Eftersom alla beslut om tvångsmedel styrs av syftet med åtgärden, vilket följer av ändamålsprincipen[9], bör information som inte faller in under syftet betecknas som överskott alldeles oavsett tvångsmedlets karaktär av hemligt eller öppet.

2.3 Historisk överblick

Under åren 2002 och 2003 utarbetades inom Justitiedepartementet ett förslag till reglering av överskottsinformation. Förslaget presenterades i departementets promemoria Ds 2003:13. I bilaga 2 till promemorian, *Tidigare överväganden och förslag*, redovisas utförligt utredningar som behandlat ämnet överskottsinformation. För att ge en överblick av hela den process som till sist resulterade i dagens lagstiftning följer nedan en sammanfattning av bilagan.

Genom två provisoriska lagar gavs det under början av 1940-talet möjlighet för brottsutredande myndigheter att använda sig av vissa tvångsmedel, bland annat telefonavlyssning. Då nya rättegångsbalken trädde i kraft 1948 antogs

[7] Prop. 2004/05:143 s. 13. Westerlund s. 111.
[8] Prop. 2004/05:143 s. 30. Remissinstanser tar upp frågan om frånvaro av uttrycklig reglering gällande överskottsinformation vid användandet av öppna tvångsmedel.
[9] Se Westerlund s. 12 f och jfr RF 2:12.

permanenta regler om hemlig telefonavlyssning. Frågan om överskottsinformation övervägdes inte närmare i förarbetena, men berördes delvis i ett par uttalanden, bland annat från konstitutionsutskottet och Riksdagens ombudsmän (JO). Några egentliga slutsatser om vad som skulle gälla för överskottsinformationen drogs dock inte.

I mitten på 1970-talet togs frågan om överskottsinformation upp i samband med en utredning om telefonavlyssning (SOU 1975:95). Utredningens förslag gick i stort ut på att avlyssnat material borde få användas om det finns ett direkt samband mellan den brottslighet som föranlett tillståndet om telefonavlyssningen och den brottslighet som man fått kännedom om genom avlyssningen. Departementschefen tyckte dock inte att ett sådant samband skulle vara helt nödvändigt, utan uttryckte att även annan (grov) brottslighet skulle kunna omfattas. Kravet skulle vara att brottsligheten är av sådan dignitet att den skulle kunna ligga till grund för beslut om telefonavlyssning. Det lades dock inte fram något lagförslag med anledning av dessa tankar kring användandet av överskottsinformation. Lagrådet yttrade sig och menade att gällande rätt inte helt utesluter möjligheterna att använda överskottsinformation om annan brottslighet än den som föranlett beslutet om avlyssningen. Lagrådet ifrågasatte om inte regeringsformen (RF) kräver direkt stöd i lag vid användning av överskottsinformation för annat ändamål än vad beslutet om tillstånd grundar sig på. Lagrådet menade vidare att, oavsett om direkt lagstöd krävs enligt RF eller inte, en sådan ordning är att föredra. För att lagstifta i frågan ansåg justitieutskottet att det behövdes ytterligare utredning så att en generell lösning i frågan innefattande olika typer av tvångsmedel och att inte bara telefonavlyssning kunde uppnås.

Tvångsmedelskommittén påtalade behovet av reglering av överskottsinformation och lämnade förslag i delbetänkandet Ds JU 1981:22. Uppfattningen att alla upplysningar som en avlyssning föranlett borde få utnyttjas presenterades av Narkotikakommissionen 1983. Året därpå lämnade Tvångsmedelskommittén sitt slutbetänkande (SOU 1984:54) som i stort gick ut på att användning av överskottsinformation som huvudregel skulle vara förbjuden. Dock föreslogs att det skulle vara tillåtet att använda överskottsinformation för att utreda ett brott vars straffskala hade kunnat leda till ett beslut att använda det tvångsmedel som genererat den aktuella överskottsinformationen. Kommittén föreslog ytterligare ett par undantag. Det gällde bland annat att det skulle vara tillåtet att använda överskottsinformation som skulle kunna fria någon från misstanke om brott.[10] Tillsammans med Narkotikakommissionens promemoria utgjorde Tvångsmedelskommitténs slutbetänkande underlag för prop. 1988/89:124, i vilken man nöjde sig med att föreslå ett lagfästande av proportionalitetsprincipen. Denna princip skulle enligt propositionen räcka för att ge garantier för en försiktig tillämpning av det aktuella tvångsmedlet.

Säkerhetspolisen (Säpo) lade 1989 fram en rapport om sina arbetsmetoder. Kontentan av rapporten gällande överskottsinformation vid telefonavlyss-

[10] Ds 2003:13 s. 106.

ning, var att en reglering om avlyssning på säkerhetsunderrättelsetjänstens område skulle kunna komma att skada verksamheten på så sätt att Säpos arbetsmetoder skulle riskera att röjas. Det påtalades att de omständigheter under vilka Säpo använder telefonavlyssning, och genom att underrätter givit tillstånd under sådana betingelser, får anses utgöra gällande rätt. I den riktningen pekar också, menade man, det faktum att varken JO eller Justitiekanslern (JK) har haft några erinringar i samband med inspektioner. Någon praxis från överrätt fanns inte att tillgå.[11]

Inte heller enligt Polisrättsutredningens betänkande (SOU 1995:47) fanns det skäl att reglera frågan om användningen av överskottsinformation. Regeringen ansåg inte heller att det var nödvändigt att ta ställning till frågan om att reglera detta. Man accepterade alltså den rådande ordningen som innebar frånvaro av uttryckliga regler om användning av överskottsinformation. Genom utredningsarbetet *Om buggning och andra hemliga tvångsmedel* (SOU 1998:46) – den så kallade Buggningsutredningen – föreslogs bland annat att de brottsutredande myndigheterna skulle få använda sig av ”hemlig teknisk avlyssning”.[12] Något förslag om reglering av överskottsinformation presenterades dock inte, vilket fick till följd att förslaget om det nya tvångsmedlet avstyrktes av Lagrådet, som bland annat ansåg att en förutsättning för att anta en ny lag om hemlig avlyssning var att frågan om överskottsinformation löstes. Något lagförslag om buggning lades därför inte fram.

Uppdraget att ta fram en promemoria[13] om förslag till reglering av hur överskottsinformation skulle få användas kom inte långt efter de terrordåd som drabbade USA den 11 september 2001. Det är min gissning att dessa dramatiska händelser påskyndade dåvarande regeringens ambition att få en lag om buggning till stånd relativt omgående och att frågan om hur man skulle hantera överskottsinformation därför måste lösas. Promemorian resulterade i regeringens proposition 2004/05:143 *Överskottsinformation vid användning av hemliga tvångsmedel m.m.*, som i sin tur ligger till grund för nuvarande lagstiftning.

[11] I Ds 2003:13 s. 127 (bilaga 2) har utdrag från Säpos rapport citerats. Där påtalas bl.a. att det för Säpos vidkommande, genom den speciella verksamhet som bedrivs, ofta är svårt att koppla en misstanke till ett konkret brott och att misstanken ofta är relativt låg. Dessutom anges i rapporten att ”den viktigaste frukten av avlyssningen är istället ofta överskottsinformation …”

[12] I nuvarande lagstiftning kallad ”hemlig rumsavlyssning”.

[13] Ds 2003:13

2.4 Gällande rätt

2.4.1 Skälen för och emot uttrycklig reglering i lag

Kritiker till den i propositionen föreslagna regleringen om uttryckliga regler gällande överskottsinformation, bland annat JO, har i remissvar hävdat att bestämmelserna rubbar hela den ordning som brottmålsutredningar vilar på. Rättegångsbalken bygger nämligen i detta hänseende på reglerna om förundersökning och principerna om fri bevisprövning och fri bevisvärdering. Dessa principer kan tyckas stå i stark kontrast till uttryckliga regler som begränsar användandet av överskottsinformation. Regler om åtalsplikt, rapporteringsplikt och de bestämmelser som finns om skyldigheter för polisen att ingripa i olika sammanhang påbjuder, snarare än förbjuder, användandet av överskottsinformation. Uttrycket ”förvirrande dubbelreglering” har använts av JO för att beskriva saken.[14]

Även riksåklagaren (RÅ) ansåg att de regler som erbjöds vid tiden för utredningen var tillräckliga. Regeringen menade dock att det var tveksamt om dåvarande regler uppfyller de krav som den internationella rätten ställer genom Europakonventionen (se avsnitt 2.4.4.1). Några remissinstanser och Lagrådet påtalade behovet av utredning av användning av överskottsinformation i samband med öppna tvångsmedel, till exempel husrannsakan. Genom att Europadomstolens praxis i detta sammanhang tar sikte på hemliga tvångsmedel och att det är vid dessa som integritetsintresset ansågs göra sig tydligast gällande, menade regeringen att det framstod som ”mest angeläget” att reglera användningen av överskottsinformation som framkommit genom hemliga tvångsmedel.[15]

Eftersom utvecklingen har gått i riktningen mot allt fler regler som riskerar att inkräkta på personers privatliv, aktualiseras i hög grad frågan om integritetsaspekterna har givits tillräckligt utrymme i lagstiftningen. För att lyfta fram dessa aspekter är det, enligt min mening, synnerligen viktigt att få lagstiftning på plats som tydligt anger under vilka omständigheter som överskottsinformation får användas. För detta talar också de krav som Europakonventionen ställer.

2.4.2 Regleringen i lag

Lagstiftaren har reglerat användningen av överskottsinformation vid brukandet av hemliga tvångsmedel i följande lagrum.

- 27 kap. 23a § rättegångsbalken (1942:740), som rör hemlig teleavlyssning och teleövervakning (genom SFS 2005:504),

[14] Prop. 2004/05:143 s. 30.
[15] Prop. 2004/05:143 s. 30 f.

- 6a § lag (1995:1506) om hemlig kameraövervakning (genom SFS 2005:505),
- 21a § lag (1991:572) om särskild utlänningskontroll (genom SFS 2005:506),
- 12 § lag (2007:978) om hemlig rumsavlyssning och
- 12 § lag (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott.

Lagen om hemlig rumsavlyssning reglerar vad man i dagligt tal kallar ”buggning” och kommer att behandlas mer ingående i kapitel 3, där särskild uppmärksamhet ägnas åt den lagens paragraf om överskottsinformation. Regleringen om användandet av överskottsinformation gällande lagen om hemlig rumsavlyssning och lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott liknar varandra genom att bägge hänvisar till respektive lagars paragrafer som bestämmer för vilka brott beslut om tvångsmedel enligt lagarna får fattas. Någon närmare presentation av den senare lagen kommer här inte att göras.

Uppbyggnaden av bestämmelserna om överskottsinformation från teleavlyssning, teleövervakning och kameraövervakning är i det närmaste identiska. Motsvarande bestämmelse i lagen om särskild utlänningskontroll är mycket lik de övriga. För att illustrera konstruktionen kan paragrafen om överskottsinformation åtkommen genom hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning (27 kap. 23a § RB) tjäna som exempel.

> *Om det vid hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning har kommit fram uppgifter om ett annat brott än det som har legat till grund för beslutet om avlyssning eller övervakning, får uppgifterna användas för att utreda brottet. Förundersökning eller motsvarande utredning om brottet får dock inledas på grund av dessa uppgifter endast om*
> *1. det är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver för brottet och det kan antas att brottet inte föranleder endast böter, eller*
> *2. det finns särskilda skäl.*
>
> *Om det har kommit fram uppgifter om förestående brott, får uppgifterna användas för att förhindra brott.*

Det framgår av första meningen i första stycket att överskottsinformation vid hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning får användas för att utreda brott. Andra meningen begränsar dock användningen av överskottsinformation genom att förundersökning eller motsvarande utredning inte får inledas på grund av uppgifterna om inte vissa i lagrummet uppställda krav uppfylls. Överskottsinformation får alltså användas om det finns andra uppgifter, fristående från överskottsinformationen, som i sig är tillräckliga för att förundersökning skall få inledas. Överskottsinformationen får då karaktären av kompletterande bevis i en utredning för vilken förundersökning sålunda kan inledas även utan tillgång till överskottsinformationen. Om dock sådana fristående uppgifter endast i kombination med uppgifterna

från överskottsinformationen skulle vara tillräckliga för att inleda förundersökning får den således inte inledas.[16]

I promemorian som föregick propositionen om överskottsinformation föreslogs en annan begränsningsregel än förbud att inleda förundersökning under vissa förutsättningar. All utredning skulle enligt förslaget få genomföras. I stället ville man införa en bevisförbudsregel som innebar att överskottsinformation endast skulle få användas som bevis i rättegång om det för brottet är föreskrivet minst ett års fängelse och det antas att påföljden inte stannar vid böter. Detta förslag avstyrktes dock av regeringen, som främst hänvisade till att en sådan ordning skulle strida mot principerna om fri bevisprövning och fri bevisvärdering. Dessutom skulle en sådan bevisförbudsregel kunna ge upphov till problematiska förhandsbedömningar gällande rubriceringsfrågor och straffvärde samt tvinga de rättsvårdande myndigheterna att utreda brott för vilket åtal på grund av regeln aldrig skulle kunna bifallas. Av dessa skäl ansåg regeringen det rimligare att begränsningen slår in i ett tidigt skede, då brottsmisstanken uppkommer.[17]

Resultatet blev således att det uppställs ett visst kvalifikationskrav för att förundersökning eller annan utredning ska få inledas grundad på överskottsinformation. Istället för en bevisförbudsregel infördes alltså en utredningsbegränsningsregel som innebär att brottsutredning endast får inledas om det för brottet är föreskrivet fängelse ett år eller däröver och det kan antas att påföljden inte stannar vid böter. Begränsningen harmoniserar med reglerna om vad som normalt gäller för häktning, vilket regeringen ansåg vara en lämplig gräns.[18]

Vid ”särskilda skäl” enligt andra punkten skall dock brottsutredning kunna vidtas trots att brottet faller in under begränsningsregeln enligt första punkten. I propositionen talas det om att sådana skäl kan anses vara för handen när ett ”väsentligt allmänt intresse” talar för det. Som exempel anges att vissa brott (övergrepp i rättssak, falsk angivelse och förgripelse mot tjänsteman m.fl.) kan, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet, anses falla in under sådant intresse. Ett annat fall som nämns är när polisen på goda grunder misstänker att ett betydligt allvarligare brott än det som genom överskottsinformationen är konstaterat har begåtts. Då kan överskottsinformationen i undantagsfall utgöra grund för att inleda förundersökning.[19]

I paragrafens andra stycke föreskrivs att överskottsinformation i brottsförebyggande syfte alltid får användas. Skälet är att man har ansett att intresset att förhindra brott är ännu starkare än intresset att utreda redan begångna brott. Med hänvisning till att tidigare utredningar aldrig har ifrågasatt

[16] Prop. 2004/05:143 s. 51. Jämför även med vad som presenteras i avsnitt 3.4 om användningen av överskottsinformation i samband med hemlig rumsavlyssning.
[17] Prop. 2004/05:143 s. 36 f.
[18] Prop. 2004/05:143 s. 37.
[19] Prop. 2004/05:143 s. 51.

användningen av överskottsinformation om förestående (planerade) brott, konstaterar regeringen att en begränsningsregel i sådant fall inte är aktuell.[20]

2.4.3 Avvägningar vid fastställandet av begränsningar

Framför allt två argument har tidigare framförts mot användandet av överskottsinformation som, enligt förespråkare för en restriktiv användning, motiverar att uppgifterna inte ska få brukas av de brottsutredande myndigheterna. Det ena handlar om risken för missbruk och det andra om skyddet av den personliga integriteten. Vid utarbetandet av nuvarande lagstiftning kom regeringen fram till att risken för missbruk får anses vara mycket liten och att den inte i sig bör medföra någon begränsning av rätten att använda överskottsinformation. Regeringen menar att ”det saknas skäl att mera allmänt ifrågasätta de brottsbekämpande myndigheterna, domstolarna eller andra kontrollorgan eller att misstänka att bestämmelserna om hemliga tvångsmedel avsiktligt tillämpas på ett sätt som står i strid med gällande regler”.[21]

Regeringen konstaterar vidare att integritetsintresset är av stor betydelse vid utarbetandet av ny lagstiftning och att hemliga tvångsmedel bör, med anledning därav, användas med stor försiktighet. Regeringen anser emellertid att hänsynstagandet till integriteten bör begränsas vilket framgår av följande uttalande: ”Till de skyddsvärda integritetsintressena kan emellertid enligt regeringens mening inte räknas intresset hos den som har begått ett brott att inte avslöjas som brottsling. Utnyttjandet av information som har kommit fram vid användandet av hemliga tvångsmedel för utredning av brott utgör därmed ingen ytterligare integritetskränkning. Regeringen anser därför, i likhet med Justitiekanslern och Datainspektionen, att hänsynen till den personliga integriteten inte utgör skäl att begränsa användningen av överskottsinformation för utredning om brott. Det gäller oavsett om överskottsinformationen avser den som var föremål för tvångsmedelsanvändningen eller någon annan”.[22]

Regeringens motivering till att man – trots ovanstående uttalanden och trots att man konstaterat att Europakonventionen inte inskränker rätten att använda överskottsinformation – i lagtexten förordade en begränsning, var att myndigheterna inte såg behov av en obegränsad användning av överskottsinformation för mindre allvarliga brott. Det efterfrågades alltså inte en obegränsad användning, vilket i sig utgör skäl att inte medge en sådan ordning.[23] Det nu reglerade området begränsas därför till de hemliga tvångsmedlen. Lagstiftaren har gjort bedömningen att uttryckliga regler om användningen av överskottsinformation som åtkoms genom användning av

[20] Prop. 2004/05:143 s. 39.
[21] Prop. 2004/05:143 s. 32 ff.
[22] Prop. 2004/05:143 s. 35.
[23] Prop. 2004/05:143 s. 36.

ett öppet tvångsmedel inte är nödvändiga.[24] Jag har för avsikt att återkomma till detta i kapitel 4 om husrannsakan samt i min analys.

2.4.4 Internationella förpliktelser och praxis

2.4.4.1 Europakonventionen

Europakonventionen är införlivad i svensk rätt genom lag (1994:1219) om den europeiska konventionen, 4 november 1950, angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR). Konventionen har således status som svensk lag och kompletterar rättighetskatalogen i RF. En tydligare markering av skyddet för den personliga integriteten än den som för närvarande råder är föreslagen genom att uppgradera och stärka skyddet till att omfattas av svensk grundlag.[25] Effekten blir en bättre harmoni mellan reglerna om skyddet för de mänskliga rättigheterna i konventionen och RF:s rättighetskatalog. Av 2 kap. 23 § RF följer att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med åtaganden enligt EKMR. För resonemang om användandet av överskottsinformation och om rättssäkerhet och integritet är artiklarna 6, 8 och 13 av särskild betydelse. Artiklarna är återgivna i bilaga D till detta arbete.

Artikel 6 reglerar i första stycket rätten till en rättvis rättegång. Andra stycket stadgar en oskyldighetspresumtion och i tredje stycket anges minimirättigheter för den som är anklagad för brott, bland annat gällande rätten att låta förhöra vittnen på lika villkor och rätten till försvarare. Det har ifrågasatts om användningen av överskottsinformation som bevis är förenlig med denna artikel och dess krav på en rättvis rättegång.[26]

Bestämmelser om skydd mot integritetskränkningar i förhållande till en enskilds privat- och familjeliv samt till hans eller hennes hem och korrespondens är intagna i konventionens artikel 8 punkt 1. Endast genom stöd i nationell författning får åtgärder som bryter mot denna artikel vidtas (artikel 8 punkten 2), vilket dock inte innebär krav på viss normgivningsnivå utan det räcker med ett författningsmässigt stöd för inskränkningen. Av artikeln följer att inskränkningen ska vara nödvändig med hänsyn till vissa förhållanden i ett demokratiskt samhälle och av artikelns ordalydelse får även anses följa ett krav på proportionalitet. I begreppet korrespondens innefattas i konventionen flera olika former av överföranden av meddelanden. Utöver postade brev och försändelser avses meddelanden som kommuniceras via telefon, telefax, radio och datorer. Både hemlig rumsavlyssning och husrannsakan faller således in under artikel 8.[27]

För att uppfylla det allmänna kravet på rättssäkerhet måste var och en få möjlighet att klaga på fattade beslut som innefattar integritetskränkande

[24] Prop. 2004/05:143 s. 30 f.
[25] Se avsnitt 5.2.1.
[26] Prop. 2004/05:143 s. 27.
[27] Danelius s. 305 och 344. SOU 2008:3 s. 81 f.

åtgärder. Detta måste naturligtvis gälla oavsett om tvångsmedlet är öppet eller hemligt. EKMR stadgar således i artikel 13 att var och en ska ha tillgång till ett ”effektivt rättsmedel”. Vad som härmed menas kan utläsas av ett par rättsfall från Europadomstolen, nämligen fallen Klass mot Tyskland och Silver m.fl. mot Förenade Konungariket. I korthet innebär rätten till effektivt rättsmedel dels att få sitt påstående prövat, dels att få rättelse eller gottgörelse i händelse av konstaterad kränkning.[28]

2.4.4.2 Europadomstolens praxis

Det framgår av Europadomstolens praxis att den i princip inte har till uppgift att avgöra riktigheten i en nationell domstols beslut eller att avgöra vilka bevis som ska anses vara tillåtna. Istället är det Europadomstolens uppgift att enligt artikel 6 i EKMR avgöra om rättegången som helhet har varit rättvis. Det är med andra ord inte Europadomstolens sak att avgöra om, eller i vilken utsträckning, användningen av överskottsinformation ska vara tillåten att använda som bevis.[29]

Europadomstolen har i fallet Khan behandlat användningen av överskotts-information. Vid buggning med anledning av misstänkt narkotikabrott mot en person kom en annan person, Khan, att avlyssnas då han berättade att han medverkat vid ett annat narkotikabrott. Khan dömdes för brottet vars enda bevisning bestod i överskottsinformationen åtkommen genom buggning. Domstolen konstaterade att lagstöd för buggning saknades enligt nationell lag och därför stred mot artikel 8 i konventionen. Khan menade att även artikel 6, om rättvis rättegång, hade kränkts genom att enda bevisningen mot honom hade kommit till i strid med artikel 8. Domstolen fann dock att rättegången varit rättvis eftersom Khan inte hade berövats sin möjlighet att ifrågasätta bevisningen i nationell domstol. Någon stödbevisning ansåg domstolen inte krävas eftersom överskottsinformationen hade mycket högt bevisvärde.[30]

I Amann-målet påpekar Europadomstolen att frånvaron av detaljerade och klara samt förutsägbara regler kan strida mot artikel 8 i konventionen[31]. I Schweiz blev en man vid namn Amann uppringd av en kvinna från landets sovjetiska ambassad, vars telefon var avlyssnad på grund av att en annan person på ambassaden misstänktes för brott. Schweiz saknade lagregler som tydliggjorde hur en person som blev uppringd från en avlyssnad telefon skulle skyddas. Till följd av samtalet registrerades Amann som misstänkt för spioneri.[32]

---

[28] SOU 2008:3 s. 88 f.
[29] Ds 2003:13 s. 36 och prop. 2004/05:143 s. 27. Som exempel, se Europadomstolens dom, P.G. och J.H. mot Förenade kungariket, 69 jämfört med 81.
[30] Prop. 2004/05:143 s. 28. Se även Europadomstolens dom, Khan mot Förenade kungariket, 27, 28, 38 och 40.
[31] Europadomstolens dom, Amann mot Schweiz, 76 och 80.
[32] Europadomstolens dom, Amann mot Schweiz. Se även Danelius s. 346. Danelius nämner ytterligare 5 fall där Europadomstolen funnit att otillräckligt lagstöd förelegat.

2.4.4.3 Högsta domstolens praxis

HD:s dom, NJA 2003 s. 323, berör frågan om överskottsinformation vid hemlig teleavlyssning. Det ska noteras att domen avkunnades ett par år innan den nuvarande regleringen angående överskottsinformation vid hemlig teleavlyssning, 27 kap. 23 a § RB, trädde i kraft. I domen refereras till några av Europadomstolens avgöranden på området.

Omständigheterna i målet var följande. Beslut om hemlig teleavlyssning var fattat och verkställt i förhållande till misstanke om grovt narkotikabrott. Vid avlyssningarna framkom också uppgifter om vapenaffärer. Avlyssningarna avslöjade att flera personer var inblandade i vapenaffärerna, även personer som inte var föremål för avlyssning i narkotikabrottet.

Åklagaren väckte åtal om grovt vapenbrott. De tilltalade förnekade brott och yrkade att bevisningen skulle avvisas då den åtkommits på otillåtet sätt i strid med artiklarna 6 och 8 i Europakonventionen, och att den därför inte kunde läggas till grund för fällande dom.

Samtliga instanser fastslog dels att avlyssningen inte i laga ordning hade kunnat beslutas i förhållande till vapenbrottet och att informationen var att anse som så kallad överskottsinformation, dels att avlyssningen i sig hade beslutats i laga ordning. Det konstaterades också att frågan om hanteringen av överskottsinformation, vid tiden för domens avkunnande, var oreglerad i så motto att det saknas positiva lagregler samt att huvudregeln i svensk rätt är fri bevisprövning och fri bevisvärdering, även om bevisen inte tillkommit i föreskriven ordning.

HD lämnade yrkandena om avvisning utan bifall och hänvisade till ett yttrande från Lagrådet (återgivet i bilaga 5 i prop. 2002/03:74 s. 98) angående Europadomstolens dom i Amann-målet (se avsnitt 2.4.4.2). Lagrådet gjorde tolkningen att det i vissa fall när det gäller avlyssning som drabbar tredjeman, kan krävas en lagreglering om överskottsinformation för att artikel 8 i konventionen inte skall kränkas. Frånvaron av uttrycklig lagreglering kunde dock inte anses avgörande. HD hävdade att Europadomstolens praxis vid tolkningen av artikel 6 i EKMR ger vid handen att det är den inhemska rättsordningen som i första hand avgör vilken utredning som får läggas fram i nationell domstol och att åberopande av bevis som åtkommits i strid med konventionen kunde vara legitima.[33]

Om samma fråga åter skulle bli föremål för HD:s prövning borde den, enligt min uppfattning, rimligen bli bedömd på motsatt sätt. Nuvarande lagstiftning kräver nämligen – för att överskottsinformation skall få användas – att, om det inte finns särskilda skäl, det för brottet skall vara föreskrivet fängelse i minst ett år samt att det finns anledning att anta att brottet inte föranleder endast böter. För grovt vapenbrott föreskrivs fängelse i lägst sex månader.

[33] Prop. 2004/05:143 s. 29.

2.5 Skyldigheter vid kännedom om brott samt vissa undantag

2.5.1 Förundersökning och åtalsplikt

Reglerna om förundersökning är intressanta att studera för frågan huruvida de brottsutredande myndigheterna är, eller bör vara, skyldiga att inleda förundersökning när tillgång till överskottsinformation finns och den pekar mot att brottslig gärning har begåtts. Syftet med en förundersökning är bland annat att utröna om brott föreligger samt vem som skäligen kan misstänkas för brottet. Man ska skaffa tillräckligt underlag för ett eventuellt åtal samt förbereda målet så att det är möjligt att förebringa bevisning i ett sammanhang.[34] Som tidigare påpekats har exempelvis JO redan innan den nuvarande lagstiftningen tillkom menat att användningen av överskotts-information kan anses vara ett tillräckligt reglerat område, bland annat genom inledande av förundersökning. Även reglerna om fri bevisvärdering och fri bevisprövning samt bestämmelser om skyldigheter som är för-knippade med att rapportera brott och väcka åtal påverkar hur information som kommer till rättsvårdande myndigheters kännedom skall hanteras.[35]

Förundersökning ska enligt 23 kap. 1 § RB inledas så snart det på grund av angivelse eller av något annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats. I sammanhanget ska påminnas om att det enligt nämnda lagrum helt saknar betydelse hur brottet uppdagats.[36] I andra stycket samma lagrum anges några omständigheter som kan utgöra undantag från huvudregeln i första stycket. Det rör sig om brott som uppenbart inte går att utreda, eller om utredningen skulle medföra orimliga kostnader i förhållande till sakens betydelse och brottet dessutom inte skulle föranleda svårare påföljd än böter, eller slutligen om det kan antas att åtal, på grund av till exempel åtalsunderlåtelse (se nedan), inte kommer att väckas. Ytterligare ett par fall då förundersökning inte behöver inledas nämns i andra stycket, men är inte av någon större betydelse för denna framställning. I detta sammanhang skall bara kort konstateras att det enligt 20 kap. 6 § RB i princip råder åtalsplikt för brott som hör under allmänt åtal. Undantag från huvudregeln, så kallad åtalsunderlåtelse, återfinns i 7 § samma kapitel.

2.5.2 Rapporteringsplikt och rapporteftergift

I de inledande bestämmelserna i polislagen (1984:387) (PL) anges de riktlinjer som polisen har att rätta sig efter i det dagliga arbetet och uttrycker syftet med polisens verksamhet samt de övergripande uppgifter som polisen är bemyndigad att utföra. Av särskilt intresse för avgörande i vilken

[34] Prop. 2004/05:143 s. 14.
[35] De flesta av dessa regler återfinns i RB 23 kap.
[36] Ds 2005:21 s. 236.

utsträckning som överskottsinformation skall få utnyttjas av de brottsutredande myndigheterna är ett par punkter i 2 och 9 §§ PL.

I 2 § PL stadgar punkt 1 att som polisens uppgift räknas att ”förebygga brott”. Punkt 2 talar om att polisen skall ”övervaka den allmänna ordningen och säkerheten” och punkt 3 om att det är polisens uppgift att ”bedriva spaning och utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal”. I enlighet med detta stadgar huvudregeln, 9 § PL, att alla poliser i princip har en skyldighet att rapportera alla brott som hör under allmänt åtal. Vid vissa förseelser finns dock möjlighet för poliser att lämna så kallad rapporteftergift. Enligt min erfarenhet rör det sig i praktiken om bagatellartade och ibland helt obetydliga förseelser, ofta trafikförseelser. En förutsättning är dock att brottet, för vilket rapporteftergift lämnas, inte skulle föranleda annan påföljd än böter. Förutom bestämmelserna i 9 § PL finns mer detaljerade regler i Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd RPSFS 2000:36.[37]

2.5.3 Polisens skyldighet att ingripa

Genom uttrycket ”allmän ordning och säkerhet” i 2 § punkt 2 PL menas att polisen ”…har en generell skyldighet och befogenhet att söka förebygga, förhindra och vidta åtgärder mot överträdelser av straffsanktionerade normer under förutsättning att överträdelserna faller under allmänt åtal”[38]. Polisen har idag, med undantag av vad som följer av möjligheten till rapporteftergift samt de nya reglerna om överskottsinformation, inte rätt att bortse från viss brottslig aktivitet. Genom reglerna om överskottsinformation har polisen istället fått en *skyldighet* att bortse från viss brottslig aktivitet, och det är bland annat denna motsägelse i förarbetena som JO genom uttalandet ”förvirrande dubbelreglering” har reagerat på (jfr avsnitt 2.4.1). Däremot finns möjligheter för polisen att medvetet skjuta upp ett ingripande för att till exempel möjliggöra lagföring av personer mot vilka bevis om grov brottslig aktivitet inte annars finns att tillgå. Detta benämns interimistisk passivitet. Kontrollerade leveranser av narkotika utgör exempel på detta, vilket i princip innebär att brottsutredande myndigheter inte omedelbart ingriper mot den misstänkte men har honom eller henne samt den narkotika som levereras under noggrann uppsikt. Syftet kan exempelvis vara att genom spaning komma åt en mottagare.[39]

[37] Ds 2003:13 s. 105. Rikspolisstyrelsens författningssamling är tillgänglig på hemsidan, www.rikspolisstyrelsen.se (via länk på startsidan).
[38] Ds 2005:21 s. 239. Hänvisningar till doktrin och praxis förekommer på sidan.
[39] Ds 2005:21 s. 241.

3 Hemlig rumsavlyssning

3.1 Inledning

Hemlig rumsavlyssning, eller ”buggning” som det kallas i vardagligt tal, har länge debatterats i svensk rätt. Några skandaler om olaglig avlyssning har också avslöjats.[40] Behovet av hemlig rumsavlyssning har ifrågasatts en hel del och det är framförallt en befarad brist på effektivitet och integritet som utgör grunden för oro. I kapitel 2 har jag i relativt generella termer presenterat hur överskottsinformation som uppkommer vid användningen av hemliga tvångsmedel, får användas. Jag får nu anledning att gå närmare in på dessa regler när jag ska redogöra för lag (2007:978) om hemlig rumsavlyssning. För att kunna jämföra reglerna om användandet av överskottsinformation från hemlig rumsavlyssning med vad som gäller vid husrannsakan är det nödvändigt att redogöra för orsakerna till varför lagen är uppbyggd som den är.

3.2 Bakgrunden till en ny lag

Förutom genom de förarbeten[41] som ligger till grund för nuvarande lag om hemlig rumsavlyssning har förslag om införande av en lag om buggning lagts fram vid tre tidigare tillfällen. Det första var Tvångsmedelskommitténs betänkande Ds JU 1981:22 *Buggning m.m.* I den proposition som följde på betänkandet (prop. 1988/89:124) ansåg regeringen att hemlig rumsavlyssning inte var försvarligt på grund av de invändningar som kunde riktas mot den. Det andra förslaget, Säpo-kommitténs betänkande *Säpo – Säkerhetspolisens arbetsmetoder, personalkontroll och meddelarfrihet* (SOU 1990:51) innebar att Säpo skulle få använda sig av hemlig rumsavlyssning vid bekämpandet av särskilt allvarliga brott inom dess verksamhetsområde. Förslaget sköts emellertid på framtiden i avvaktan på teknisk utveckling på området.

Regeringen tillsatte sedan en ny utredning 1996 som kom att kallas ”Buggningsutredningen”. Betänkandet *Om buggning och andra hemliga tvångsmedel* (SOU 1998:46) behandlades i lagrådsremiss, vilket ledde fram till att Lagrådet ställde som krav för att buggning skulle kunna tillåtas att frågan om överskottsinformation måste regleras. Även till frågan huruvida behovet av buggning hade ökat ställde sig Lagrådet tveksamma. Någon lagstiftning gällande hemlig rumsavlyssning ledde därför inte heller denna utredning till. Däremot reglerades användningen av överskottsinformation vid användning av andra hemliga tvångsmedel, till exempel hemlig teleav-

[40] Ebbe Carlsson-affären 1988, som uppstod efter avslöjandet av smugglingsförsök av olaglig avlyssningsapparatur, är ett exempel.
[41] Bland annat prop. 2005/06:178 *Hemlig rumsavlyssning* och prop. 2006/07:133 *Ytterligare rättssäkerhetsgarantier vid användandet av hemliga tvångsmedel, m.m.*

lyssning. Genom Justitiedepartementets promemoria ”Hemlig rumsavlyssning” (dnr Ju2005/5765/Å) föreslogs en särskild lag för ändamålet.[42]

3.2.1 Lagrådets yttrande

Lagrådet var i många delar kritiskt även till det reviderade förslaget om hemlig rumsavlyssning som slutligen ledde fram till en reglering av området. Lagrådets synpunkter kan sammanfattas som följer.[43]

Lagrådet ifrågasatte om behovet av hemlig rumsavlyssning i tillräcklig utsträckning hade utretts, särskilt som lagstiftningen bedömdes ha mycket stort tillämpningsområde med stora integritetspåverkande effekter. Huruvida kravet på rättssäkerhet uppfyllts ifrågasattes också med hänvisning till Europakonventionen och dess krav på en möjlighet att överklaga beslut. Utan en underrättelseskyldighet till den eller de som har drabbats av den hemliga avlyssningen är det naturligtvis svårt att vidta adekvata åtgärder i sådan riktning. På framför allt dessa grunder avstyrkte Lagrådet att lagstiftning med föreslagen lydelse skulle införas.

Att förslaget enligt Lagrådet fått ett alltför vidsträckt tillämpningsområde berodde på att lagen föreslogs omfatta alla brott med ett straffvärde överstigande fyra års fängelse. Dessutom framlades synpunkter på att den så kallade ”straffvärdeventilen” (se vidare avsnitt 3.3), som möjliggör en tillämpning av lagen i vissa fall då lindrigare straff än fängelse fyra år ingår i straffskalan, ytterligare utökade tillämpningsområdet.

Av integritetsskäl föreslog Lagrådet att vid beslut om hemlig rumsavlyssning höja kravet på erforderlig misstankegrad från ”skäligen misstänkt” till ”misstänkt på sannolika skäl”. Av samma anledning föreslogs en skärpning av reglerna gällande avlyssning i en icke misstänkts, tredje mans, bostad. Lagrådet menade att även sistnämnda persons integritet måste beaktas och inte enbart sannolikheten för att den misstänkte kommer att uppehålla sig i bostaden. Dessutom underströk Lagrådet vikten av ett absolut förbud mot avlyssning i vissa särskilda lokaler, i vilka förtroliga samtal av ytterst integritetskänslig karaktär normalt hålls.

3.2.2 Behovet av ny lag

I propositionen bemöttes den kritik mot lagförslaget som bland annat Lagrådet riktat i sitt yttrande och regeringen gjorde bedömningen att det finns ett påtagligt behov för polisen av ny lagstiftning. Beträffande Säpos verksamhetsområden – som innefattar kontraterrorism, kontraspionage och författningsskydd – påtalades vikten av att Säpo, genom att teknik som står i paritet med övrig utvecklig görs tillgänglig, har tillräckliga möjligheter att

[42] Prop. 2005/06:178 s. 19 och s. 29.
[43] Yttrandet är medtaget som bilaga 9 i prop. 2005/06:178 s. 192 ff. För detta avsnitt hänvisas särskilt till s. 197 t.o.m. s. 199.

utreda brott kopplade till den verksamhet de är satta att bevaka. De personer som är föremål för Säpos åtgärder har ofta ett mycket högt säkerhetsmedvetande, vilket medför att de tvångsmedel som stod till buds före införandet av hemlig rumsavlyssning inte räcker till.[44]

Den grova organiserade brottsligheten, som framför allt den öppna polisen har att befatta sig med, innefattar inte heller sällan så kallad systemhotande verksamhet i form av hot mot bland annat vittnen, journalister, politiker och personer som är aktiva inom rättssystemet. För att kunna klara upp och förebygga denna typ av brottslighet gjordes bedömningen att effektivare metoder behövs även inom den öppna polisen. Man påtalar också att denna bedömning överensstämmer med den som sedan tidigare gjorts i Danmark och Finland.[45]

Genom konkreta exempel på när behov av buggning uppstår, både inom Säpo och inom den öppna polisen, gjorde regeringen i motsats till Lagrådet bedömningen att det fanns tillräckligt underlag för att motivera behovet av hemlig rumsavlyssning.[46]

3.2.3 Avvägningar vid införandet av lagen

Avvägningarna vid införande av en ny lag av detta slag måste naturligtvis vara mycket noggranna. Förutom att det måste finnas ett påtagligt behov, måste ändamålen vara godtagbara i ett demokratiskt samhälle och beakta vad Europakonventionen stadgar. Det får inte vara så att användandet av mindre ingripande åtgärder än hemliga tvångsmedel hade varit tillräckligt. Det måste dessutom finnas proportionalitet mellan tvångsåtgärden och vad som står att vinna med den. Allt detta innebär en avvägning mellan effektivitet och integritet.[47] Nedan redovisas översiktligt resonemanget i propositionen.

När det gäller frågan om effektivitet hänvisas det i propositionen till studier som är gjorda i bland annat Tyskland och Danmark. Där har man kunnat peka på flera fall där hemlig rumsavlyssning varit en avgörande framgångsfaktor för att uppdaga brott. Det förhållandet att metoden kräver en hel del resurser anses inte i sig göra den ineffektiv. Eftersom hemlig rumsavlyssning är tänkt att användas i ett mycket begränsat antal fall ska det inte förväntas någon drastisk ökning av antalet uppklarade brott, vilket dock inte kan sägas göra tvångsmedlet onyttigt.[48]

Samtidigt konstateras i propositionen att det finns aspekter av starkt integritetskränkande karaktär som en ny lagstiftning självklart måste ta hänsyn till. En viss oro för missbruk vid användning av hemlig rumsavlyssning har

[44] Prop. 2005/06:178 s. 33.
[45] Prop. 2005/06:178 s. 35 ff.
[46] Prop. 2005/06:178 s. 33 ff.
[47] Prop. 2005/06:178 s. 39 ff.
[48] Prop. 2005/06:178 s. 41.

framförts av bland annat JO. Med hänvisning till de motiveringar som anfördes i propositionen (2004/05:143) om överskottsinformation menade regeringen emellertid att risken för missbruk får anses vara liten. När det gäller integritetsaspekten och frågan om eventuellt missbruk menar man att regleringen i sig ska bidra till restriktivitet.[49] När det gäller Lagrådets synpunkt att en lagstiftning om hemlig rumsavlyssning bör avvaktas i väntan på vad integritetsskyddskommittén[50] kommer fram till, påtalar man i propositionen att det inte är kommitténs uppgift att uttala sig om pågående lagstiftning. Den ska snarare uttala sig om behovet av generella bestämmelser till skydd för den personliga integriteten, det vill säga göra en samlad analys.[51]

På grund av dels det integritetsintrång som en ny lag om hemlig rumsavlyssning medför, dels att det rör sig om en metod som är oprövad i Sverige gör regeringen bedömningen att lagen skall vara tidsbegränsad. En utvärdering skall genomföras för att avgöra om lagen bör permanentas.[52]

3.3 En ny lag om hemlig rumsavlyssning

Propositionen (2005/06:178) lämnades över till riksdagen i mars 2006. Genom att riksdagen, bland annat på grund av rättssäkerhetsintressen, i första omgången förklarade lagförslaget vilande fick justitieutskottet tillfälle att med betänkandet *Vilande förslag om hemlig rumsavlyssning m.m.* (2007/08:JuU3) föreslå starkare skydd för rättssäkerheten i samband med bland annat underrättelseskyldigheten.[53] Riksdagen röstade sedan igenom lagen som trädde i kraft den 1 januari 2008 och som är tidsbegränsad[54] till den 1 januari 2011. Lagtexten återges i sin helhet i bilaga A. Jag kommer här nedan att redogöra för vad som krävs för ett beslut om hemlig rumsavlyssning samt vilka rättssäkerhetsgarantier som förts in i regleringen.

I 1 § definieras begreppet hemlig rumsavlyssning. Det ska vara fråga om avlyssning eller upptagning som sker i hemlighet med tekniskt hjälpmedel som är avsett att återge ljud. Avlyssningen eller upptagningen ska avse tal i enrum, samtal mellan personer eller förhandlingar vid sammanträde eller annan sammankomst. Allmänheten får inte ha tillträde till lokalen för att lagen ska bli tillämplig.

---

[49] Prop. 2005/06:178 s. 42 ff. Det syftas närmast på hur reglerna om beslut, offentliga ombud, överskottsinformation etc. är utformade och de överväganden som ligger bakom.
[50] Se 5.2.1.
[51] Prop. 2005/06:178 s. 46.
[52] Prop. 2005/06:178 s. 47.
[53] Se prop. 2006/07:133 *Ytterligare rättssäkerhetsgarantier vid användandet av hemliga tvångsmedel m.m.*, vilken också behandlades i utskottets betänkande.
[54] Behovet av lagstiftning om buggning har ifrågasatts genom bl.a. osäkerhet om otillbörliga integritetsintrång. Därför är lagen beslutad att utvärderas innan den eventuellt blir permanent. Se prop. 2005/06:178 s. 47.

2 § samma lag redogör för när hemlig rumsavlyssning får användas, vilket är av stor betydelse för reglernas uppbyggnad gällande frågan om när överskottsinformation får användas. Till detta återkommer jag i avsnitt 3.4. Paragrafens punkt 1 stadgar att hemlig rumsavlyssning får användas vid förundersökning av ”brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år”. I punkt 2 anges dock att hemlig rumsavlyssning får användas vid förundersökning om ”andra brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i fyra år och det är fråga om” något av följande i lagen uppräknade brott.

a) människohandel,
b) våldtäkt,
c) grovt sexuellt tvång,
d) våldtäkt mot barn,
e) grovt sexuellt övergrepp mot barn,
f) grovt utnyttjande av barn för sexuell posering,
g) grovt koppleri,
h) grov utpressning,
i) grovt barnpornografibrott,
j) grovt övergrepp i rättssak,
k) grovt narkotikabrott eller
l) grov narkotikasmuggling.

Punkt 2 är således en straffvärdeventil, på vilken det under lagstiftningsprocessen har lämnats synpunkter, bland annat från Lagrådet. Ventilens förekomst är enligt propositionen av samhällsintresse och den möjliggör buggning vid utredning av brott som har ett lägre straffminimum än fyra års fängelse men som i enstaka fall kan ha mycket högt straffvärde. Lagrådet och ett par remissinstanser ansåg att det finns svårigheter att tidigt i utredningsskedet bedöma straffvärdet i det enskilda fallet, eftersom det ofta bara finns ett fåtal faktorer kända när bedömningen ska göras. Regeringen ansåg däremot inte att det var någon större skillnad mellan att bedöma straffvärdet vid tillämpning av en minimistraffregel och att avgöra straffvärdet för det enskilda brottet.[55]

Vad gäller de osjälvständiga brottsformerna regleras de i 2 § punkt 3 där det stadgas att även ”försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott som avses i 1 eller 2, om sådan gärning är belagd med straff och det med hänsyn till omständigheterna kan antas att gärningens straffvärde överstiger fängelse i fyra år” får utgöra grund för hemlig rumsavlyssning.

Lagens 3 § fastslår att skälig misstanke fordras för beslut om hemlig rumsavlyssning. Anledningen till detta är att ett krav på enbart en misstanke med lägre grad skulle medföra stor risk för en oacceptabel integritetskränkning och vid en högre misstankegrad, på sannolika skäl, skulle syftet med tvångsmedlet bli förfelat och komma att sakna betydelse i utredningen.[56] Dessutom krävs enligt punkten 2 i samma paragraf att åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen. I stora drag kan man uttrycka det som att

[55] Prop. 2005/06:178 s. 52.
[56] Prop. 2005/06:178 s. 56 f.

”vad som kan vinnas med åtgärden får i princip inte vara åtkomligt med andra mindre ingripande metoder” såvida inte dessa mindre ingripande metoder skulle kräva orimligt stora personalinsatser eller medföra stor risk för ett för tidigt avslöjande om pågående utredning.[57] ”Synnerlig vikt” ger således uttryck för behovsprincipen. I punkt 3 finns proportionalitetsprincipen inskriven.

Vid införandet av lagen om hemlig rumsavlyssning har man tagit hänsyn till en rad förhållanden av integritetsskyddande och rättssäkerhetsmässig karaktär. I princip alla paragrafer innehåller begränsningar och förtydliganden, till exempel de krav som gäller för behandlingen av den dokumentation som uppkommer vid hemlig rumsavlyssning. I det följande kommer jag, med undantag för 12 § som föreskriver vad som gäller för användningen av överskottsinformation, inte vidare att kommentera innehållet i lagen annat än relativt översiktligt.

Lagen innehåller bestämmelser om platsen för avlyssningen och förbjuder användning av buggning på vissa platser samt begränsar skaran av personer som får avlyssnas. Det finns bestämmelser som reglerar verkställigheten av hemlig rumsavlyssning och det är bara domstol som är behörig att fatta beslut om avlyssning. Lagen hänvisar till reglerna i rättegångsbalken om bland annat kravet på att offentligt ombud ska få närvara vid rättens sammanträde. Den bestämmelsen syftar till att upprätthålla en extern kontroll av tillämpningen vid beslut om hemlig rumsavlyssning. Reglerna behandlar också formalia vid beslut om att tillåta hemlig rumsavlyssning och uttrycker att proportionalitetsprincipen ska gälla vid verkställighet av beslut. Det finns också regler med krav på att avlyssning omedelbart avbryts om skälen för beslutet upphör samt regler vad som gäller vid återtagande av teknisk utrustning då avlyssningen är avslutad. Som nämnts regleras i 12 § användningen av uppkommen överskottsinformation. De avslutande paragraferna behandlar diverse tidsaspekter, rätten till effektivt rättsmedel (möjligheter till överklagan) samt bestämmer vad som gäller för underrättelseskyldighet efter avslutad avlyssning.

3.4 Användningen av överskottsinformation vid hemlig rumsavlyssning

I avsnitt 3.3 har jag ägnat särskild uppmärksamhet åt 2 § i lag (2007:978) om hemlig rumsavlyssning. Paragrafen anger under vilka förutsättningar som tillstånd om hemlig rumsavlyssning ska lämnas av domstol. Regeringens samlade bedömning[58] om var gränsen bör dras för rätten att använda överskottsinformation i brottsutredande syfte var att gränsen som huvudregel skulle harmonisera med den som föreslogs gälla för beslut om att

[57] Prop. 2005/06:178 s. 57 f som hänvisar till prop. 1988/89:124 s. 44 f (Tvångsmedelskommittén).
[58] Prop. 2005/06:178 s. 86. Framställningen i detta avsnitt baseras på de ställningstaganden som framgår av propositionens 10 kap. ”Hantering av inhämtad information” s 82 ff.

använda hemlig rumsavlyssning. På så vis är användningen av överskotts-information vid utredning av begånget brott normalt begränsad till att avse brott med samma straffvärde som förutsätts enligt 2 §.

I överensstämmelse med vad som sedan år 2005 stadgats för andra hemliga tvångsmedel föreslog regeringen en uttrycklig reglering om användandet av överskottsinformation. Skälen till att reglera frågan är naturliga i ljuset av den argumentation som ledde fram till regleringen om överskottsinformation avseende andra hemliga tvångsmedel (se bland annat vad som anförts i avsnitt 2.4.4.2 om Europadomstolens praxis). Reglerna kom att införas i 12 § lagen (2007:978) om hemlig rumsavslyssning. Paragrafens första stycke som reglerar användandet av överskottsinformation i *brottsutredande* syfte fick följande lydelse.

> *Om det vid hemlig rumsavlyssning har kommit fram uppgifter om ett annat brott än det som har legat till grund för beslutet om hemlig rumsavlyssning, får uppgifterna användas för att utreda brottet endast om det är fråga om ett sådant brott som avses i 2 §.*

Regeringen menade i propositionen att reglerna, jämförda med dem som gäller för användandet av överskottsinformation i samband med andra hemliga tvångsmedel, måste vara betydligt strängare. Det konstaterades att hemlig rumsavlyssning utgör ett väsentligt större ingrepp i integriteten. Att avlyssna rum, där flera ej i förväg identifierade personer kan komma att vistas samtidigt, innebär att ovidkommande personer i större utsträckning kan komma att avlyssnas än vad som är fallet vid till exempel hemlig teleavlyssning. Som en konsekvens av detta kommer sannolikt mängden överskottsinformation som kommer till brottsutredande myndigheters kännedom att öka i motsvarande mån. Detta talar enligt regeringen för en restriktivare lagstiftning.

Några remissinstanser, däribland Svea hovrätt, Hovrätten för Västra Sverige, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Kriminalvården, framförde att förslaget skulle medföra orimliga konsekvenser. Genom begränsningen av användandet av överskottsinformation vid hemlig rumsavlyssning skulle flera begångna brott som kommit till brottsutredande myndigheters kännedom genom överskottsinformation inte kunna utredas. I propositionen nämns som exempel på sådana brott narkotikabrott av normalgraden, grovt vapenbrott, sexuellt utnyttjande av barn och grovt skattebrott. Remissinstansernas mening var att integritetsskäl inte motiverar en sådan restriktiv användning av överskottsinformation. Regeringen befarade dock att en ordning vid vilken överskottsinformation fick användas i större utsträckning skulle kunna medföra en inte önskvärd möjlighet för brottsbekämpande myndigheter att använda hemlig rumsavlyssning i syfte att utreda brott i allmänhet.

I arbetet med att fastställa begränsningsregeln gällande användningen av överskottsinformation i brottsutredande syfte konstaterades till att börja med att överskottsinformation bör få användas vid mycket allvarliga brott. För att

närmare dra en gräns diskuterades att antingen låta brottets straffvärde utgöra underlag för bedömningen eller att det för brottet föreskrivna straffet skulle vara avgörande. Regeringen ansåg emellertid inte att det första alternativet var lämpligt, eftersom det föreligger svårigheter att redan i ett tidigt skede bedöma straffvärdet. I stället ansåg man att det för utredning om annat brott än det som ligger till grund för den hemliga rumsavlyssningen skulle krävas att också det brottet hade kunnat föranleda hemlig rumsavlyssning. Sådan information som därvid faller utanför begränsningsregeln föreslogs alltså inte på något sätt få användas, varken för att inleda förundersökning eller för att tillföras en pågående förundersökning. Några orimliga konsekvenser ansågs i praktiken endast mycket sällan kunna förväntas.

Beträffande användning av överskottsinformation i *preventivt* syfte får enligt 12 §, andra stycket, samma lag uppgifterna användas för att förhindra brottet. Andra stycket lyder som följer:

> *Om det har kommit fram uppgifter om ett förestående brott, får uppgifterna användas för att förhindra brottet.*

Någon begränsningsregel finns inte. Regeringen konstaterade kortfattat i propositionen att intresset av att förhindra brott är starkare än att utreda och lagföra begångna brott och att detta intresse väger tyngre än de integritetsintressen som talar för en eventuell begränsning.

4 Husrannsakan

4.1 Inledning

Husrannsakan är ett straffprocessuellt tvångsmedel som används flitigt av brottsbekämpande myndigheter. Företrädesvis verkställs husrannsakan av polis efter beslut av förundersökningsledare i samband med förundersökning om brott. Tvångsmedlet ska naturligtvis, liksom övrig tvångsmedelshantering, ses som en inskränkning i de i grundlag stadgade fri- och rättigheterna (se 2 kap. 6 och 12 §§ RF). Det är bland annat på grund av kostnader, mer omfattande förberedelsearbete och de strängare reglerna för tillstånd och beslut helt naturligt att hemlig rumsavlyssning inte tillnärmelsevis kommer att tillämpas i lika stor utsträckning som husrannsakan. Jämförelsen mellan de två typerna av tvångsmedel är ändå intressant. Det rör sig nämligen om tvångsmedel som vid dess användning typiskt sett genererar överskottsinformation samtidigt som de i många avseenden skiljer sig väsentligt från varandra. Ovan har den nya lagen om hemlig rumsavlyssning redovisats samt de relativt nya reglerna för brukande av överskottsinformation i samband med hemliga tvångsmedel. Hur förhåller det sig då med den överskottsinformation som åtkoms genom husrannsakan? Till detta återkommer jag i det följande.

Förekomsten av straffprocessuella tvångsmedel i allmänhet motiveras av behovet av en effektiv utredning i strävan att beivra brott. Det innebär med nödvändighet ett ingrepp i någons rättssfär och personliga integritet. Det övergripande syftet med att nyttja tvångsåtgärder kan vara att garantera allmän ordning och säkerhet. Men tvångsmedelsanvändningen kan också användas för att säkra en enskild persons liv, hälsa eller egendom.[59]

4.2 Gällande rätt

Syftena med husrannsakan, som regleras i 28 kap. RB är i huvudsak tre. Ett är att möjliggöra verkställandet av beslut om beslag enligt 27 kap. RB. Ett annat syfte är mer allmänt utformat, nämligen att utröna omständigheter som kan ha betydelse för utredningen. Eftersom sådana omständigheter kan vara av vitt skilda slag är det inte möjligt att precisera alla tänkbara fall. Ett tredje syfte med husrannsakan är att eftersöka personer. Alldeles nyligen, under 2008, har lagstiftningen gällande husrannsakan kompletterats så att den gäller även för förverkande av egendom som utgör utbyte av brottslig verksamhet.[60] Utöver den materiella ändringen har språket i lagstiftningen moderniserats.

[59] Ekelöf, Bylund, Edelstam s. 38 ff.
[60] Ändring genom SFS 2008:376. BrB 36 kap. om förverkande m.m. har kompletterats med regler om förverkande av egendom som utgör utbyte av brottslig verksamhet. (SFS 2008:370)

4.2.1 Reell husrannsakan

De två ovan förstnämnda användningsområdena samt det nytillkomna om förverkande av egendom som utgör utbyte av brott, kommer till uttryck i 28 kap. 1 § RB och benämns reell husrannsakan[61]. I paragrafen sägs att beslut om husrannsakan får fattas ”om det finns anledning att anta att ett brott har begåtts”. Det ska märkas att detta beviskrav är lägre än vad som gäller för de flesta andra tvångsmedel. Brott behöver alltså enligt 28 kap. 1 §, första stycket, RB inte vara konstaterat för att ett beslut om husrannsakan ska kunna fattas.[62]

Genom kravet på ”anledning att anta” att ett brott som hör under allmänt åtal har begåtts krävs för en husrannsakan även att det finns förutsättningar för att inleda en förundersökning. Det bör understrykas att ett anonymt tips inte ensamt kan ligga till grund för husrannsakan och syftet får aldrig vara att utröna huruvida brott begåtts. Ytterligare förutsättningar för husrannsakan är att fängelse kan följa på brottet.[63]

Husrannsakan får företas i hus, rum eller slutet förvaringsställe. För en precisering om vad som avses med detta hänvisas till doktrinen.[64] Enligt 28 kap. 1 §, andra stycket, RB krävs för husrannsakan som vidtas hos annan än den som är skäligen misstänkt för brottet i fråga, antingen att brottet har begåtts hos denne andra person eller att den misstänkte har gripits där. Om något av dessa två förhållanden inte är för handen krävs att det finns synnerlig anledning att anta att det vid husrannsakan anträffas föremål som kan omhändertas eller man kan se fram emot annan utredning om brottet. Om inte heller detta är uppfyllt finns ytterligare en omständighet som kan föranleda husrannsakan, nämligen att det finns synnerlig anledning att förvänta sig påträffa egendom som utgör utbyte av brottslig verksamhet. I tredje stycket samma paragraf sägs att ett samtycke från den misstänkte inte får utgöra grund för husrannsakan hos denne, såvida inte den misstänkte på eget initiativ har begärt att husrannsakan ska göras.

4.2.2 Personell husrannsakan

Syftet att eftersöka en person kallas personell husrannsakan[65] och regleras i 28 kap. 2 och 2 a §§ RB. Enligt 2 § får husrannsakan företas för att söka efter någon som ska gripas, anhållas eller häktas. Dessutom kan man använda personell husrannsakan för att hämta någon till förhör eller inställelse till domstol eller om någon skall underkastas kroppsbesiktning

[61] Fitger 28:4 och Ekelöf, Bylund, Edelstam s. 114 samt Lindberg s. 511 f.
[62] Fitger 28:4, Lindberg s. 514.
[63] Fitger 28:4 och 5.
[64] Fitger 28:5-7 (Däri hänvisning till Bylund (Ekelöf, Bylund, Edelstam), Olivecrona och rättsfall).
[65] Fitger 28:10.

eller kroppsvisitation. Hos annan än den som är föremål för åtgärden får husrannsakan företas om det finns synnerlig anledning att anta att den sökte finns där. Detta gäller även för ytterligare ett par typer i paragrafen uppräknade åtgärder.

I vissa fall får personell husrannsakan företas i transportmedel som passerar en viss plats. Förutsättningarna är då enligt 28 kap. 2 a § RB att åtgärden syftar till att gripa, anhålla eller häkta en person som misstänks ha begått brott eller gjort sig skyldig till försök därtill. För brottet måste vara föreskrivet minst fyra års fängelse och det måste också finnas särskild anledning att anta att den som eftersöks kan komma att passera platsen.

4.2.3 Övrigt

28 kap. 3 § RB innehåller bestämmelser som medger husrannsakan även då det inte finns någon utpekad för brottet. Dock ställs högre krav på brottets straffvärde (fängelse ett år eller däröver).[66] Det gäller om husrannsakan ska företas i lokal som antingen är tillgänglig för allmänheten eller som brukas av personer som kan antas ägna sig åt brottslig verksamhet, dock ej i bostad. Vidare finns en särskild påminnelse om proportionalitetsprincipen i 3 a §. För en mer detaljrik genomgång av gällande rätt vid husrannsakan hänvisas till lagtext och doktrin.[67]

4.3 Användningen av överskotts-information vid husrannsakan

Det är naturligtvis alltid syftet med beslutet för användande av husrannsakan i det enskilda fallet som sätter gränserna för hur verkställigheten ska gå till.[68] Detta följer bland annat av proportionalitetsprincipen. Människan är av naturen nyfiken och om de polismän som ska verkställa husrannsakan inte är tillräckligt vaksamma på sina egna beteenden finns det risk för att de går utanför syftet med åtgärden och förutsättningarna för beslutet. Låt oss som exempel anta att ett fattat beslut om husrannsakan syftar till att finna stulna 42-tums TV-apparater. Ingenting kan i det fallet motivera den eller de som utför husrannsakan att i bostaden leta igenom utrymmen i vilka det sökta godset omöjligen får plats, till exempel skrivbordslådor och mindre skåp. Är syftet med husrannsakan dessutom att få tag på dokumentation som tillhör eventuellt påträffade apparater (instruktioner, garantier, identitetshandlingar o. dyl.) är en genomgång av sådana mindre utrymmen självklart motiverat. Det är således helt klart att huvudsyftet med verkställigheten av

[66] Lindberg s. 522.
[67] Fitger 28:1-31, Ekelöf, Bylund, Edelstam s. 112 ff, Lindberg s 507 ff samt Westerlund s. 124 ff.
[68] Lindberg s. 536 f.

en husrannsakan inte får *avse* att tillgodogöra sig uppgifter som utgör överskottsinformation.[69]

Utan att ha tillgång till någon statistik angående vilka syften som är mer förekommande än andra vid de husrannsakningar som verkställs i Sverige vågar jag utifrån egen erfarenhet påstå att syften som har sin grund i narkotikabrott och stöldbrott utgör en betydande del. Vad gäller husrannsakningar vars beslut grundar sig på att man förväntar sig anträffa narkotika är det ofta motiverat att söka igenom alla tänkbara små skrymslen. Det beror självklart på att narkotika inte tar mycket plats och att innehav av också mycket små mängder är straffbart.

Vid en husrannsakan, oavsett syftet med den, ligger det i sakens natur att det inte går att undgå att ta del av en hel del information som inte har med det tänkta brottet att göra. Polisen får alltså i allra högsta grad del av överskottsinformation också vid husrannsakan. Ovan har redogjorts för reglerna om användandet av överskottsinformation i samband med hemliga tvångsmedel, särskilt hemlig rumsavlyssning. Vad gäller då i samband med husrannsakan?

Svaret på frågan är att samma regler gäller idag för hantering av överskottsinformation vid husrannsakan som innan lagstiftningen angående användningen av sådan information efter bruk av hemliga tvångsmedel trädde i kraft under 2005. Således saknas det uttryckliga bestämmelser på området och man har att luta sig mot reglerna om inledande av förundersökning, rapporteringsskyldighet, rapporteringseftergift, åtalsplikt, åtalsunderlåtelse etc. (se avsnitt 2.5). Av propositionen om överskottsinformation framgår att Riksåklagaren ansåg att det saknades behov att uttryckligen reglera området såväl vid nyttjandet av hemliga som övriga tvångsmedel. Lagrådet, Göteborgs tingsrätt och Rikspolisstyrelsen ansåg emellertid att en reglering av överskottsinformation i samband med öppna tvångsmedel borde övervägas. Säpo ifrågasatte om det finns skäl att behandla överskottsinformation olika beroende på om tvångsmedlet är hemligt eller öppet.[70] I samband härmed kan konstateras att det idag gäller helt olika regelsystem beroende på vilken typ av tvångsmedel, hemligt eller öppet, som används vid kännedom om information som faller utanför det ursprungliga syftet med åtgärden.[71]

[69] Fitger 28:5
[70] Prop 2004/05:143 s 30 f.
[71] För alla öppna straffprocessuella tvångsmedel gäller alltså de ”gamla” reglerna. Jfr Lindberg s. 711 f och 717, som uttrycker meningen att användningen av överskottsinformation är *oreglerad* för fall där en specifik (uttrycklig) reglering saknas. Jfr även avsnitt 2.5.

5 Integritet

5.1 Inledning

Hänsynen till den personliga integriteten är helt avgörande för rätten att få nyttja tvångsmedel, vare sig det gäller öppna eller hemliga tvångsmedel. Men vid vilken punkt får integriteten vika för effektiviteten? Är integriteten lika viktig för alla, eller finns det personer som vid en given tidpunkt och ett givet sammanhang inte förtjänar sin integritet och andra som förtjänar den desto mer? Lagstiftaren kan sägas ha försökt svara på dessa frågor genom att komplettera grundlagarna med en uppsjö av inskränkningar i friheten[72]. Trots att demokratiskt tänkande individer inser nödvändigheten av en sådan ordning finns det många uppfattningar om gränsdragningen. Är den integritetsskyddande regleringen ”bara” en fråga om principer som låter bra i det politiska spelet och den demokratiska strukturen eller har de en god reell effekt på individer och samhället? Vem är det som egentligen påverkas positivt respektive negativt av regleringen?

Oberoende av vad som kan anföras i integritetsfrågan med anledning av det ovan sagda är den självklart en viktig faktor vid beslut om att över huvud taget använda ett tvångsmedel. Betyder det att hänsynen till integriteten är lika viktig vid bedömningen av hur överskottsinformation får användas som den var när beslutet fattades om att använda det tvångsmedel genom vilket informationen uppstått? Om dessa frågor kan man ha många olika synpunkter. Här tjänar de endast syftet som bakgrund till den kommande framställningen i detta kapitel. I övrigt återkommer jag till problematiken och resonerar kring frågorna i kapitel 6.

5.2 Integriteten i lagen

Skyddet för den personliga integriteten berörs i en rad olika författningar, framför allt i grundlagarna och sekretesslagstiftningen. Den senare har jag på grund av utrymmes- och avgränsningsskäl dock valt att inte närmare kommentera i detta arbete. Det starka skydd som den privata sfären kräver kommer till uttryck i olika delar av grundlagarna. Detta skydd föreslås i Integritetsskyddskommitténs[73] betänkande stärkas. I 1 kap. 2 § tredje stycket andra meningen RF sägs att ”det allmänna skall tillförsäkra män och kvinnor lika rättigheter samt värna den enskildes privatliv och familjeliv”. Regeringsformens andra kapitel räknar upp de grundläggande fri- och rättigheterna. I 2 kap. 6 § står det uttryckligen att ”varje medborgare är gentemot det allmänna skyddad mot … kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång samt mot undersökning av brev eller annan förtrolig

[72] Grundlag kan bara inskränkas genom lag, RF 2:12.
[73] Integritetsskyddskommittén behandlas närmare i avsnitt 5.2.1.

försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande".

En rättsstat hade självklart inte kunnat existera utan att i vissa fall medge undantag från dessa huvudprinciper. Därför stadgas i 2 kap. 12 § RF att begränsningar får göras från bland annat 6 § i samma kapitel men att dessa enligt huvudregeln ska vara stadgade i lag. Tolfte paragrafen anger också att de grundläggande ändamåls- och behovsprinciperna i sin tur sätter gränser för dessa begränsningar. Den grundläggande betydelse principerna har kommer till uttryck även i en rad andra författningar[74]. Se bilaga D för ovan nämnda lagtext i regeringsformen.

Motsvarande reglering finns i EKMR art. 6, 8 och 13, vilka är de som är mest aktuella i samband med överskottsinformation. För dessa har jag redogjort i avsnitten 2.4.4.1 och 2.4.4.2. Vikten av dessa grundläggande rättigheter befästs ytterligare genom FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter, undertecknad den 16 december 1966, vars 17:e artikel skyddar privatlivet och hemmet (se bilaga D).

Även brottsbalken (1962:700) skyddar den personliga integriteten genom det 4:e kapitlet som handlar om brott mot frihet och frid. Av intresse i detta sammanhang är 9 a §, olovlig avlyssning, samt möjligen 9 §, intrång i förvar. Jag nöjer mig dock med att i bilaga C återge lagrummen. Jag bedömer att en närmare genomgång av dessa inte är av större betydelse för att besvara mina frågeställningar.

Samtidigt med lagen om hemlig rumsavlyssning trädde också lag (2007:980) om tillsyn över viss brottsbekämpande verksamhet i kraft den 1 januari 2008. Proposition 2006/07:133 *Ytterligare rättssäkerhetsgarantier vid användandet av hemliga tvångsmedel, m.m.* låg till grund för den sistnämnda lagen men påverkade också reglerna om underrättelseskyldighet vad gäller lagen om hemlig rumsavlyssning. Det var bland annat på grund av brister i rättssäkerheten som lagen om hemlig rumsavlyssning tidigare förklarats vilande (se avsnitt 3.3). Genom de nya förslagen om ytterligare rättssäkerhetsgarantier kunde riksdagen således även rösta igenom lagen om hemlig rumsavlyssning.

En av de ytterligare rättssäkerhetsgarantier som införs genom lagen är dess stadgande om en Säkerhets- och integritetsskyddsnämnd, som skall utöva tillsyn över myndigheternas användande av hemliga tvångsmedel. Det är nämndens uppgift att särskilt tillse att verksamheten i samband med sådan tvångsmedelsanvändning bedrivs i enlighet med gällande regelverk. Lagen om tillsyn över viss brottsbekämpande verksamhet återges i bilaga E.

[74] Som exempel kan nämnas 8 § PL. I första stycket nämns behovs- och proportionalitets-principerna och i andra stycket klargörs kopplingen till 2 kap. RF. Paragrafen anger också att den inte ensam kan berättiga begränsningar av fri- och rättigheter utan att stödja sig på lagenliga beslut om t.ex. hemlig avlyssning eller husrannsakan.

5.2.1 Integritetsskyddskommittén

Utvecklingen av en lagstiftning som i ökande utsträckning riskerar att inkräkta på integriteten ger upphov till intensiva samhällsdebatter som i sin tur föranledde regeringen att under 2004 tillsätta en kommitté att se över integritetsfrågor i samband med lagstiftning. Integritetsskyddskommittén, som den kom att benämnas, lämnade nyligen ifrån sig ett delbetänkande i SOU 2007:22, *Skyddet för den personliga integriteten – kartläggning och analys,* och ett slutbetänkande i SOU 2008:3, *Skyddet för den personliga integriteten – bedömningar och förslag*, vilka ingående behandlar den personliga integriteten. Betänkandena innehåller bland annat bedömningar och förslag på vilka sätt hänsyn bör tas till integritetsaspekter vid stiftande av ny lag och om skyddet i grundlagen behöver förstärkas. Uppdraget från regeringen var dessutom att utreda behovet av en ändring i 2 kap. 3 §, andra stycket, RF, som föreskriver skydd för den personliga integriteten i samband med automatisk databehandling. Vid en eventuell komplettering av skyddet för den personliga integriteten i grundlagen, som ett resultat av kommitténs förslag, är bestämmelsen i 3 § andra stycket överflödig och bör därför enligt kommittén upphävas.[75]

En tidigare utredning (Fri- och rättighetsutredningen) i mitten på 1970-talet ansåg att tillräckligt skydd för integriteten redan fanns i dåvarande reglering och att en vag och allmänt hållen rättsregel som skydd för den personliga integriteten inte ansågs lämplig i regeringsformen. Därför införde man istället ett ”målsättningsstadgande” (1 kap 2 §, RF) som allmänt skyddar den enskilda människans frihet.[76] Genom integritetsskyddskommitténs delbetänkande SOU 2007:22 konstaterades emellertid att den personliga integriteten inte i tillräcklig utsträckning beaktas, vare sig i delar av den befintliga lagstiftningen eller vid den rådande proceduren i lagstiftningsarbetet. Felaktig metodik och struktur angavs som orsaker till bristerna.[77]

I sitt slutbetänkande lämnade kommittén således förslag på åtgärder i syfte att förbättra skyddet för den personliga integriteten. Förslagen kan sammanfattas i tre delar. För det första föreslås att regeringsformens skydd utökas genom att bland annat 2 kap. 6 § kompletteras med ett andra stycke. Förslaget till komplettering innebär att var och en, utöver vad som följer av första stycket, är skyddad gentemot det allmänna mot intrång som sker utan samtycke eller i hemlighet. Intrånget ska, för att omfattas av skyddet i förslaget, i betydande mån innebära övervakning eller kartläggning av enskilds personliga förhållanden. För det andra föreslås en ny paragraf i brottsbalken om olovlig fotografering (4 kap. 6 a §) som tar sikte på att skydda personer som befinner sig på platser dit allmänheten inte har insyn. Slutligen föreslås att regeringen årligen lämnar riksdagen information om utvecklingen på integritetsskyddsområdet och att Datainspektionen får en mer framträdande roll. Samtidigt öppnar kommittén för att, om utvecklingen

[75] SOU 2008:3 s. 15 ff och s. 27.
[76] SOU 2008:3 s. 97 f.
[77] SOU 2007:22, del 1, s. 445.

så kräver, en nämnd eller ett råd inrättas för att övervaka integritetsskyddsfrågor som avser hela samhällsområdet.[78]

5.2.2 Personlig integritet

Integritetsbegreppet är svårdefinierat. Svensk rätt innehåller ingen entydig definition. På grund av begreppets komplexa innebörd innehåller inte heller Europakonventionen någon definition av personlig integritet. En av orsakerna till detta kan naturligtvis vara att termen kan användas för att beskriva en upplevelse – en känsla – som är olika stark från person till person och som därför blir mycket diffus. Betydelsen kan på så sätt få olika innebörd för skilda människor genom att en åtgärd som upplevs som integritetskränkande av en person inte alls berör en annan.

Inte desto mindre bör det vara möjligt att ändå försöka sig på att precisera innebörden och ange utgångspunkter för hur begreppet ska förstås. Svenska akademiens ordlista[79] ger ”orubbat tillstånd; okränkbarhet; oberoende” som förklaringar till begreppet. Tvångsmedelskommittén indelade integritetsbegreppet i fem punkter enligt följande.[80]

- Den rumsliga integriteten, (2:6 RF)
- Den materiella integriteten, (2:18 RF)
- Den kroppsliga integriteten, (2:6 RF)
- Den personliga integriteten i fysisk mening (2:8 RF)
- Den personliga integriteten i ideell mening (1:2 RF)

Integritetsskyddskommittén har också ansett det svårt att ge en heltäckande beskrivning av den personliga integriteten. Kommittén har dock definierat moment som den anser vara av grundläggande betydelse när rättighetsinskränkande åtgärder övervägs. Skyddet bör ta sikte på individens kroppsliga integritet, privata tankar, förtroliga kommunikation med andra och rätten att själv avgöra om, och i vilken mån, andra ska få ta del av känsliga uppgifter av olika slag. Dessutom måste beaktas individens rätt att kunna stänga om sig och vara avskärmad från omgivningen.[81]

En mycket ambitiös genomgång av begreppet personlig integritet bjuds man på i del 1 av Integritetsskyddskommitténs delbetänkande (se avsnitt 2.2 i SOU 2007:22). Kommitténs slutsats är emellertid att en heltäckande definition inte låter sig göras. Förutom till en del av det ovan beskrivna hänvisas, bland mycket annat, till en artikel av fil. dr. Ludvig Beckman i vilken han tar upp en intressant paradox. Han påtalar att den personliga integriteten ska värna om integriteten på ett privat plan, vilket bland annat motiverar ett förbud mot prostitution. Samtidigt ligger det i den personliga

[78] SOU 2008:3 s. 13, s. 255, s. 303 ff., 331 ff. Den föreslagna nämnden ska inte förväxlas med Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, se avsnitt 5.2 i detta arbete.
[79] SAOL elfte upplagan 1986.
[80] SOU 1984:54 s. 42.
[81] SOU 2008:3 s. 14.

integriteten även en rätt till självbestämmande. Detta exempel tydliggör komplexiteten i begreppet personlig integritet.[82]

5.3 Integritet i konflikt med effektivitet

Parallellt med stora ansträngningar för att komma åt grov organiserad brottslighet söker staten lösningar på hur integritetsfrågor ska hanteras idag och i framtiden. Genom att stifta nya lagar (till exempel lagen om hemlig rumsavlyssning), som syftar till att försvåra kriminellas verksamhet, samt genom större anslag ur statsbudgeten till rättsvårdande myndigheter, försöker samhället skapa en effektivare rättskipning. Samtidigt höjs röster för att integritetsaspekterna inte får tappas bort i jakten på lagföring.

5.3.1 Olika ideologier

Det finns, som ovan nämnts, många uppfattningar om var gränsen bör gå för makthavarna i en demokrati i ansträngningarna att skapa ett optimalt sätt att få kontroll på brottslighet. Längst ut på ena kanten finns integritetsförespråkarna och på andra sidan finns de som förespråkar effektivitet i brottsbekämpningen.

Janne Flyghed presenterar i boken *Brottsbekämpning – mellan effektivitet och integritet*[83] olika uppfattningar genom att referera till några mer eller mindre kända personer och vetenskapsmän och hur de har resonerat i frågan om integritet och effektivitet. Det förefaller som att de flesta på ett eller annat sätt har tagit ställning att företräda antingen den ena eller den andra uppfattningen. Laila Freivalds (f.d. justitieminister), menar Flyghed, har i ett uttalande för ca tio år sedan intagit en mer nyanserad position när hon påtalade behovet av noggranna övervägningar av integritetsfrågor i samband med ny reglering, samtidigt som hon hävdade att polisen var i behov av effektiva arbetsmetoder för att bekämpa den grova organiserade brottsligheten.

I övrigt citeras i Flygheds bok några mer eller mindre extrema ståndpunkter. Rudolf Rocker, en tysk anarkosyndikalist[84], hävdade i princip att medborgarna köper sitt skydd från staten för att behålla livet. Det är skyddet, menar han, som gör livet till ett helvete och endast genom frihet kan livet få värdighet. Den norske kriminologen Nils Christie menade att statens agerande mest innebär ett påförande av lidande och smärta för individen.[85] Flygheds tolkning är således att Rocker och Christie var av uppfattningen att ju

[82] SOU 2007:22, del 1, s. 62. Artikeln som refereras till heter ”Staten måste agera på etikens slagfält” och finns i tidskriften Axess, Tema: Genetik och integritet, juni 2005.
[83] Flyghed s. 14 ff.
[84] Gren av anarkismen som fokuserar på den fackliga kampen.
[85] Flyghed hänvisar i sin tur till ”Rocker, Rudolf (1950): *Nationalism och kultur, band II*. Stockholm: Federative” samt ”Christie, Nils (1982): *Pinans gränser*. Stockholm: Almqvist & Wiksell.”

mindre statlig intervenering desto större gynnande av individuell integritet. På andra sidan, bland effektivitetsförespråkarna, nämns Robert Peel, som i sin ambition att på tidigt 1800-tal skapa en modern poliskår, hävdade att endast en stark poliskår på ett effektivt sätt kan hålla tillbaka brottsligheten. Ett par högt uppsatta polismän (ej namngivna) har i uttalanden vid Rikspolisstyrelsens konferens i Sunne 1995 intagit ståndpunkten att integriteten i större utsträckning måste stå tillbaka till förmån för effektiviteten. Extrema effektivitetsförespråkare förklarar krig mot kriminaliteten och menar att kriget får kosta vad det vill.[86]

Det är således samhällets och demokratins uppgift att hitta balansen mellan integritet och effektivitet för att skapa regler som kan anses godtagbara från båda synpunkter. Om medborgarnas syn på en vettig balans inte harmoniserar med statens, uppstår ”kontrollskador”. De kan kännetecknas av att staten antingen har underreagerat eller överreagerat vid utövandet av sin kontrollverksamhet, vilket medför bristande förtroende. Eftersom förtroende är något subjektivt är det naturligt att det inte bara är reella och konkreta balansrubbningar som kan medföra skada, utan även upplevd obalans som inte nödvändigtvis behöver ha någon sanningsenlig grund kan skapa brist på förtroende.[87]

5.3.2 Utveckling – en legitim förskjutning av gränser eller en ”normalisering av det exceptionella”?

Samhället är i en ständig utveckling och förändring på både gott och ont och det är nödvändigt att förhålla sig till densamma. Det finns mekanismer och aktörer i samhället som, på ett inte nödvändigtvis korrekt sätt[88], bidrar till det som bildar den allmänna uppfattningen om brottslighetens utveckling. Janne Flyghed tar upp några av dessa aktörer i sitt kapitel som han valt att kalla ”normalisering av det exceptionella”[89] Aktörerna som har en stor påverkan på människors uppfattning om brottslighetens effekter etc. är politiker, polis, privat kontrollindustri (t.ex. väktarbolag, egen anm.) och inte minst media.

Flyghed skiljer i sin bok på ”hotbildsnormalisering” och ”medelnormalisering”. Den första typen av normalisering har sin grund i spektakulära händelser av olika slag som har stort sensationsvärde och ger upphov till stor uppmärksamhet i media. Kombinationen av medias rapportering om dessa händelser och att det i sammanhanget från polisens håll presenteras starka hotbilder (som enligt Flyghed är ospecificerade samt diffusa och

[86] Flyghed s. 15 ff.
[87] Flyghed s. 20 f.
[88] Egen anmärkning. T.ex. går det att tolka statistik olika beroende på det syfte man har. Det är min uppfattning att sådana tillvägagångssätt sällan eller aldrig utgör ett objektivt korrekt underlag.
[89] Flyghed s. 63 f. Rubriken på kapitlet i Flygheds bok syftar enbart på den straffprocessuella tvångsmedelsutvecklingen, s. 47.

därmed bristfälliga) leder till att allmänheten får en förutfattad mening om det reella hotet. En hotbildsnormalisering har skapats.[90]

Den andra typen av normalisering, medelnormaliseringen, kan i sin tur delas upp i två varianter. Den första kännetecknas av att lagstiftaren inför ett nytt straffprocessuellt tvångsmedel, till exempel hemlig rumsavlyssning. Avsikten är att genom användande av tvångsmedlet förhindra en viss typ av ofta grov brottslighet, men med tiden utvidgas användningen till att omfatta även annan lindrigare brottslighet. Polisens arbete, i den mån det sker i gråzoner[91], kan ligga till grund för den andra typen av medelnormalisering. Det handlar här om att polisen, medvetet eller omedvetet, tänjer på gränserna för det tillåtna. Flyghed hänvisar till Thomas Wittke som menar att ett sådant arbetssätt kan bilda en olaglig praxis som resulterar i legalisering i efterhand.[92]

[90] Flyghed s. 49 f samt Ulväng s. 3 f.
[91] Det är min erfarenhet att ”gråzonsarbete” är vanligt förekommande inom den öppna polisen och det är min uppfattning att det i vissa fall är en helt nödvändig företeelse. Utan praktiska lösningar inom rimliga ramar skulle polisen ofta bli handlingsförlamad och det skulle krävas en inte genomförbar detaljreglering av polisens arbete.
[92] Flyghed s. 56. Flyghed hänvisar i sin tur till Wittke, Thomas (1983): *Terrorismusbekämpfung als rationale politische Entscheidung*. Frankfurt am Main: Peter Lang.

6 Analys

6.1 Inledning

Ordet integritet är flitigt förekommande i alla möjliga sammanhang. Begreppet hör nära samman med det som människor värdesätter kanske allra mest, nämligen frihet. Demokratiska rättsordningar utgår i allmänhet från rättighetskataloger som utgör en bas för samhällsstrukturen både lagstiftningsmässigt och för samhället i övrigt. Det är med andra ord helt självklart att integriteten är något som ska och bör respekteras av hela samhället och alla som ingår däri. Om detta, vågar jag påstå, är en förkrossande majoritet ense.

Det som därför skulle kunna tyckas vara så enkelt, nämligen att ha en klar bild av vad begreppet integritet står för, är dock allt annat än just enkelt. Integritetsbegreppet används i så många skilda sammanhang och en djupare analys av begreppet från både socialt, moraliskt och juridiskt perspektiv skulle sannolikt inte kunna leda till ett resultat som gav begreppet en klar och entydig definition. Åsikterna om vad integritet betyder är därför många.

Den senaste i raden av diskussioner som handlar om integritet är den mycket debatterade så kallade FRA-lagen[93], som nu är antagen och kommer att gälla från och med den 1 januari 2009. Argumenten för och emot en sådan lag tycks aldrig sina. Det är naturligt att övervakning, vilka former den än tar, för tankarna till ett samhälle med begränsad frihet. Detta är en naturlig följd av erfarenheter framför allt under de senaste 60–70 åren alltifrån andra världskrigets grymheter till diktaturers totalitära styren. Händelser i den svenska historien, exempelvis IB-affären[94] som avslöjades 1973, sätter också djupa spår. De ständigt återkommande diskussionerna handlar således inte om huruvida frihet över huvud taget är något eftersträvansvärt, utan mera om vad frihet är för den enskilda individen och var gränser ska dras när integriteten begränsas. Med andra ord, vilken begränsning är nödvändig och proportionerlig? Kanske har varje människa sitt eget svar på den frågan. Jag konstaterar att exempelvis Flyghed har en helt annan syn på integriteten än den jag representerar. Enligt honom innebär användandet av överskottsinformation från brottsutredningar ett intrång i privatlivet där integriteten bör beaktas i väsentligt högre grad än vad jag förespråkar.[95]

[93] Lag (2008:717) om signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet.
[94] IB (Informationsbyrån) samlade bland annat in information om personer som utifrån deras politiska åskådning bedömdes vara ett säkerhetshot. I SOU 2002:87, *Rikets säkerhet och den personliga integriteten. De svenska säkerhetstjänsternas författningsskyddade verksamhet sedan år 1945*, redogörs för bl.a. IB.
[95] Flyghed s. 111.

6.2 Integritetens natur

6.2.1 En abstrakt känsla eller en konkret omständighet?

Integriteten sedd utifrån ett brett perspektiv förutsätts vara skyddsvärd i alla sammanhang som berör mänskliga rättigheter och grundläggande friheter. Detta är både självklart och centralt för fungerande demokratiska rättsordningar. Men det är, åtminstone för mig, inte lika självklart vad integriteten står för och vad som egentligen ska skyddas. I det utredningsarbete som jag har refererat till i tidigare kapitel menar jag att man inte tillräckligt konkret har resonerat kring vad som är mer skyddsvärt än något annat och varför det är det. Även om en del aspekter av frågan har behandlats översiktligt aktar man sig för att ge sig in i någon djupare diskussion för att reda ut vilka delar av integriteten som ska prioriteras.

Såvitt framgår har regeringen konstaterat att ett hemligt tvångsmedel med nödvändighet kränker integriteten mer än ett öppet tvångsmedel. Är detta ett påstående som inte behöver motiveras närmare? Räcker det att säga att det finns ett större behov av skydd för personer som drabbas av en åtgärd de inte känner till? Man har slagit fast att ju längre en tvångsåtgärd varar i tid och i en följd, desto mer kränkande är den. Av den anledningen har man således ansett hemlig rumsavlyssning vara mer integritetskränkande än till exempel hemlig teleavlyssning. Ett annat argument för att hemlig rumsavlyssning skulle vara mera integritetskänsligt än teleavlyssning, är den kränkning det innebär för den drabbade att rumsavlyssningen förutsätter ett intrång i vederbörandes bostad medan teleavlyssningen kan verkställas utan liknande fysiskt intrång. Allt detta är lätt att förstå och även att hålla med om.

Att en person som påtvingas ett agerande från någon annans sida upplever stort obehag är inte konstigt. Om detta agerande består i en brottslig gärning exempelvis i form av ett inbrott i vederbörandes bostad eller det utgörs av myndigheters verkställande av ett tvångsmedelsbeslut spelar kanske i detta avseende mindre roll för den drabbade. En del anser säkert att en kränkning som har sitt upphov i statens agerande utgör en större grad av kränkning än den som orsakas av en privatperson. Anledningen till detta synsätt står sannolikt att finna i det förtroende som medborgarna i en demokrati har gett staten. Andra tycker att det faktum att det är en demokratisk stat som företar kränkningen borgar för att de kränkande åtgärderna omgärdas av en omfattande kontroll och därför skapar en viss trygghet. En sådan kontroll saknas helt vid en kränkning från en privatperson.

Förutom de känslomässiga tillstånd en integritetskränkning framkallar, bör begreppet integritetskränkning, enligt min uppfattning, inbegripa även till exempel förlusten av egendom vid ett inbrott. Jag menar att ett tydligt stöd för en sådan tolkning finns i definitionen av integritet i SAOL, ”orubbat tillstånd; okränkbarhet; oberoende”. Många poliser kan emellertid vittna om

det obehag en målsägande som haft inbrott i sin bostad uppenbart känner. Denna känsla kan för lång tid framöver få stora konsekvenser för individens trygghet. Det är många gånger av helt underordnad betydelse huruvida egendom skadats eller tillgripits i samband med inbrottet. På motsvarande sätt som för inbrottssituationen kan det förhålla sig med den som blivit misshandlad, det vill säga att skadan ofta upplevs som mindre kränkande än känslan av förnedring. Sålunda kan man dra slutsatsen att en kränkning av integriteten många gånger innebär en större påverkan på det abstrakta planet, det vill säga för känslan av utlämnande och vanmakt, än den konkreta effekten av att bli bestulen och att man därför inte längre kan förfoga över sin egendom. Den abstrakta integritetskränkningen är beträffande brottsoffers upplevelser starkare än den kränkning som egendomsförlusten, den reella effekten, medför.

Känslor kan inte mätas och det är därför en omöjlig uppgift att på ett heltäckande och rättvist sätt mäta graden av kränkning. Man kan bara ha en allmän och diffus uppfattning om vad man tror att människor i en given situation rimligen upplever. Något annorlunda förhåller det sig med den konkreta effekt en kränkning ger upphov till, vanligen i form av en ekonomisk eller en fysisk skada. Även om de kränkningar som jag valt att kalla abstrakta känslor inte låter sig mätas, kan man som jag ser det hävda att känslig överskottsinformation får olika effekt i kränkningshänseende beroende på om informationen sprids utanför kretsen av polisen och andra rättsvårdande myndigheter eller inte. På så vis kan man i någon mån värdera och gradera kränkningen av också abstrakta känslor.

Med det ovan sagda vill jag påstå att en kränkning av integriteten kan innebära både att en konkret skada uppstår och att den drabbade upplever en abstrakt känsla. För människor i allmänhet tror jag integritetskränkningar i första hand förknippas med dessa abstrakta effekter på det känslomässiga planet. Den information som kommer andra till del genom överskottsinformation kan vara mer eller mindre känslig oavsett om informationen åtkoms genom hemlig rumsavlyssning eller husrannsakan.

6.2.2 Vems integritet ska skyddas?

Integritetsbegreppet är som konstaterats flera gånger i denna framställning mycket komplicerat. Vid genomgången av det utredningsarbete som bland annat gällt frågan om användandet av överskottsinformation och de senaste två årens utredningar som behandlar skyddet av den personliga integriteten, har jag reflekterat över att integritetsfrågorna har uppmärksammas på framförallt två sätt. Det ena belyser integriteten på ett relativt övergripande sätt och fokuserar dels på samhällets behov av integritetsskapande regler generellt, dels på att integritetsfrågorna tas hänsyn till vid utarbetandet av ny lag. Det andra sättet handlar om den presumtive gärningsmannens behov av integritet. Utredningarna ägnar stor uppmärksamhet åt hur lagen ska skydda den som drabbas av ett tvångsmedel. Det gäller både det direkta skyddet för

den mot vilken tvångsmedlet riktas och indirekt skydd för tredjeman som av en händelse har kommit att avlyssnas.

Även om det kan hävdas att lagstiftningsåtgärderna i sig – att införa exempelvis hemlig rumsavlyssning som straffprocessuellt tvångsmedel – också värnar brottsoffer, så har man enligt min uppfattning ägnat alldeles för lite uppmärksamhet, om ens någon, åt att behandla den integritet som brottsoffer bör ha rätt till. Fokus riktas i stället mot samhällets behov av regler till skydd av integriteten hos de individer som på ett eller annat sätt utsätts för myndigheters ”kränkningar”. Samhället glömmer lätt bort de ofta grova integritetskränkningar som brottsoffer utsätts för. Rättssamhällets skyldighet att i dessa fall vidta adekvata åtgärder får inte nonchaleras. Det som således är något anmärkningsvärt är att de genomförda utredningarna inte ställt brottsoffrens berättigade behov av integritet mot de integritetsintressen som bör tillgodoses i förhållande till en presumtiv förövare.

6.2.3 Förtroendet för rättssamhället – balansen mellan effektivitet och integritet

Finns det ett brottsoffer som inte har lidit en obetydlig skada finns det oftast en anmälan om brottet. Åtminstone bör det vara så i en god rättsordning. Det brottsoffer som anmäler brottet förutsätter naturligtvis att alla uppgifter som kommer till polisens kännedom får användas för att lösa brottet och lagföra en gärningsman. Begränsningsregeln om användandet av överskottsinformation i lagen om hemlig rumsavlyssning är en typisk lagstiftningsåtgärd som kan leda till två rakt motsatta effekter. Hos vissa medborgare ökar den typen av regler förtroendet för rättsapparaten medan den hos andra minskar förtroendet. Allt beror på med vilka ögon man betraktar problematiken med överskottsinformation. Det är till exempel helt självklart vilka intressen en gärningsman och ett brottsoffer har i ett konkret fall.

Som jag inledningsvis påpekade är juristernas funktion i förtroendeskapande hänseende bland annat att som goda experter inom sitt specialområde i utredningsarbeten hjälpa politiker att vid stiftande av ny lag skapa en bra balans mellan effektivitet och integritet. Dessutom ska de se till att lagen tillämpas på samma sätt i förhållande till alla medborgare och med en god balans.

I princip har även polisen, liksom övriga rättsvårdande myndigheter, genom kravet på objektivitet en skyldighet att upprätthålla god balans. Men det är naturligt att den repressiva verksamhet som polisen ägnar sig åt tenderar att ge allmänheten en uppfattning att polisens syften motarbetar, snarare än skyddar, integriteten. Att polisens arbete i grund och botten syftar just till att säkerställa bland annat friheten i ett demokratiskt samhälle och därmed skydda den personliga integriteten förstår de allra flesta människor, men det är nog få som i första hand tänker på det. Polisen kommer på så sätt att för många representera effektiviteten på bekostnad av skyddet av integriteten. Flyghed berör frågan om effektivitet i polisens arbete och antyder, helt i

enlighet med min egen uppfattning, att den repressiva verksamheten tenderar att få något för stort utrymme i förhållande till annan verksamhet. Det ska poängteras att detta knappast innebär att polisens uppfattning är att integriteten ska negligeras. Jag menar att det snarare förhåller sig tvärt om, nämligen att det finns en stark vilja inom polisen att skydda de personer vars integritet framstår som allra mest skyddsvärd. I den mån det finns en brist på balans mellan effektivitet och integritet i polisverksamheten är det nog snarare så att man ibland kan önska sig en bättre helhetssyn.

Förutom jurister och poliser spelar även politikerna i form av lagstiftare och samhällsdebattörer en avgörande roll för dessa frågor. I vilken utsträckning politikernas uppfattning de facto speglar vad väljarna tycker låter jag vara osagt, men allmänhetens syn i avvägningen mellan effektivitet och integritet – mellan behovet av beskydd från kriminella element och behovet av att den privata sfären är okränkbar – är mångfasetterad. Allmänheten är mycket opinionskänslig och då framträder ytterligare en yrkesgrupp på arenan, nämligen journalisterna. Allmänhetens svar på frågan om vem som i första hand bör skyddas är beroende av hur en fråga framställs i media, det vill säga hur den presenteras, i vilket sammanhang den ställs och hur den eventuellt vinklas. Detta i sig vittnar om frågans komplexitet. Ingen vill övervakas i onödan men man ställer samtidigt krav på trygghet genom ökad kontroll i olika sammanhang. Många människor förefaller tycka att en relativt långtgående samhällskontroll är bra så länge den enbart gagnar dem utan att drabba dem.

6.3 Rättsliga konsekvenser

6.3.1 Skillnader i reglering

Användningen av överskottsinformation i samband med hemliga tvångsmedel begränsas genom klara och detaljerade regler. Samtidigt vilar användningen av motsvarande information som åtkoms genom öppna tvångsmedel på ett regelverk som är mer indirekt och otydligt men som antyder att användningen är tillåten. De rättsliga konsekvenser som följer av detta kan enligt min mening inte vara att föredra. Man bör nämligen betänka att visserligen anses husrannsakan innebära en lägre grad av kränkning men samtidigt är möjligheterna att kränka genom en otydlig och därmed inte rättssäker reglering för användning av överskottsinformation större. På motsatt sätt förhåller det sig med den hemliga rumsavlyssningen. Här har vi att göra med ett tvångsmedel som i högre grad anses kränka den personliga integriteten. När man gjort bedömningen att omständigheterna trots allt tillåter denna (höga) grad av kränkning, det vill säga när beslutet om rumsavlyssning har fattats, begränsas möjligheten att – trots tydliga och detaljerade regler som därmed i högre grad kan anses rättssäkra – använda överskottsinformation.

Naturligtvis går det att till viss del vända på resonemanget. På grund av tvångsmedlets karaktär som mer eller mindre integritetskränkande, motiverar de skilda tvångsmedlen olika tydliga regler för användningen av överskottsinformation. Åtminstone förefaller detta vara regeringens tyngsta argument för att endast uttryckligt reglera hur överskottsinformation från hemliga tvångsmedel får användas.[96] Det förhållandet att den rådande svenska rättsordningen, så som den är beskriven i avsnitt 2.5, kan sägas stå i konflikt med att begränsa användningen av överskottsinformation betyder naturligtvis inte att en uttrycklig reglering per automatik står i konflikt med reglerna om fri bevisprövning och fri bevisvärdering. En uttrycklig reglering skulle nämligen kunna innehålla en mer eller mindre obegränsad rätt att använda överskottsinformation, liksom vad som gäller för överskottsinformation om förestående brott.

Den beskrivna problematiken rymmer två särskilt intressanta spörsmål. Det ena handlar om skillnaden mellan typerna av tvångsmedel vad gäller tydlighet och detaljreglering, det vill säga att det finns en uttrycklig reglering för hemliga tvångsmedel men att sådan saknas för de öppna tvångsmedlen. Det andra avser den skillnad i reglernas innehåll som innebär att rättigheten att använda överskottsinformation är begränsad i olika grad i samband med hemliga tvångsmedel men är i princip obegränsad i samband med de öppna tvångsmedlen.

6.3.2 Önskvärda effekter?

Det är inte svårt att föreställa sig att skillnaden mellan regelverken som styr användandet av överskottsinformation får vissa effekter. Om dessa effekter är önskvärda eller inte får var och en ta ställning till. Lagstiftaren har genom gällande rätt tagit ställning. Med hänsyn till bland annat de olika åsikter som kommit fram i remissarbetet till gällande lagstiftning, anser jag emellertid att det finns anledning att, överväga en uttrycklig reglering även gällande de öppna tvångsmedlen.

Lite slarvigt uttryckt kan det konstateras att den som drabbas av hemlig rumsavlyssning och som samtidigt är den som avlyssningen avser, har en fördel i jämförelse med den som drabbas av husrannsakan på så vis att den förstnämnde har möjlighet att få en stor ”rabatt”. Han eller hon slipper nämligen, genom förbudet att använda överskottsinformation, ofta att stå till svars för brottslighet som enligt min uppfattning är av relativt allvarligt slag. Den som utsätts för husrannsakan kommer däremot att få stå till svars för mer eller mindre all brottslig verksamhet som därvid uppdagas. Vid husrannsakan kan även tredje man drabbas om uppgifter eller andra förhållanden om brottslighet rörande denne person framkommer. Dessa skillnader mellan tvångsmedlen är påtagliga eftersom många av dem som drabbas av ett straffprocessuellt tvångsmedel är personer som ofta före-

[96] Se avsnitt 2.4.1 och prop. 2004/05:143 s. 30 f.

kommer i brottsliga sammanhang och som därför inte sällan har en hel del information eller föremål i sina hem som de vill dölja för myndigheterna.

Såsom själv varande polis har jag svårt att se hur svensk polis i praktiken ska kunna avhålla sig från att reagera på brottslighet som kommer till deras kännedom via överskottsinformation. Den rättskultur som präglar det svenska samhället och som polisen självklart också tillhör kommer till korta. Att tvingas ”se genom fingrarna” med ett brott som har ett straffvärde på fängelse i 3 år kan säkerligen få en del demoraliserande effekter både hos brottsutredande myndighetspersoner och hos brottsoffer. Liknande synpunkter gällande polisens arbetsmoral har i tidigare utredningsarbeten framlagts av Narkotikakommissionen.[97] I största allmänhet är risken stor att det allmänna förtroendet för de rättsvårdande myndigheterna rubbas om polisen kan välja att inte rapportera ett brott med brottsoffer inblandade. Större acceptans för rapporteftergift bör det finnas vid förseelser där det inte finns någon målsägande.

För att kunna förhålla sig till dessa problem är det av vikt att söka en gemensam syn och förståelse för vad som är integritet. Att effekterna slår olika kan då enligt min uppfattning möjligen i högre grad accepteras. Jag har dock i kapitel 5 kunnat konstatera att en sådan gemensam syn, där avvägningarna mellan effektivitet och integritet bedöms på ett för alla människor lika sätt, inte är lätt att åstadkomma.

6.4 Reflektioner

Överskottsinformationens innehåll har betydelse för att bestämma om det brott som informationen avser är så allvarligt att den får användas inom ramen för hemlig rumsavlyssning. I förhållande till husrannsakan kan alltså precis samma information hanteras olika. Det är alltså inte innehållet som i detta avseende bedöms som integritetskränkande utan snarare på vilket sätt informationen kommer till myndigheternas kännedom och den speciella karaktär som tvångsmedlet är av.

För egen del anser jag att det skulle kännas betydligt mer kränkande om personer till vilka jag har någon form av relation, får del av för mig känslig information. Sålunda är det effekten – det att någon annan får kännedom om ett visst förhållande – som gör att jag upplever en kränkning. Följden av detta synsätt är att det inte har någon större betydelse om en okänd myndighetsperson (en polisman) tar del av överskottsinformationen om den faktiskt inte kommer att användas mot mig. Inte förrän överskottsinformationen pekar mot någon form av kriminell verksamhet blir det intressant för polisen att använda den och tidigare har redan konstaterats att brottslighet i sig självt inte kan anses skyddsvärd. För att värdera överskottsinformationen måste polisen ta del av den. Så långt har lagstiftningen redan medgivit integritetskränkningen. Man kan fråga sig vid vilken punkt inte-

[97] Ds 2003:13 s. 120.

gritetskränkningen i samband med överskottsinformation uppstår. Uppenbarligen menar lagstiftaren att integritetsintresset gör sig främst gällande för den händelse överskottsinformation används, eftersom det är själva användningen som är förbjuden. Samtidigt påtalas det att intresset av att inte lagföras inte är skyddsvärt. Den logiska slutsatsen skulle då bli att överskottsinformation borde få användas för att utreda brott oavsett dess straffvärde eller övriga omständigheter. Annorlunda skulle det förhålla sig om myndigheterna misstänks för att använda information i icke legitimt syfte, det vill säga om det strider mot den demokratiska rättsstatens grundläggande principer, exempelvis åsiktsregistrering. Dock har man i utredningsarbetet gjort gällande att risken för missbruk får anses vara liten.

Som tidigare redovisats får överskottsinformation från hemlig rumsavlyssning inte i något fall, varken som stödbevisning eller som grund för att inleda förundersökning, användas vid utredning av brott som antingen kan ge ett kortare straff än fyra års fängelse eller omfattas av straffvärdeventilen. Detta kan enligt min mening få helt oacceptabla och orimliga konsekvenser.[98] En målsägande som lidit skada genom att exempelvis ha blivit misshandlad får inga möjligheter till upprättelse eller gottgörelse trots att brottsutredande myndigheter har tillgång till information som mycket väl kan utgöra underlag för en fällande dom. Det är inte svårt att föreställa sig vad ett brottsoffer, som genom sin utsatthet har ett mycket påtagligt behov av att samhället skyddar hans eller hennes personliga integritet, har för synpunkter på gällande ordning.

Om det över huvud taget kan anses möjligt att gradera integritetskränkningar, tycker jag att brottsoffers intressen generellt sett borde anses väga tyngre än en de som en gärningsman kan åberopa. Det är dock risken för att tredjeman drabbas som utgör det tyngsta argumentet för uppfattningen att integritetsintressena ska väga över i jämförelse med effektiviteten. Vid en avvägning mellan brottsoffers och tredjemans skyddsintressen kan jag inte se att tredjemans intressen skulle väga tyngre. Vilka intressen är det som tredjeman har? I händelse av att tredjeman har begått brott som genom överskottsinformation uppdagas bör hans eller hennes intresse av att undgå lagföring inte på något sätt skyddas enligt min mening.[99] Om informationen rör andra integritetskänsliga förhållanden än sådana som är av kriminell karaktär kommer de rättsvårdande myndigheternas kunskap om informationen inte att få någon praktisk effekt för den enskilde. Reglerna om sekretess och de bestämmelser som avgör hur information från hemlig rumsavlyssning ska hanteras, garanterar att informationen inte sprids. För övrigt är det svårt att tänka sig att de till antalet få myndighetspersoner som tar del av informationen har något intresse att mot gällande regler sprida den. Oftast

[98] Enligt regeringen är risken istället att om överskottsinformation får användas i större utsträckning det skapas incitament för brottsutredande myndigheter att använda hemlig rumsavlyssning för att utreda brott i allmänhet, jfr 3.4 och prop. 2005/06:178 s. 86. Regeringen är enligt min mening inkonsekvent då man å ena sidan konstaterar att risken för missbruk är mycket liten (se 2.4.3) och å andra sidan inte litar på brottsutredande myndigheters bedömning om när hemlig rumsavlyssning, som är strikt reglerat alldeles oavsett användningen av överskottsinformation, ska användas.

[99] Jfr prop. 2004/05:143 s. 35, regeringens uttalande om skyddsvärda intressen.

har den polisman som tar del av information som inte har samband med brott, inte någon kännedom om vem som informationen avser. Eftersom informationen inte är intressant för polisens arbete finns heller inget intresse av att utforska en identitet, annat än att i spaningssyfte kartlägga gärningsmannens rörelsemönster och bekantskapskrets. I utredningsarbetet till reglerna om överskottsinformation bedöms dessutom risken för missbruk vara mycket liten.

Tredjemans behov av att hemlighålla kontakter med den som är föremål för avlyssningen är, som jag ser det, inte heller så skyddsvärt att det överväger ett brottsoffers möjligheter att få upprättelse. Alla människor riskerar dagligen att på olika sätt, som inte i förväg kan förutses, ofrivilligt bli föremål för polisens spaning. Att kränkningen skulle bli mycket allvarligare för att den som utsätts förutsätter att han eller hon befinner sig i en skyddad och privat miljö kan man ha olika uppfattningar om. Med hänsyn till den redovisade uppfattningen om brottsoffers skyddsbehov bedömer jag inte att kränkning avseende tredjeman blir så mycket allvarligare att det ska ges företräde.

Vilket skyddsvärde har då känslig information som blir uppdagad men som aldrig kommer att orsaka verklig och konkret skada? Information som inte har med brottslig aktivitet att göra kommer, enligt de regler som gäller för dokumentation och lagring, att raderas och sålunda inte användas på ett för den drabbade ofördelaktigt sätt. Eller bör man se det så att skadan uppstår redan i och med uppkomsten av den olustkänsla detta medför hos den drabbade och att denna kränkning är viktigare att värna om än intresset av att beivra brott för vilka straffvärdet är upp till fyra års fängelse?

Det synes logiskt att hemlig rumsavlyssning bör ses som ett straffprocessuellt tvångsmedel vars användning, på grund av integritetsaspekterna, bör omgärdas med särskild restriktivitet. Bland reglerna för användandet av tvångsmedlet finns därför en rad sådana som har till uppgift att säkerställa integritet och rättssäkerhet. Den brottsliga aktiviteten måste vara kvalificerad för tillstånd om hemlig rumsavlyssning ska beviljas. Offentliga ombud måste närvara då domstol fattar beslut. Klara och tydliga regler hanterar dokumentationsfrågor. Ytterligare garantier lämnas bland annat gällande tid, plats och underrättelseskyldighet. Sålunda har lagstiftaren haft den personliga integriteten för ögonen vid lagstiftningsarbetet. Enligt min uppfattning är samtliga dessa bestämmelser garantier av godo och ger ett fullgott integritetsskydd. Det bör i den process som föregår beslutet om tillstånd att bruka tvångsmedlet företas så professionella bedömningar och noggranna avvägningar att det därefter inte längre finns några vägande skäl att i brottsutredande syfte ytterligare begränsa brukandet av den information som framkommer genom tvångsmedlet.

Egentligen ser jag inget skäl att alls skydda brottslig aktivitet genom att begränsa användandet av överskottsinformation. Överskottsinformation om förestående brott får användas obegränsat och jag ser inte den avgörande skillnaden mellan befarade förestående och redan begångna brott som

tydligen är uppenbar för lagstiftaren. Åtminstone bedömer jag inte att skillnaden utgör grund för så olika synsätt. Om integritetsaspekterna ska få det värde som lagstiftaren har avsett bör det som konsekvens även innebära att brottsoffrens personliga integritet inte blir mindre viktig bara för att brottet redan har begåtts. När en balans har uppnåtts mellan rättssäkerhet och integritet å ena sidan samt effektivitet genom nya straffprocessuella tvångsmedel å andra sidan menar jag att en ytterligare inskränkning genom begränsning att använda överskottsinformation är av ondo. Det allmänna kravet på rättsvårdande myndigheter att bekämpa brott, och inte minst brottsoffers integritetsbehov, talar för en obegränsad användning av överskottsinformation. Begränsningsregeln, som är tveksam även enligt vad som framgått om svensk rättsordnings grundläggande principer, bör sålunda tas bort.

Som tidigare har nämnts kan den internationella rätten kräva tydliga bestämmelser angående användandet av överskottsinformation. Innehållet i svensk rätt är en nationell angelägenhet så länge den respekterar kraven som Europakonventionen ställer angående rättssäkerheten. Det finns som jag ser det alltså ingenting som hindrar Sverige från att införa en tydlig och precis regel som talar om att användandet av överskottsinformation är tillåtet enligt svensk rätt. Genom en sådan regel uppfylls Europakonventionens krav samtidigt som reglerna harmoniserar med dem som för närvarande gäller för öppna tvångsmedel.

6.5 Konklusion

Jag har under arbetets gång funnit att skäl saknas att behandla överskottsinformation olika beroende på vilket tvångsmedel som används för informationens åtkomst. Det är, bland annat med hänsyn till brottsoffers behov av integritet, inte skäligt att begränsa användningen av överskottsinformation. För detta talar också det faktum att brottslig aktivitet i sig inte förtjänar lagens skydd. Det behov av integritet som vid användningen av överskottsinformation ändå möjligen kan hävdas bör, bland annat på grund av liten eller obefintlig risk för reell skada, inte väga tyngre än intresset av att beivra brott.

Genom lagstiftningen skapas ett allmänt skydd för den personliga integriteten. Att närmare resonera om vem som förtjänar skyddet mest är inte meningsfullt. Alla parter ska komma till åtnjutande av integritetsskydd men skyddet kan inte vara villkorslöst. Det kan ifrågasättas vad som är utmärkande för det som är integritetskänsligt. Man kan som lagstiftaren peka på objektiva förhållanden om under vilka omständigheter som informationen åtkommits, exempelvis att tvångsmedlet är hemligt och att det varar över tiden. Men man kan också tänka sig att fokusera på hur integritetskänslig informationen som sådan är. Från en sådan utgångspunkt bör tvångsmedlets typ inte ha någon avgörande betydelse. Snarare borde överskottsinformationens innehåll få avgöra.

För att visa att min ståndpunkt – att användandet av överskottsinformation inte borde begränsas – även delas av andra citerar jag nedan ett uttalande av departementschefen som i prop. 1988/89:124 menade att det bara kan finnas ett bärande skäl till en begränsning av användandet av överskottsinformation.

> *Men det är en absurd tanke, utan förankring i den svenska verkligheten. Det skulle vara om man misstror de tillståndsgivande och verkställande organen i så hög grad att man misstänker att de på falska grunder gör gällande att en person är misstänkt för ett grovt brott för att på det sättet få till stånd telefonavlyssning för att avslöja ett lindrigare brott, som inte kan föranleda telefonavlyssning.* [100]

Som framgått av min framställning ifrågasätts det från många håll om en effektiviserad brottsbekämpning ska får ske till priset av metoder som i större utsträckning kränker integriteten. Kritiska synpunkter framförs gällande den hotbild som målas upp och den rädsla som samhällsmedborgare kan uppleva. Rädslan är, menar kritikerna, konstruerad utifrån överdrifter och framstår som irrationell.[101] Denna kritik är enligt min mening befogad. Det måste finnas marginaler till förmån för rättssäkerheten och integriteten i en normalt fungerande rättsstat. Därför vill jag inte – som situationen ser ut idag – ifrågasätta en relativt restriktiv tillämpning av tvångsmedelsinstituten.

Det finns som jag ser det ingen egentlig motsättning mellan att ansluta sig till kritiken ovan och att samtidigt förespråka en obegränsad användning av överskottsinformation. Inledningsvis (se avsnitt 1.1) förde jag ett resonemang som innebär att jag ser en stor skillnad mellan hur man bör se på dessa frågor inför beslutet att använda ett tvångsmedel och hur överskottsinformation bör få användas när dess existens är ett faktum. Det finns en skepsis mot myndigheters förmåga att inte missbruka det förtroende som genom regelverket givits dem. Det gäller i hög grad polisen. Det förefaller vara risken för missbruk som anförs som det starkaste skälet att begränsa användningen av överskottsinformation. Risken för missbruk kan förmodligen aldrig elimineras, men jag menar i motsats till bland andra Magnus Ulväng, att de kontrollfunktioner som är införda i bland annat lagen om hemlig rumsavlyssning är en tillräcklig garant för att risken ska bli acceptabelt låg.[102]

[100] Citatet är hämtat ur Ds 2003:13 s. 126, som i sin tur citerar prop. 1988/89:124.
[101] Ulväng s. 3 f.
[102] Ulväng s. 13 f.

Bilaga A

Lag (2007:978) om hemlig rumsavlyssning

1 § Med hemlig rumsavlyssning avses i denna lag avlyssning eller upptagning som
1. sker i hemlighet och med tekniskt hjälpmedel som är avsett att återge ljud, och
2. avser tal i enrum, samtal mellan andra eller förhandlingar vid sammanträde eller annan sammankomst, som allmänheten inte har tillträde till.

2 § Hemlig rumsavlyssning får användas vid förundersökning om
1. brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år,
2. andra brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i fyra år och det är fråga om
a) människohandel enligt 4 kap. 1 a § brottsbalken,
b) våldtäkt enligt 6 kap. 1 § första eller andra stycket brottsbalken,
c) grovt sexuellt tvång enligt 6 kap. 2 § tredje stycket brottsbalken,
d) våldtäkt mot barn enligt 6 kap. 4 § första eller andra stycket brottsbalken,
e) grovt sexuellt övergrepp mot barn enligt 6 kap. 6 § andra stycket brottsbalken,
f) grovt utnyttjande av barn för sexuell posering enligt 6 kap. 8 § tredje stycket brottsbalken,
g) grovt koppleri enligt 6 kap. 12 § tredje stycket brottsbalken,
h) grov utpressning enligt 9 kap. 4 § andra stycket brottsbalken,
i) grovt barnpornografibrott enligt 16 kap. 10 a § fjärde stycket brottsbalken,
j) grovt övergrepp i rättssak enligt 17 kap. 10 § andra stycket brottsbalken,
k) grovt narkotikabrott enligt 3 § narkotikastrafflagen (1968:64), eller
l) grov narkotikasmuggling enligt 6 § tredje stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling,
3. försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott som avses i 1 eller 2, om sådan gärning är belagd med straff och det med hänsyn till omständigheterna kan antas att gärningens straffvärde överstiger fängelse i fyra år.

3 § Hemlig rumsavlyssning får användas endast om
1. någon är skäligen misstänkt för ett sådant brott som avses i 2 §,
2. åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen, och
3. skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som den innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.

4 § Hemlig rumsavlyssning får endast avse en plats där det finns särskild anledning att anta att den misstänkte kommer att uppehålla sig. Avser åtgärden någon annan stadigvarande bostad än den misstänktes bostad, får hemlig rumsavlyssning användas endast om det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte kommer att uppehålla sig där.

Hemlig rumsavlyssning får inte avse
1. en sådan plats som stadigvarande används eller är särskilt avsedd att användas för verksamhet för vilken tystnadsplikt gäller enligt 3 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen eller 2 kap. 3 § yttrandefrihetsgrundlagen,
2. en sådan plats som stadigvarande används eller är särskilt avsedd att användas för verksamhet som bedrivs av advokater, läkare, tandläkare, barnmorskor, sjuksköterskor, psykologer, psykoterapeuter eller familjerådgivare enligt socialtjänstlagen (2001:453), eller

3. en sådan plats som stadigvarande används eller är särskilt avsedd att användas av präster inom trossamfund eller av dem, som har motsvarande ställning inom ett sådant samfund, för bikt eller enskild själavård.

5 § Hemlig rumsavlyssning får inte avse samtal eller annat tal där någon som yttrar sig, på grund av bestämmelserna i 36 kap. 5 § andra–sjätte styckena rättegångsbalken, inte skulle ha kunnat höras som vittne om det som har sagts eller på annat sätt framkommit. Om det under rumsavlyssningen framgår att det är fråga om ett sådant samtal eller sådant tal, ska avlyssningen omedelbart avbrytas.

En upptagning eller uppteckning som innehåller samtal eller tal som inte får omfattas av hemlig rumsavlyssning ska i dessa delar omedelbart förstöras.

6 § Vid hemlig rumsavlyssning får den verkställande myndigheten, efter särskilt tillstånd, i hemlighet bereda sig tillträde till och installera tekniska hjälpmedel på en plats som annars skyddas mot intrång. Ett sådant tillstånd får endast avse den plats som ska avlyssnas.

7 § Frågor om hemlig rumsavlyssning prövas av rätten efter ansökan av åklagare. Vid handläggningen gäller vad som föreskrivs i 27 kap. 26 och 27 §§, 28 § första och tredje styckena samt 29 och 30 §§ rättegångsbalken.

8 § Ett beslut att tillåta hemlig rumsavlyssning ska innehålla uppgifter om vem som är skäligen misstänkt för brottet samt den plats tillståndet gäller. Om tillståndet är förenat med ett särskilt tillstånd enligt 6 § att få tillträde till platsen för att installera tekniska hjälpmedel, ska det anges särskilt i beslutet.

I beslutet ska det också anges under vilken tid tillståndet gäller. Tiden får inte bestämmas längre än nödvändigt och får inte överstiga en månad från dagen för beslutet. Rätten ska också i övrigt föreskriva villkor för att tillgodose intresset av att enskildas personliga integritet inte i onödan kränks.

9 § Vid verkställande av beslut om hemlig rumsavlyssning får olägenhet eller skada inte förorsakas utöver vad som är absolut nödvändigt.

10 § Om det inte längre finns skäl för ett beslut om hemlig rumsavlyssning, ska åklagaren eller rätten omedelbart häva beslutet.

11 § Om ett tekniskt hjälpmedel har installerats med stöd av ett tillstånd enligt 6 §, ska hjälpmedlet återtas eller göras obrukbart så snart som möjligt efter det att tiden för tillståndet har gått ut eller tillståndet hävts.

12 § Om det vid hemlig rumsavlyssning har kommit fram uppgifter om ett annat brott än det som har legat till grund för beslutet om hemlig rumsavlyssning, får uppgifterna användas för att utreda brottet endast om det är fråga om ett sådant brott som avses i 2 §.

Om det har kommit fram uppgifter om ett förestående brott, får uppgifterna användas för att förhindra brottet.

13 § En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig rumsavlyssning ska granskas snarast möjligt. I fråga om sådan granskning tillämpas 27 kap. 12 § första stycket rättegångsbalken.

Upptagningar och uppteckningar ska, i de delar de är av betydelse för utredning av brott som avses i 2 §, bevaras till dess förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal har väckts, målet har avgjorts slutligt. I de delar upptagningarna och uppteckningarna är av betydelse för att förhindra förestående brott ska de bevaras så länge det behövs för detta ändamål. De ska därefter förstöras.

Trots vad som sägs i andra stycket får brottsutredande myndigheter behandla uppgifter från upptagningar och uppteckningar som rör brott som avses i 2 § eller förestående brott i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag.

14 § Rättens beslut i frågor om hemlig rumsavlyssning får verkställas omedelbart.

I fråga om överklagande av rättens beslut enligt denna lag tillämpas bestämmelserna i rättegångsbalken om överklagande av rättens beslut i brottmål i fråga om en åtgärd som avses i 25-28 kap. samma balk.

15 § Den som är eller har varit misstänkt för brott ska underrättas om hemlig rumsavlyssning som han eller hon har utsatts för. Om avlyssningen har avsett en plats som innehas av någon annan än den misstänkte, ska även innehavaren underrättas. I fråga om sådan underrättelse, tidpunkten för underrättelsen och undantag från underrättelseskyldigheten tillämpas 27 kap. 31 § andra och tredje styckena, 32 och 33 §§ rättegångsbalken. Underrättelsen ska även innehålla uppgift om platsen för åtgärden.

Vad som sägs i första stycket om underrättelse till innehavare av den avlyssnade platsen gäller inte om allmänheten har tillträde till platsen.

Bilaga B

Utdrag ur rättegångsbalkens 27–28 kapitel

27 kap. Om beslag, hemlig teleavlyssning m.m.

23 a § Om det vid hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning har kommit fram uppgifter om ett annat brott än det som har legat till grund för beslutet om avlyssning eller övervakning, får uppgifterna användas för att utreda brottet. Förundersökning eller motsvarande utredning om brottet får dock inledas på grund av dessa uppgifter endast om

1. det är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver för brottet och det kan antas att brottet inte föranleder endast böter, eller

2. det finns särskilda skäl.

Om det har kommit fram uppgifter om förestående brott, får uppgifterna användas för att förhindra brott. **Lag (2005:504).**

28 kap. Om husrannsakan samt kroppsvisitation och kroppsbesiktning

1 § Om det finns anledning att anta att ett brott har begåtts på vilket fängelse kan följa, får husrannsakan företas i hus, rum eller slutet förvaringsställe för att söka efter föremål som kan tas i beslag eller i förvar eller annars för att utröna omständigheter som kan vara av betydelse för utredning om brottet eller om förverkande av utbyte av brottslig verksamhet enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken.

Hos annan än den som skäligen kan misstänkas för brottet får husrannsakan dock företas bara om brottet har begåtts hos honom eller henne eller om den misstänkte har gripits där eller om det annars finns synnerlig anledning att det vid rannsakningen ska anträffas föremål som kan tas i beslag eller i förvar eller att annan utredning om brottet eller om förverkande av utbyte av brottslig verksamhet enligt 36 kap. 1 b § brottsbalken kan vinnas.

För husrannsakan hos den misstänkte får inte i något fall åberopas hans eller hennes samtycke, om inte den misstänkte själv har begärt att åtgärden ska vidtas. **Lag (2008:376).**

2 § För eftersökande av den som skall gripas, anhållas eller häktas, hämtas till förhör eller till inställelse vid rätten eller underkastas kroppsvisitation eller kroppsbesiktning får husrannsakan företas hos honom, eller hos någon annan om det finns synnerlig anledning att anta att den sökte uppehåller sig där. Detsamma gäller i fråga om en tilltalad som söks för delgivning av stämning eller kallelse till förhandling, om försök till delgivning har misslyckats eller bedöms som utsiktslösa. **Lag (1995:637).**

2 a § För att söka efter någon som skall gripas, anhållas eller häktas som misstänkt för brott, för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år, eller försök till sådant brott, får husrannsakan företas i transportmedel på viss plats, om

det finns särskild anledning att anta att den sökte kan komma att passera platsen. **Lag (1991:666).**

3 § I en lokal som är tillgänglig för allmänheten får för ändamål som avses i 1 eller 2 § husrannsakan ske också i annat fall än som avses där.

I en lokal som brukar användas gemensamt av personer som kan antas ägna sig åt brottslig verksamhet får för ändamål som avses i 1 eller 2 § husrannsakan ske, om det förekommer anledning att brott har förövats för vilket det är föreskrivet fängelse ett år eller däröver och det finns särskild anledning att anta att ändamålet med rannsakningen kommer att uppfyllas. Detta gäller dock inte lokal som huvudsakligen utgör bostad.

Bestämmelsen i andra stycket gäller också utrymmen och fordon som finns i omedelbar anslutning till lokalen och brukas av dem som använder lokalen. **Lag (1999:72).**

3 a § Husrannsakan får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse. **Lag (1989:650)**.

Bilaga C

Utdrag ur brottsbalkens 4 och 36 kapitel

4 kap. Om brott mot frihet och frid

9 § Den som, utan att fall är för handen som i 8 § sägs, olovligen bryter brev eller telegram eller eljest bereder sig tillgång till något som förvaras förseglat eller under lås eller eljest tillslutet, dömes för intrång i förvar till böter eller fängelse i högst två år.

9 a § Den som i annat fall än som sägs i 8 § olovligen medelst tekniskt hjälpmedel för återgivning av ljud i hemlighet avlyssnar eller upptager tal i enrum, samtal mellan andra eller förhandlingar vid sammanträde eller annan sammankomst, vartill allmänheten icke äger tillträde och som han själv icke deltager i eller som han obehörigen berett sig tillträde till, dömes för olovlig avlyssning till böter eller fängelse i högst två år. **Lag (1975:239).**

36 kap. Om förverkande av egendom, företagsbot och annan särskild rättsverkan av brott

1 b § Döms någon för ett brott för vilket är föreskrivet fängelse i sex år eller mer och har brottet varit av beskaffenhet att kunna ge utbyte, ska även i annat fall än som avses i 1 § egendom förklaras förverkad, om det framstår som klart mera sannolikt att den utgör utbyte av brottslig verksamhet än att så inte är fallet. I stället för egendomen får dess värde förklaras förverkat.

Har brottet varit av beskaffenhet att kunna ge utbyte, gäller första stycket också om någon döms för
1. människohandel enligt 4 kap. 1 a § fjärde stycket, koppleri, ocker som är grovt, olovlig befattning med falska pengar som är grovt, eller grovt dobbleri,
2. narkotikabrott enligt 1 § narkotikastrafflagen (1968:64) eller olovlig befattning med narkotikaprekursorer enligt 3 b § första stycket samma lag,
3. dopningsbrott enligt 3 § första stycket lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel eller grovt dopningsbrott enligt 3 a § samma lag,
4. narkotikasmuggling enligt 6 § första stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling, eller
5. människosmuggling enligt 20 kap. 8 § första stycket utlänningslagen (2005:716) eller organiserande av människosmuggling enligt 20 kap. 9 § första stycket samma lag.

Vad som sägs om förverkande i första och andra styckena gäller också om någon döms för försök, förberedelse eller stämpling till ett brott som avses där.

Förverkande enligt denna paragraf får inte beslutas om det är oskäligt. **Lag (2008:370).**

Bilaga D

Utdrag ur regeringsformen (1974:152)

1 kap. Statsskickets grunder

2 § Den offentliga makten skall utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet.

Den enskildes personliga, ekonomiska och kulturella välfärd skall vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten. Det skall särskilt åligga det allmänna att trygga rätten till hälsa, arbete, bostad och utbildning samt att verka för social omsorg och trygghet.

Det allmänna skall främja en hållbar utveckling som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer.

Det allmänna skall verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden samt värna den enskildes privatliv och familjeliv. Det allmänna skall verka för att alla människor skall kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället. Det allmänna skall motverka diskriminering av människor på grund av kön, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller annan omständighet som gäller den enskilde som person.

Etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv bör främjas. **Lag (2002:903).**

2 kap. Grundläggande fri- och rättigheter

6 § Varje medborgare är gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp även i annat fall än som avses i 4 och 5 §§. Han är därjämte skyddad mot kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång samt mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande. **Lag (1976:871).**

8 § Varje medborgare är gentemot det allmänna skyddad mot frihetsberövande. Han är även i övrigt tillförsäkrad frihet att förflytta sig inom riket och att lämna detta. **Lag (1976:871).**

12 § De fri- och rättigheter som avses i 1 § 1-5 samt i 6 och 8 §§ och i 11 § andra stycket får, i den utsträckning som 13-16 §§ medgiver, begränsas genom lag. Efter bemyndigande i lag får de begränsas genom annan författning i de fall som anges i 8 kap. 7 § första stycket 7 och 10 §. I samma ordning får mötesfriheten och demonstrationsfriheten begränsas även i de fall som anges i 14 § första stycket andra meningen.

Begränsning som avses i första stycket får göras endast för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och ej heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom

en av folkstyrelsens grundvalar. Begränsning får ej göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Förslag till lag som avses i första stycket eller till lag om ändring eller upphävande av sådan lag skall, om det ej förkastas av riksdagen, på yrkande av lägst tio av dess ledamöter vila i minst tolv månader från det att det första utskottsyttrandet över förslaget anmäldes i riksdagens kammare. Utan hinder härav kan riksdagen antaga förslaget, om minst fem sjättedelar av de röstande förenar sig om beslutet.

Tredje stycket gäller icke förslag till lag om fortsatt giltighet i högst två år av lag. Det gäller ej heller förslag till lag som enbart angår
1. förbud att röja sådant, som någon har erfarit i allmän tjänst eller under utövande av tjänsteplikt och vars hemlighållande är påkallat av hänsyn till intresse som angives i 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen,
2. husrannsakan eller liknande intrång eller
3. frihetsstraff som påföljd för viss gärning.

Konstitutionsutskottet prövar för riksdagens vidkommande huruvida tredje stycket är tillämpligt i fråga om visst lagförslag. **Lag (1988:1443).**

18 § Varje medborgares egendom är tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller annat sådant förfogande eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen.

Den som genom expropriation eller annat sådant förfogande tvingas avstå sin egendom skall vara tillförsäkrad ersättning för förlusten. Sådan ersättning skall också vara tillförsäkrad den för vilken det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad på sådant sätt att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras eller skada uppkommer som är betydande i förhållande till värdet på denna del av fastigheten. Ersättningen skall bestämmas enligt grunder som anges i lag.

Alla skall ha tillgång till naturen enligt allemansrätten oberoende av vad som föreskrivits ovan. **Lag (1994:1468).**

23 § Lag eller annan föreskrift får ej meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. **Lag (1994:1468).**

Europeiska konventionen, 4 november 1950, om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

Artikel 6 - Rätt till en rättvis rättegång

1. Var och en skall, vid prövningen av hans civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom för brott, vara berättigad till en rättvis och offentlig förhandling inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol, som upprättats enligt lag. Domen skall avkunnas offentligt, men pressen och allmänheten får utestängas från förhandlingen eller en del därav av hänsyn till den allmänna moralen, den allmänna ordningen eller den nationella säkerheten i ett

demokratiskt samhälle, eller då minderårigas intressen eller skyddet för parternas privatliv så kräver eller, i den mån domstolen finner det strängt nödvändigt, under särskilda omständigheter när offentlighet skulle skada rättvisans intresse.

2. Var och en som blivit anklagad för brott skall betraktas som oskyldig till dess hans skuld lagligen fastställts.

3. Var och en som blivit anklagad för brott har följande minimirättigheter
a) att utan dröjsmål, på ett språk som han förstår och i detalj, underrättas om innebörden av och grunden för anklagelsen mot honom,
b) att få tillräcklig tid och möjlighet att förbereda sitt försvar,
c) att försvara sig personligen eller genom rättegångsbiträde som han själv utsett eller att, när han saknar tillräckliga medel för att betala ett rättegångsbiträde, erhålla ett sådant utan kostnad, om rättvisans intresse så fordrar,
d) att förhöra eller låta förhöra vittnen som åberopas mot honom samt att själv få vittnen inkallade och förhörda under samma förhållanden som vittnen åberopade mot honom,
e) att utan kostnad bistås av tolk, om han inte förstår eller talar det språk som begagnas i domstolen.

Artikel 8 - Rätt till skydd för privat- och familjeliv

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

2. Offentlig myndighet får inte inskränka åtnjutande av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välstånd eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter.

Artikel 13 - Rätt till en rättvis rättegång

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

FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (1966)

Artikel 17

1. Ingen får utsättas för godtyckligt eller olagligt ingripande med avseende på privatliv, familj, hem eller korrespondens och inte heller för olagliga angrepp på sin heder eller sitt anseende.
2. Var och en har rätt till lagens skydd mot sådana ingripanden och angrepp.

Bilaga E

Lag (2007:980) om tillsyn över viss brottsbekämpande verksamhet

1 § Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (nämnden) skall utöva tillsyn över brottsbekämpande myndigheters användning av hemliga tvångsmedel och kvalificerade skyddsidentiteter och därmed sammanhängande verksamhet.

Nämnden skall även utöva tillsyn över Säkerhetspolisens behandling av uppgifter enligt polisdatalagen (1998:622), särskilt med avseende på 5 § den lagen.

Tillsynen skall särskilt syfta till att säkerställa att verksamhet enligt första och andra styckena bedrivs i enlighet med lag eller annan författning.

2 § Nämnden skall utöva sin tillsyn genom inspektioner och andra undersökningar.

Nämnden får uttala sig om konstaterade förhållanden och sin uppfattning om behov av förändringar i verksamheten och skall verka för att brister i lag eller annan författning avhjälps.

3 § Nämnden är skyldig att på begäran av en enskild kontrollera om han eller hon har utsatts för sådana tvångsmedel eller varit föremål för sådan personuppgiftsbehandling som avses i 1 § och om användningen av tvångsmedel och därmed sammanhängande verksamhet eller behandlingen av personuppgifter har skett i enlighet med lag eller annan författning. Nämnden skall underrätta den enskilde om att kontrollen har utförts.

4 § Nämnden har rätt att av förvaltningsmyndigheter som omfattas av tillsynen få de uppgifter och det biträde som nämnden begär. Även domstolar samt de förvaltningsmyndigheter som inte omfattas av tillsynen är skyldiga att lämna nämnden de uppgifter som den begär.

5 § Nämnden skall ha högst tio ledamöter.

Ledamöterna skall utses av regeringen för en bestämd tid, högst fyra år. De skall med hänsyn till omdömesförmåga, självständighet, laglydnad och övriga omständigheter vara lämpliga för uppdraget. Ordföranden och vice ordföranden skall vara eller ha varit ordinarie domare eller ha annan motsvarande juridisk erfarenhet. Övriga ledamöter skall utses bland sådana personer som har föreslagits av partigrupperna i riksdagen.

6 § Nämndens avgöranden får inte överklagas.

Övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2008. Sådan kontroll som avses i 3 § skall på begäran av en enskild omfatta även förhållanden före ikraftträdandet.

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck

Ds 2003:13	*Överskottsinformation*
Ds 2005:21	*Tvångsmedel för att förebygga eller förhindra allvarlig brottslighet*
SOU 1984:54	*Tvångsmedel Anonymitet Integritet* Betänkande av Tvångsmedelskommittén
SOU 1995:47	*Tvångsmedel enligt 27 och 28 kap. RB samt polislagen* Slutbetänkande av polisrättsutredningen
SOU 2007:22	*Skyddet för den personliga integriteten* Kartläggning och analys, delbetänkande av Integritetsskyddskommittén
SOU 2008:3	*Skyddet för den personliga integriteten* Bedömningar och förslag, slutbetänkande av Integritetsskyddskommittén
Proposition 2004/05:143	*Överskottsinformation vid användning av hemliga tvångsmedel m.m.*
Proposition 2005/06:178	*Hemlig rumsavlyssning*
Proposition 2006/07:133	*Ytterligare rättssäkerhetsgarantier vid användandet av hemliga tvångsmedel m.m.*

Litteratur

Danelius, Hans	*Mänskliga rättigheter i europeisk praxis* Tredje upplagan, Norstedts Juridik AB, Stockholm 2007
Ekelöf, Per Olof, Bylund, Torleif Edelstam; Henrik	*Rättegång – tredje häftet* Sjunde upplagan, Norstedts Juridik AB, Stockholm 2006
Fitger, Peter	*Särtryck ur Rättegångsbalken kap 19-28, 36* Norstedts Juridik AB, Stockholm 2002

Flyghed, Janne (red.) *Brottsbekämpning – mellan effektivitet och integritet*
Upplaga 1:3, Studentlitteratur, Lund 2000

Lindberg, Gunnel *Straffprocessuella tvångsmedel – när och hur får de användas?*
Thomson Fakta AB, Stockholm, 2005

Westerlund, Gösta *Straffprocessuella tvångsmedel*
Andra upplagan, AB Otto KR Bruun,
Mölnlycke 2005

Artikel

Ulväng, Magnus *Brottsbekämpning, rättssäkerhet och integritet – vad är det som har hänt och vad ska vi göra?*
Svensk Juristtidning, häfte 1 s. 1-16, 2007

Rättsfallsförteckning

Nytt Juridiskt Arkiv

NJA 2003 s. 323

Europadomstolen

Amann mot Schweiz, dom 16 februari 2000

Khan mot Förenade kungariket, dom 12 maj 2000

P.G. och J.H. mot Förenade kungariket, dom 25 september 2001