

Regeringens proposition

2007/08:163



Åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott,
m.m.

Prop.
2007/08:163

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 29 maj 2008

Fredrik Reinfeldt

Beatrice Ask
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att det ska införas en ny tidsbegränsad lag, lagen om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott, som ger de brottsbekämpande myndigheterna utvidgade möjligheter att använda tvångsmedel vid förundersökning om vissa samhällsfarliga och svårutredda brott. Den nya lagen innehåller vissa, i förhållande till de allmänna tvångsmedelsbestämmelserna, sär- och tilläggsbestämmelser. Lagen är avsedd att ersätta lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål (1952 års tvångsmedelslag), som upphör att gälla vid utgången av år 2008.

Lagen ger de brottsbekämpande myndigheterna utvidgade möjligheter att använda tvångsmedlen beslag, hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning, hemlig kameraövervakning och postkontroll. I lagen finns även bestämmelser som ger åklagaren behörighet att interimistiskt meddela tillstånd till hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning, hemlig kameraövervakning och postkontroll.

Lagen är tillämplig vid förundersökning om vissa särskilt samhällsfarliga brott som typiskt sett är svåra att utreda. I förhållande till 1952 års tvångsmedelslag har lagens tillämpningsområde utvidgats till att omfatta ytterligare tre brott: brott mot medborgerlig frihet (18 kap. 5 § brottbalken), brott enligt 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m. samt företagsspioneri enligt 3 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning (s.k. statsstyrt företagsspioneri). Lagens tillämpningsområde omfattar till skillnad från 1952 års tvångsmedelslag

inte de s.k. majestätsbrotten, dvs. vissa brott som innebär förgripelse mot bl.a. kungen eller annan medlem av kungahuset. Prop. 2007/08:163

I propositionen föreslås också att bestämmelserna i lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning ska ges obegränsad giltighetstid och att de med oförändrat innehåll ska föras över till tvångsmedelsbestämmelserna i 27 kap. rättegångsbalken.

Samtliga lagförslag föreslås träda i kraft den 1 januari 2009. Den nya lagen om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott föreslås gälla till och med utgången av 2012.

1	Förslag till riksdagsbeslut	6
2	Lagtext	7
2.1	Förslag till lag om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott	7
2.2	Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	9
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m.	15
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning	17
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål	18
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott	19
3	Ärendet och dess beredning	20
4	De brottsbekämpande myndigheternas organisation och uppgifter m.m.	20
4.1	Allmänt om polisens och åklagarnas uppgifter.....	20
4.2	Rikspolisstyrelsen.....	21
4.3	Säkerhetspolisen	22
4.4	Åklagarväsendet	23
5	Tvångsmedelsanvändning enligt gällande rätt	24
5.1	Vad är straffprocessuella tvångsmedel?	24
5.2	Allmänna principer vid tvångsmedelsanvändning	24
5.3	Vissa generella frågor som reglerats när det gäller hemliga tvångsmedel	24
5.3.1	Systemet med offentliga ombud	24
5.3.2	De brottsbekämpande myndigheternas användning av överskottsinformation.....	25
5.3.3	Underrättelse till enskild om användning av hemliga tvångsmedel	26
5.4	Tvångsmedelsanvändning i syfte att förhindra brott	26
5.5	Tillsyn och parlamentarisk kontroll över användningen av hemliga tvångsmedel	27
5.5.1	Säkerhets- och integritetsskydds-nämnden	27
5.5.2	Skrivelsen om hemliga tvångsmedel vid förundersökning i brottmål	27
6	Skyddet för den personliga integriteten	27
6.1	Regeringsformen	27
6.2	Europakonventionen	28
6.3	FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter	29
7	Åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott	29

7.1	1952 års tvångsmedelslag	29
7.1.1	Allmänt om lagen och dess tillkomst	29
7.1.2	Brottskatalogen	30
7.1.3	Tvångsmedelsregleringen.....	31
7.1.4	Övriga bestämmelser i 1952 års tvångsmedelslag	37
7.2	Tidigare behandling av frågan om att permanenta 1952 års tvångsmedelslag	37
7.3	Har Säkerhetspolisen behov av utvidgad tvångsmedelsanvändning?.....	39
7.4	Vilka tvångsmedel har Säkerhetspolisen behov av att använda i utvidgad utsträckning?.....	47
7.5	I vilka brottsutredningar finns det behov av en utvidgad tvångsmedelsanvändning?.....	50
7.6	Avvägningen mot enskildas integritetsintressen m.m.	58
7.7	En ny lag om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott.....	65
8	Hemlig kameraövervakning.....	71
8.1	Lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning	71
8.2	Bestämmelserna i lagen om hemlig kameraövervakning bör permanentas.....	73
8.3	Bestämmelserna i lagen om hemlig kameraövervakning bör föras över till rättegångsbalken.....	77
9	Ikraftträdande m.m.	77
10	Ekonomiska konsekvenser.....	78
11	Författningskommentar.....	79
11.1	Förslaget till lag om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott.....	79
11.2	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken	83
11.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m.....	88
11.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning	88
11.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål.....	89
11.6	Förslag till lag om ändring i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott.....	89
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Frågan om fortsatt giltighet av 1952 års tvångsmedelslag och lagen om hemlig kameraövervakning (Ds 2007:2)	91
Bilaga 2	Lagförslagen i promemorian Frågan om fortsatt giltighet av 1952 års tvångsmedelslag och lagen om hemlig kameraövervakning (Ds 2007:2)	93

Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna.....	102	Prop. 2007/08:163
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag.....	103	
Bilaga 5	Lagrådets yttrande.....	116	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 29 maj 2008.....	122	

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott,
2. lag om ändring i rättegångsbalken,
3. lag om ändring i lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m.,
4. lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning,
5. lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål,
6. lag om ändring i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag gäller vid förundersökning angående

1. sabotage eller grovt sabotage enligt 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,
2. mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatsabotage enligt 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,
3. uppror, väpnat hot mot laglig ordning, olovlig kårverksamhet eller brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 1, 3, 4 eller 5 § brottsbalken,
4. högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, obehörig befattningsmed hemlig uppgift, grov obehörig befattningsmed hemlig uppgift eller olovlig underrättelseverksamhet enligt 19 kap. 1, 2, 5, 6, 7, 8 eller 10 § brottsbalken,
5. företagsspioneri enligt 3 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning,
6. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om terroristbrott eller brott enligt 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m., eller
7. försök, förberedelse eller stämpling till brott som avses i 1–6, om sådan gärning är belagd med straff.

2 § Ett sådant skriftligt meddelande som avses i 27 kap. 2 § andra meningen rättegångsbalken får tas i beslag även om det för brottet är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år.

Ett beslut enligt första stycket får meddelas endast av rätten eller åklagaren.

3 § Tillstånd enligt 27 kap. rättegångsbalken till hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning eller hemlig kameraövervakning får meddelas även om brottet inte omfattas av de krav som ställs upp i 27 kap. 18 § andra stycket, 19 § andra stycket eller 20 a § andra stycket rättegångsbalken.

4 § Om det kan befaras att inhämtande av rättens tillstånd till hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning eller hemlig kameraövervakning skulle medföra en sådan fördröjning eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen, får tillstånd till åtgärden ges av åklagaren.

5 § Om det kan befaras att inhämtande av rättens beslut om kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken skulle medföra sådan fördröjning eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen, får tillstånd till åtgärden ges av åklagaren. När en försändelse på grund av ett sådant tillstånd hållits kvar, ska befordringsföretaget utan dröjsmål anmäla detta till åklagaren. Åklagaren ska omedelbart pröva, om beslag ska ske.

6 § Har åklagaren beslutat om beslag enligt 2 § eller lämnat tillstånd enligt 4 eller 5 §, ska han eller hon genast göra en skriftlig anmälan om åtgärden hos rätten. I anmälan ska skälen för åtgärden anges. Rätten ska skyndsamt pröva ärendet. Finner rätten att det inte finns skäl för åtgärden, ska den upphäva beslutet.

Om ett beslut enligt 4 eller 5 § har upphört att gälla innan rätten har prövat ett ärende enligt första stycket, ska åklagaren anmäla åtgärden till Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden.

7 § Vid rättens prövning enligt 6 § första stycket och i fråga om överklagande av rättens beslut ska reglerna i rättegångsbalken om handläggning vid domstol av frågor om tvångsmedel i brottmål och om överklagande av beslut i sådana frågor tillämpas. Vad som sägs i 27 kap. 28 § första stycket rättegångsbalken om en ansökan ska i sådant fall avse en åklagares anmälan.

8 § Vid verkställighet av tillstånd enligt 4 § till hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning gäller 27 kap. 25 § rättegångsbalken. Det som sägs där om rätten ska i stället avse åklagaren.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009 och gäller till och med den 31 december 2012.

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken
dels att 27 kap. 21, 23, 23 a, 24, 26, 28, 31 och 32 §§ ska ha följande lydelse,
dels att det i balken ska införas tre nya paragrafer, 27 kap. 20 a–20 c §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

27 kap.

20 a §

Hemlig kameraövervakning innebär att fjärrstyrda TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument eller därmed jämförbara utrustningar används för optisk personövervakning vid förundersökning i brottmål, utan att upplysning om övervakningen lämnas.

Hemlig kameraövervakning får användas vid förundersökning angående

1. brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,

2. försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, om sådan gärning är belagd med straff, eller

3. annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år.

20 b §

Hemlig kameraövervakning får, utom i fall som avses i 20 c §, användas endast om någon är skäligen misstänkt för brottet och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen.

Åtgärden får, utom i fall som avses i 20 c §, avse endast en sådan plats där den misstänkte kan antas komma att uppehålla sig.

Om det inte finns någon som är skäligen misstänkt för brottet, får hemlig kameraövervakning användas för att övervaka den plats där brottet har begåtts eller en nära omgivning till denna plats. Hemlig kameraövervakning enligt denna paragraf får ske endast om syftet är att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brottet och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen.

21 §¹

Frågor om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning prövas av rätten på ansökan av åklagaren.

I ett beslut att tillåta *hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning* skall det anges vilken *teleadress* och vilken tid tillståndet avser. Tiden får inte bestämmas längre än nödvändigt och får, såvitt gäller tid som infaller efter beslutet, inte överstiga en månad från dagen för beslutet.

I tillstånd till *avlyssning eller övervakning* skall det särskilt anges om åtgärden får verkställas utanför allmänt tillgängliga telenät.

Frågor om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och *hemlig kameraövervakning* prövas av rätten på ansökan av åklagaren.

I ett beslut att tillåta *åtgärder enligt första stycket* ska det anges vilken tid tillståndet avser. Tiden får inte bestämmas längre än nödvändigt och får, såvitt gäller tid som infaller efter beslutet, inte överstiga en månad från dagen för beslutet.

I ett tillstånd till *hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning* ska det anges vilken *teleadress* som tillståndet avser. Det ska vidare särskilt anges om åtgärden får verkställas utanför allmänt tillgängliga telenät.

I ett tillstånd till hemlig kameraövervakning ska det anges vilken plats tillståndet gäller.

23 §²

Om det inte längre finns skäl för ett beslut om hemlig teleavlyssning *eller* hemlig teleövervakning, *skall* åklagaren eller

Om det inte längre finns skäl för ett beslut om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning *eller hemlig kameraövervakning,*

¹ Senaste lydelse 2003:1146.

² Senaste lydelse 1989:650.

23 a §³

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.

Om det vid hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning *eller hemlig kameraövervakning* 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.

24 §⁴

En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning ska granskas snarast möjligt. I fråga om sådan granskning tillämpas 12 § första stycket.

Upptagningar och uppteckningar ska, i de delar de är av betydelse från brottsutredningssynpunkt, bevaras till dess förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal 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 att förhindra brott. De ska därefter förstöras.

En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning *eller en upptagning som har gjorts vid hemlig kameraövervakning* ska granskas snarast möjligt. I fråga om sådan granskning tillämpas 12 § första stycket.

Upptagningar och uppteckningar *från hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning* ska, i de delar de är av betydelse från brottsutredningssynpunkt, bevaras till dess förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal 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 att förhindra brott. De ska därefter förstöras.

³ Senaste lydelse 2005:504.

⁴ Senaste lydelse 2007:981.

Upptagningar från hemlig kameraövervakning som saknar betydelse från brottsutrednings-synpunkt ska förstöras omedelbart efter det att de har granskats. I de delar upptagningarna är av betydelse från brottsutrednings-synpunkt ska de bevaras till dess förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt. I de delar upptagningarna är av betydelse för att förhindra förestående brott ska de bevaras så länge det behövs för att förhindra brott. De ska därefter omedelbart förstöras.

Trots vad som sägs i andra stycket får brottsutredande myndigheter behandla uppgifter från upptagningar och uppteckningar i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag.

Trots vad som sägs i andra och tredje styckena får brottsutredande myndigheter behandla uppgifter från upptagningar och uppteckningar i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag.

26 §⁵

Offentliga ombud *skall* bevaka enskildas integritetsintressen i ärenden hos domstol om hemlig teleavlyssning.

Offentliga ombud *ska* bevaka enskildas integritetsintressen i ärenden hos domstol om hemlig teleavlyssning *och hemlig kameraövervakning.*

Ett offentligt ombud har rätt att ta del av vad som förekommer i ärendet, att yttra sig i ärendet och att överklaga rättens beslut.

28 §⁶

När en ansökan om hemlig teleavlyssning har kommit in till rätten, *skall* rätten så snart som möjligt utse ett offentligt ombud i ärendet och hålla ett sammanträde. Vid sammanträdet *skall* åklagaren och det offentliga ombudet närvara.

När en ansökan om hemlig teleavlyssning *eller hemlig kameraövervakning* har kommit in till rätten, *ska* rätten så snart som möjligt utse ett offentligt ombud i ärendet och hålla ett sammanträde. Vid sammanträdet *ska* åklagaren och det offentliga ombudet närvara.

Om ärendet är så brådskande att ett dröjsmål allvarligt skulle riskera syftet med tvångsmedlet, får sammanträde hållas och beslut fattas utan att ett offentligt ombud har varit närvarande eller annars fått tillfälle att yttra sig.

⁵ Senaste lydelse 2003:1146.

⁶ Senaste lydelse 2003:1146.

31 §⁷

Den som är eller har varit misstänkt för brott ska, om inte annat följer av 33 §, underrättas om hemlig teleavlyssning *eller* hemlig teleövervakning som han eller hon har utsatts för. Om avlyssningen eller övervakningen har avsett en teleadress som innehas av någon annan än den misstänkte ska, om inte annat följer av 33 §, även innehavaren underrättas.

Den som är eller har varit misstänkt för brott ska, om inte annat följer av 33 §, underrättas om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning *eller hemlig kameraövervakning* som han eller hon har utsatts för. Om *teleavlyssning* *eller teleövervakning* har avsett en teleadress som innehas av någon annan än den misstänkte, ska, om inte annat följer av 33 §, *även innehavaren av teleadressen underrättas. Om kameraövervakning har avsett en plats som innehas av någon annan än den misstänkte och som allmänheten inte har tillträde till, ska, om inte annat följer av 33 §, även innehavaren av platsen underrättas.*

En underrättelse ska lämnas så snart det kan ske utan men för utredningen, dock senast en månad efter det att förundersökningen avslutades.

En underrättelse behöver inte lämnas till den som redan enligt 23 kap. 18 § eller på annat sätt har fått del av eller tillgång till uppgifterna. En underrättelse behöver inte heller lämnas, om den med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse.

32 §⁸

En underrättelse enligt 31 § ska innehålla uppgift om vilket tvångsmedel som har använts, *vilken teleadress avlyssningen eller övervakningen har avsett* och när *den* har skett. Den som är eller har varit misstänkt för brott ska få uppgift om vilken brottsmisstanke som har legat till grund för *avlyssningen eller övervakningen* eller som *avlyssningen eller övervakningen* har föranlett. Den som inte är eller har varit misstänkt för brott ska få uppgift om detta.

En underrättelse enligt 31 § ska innehålla uppgift om vilket tvångsmedel som har använts och när *det* har skett. Den som är eller har varit misstänkt för brott ska få uppgift om vilken brottsmisstanke som har legat till grund för *åtgärden* eller som *åtgärden* har föranlett. Den som inte är eller har varit misstänkt för brott ska få uppgift om detta.

⁷ Senaste lydelse 2007:981.

⁸ Senaste lydelse 2007:981.

En underrättelse om hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning ska även innehålla uppgift om vilken teleadress som avlyssningen eller övervakningen har avsett. En underrättelse om hemlig kameraövervakning ska även innehålla uppgift om platsen för åtgärden.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:97) om
förfarandet hos kommunerna,
förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under
krig eller krigsfara m.m.

Prop. 2007/08:163

Härigenom föreskrivs att 28 § lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

28 §¹

Kan det befaras att inhämtande av rättens tillstånd till hemlig teleavlyssning *eller* hemlig teleövervakning enligt 27 kap. 18 *eller* 19 § rättegångsbalken, kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken, *hemlig kameraövervakning enligt lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning* *eller* hemlig rumsavlyssning enligt lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning skulle medföra sådan fördröjning eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen, får åtgärden beslutas av åklagaren. I fråga om kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken får åtgärden även beslutas av undersökningsledaren. Anmälan som avses i tredje stycket i nämnda paragraf *skall* göras hos den som har fattat beslutet. Denne *skall* pröva beslagsfrågan.

Om undersökningsledaren eller åklagaren har meddelat ett beslut med stöd av första stycket, *skall* det genast anmälas hos rätten. Anmälan *skall* vara skriftlig och innehålla skälen för beslutet. Rätten *skall* pröva ärendet snabbt. Anser rätten att beslutet inte bör bestå, *skall* det upphävas.

Kan det befaras att inhämtande av rättens tillstånd till hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning *eller hemlig kameraövervakning* enligt 27 kap. 18, 19 *eller 20 a* § rättegångsbalken, kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken, *eller* hemlig rumsavlyssning enligt lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning skulle medföra sådan fördröjning eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen, får åtgärden beslutas av åklagaren. I fråga om kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken får åtgärden även beslutas av undersökningsledaren. Anmälan som avses i tredje stycket i nämnda paragraf *ska* göras hos den som har fattat beslutet. Denne *ska* pröva beslagsfrågan.

Om undersökningsledaren eller åklagaren har meddelat ett beslut med stöd av första stycket, *ska* det genast anmälas hos rätten. Anmälan *ska* vara skriftlig och innehålla skälen för beslutet. Rätten *ska* pröva ärendet snabbt. Anser rätten att beslutet inte bör bestå, *ska* det upphävas.

¹ Senaste lydelse 2007:986.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:150) om
allmän kameraövervakning

Prop. 2007/08:163

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

I denna lag finns bestämmelser om användning av övervakningsutrustning (allmän kameraövervakning). Allmän kameraövervakning skall ske med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet.

I fråga om hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål gäller *lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning och lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål.*

I fråga om hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål gäller *bestämmelserna om hemlig kameraövervakning i 27 kap. rättegångsbalken och lagen (0000:00) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 27 och 28 §§ lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

27 §¹

En ansökan om hemlig kameraövervakning av någon som befinner sig i Sverige handläggs av åklagare. Åklagaren ska genast pröva om det finns förutsättningar för åtgärden och i sådant fall ansöka om rättens tillstånd.

Upptagningar behöver inte granskas enligt 7 § första stycket lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning.

Upptagningar får bevaras efter det att ärendet om rättslig hjälp har avslutats och återredovisning har skett enligt 2 kap. 17 § endast om detta är tillåtet enligt 7 § andra stycket lagen om hemlig kameraövervakning.

I fråga om underrättelse till enskild enligt 8 § lagen om hemlig kameraövervakning ska bestämmelserna i 4 kap. 25 § tredje stycket denna lag tillämpas.

Upptagningar behöver inte granskas enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken.

Upptagningar får bevaras efter det att ärendet om rättslig hjälp har avslutats och återredovisning har skett enligt 2 kap. 17 § endast om detta är tillåtet enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken.

I fråga om underrättelse till enskild enligt 27 kap. 31–33 §§ rättegångsbalken ska bestämmelserna i 4 kap. 25 § tredje stycket denna lag tillämpas.

28 §²

Om hemlig kameraövervakning ska äga rum av någon som befinner sig i en annan stat och den andra staten kräver att ansökan först ska prövas av domstol i Sverige, får tingsrätten på begäran av svensk åklagare besluta att tillåta kameraövervakningen.

Underrättelse enligt 8 § lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning ska inte lämnas.

Bestämmelserna om underrättelse till enskild i 27 kap. 31–33 §§ rättegångsbalken ska inte tillämpas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

¹ Senaste lydelse 2007:982.

² Senaste lydelse 2007:982.

2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott

Prop. 2007/08:163

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Tillstånd till hemlig teleavlyssning enligt 27 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken, hemlig teleövervakning enligt 27 kap. 19 § första stycket rättegångsbalken eller hemlig kameraövervakning enligt 1 § lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning får meddelas, om det med hänsyn till omständigheterna finns särskild anledning att anta att en person kommer att utöva brottslig verksamhet som innefattar

Tillstånd till hemlig teleavlyssning enligt 27 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken, hemlig teleövervakning enligt 27 kap. 19 § första stycket rättegångsbalken eller hemlig kameraövervakning enligt 27 kap. 20 a § första stycket rättegångsbalken får meddelas, om det med hänsyn till omständigheterna finns särskild anledning att anta att en person kommer att utöva brottslig verksamhet som innefattar

1. sabotage eller grovt sabotage enligt 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,
2. mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatssabotage enligt 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,
3. uppror, väpnat hot mot laglig ordning eller brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 1, 3 eller 5 § brottsbalken,
4. högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, grov obehörig befatning med hemlig uppgift eller grov olovlig underrättelseverksamhet enligt 19 kap. 1, 2, 5, 6 eller 8 § eller 10 § tredje stycket brottsbalken,
5. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om terroristbrott eller grovt brott enligt 3 § andra stycket lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m., eller
6. mord, dråp, grov misshandel, människorov eller olaga frihetsberövande enligt 3 kap. 1, 2 eller 6 § eller 4 kap. 1 § eller 2 § första stycket brottsbalken i avsikt att påverka offentliga organ eller den som yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd eller att hämnas en åtgärd.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

Genom beslut den 2 maj 2006 av chefen för Justitiedepartementet uppdrog Regeringskansliet åt en sakkunnig person att biträda departementet med en översyn av lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål (1952 års tvångsmedelslag) och lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning (Ju 2006:G). Den sakkunniga överlämnade i februari 2007 promemorian Frågan om fortsatt giltighet av 1952 års tvångsmedelslag och lagen om hemlig kameraövervakning (Ds 2007:2). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. I *bilaga 3* finns en förteckning över remissinstanserna. Remissvaren och en remissammanställning finns tillgängliga i Justitiedepartementet (dnr Ju2007/2494/Å).

Regeringen tar i denna proposition upp de förslag som har lämnats i promemorian.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 10 april 2008 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*, Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*.

Lagrådet har ifrågasatt om det alltså finns behov av att reglera användningen av tvångsmedel i fråga om vissa samhällsfarliga brott i en särskild lag och har efterfrågat en mer djupgående analys av den nya Säkerhetspolisen hittills haft av 1952 års tvångsmedelslag i förhållande till de möjligheter till tvångsmedel som 27 kap. rättegångsbalken och lagen om hemlig kameraövervakning ger. Analysen bör enligt Lagrådet omfatta också vad användningen av samtliga de tvångsmedel som lagstiftningen numera erbjuder innebär från integritetssynpunkt. Intill dess en sådan analys har slutförts har Lagrådet förordat att den kontinuerligt återkommande parlamentariska prövning av tvångsmedelsanvändningen som förekommit i anslutning till 1952 års tvångsmedelslag får bestå. Lagrådet har därför ansett att den föreslagna nya lagen om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott bör ges begränsad giltighetstid. Lagrådet har även lämnat vissa synpunkter på den föreslagna lagtexten. Regeringen har med något undantag beaktat dessa synpunkter.

Regeringen återkommer till Lagrådets synpunkter i avsnitten 7.3, 7.5, 7.7, 9 och i författningskommentaren.

4 De brottsbekämpande myndigheternas organisation och uppgifter m.m.

4.1 Allmänt om polisens och åklagarnas uppgifter

Till polisens uppgifter hör att förebygga brott och att bedriva spaning och utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal. Åklagare ansvarar

för ledningen av alla kvalificerade brottutredningar där det finns en skäligen brottsmisstanke mot någon. Åklagare har också till uppgift att besluta i åtalsfrågor och att föra det allmännas talan i brottmålsprocessen.

Förfarandet vid den utredning som föregår ett beslut om åtal, förundersökningen, är reglerat i rättegångsbalken och i förundersökningskungörelsen (1947:948). Enligt 23 kap. 1 och 3 §§ rättegångsbalken ska polismyndighet eller åklagare fatta beslut om förundersökning så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats. Om förundersökningen har inletts av en polismyndighet och saken inte är av enkel beskaffenhet, ska ledningen av förundersökningen övertas av åklagare så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagare ska också i annat fall överta ledningen när det är nödvändigt av särskilda skäl. Så är bl.a. fallet om det blir aktuellt att använda sig av hemliga tvångsmedel, t.ex. hemlig teleavlyssning.

Förundersökningen har flera syften. Ett syfte är att utröna om brott föreligger, vem som skäligen kan misstänkas för brottet och att skaffa tillräckligt material för bedömning av frågan om åtal ska väckas. Ett annat syfte är att bereda målet så att bevisningen kan läggas fram i ett sammanhang vid huvudförhandlingen. Ett tredje syfte är att ge den misstänkte vetskap om åklagarens utredningsmaterial och möjliggöra för honom eller henne att få detta justerat och berikat. Ytterligare ett syfte är att utreda om det finns något enskilt anspråk och vilka omständigheter det i så fall grundas på.

Under förundersökningen får tvångsmedel enligt 24–28 kap. rättegångsbalken användas. Ytterligare bestämmelser om användning av tvångsmedel under förundersökningen finns i bl.a. lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål (1952 års tvångsmedelslag), lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning och lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning. Dessa tre lagar har begränsad giltighetstid.

Polisen bedriver också underrättelseverksamhet. Den verksamheten är inriktad på att avslöja om en viss, inte närmare specificerad, brottslighet har ägt rum, pågår eller kan antas komma att inträffa. Myndigheterna samlar in, bearbetar eller analyserar uppgifter som senare kan ha betydelse för att utreda eller förhindra brott. I skedet innan en förundersökning har inletts får vissa tvångsmedel användas i syfte att förhindra allvarlig brottslighet. Bestämmelser om det finns i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott och lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll (se vidare avsnitt 5.4 nedan).

4.2 Rikspolisstyrelsen

Rikspolisstyrelsen är central förvaltningsmyndighet för polisen. Rikspolisstyrelsen ska bl.a. leda polisverksamhet för att förebygga och avslöja brott mot rikets säkerhet. Den ska också leda polisverksamhet i fråga om terrorismbekämpning och bevaknings- och säkerhetsarbete som avser den centrala statsledningen eller som har samband med statsbesök och liknande händelser.

Säkerhetspolisen, som är en del av Rikspolisstyrelsen, leder polisverksamhet för att förebygga och avslöja brott mot rikets säkerhet. Vidare ansvarar Säkerhetspolisen för polisverksamhet som avser terrorismbekämpning samt för bevaknings- och säkerhetsarbete som berör den centrala statsledningen eller som har samband med statsbesök och liknande händelser. Säkerhetspolisen fullgör också de uppgifter som Rikspolisstyrelsen har att utföra enligt säkerhetsskyddslagen (1996:627) och säkerhetsskyddsförordningen (1996:633).

Inom Säkerhetspolisen finns bl.a. särskilda enheter för kontraspionage, kontraterrorism och författningsskydd.

Kontraspionageverksamheten har till uppgift att förebygga, avslöja och utreda spioneri och olovlig underrättelseverksamhet. Denna verksamhetsgren ansvarar också för insatser för att förebygga och utreda handel med produkter som kan användas för massförstörelsevapen.

Kontraterrorismverksamheten har till uppgift att i Sverige bekämpa yttringar av internationell terrorism och att förebygga, avslöja och utreda flyktingspionage och annan förföljelse av utlännningar i Sverige från utländska regimer och organisationer som förknippas med politiskt motiverat våld. Ett led i verksamheten är också att försvåra eller stoppa finansiering av terroristbrott.

Inom författningsskyddsverksamheten bedrivs arbete med att förebygga och avslöja brott mot rikets inre säkerhet, dvs. olaglig verksamhet som syftar till att med våld, hot eller tvång ändra vårt statsskick, förmå beslutande politiska organ eller myndigheter att fatta ett beslut i viss riktning eller att hindra den enskilde medborgaren från att utöva sina grundlagsfästa fri- och rättigheter. Även visst arbete som avser terroristbekämpning förekommer inom denna del av Säkerhetspolisen. Här kartläggs också brott som används som medel för att uttrycka en politisk åsikt eller för att uppnå ett politiskt mål.

Brottstyper som faller inom Säkerhetspolisens ansvarsområde

Säkerhetspolisen ansvarar för arbetet med att förebygga och utreda brott mot Sveriges inre och yttre säkerhet. Vad som avses med brott mot den inre säkerheten har nyss berörts. Med brott mot rikets yttre säkerhet avses brottslig verksamhet som riktar sig mot Sveriges nationella oberoende och territoriella suveränitet. Straffbestämmelser som avser rikets inre och yttre säkerhet återfinns i bl.a. 18 och 19 kap. brottsbalken. Hit hör bl.a. straffbestämmelserna om uppror (18 kap. 1 §), väpnat hot mot laglig ordning (18 kap. 3 §), olovlig kårverksamhet (18 kap. 4 §), högförräderi (19 kap. 1 §), spioneri (19 kap. 5 §) och olovlig underrättelseverksamhet (19 kap. 10 §).

Vid misstanke om brott enligt 18 kap. 1 och 3–5 §§ samt 19 kap. 1–13 §§ brottsbalken ska utredningen alltid bedrivs av Säkerhetspolisen eller under medverkan av Säkerhetspolisen.

Även brott mot straffbestämmelser om allmänfarliga brott i 13 kap. brottsbalken kan i vissa fall utgöra hot mot rikets säkerhet. Vid misstanke om brott enligt 13 kap. 1–5 b och 7–8 §§ brottsbalken ska utredningen

efter särskilt beslut av Säkerhetspolisen bedrivs av Säkerhetspolisen eller under medverkan av Säkerhetspolisen under förutsättning att fara har framkallats för rikets försvar eller landets säkerhet i övrigt eller om brottet har innefattat användning av våld, hot eller tvång för politiska syften. Detta avser bl.a. mordbrand (13 kap. 1 §), allmänfarlig ödeläggelse (13 kap. 3 §), sabotage (13 kap. 4 §) och kapning (13 kap. 5 a §).

Misstankar om andra brott enligt brottsbalken än sådana som faller in under 13, 18 eller 19 kap. kan komma att utredas av Säkerhetspolisen eller under medverkan av Säkerhetspolisen förutsatt att Säkerhetspolisen fattar ett särskilt beslut om det och våld, hot eller tvång har använts för politiska syften eller det annars finns särskilda skäl.

Av lagen (2003:148) om straff för terroristbrott följer att den som begår t.ex. mord, dråp, grov misshandel, människorov, olaga frihetsberövande och grov skadegörelse enligt 3 kap. 1, 2 och 6 §§, 4 kap. 1 och 2 §§ respektive 12 kap. 3 § brottsbalken under vissa förutsättningar kan dömas för terroristbrott. För att gärningen ska utgöra terroristbrott krävs bl.a. att gärningen allvarligt kan skada en stat eller en mellanstatlig organisation. Härtill fordras att avsikten med gärningen är att injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en befolkningsgrupp, otillbörligen tvinga ett offentligt organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd eller allvarligt destabilisera eller förstöra grundläggande politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i en stat eller i en mellanstatlig organisation (2 §). Försök, förberedelse och stämpling till terroristbrott samt underlåtenhet att avslöja terroristbrott är också straffbart. Misstankar om dessa brott utreds av Säkerhetspolisen.

Det finns också straffbestämmelser som särskilt tar sikte på finansiering av terrorism. Enligt lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m., den s.k. finansieringslagen, är det straffbart att samla in, tillhandahålla eller ta emot pengar eller andra tillgångar i syfte att dessa ska användas eller med vetskap om att de är avsedda att användas för att begå särskilt allvarlig brottslighet som under vissa förutsättningar kan anses utgöra terrorism. I 2 § definieras vad som i lagen avses med särskilt allvarlig brottslighet. Även misstankar om brott mot finansieringslagen utreds av Säkerhetspolisen.

4.4 Åklagarväsendet

Åklagarväsendet består av landets två åklagarmyndigheter, Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten, och vid dessa är allmänna åklagare och vissa andra åklagare anställda. Åklagarmyndigheten leds av riksåklagaren och dess centrala ledningsnivå består av riksåklagarens kansli och fyra utvecklingscentrum. På lokal nivå bedrivs verksamheten vid 40 åklagarkammare. Av dessa är 34 allmänna kammare, som har ett geografiskt bestämt arbetsområde som i regel ungefär motsvarar ett län. De finns därutöver tre internationella åklagarkammare och tre s.k. riksenheter. Sedan den 1 september 2006 finns det en särskild nationell åklagarkammare för säkerhetsmål. De mål och ärenden som angår Säkerhetspolisens arbete handläggs av åklagare vid den kammaren.

5 Tvångsmedelsanvändning enligt gällande rätt

5.1 Vad är straffprocessuella tvångsmedel?

Straffprocessuella tvångsmedel används i brottsutredande syfte eller för att en rättegång i brottmål ska kunna genomföras. Normalt innefattar de tvång mot person eller egendom. Husrannsakan, kroppsvisitation, kroppsbesiktning och beslag utgör exempel på straffprocessuella tvångsmedel liksom gripande, anhållande och häktning. Samtliga dessa ingripanden har som gemensam nämnare att de innebär ett intrång i en persons rättssfär och att de kan genomföras med direkt verkande tvång.

Hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning betraktas också som straffprocessuella tvångsmedel, trots att de saknar inslag av tvång. Att hemlig teleavlyssning räknas till tvångsmedlen torde bero på bl.a. att det tvångsmedlet omfattas av grundlagsskyddet i 2 kap. 6 § regeringsformen. Det torde även ha viss betydelse att den avlyssnade eller övervakade skulle motsätta sig dessa hemliga tvångsmedelsåtgärder om han eller hon kände till dem (P.O. Ekelöf, m.fl., Rättegång III, 7 uppl., Stockholm 2006, s. 42). Hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning beskrivs närmare i avsnitt 7.1.3.

5.2 Allmänna principer vid tvångsmedelsanvändning

För all tvångsmedelsanvändning gäller tre allmänna principer. *Ändamålsprincipen* innebär att en myndighets befogenhet att använda tvångsmedel ska vara bunden till det ändamål för vilket tvångsmedlet har beslutats. *Behovsprincipen* innebär att en myndighet får använda ett tvångsmedel bara när det finns ett påtagligt behov av det och en mindre ingripande åtgärd inte är tillräcklig. *Proportionalitetsprincipen* innebär att en tvångsåtgärd i fråga om art, styrka, räckvidd och varaktighet ska stå i rimlig proportion till vad som står att vinna med åtgärden (se t.ex. 24 kap. 1 § tredje stycket och 3 § 1, 25 kap. 1 § tredje stycket, 26 kap. 1 § andra stycket, 27 kap. 1 § tredje stycket samt 28 kap. 3 a § rättegångsbalken).

5.3 Vissa generella frågor som reglerats när det gäller hemliga tvångsmedel

5.3.1 Systemet med offentliga ombud

I ärenden om hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning tillämpas ett system med offentliga ombud som ska bevaka enskildas integritetsintressen. Systemet innebär att rättens prövning av en ansökan

om hemlig teleavlyssning eller hemlig kameraövervakning sker vid ett sammanträde där den som ansöker om tvångsåtgärden samt ett av rätten utsett offentligt ombud närvarar. Det offentliga ombudet har rätt att ta del av vad som förekommer i ärendet och att yttra sig i ärendet. Ombudet har även rätt att överklaga rättens beslut. Om ärendet är så brådskande att ett dröjsmål skulle riskera syftet med tvångsmedlet, får sammanträde dock hållas och beslut fattas utan att något offentligt ombud varit närvarande eller annars fått tillfälle att yttra sig. I dessa fall ska ett offentligt ombud emellertid underrättas om att beslut har fattats och beredas tillfälle att ta del av ärendet (prop. 2002/03:74, bet. 2003/04:JuU2, rskr. 2003/04:14, SFS 2003:1146).

Systemet med offentliga ombud har nyligen varit föremål för en översyn. Regeringen och riksdagen har gjort bedömningen att systemet i allt väsentligt fungerar väl och att några lagändringar inte behövs (prop. 2007/08:133 s. 35, bet. 2007/08:JuU3 s. 31).

5.3.2 De brottsbekämpande myndigheternas användning av överskottsinformation

Vid användning av hemliga tvångsmedel kan det komma fram uppgifter som inte har något som helst samband med den brottsmisstanke som har legat till grund för tvångsmedelsbeslutet. Uppgifterna kan dock i stället vara av betydelse för utredningen av ett annat begånget brott eller för att förhindra nya brott. De kan beröra den person som förundersökningen gäller eller andra personer som är ovidkommande i det sammanhanget. Det kan också röra sig om uppgifter som inte har samband med något brott men som är av betydelse i ett annat sammanhang och då främst för andra myndigheter, exempelvis sociala myndigheter. Sådan information brukar benämnas överskottsinformation.

Bestämmelser om de brottsbekämpande myndigheternas användning av överskottsinformation finns i bl.a. 27 kap. 23 a § rättegångsbalken och 6 a § lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning. Regleringen i rättegångsbalken och lagen om hemlig kameraövervakning omfattar användning av sådan information som framkommer vid användning av hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning, för brottsutredande och brottsförebyggande ändamål. Regleringen innebär att överskottsinformation om ett annat brott än det som ligger till grund för beslutet om det hemliga tvångsmedlet normalt får användas för att utreda det brottet. Beträffande överskottsinformation om mindre allvarliga brott gäller dock en viss begränsning. En förundersökning får sålunda inledas på grund av överskottsinformation endast om fängelse i ett år eller däröver är föreskrivet för brottet och det kan antas att brottet inte föranleder böter eller om det finns särskilda skäl. Uppgifter om förestående brott får emellertid alltid användas för att förhindra brott (prop. 2004/05:143, bet. 2004/05:JuU28, rskr. 2004/05:274, SFS 2005:504).

Den 1 januari 2008 genomfördes ännu en reform i syfte att stärka rätts-säkerheten vid användande av hemliga tvångsmedel (prop. 2006/07:133, bet. 2007/08:JuU3, rskr. 2007/08:11). Bestämmelserna, som finns i bl.a. 27 kap. 31–33 §§ rättegångsbalken och 8 § lagen om hemlig kameraövervakning, innebär att personer som har utsatts för hemliga tvångsmedel, t.ex. hemlig teleavlyssning eller hemlig kameraövervakning, som huvudregel ska underrättas om detta. En underrättelse ska dock skjutas upp och får även underlåtas om en uppgift i underrättelsen omfattas av sekretess. Underrättelseskyldigheten omfattar inte utredningar om sabotagebrott, brott mot rikets säkerhet och terroristbrott, dvs. brott som knyter an till Säkerhetspolisens verksamhetsområde.

Genom reformen inrättades även en ny myndighet, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, vars uppgifter beskrivs i avsnitt 5.5.

5.4 Tvångsmedelsanvändning i syfte att förhindra brott

Sedan den 1 januari 2008 har de brottsbekämpande myndigheterna genom en särskild lag, lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott, möjlighet att använda hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning, hemlig kameraövervakning och postkontroll för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott, s.k. preventiv tvångsmedelsanvändning (prop. 2005/06:177, bet. 2007/08:JuU3, rskr. 2007/08:11). Lagens giltighetstid är begränsad till och med den 31 december 2010.

Lagen ger möjlighet till tvångsmedelsanvändning, om det med hänsyn till omständigheterna finns särskild anledning att anta att en person kommer att utöva allvarlig brottslig verksamhet som innefattar en i lagen särskilt angiven gärning. De gärningar som särskilt anges är vissa högmålsbrott, brott mot rikets säkerhet, allmänfarliga brott och terroristbrott, dvs. den brottslighet som Säkerhetspolisen har att bekämpa. Vidare anges vissa andra mycket allvarliga brott, såsom mord och människorov, utanför Säkerhetspolisens ansvarsområde. De aktuella tvångsmedlen får användas för att förhindra även dessa brott, om avsikten med brottet är att förmå offentliga organ eller den som yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd eller att hämnas en åtgärd.

Lagen innehåller flera rättssäkerhetsgarantier. Bland annat måste allmän domstol lämna tillstånd till tvångsmedelsanvändningen. Vidare ska offentliga ombud delta i sådana tillståndsärenden. Tillståndstiden får, i fråga om tid efter beslutet, inte överstiga en månad åt gången. Tillstånd får lämnas endast om det är av synnerlig vikt för att förhindra den brottsliga verksamheten samt om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse. Lagen innehåller också en reglering för användningen av överskottsinformation som erhålls vid tvångsmedelsanvändningen som väsentligt begränsar användningen av sådan information.

5.5.1 Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden

Den 1 januari 2008 inrättades en fristående och självständig myndighet, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, som ska utöva tillsyn över de brottsbekämpande myndigheternas användning av hemliga tvångsmedel och kvalificerade skyddsidentiteter och därmed sammanhängande verksamhet. Nämndens tillsyn avser även sådan användning av hemliga tvångsmedel som inte omfattas av underrättelseskyldighet till enskild om användning av hemliga tvångsmedel (se avsnitt 5.3.3). Nämnden utövar också tillsyn över Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter. Bestämmelser om nämndens tillsyn finns i lagen (2007:980) om tillsyn över viss brottsbekämpande verksamhet.

Om en enskild person begär det, är nämnden skyldig att kontrollera om han eller hon har utsatts för hemliga tvångsmedel eller varit föremål för personuppgiftsbehandling hos Säkerhetspolisen och om tvångsmedelsanvändningen och därmed sammanhängande verksamhet eller personuppgiftsbehandlingen har skett i enlighet med lag eller annan författning.

Flertalet av nämndens ledamöter utses bland sådana personer som har föreslagits av partigrupperna i riksdagen.

5.5.2 Skrivelsen om hemliga tvångsmedel vid förundersökning i brottmål

En parlamentarisk kontroll av tillämpningen av reglerna om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål utövas av riksdagen på grundval av en årlig skrivelse från regeringen (bet. 1981/82:JuU54, rskr. 1981/82:298 och prop. 1995/96:85 s. 37). Regeringen får sina uppgifter om tillämpningen från Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen, som årligen lämnar en gemensam redovisning för användningen av hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning under föregående år. Redovisningen omfattar inte Säkerhetspolisens verksamhet. Regeringen lämnade den 7 december 2007 en skrivelse till riksdagen med redogörelse för tvångsmedelsanvändningen vid förundersökning i brottmål under år 2006 (skr. 2007/08:34).

6 Skyddet för den personliga integriteten

6.1 Regeringsformen

En grundläggande bestämmelse om skydd för den enskildes personliga integritet finns i 1 kap. 2 § tredje stycket andra meningen regeringsformen. Där föreskrivs att det allmänna ska värna den enskildes privatliv

och familjeliv. Bestämmelsen har inte karaktären av en rättsligt bindande föreskrift utan anger ett mål för den samhälleliga verksamheten.

I regeringsformen föreskrivs vidare att varje medborgare gentemot det allmänna är skyddad mot bl.a. ”husrannsakan och liknande intrång” och mot ”undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande” (2 kap. 6 §).

Det skydd som avses i 2 kap. 6 § regeringsformen kan begränsas endast genom lag och i övrigt enligt vad som föreskrivs i 2 kap. 12 § regeringsformen. I det sistnämnda lagrummet anges att begränsningen får göras endast för att tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. En begränsning får heller aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar.

Hemlig teleavlyssning är ett exempel på lagreglerat undantag från det skydd mot intrång som medborgarna ges i regeringsformen.

6.2 Europakonventionen

Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna (Europakonventionen) gäller som lag här i landet (se SFS 1994:1219). Enligt artikel 8:1 i Europakonventionen har var och en rätt till skydd för sitt privatliv och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Rätten till skydd för privatlivet enligt Europakonventionen är av mycket allmän art och omfattar skydd mot en mängd åtgärder. Med korrespondens avses olika former för att överföra meddelanden mellan individer. Överföring av meddelanden med hjälp av telefon, telefax, radio och datorer, såsom elektronisk post, omfattas av konventionens skydd för korrespondens (se H. Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, 2002, s. 270).

Av artikel 8:2 följer att inskränkningar får ske i dessa rättigheter under vissa förutsättningar. En inskränkning i rättigheten måste ske med stöd av lag. Den måste vidare vara ägnad att tillgodose något av de i artikel 8:2 uppräknade allmänna eller enskilda intressena, däribland statens säkerhet, den allmänna säkerheten och förebyggande av oordning eller brott. Inskränkningen måste även anses vara nödvändig i ett demokratiskt samhälle för att tillgodose detta intresse. Detta kan i huvudsak sägas innebära att det måste finnas ett angeläget samhälleligt behov av inskränkningen och att den måste stå i rimlig proportion till det syfte som ska tillgodoses genom ingreppet (jfr Danelius s. 263). Den lagstiftade inskränkningen i rättigheten måste vara utformad med sådan precision att den är förutsebar i rimlig utsträckning.

I Europadomstolens praxis har slagits fast att hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning utgör intrång i såväl privatliv som korrespondens som skyddas enligt artikel 8. Sådana inskränkningar har ansetts godtagbara då det är strängt nödvändigt för att skydda den nationella säkerheten eller att förhindra oordning eller brott. Det måste dock finnas en effektiv kontroll av att systemet inte missbrukas (SOU 1993:40 s. 58). När teleavlyssning har ansetts utgöra en kränkning av

artikel 8, har i de flesta fall bristande lagenlighet utgjort grunden för kränkningen. Prop. 2007/08:163

Enligt artikel 13 i Europakonventionen ska var och en, som fått sina i konventionen angivna fri- och rättigheter kränkta, ha tillgång till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet och detta även om kränkningen förövats av någon under utövning av offentlig myndighet. Ett "effektivt rättsmedel" är ett rättsmedel som medger en tillfredsställande prövning av ett klagomål, oavsett om det leder till framgång för klaganden eller inte. Artikel 13 kräver inte rättsmedel inför domstol. Även administrativa rättsmedel kan vara tillräckliga för att uppfylla konventionskraven. Befogenheterna och de garantier som rättsmedlet erbjuder är avgörande för bedömningen av om det är effektivt (Danelius s. 352 f.). Det är inte nödvändigt att ett enda rättsmedel ensamt uppfyller kraven på ett "effektivt rättsmedel". Det kan räcka att de rättsmedel som en nationell lagstiftning tillhandahåller gör det sammantagna (E. Palm m.fl., Att klaga till Europadomstolen, 2005, s. 203).

6.3 FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter

Förenta Nationernas generalförsamling antog år 1948 en allmän förklaring om de mänskliga rättigheterna. I artikel 12 i den allmänna förklaringen slås fast att ingen får utsättas för godtyckliga ingripanden i fråga om privatliv, familj, hem eller korrespondens. Grundsatsen har arbetats in i 1966 års FN-konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (artikel 17).

7 Åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott

7.1 1952 års tvångsmedelslag

7.1.1 Allmänt om lagen och dess tillkomst

1952 års tvångsmedelslag gäller vid förundersökningar som avser allvarliga brott riktade mot rikets inre och yttre säkerhet och vissa andra särskilt allvarliga allmänfarliga brott. I lagen finns tilläggs- och undantagsbestämmelser till tvångsmedelsregleringen i rättegångsbalken och lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning. Dessa bestämmelser ger bl.a. utvidgade möjligheter att använda vissa tvångsmedel. Lagen används uteslutande i Säkerhetspolisens verksamhet (jfr avsnitt 4.3 ovan).

1952 års tvångsmedelslag kom till i det spända utrikespolitiska läge som rådde efter andra världskrigets slut. Bestämmelser av liknande slag hade införts och tillämpats under andra världskriget men upphört att gälla efter krigsslutet. I förarbetena till 1952 års tvångsmedelslag angavs att det på grund av förhållandena i omvärlden fanns behov av att i lag ge polis- och åklagarmyndigheterna vidgade möjligheter att utnyttja tvångs-

medel vid förundersökningar rörande brott mot rikets säkerhet (prop. 1952:22 s. 42 f.). Prop. 2007/08:163

Lagen är tidsbegränsad och dess giltighetstid har förlängts vid ett flertal tillfällen. Efter den senast beslutade förlängningen gäller den till utgången av år 2008 (prop. 2007/08:9, bet. 2007/08:JuU9, rskr. 2007/08:10, SFS 2007:969).

7.1.2 Brottskatalogen

1952 års tvångsmedelslag gäller endast förundersökningar avseende de brott som räknas upp i lagens 1 §, den s.k. brottskatalogen. De brott som omfattas av lagen har ansetts särskilt farliga för landets säkerhet (prop. 1952:22 s. 44). Brottskatalogen upptar vissa allmänfarliga brott, vissa högmålsbrott, vissa brott mot rikets säkerhet och brott mot terroristbrottslagen.

Av de allmänfarliga brotten i 13 kap. brottsbalken omfattar 1952 års tvångsmedelslag mordbrand (1 §), grov mordbrand (2 §), allmänfarlig ödeläggelse (3 §), kapning eller sjö- eller luftfartssabotage (5 a §) och flygplatssabotage (5 b §), om dessa innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel. Dessutom omfattar lagen sabotage (4 §) och grovt sabotage (5 §).

De högmålsbrott i 18 kap. brottsbalken som omfattas av lagen är uppror (1 §), väpnat hot mot laglig ordning (3 §) och olovlig kärverksamhet (4 §). Av de i 19 kap. brottsbalken upptagna brotten mot rikets säkerhet får lagen tillämpas vid misstanke om högförräderi (1 §), krigsanstiftan (2 §), spioneri (5 §), grovt spioneri (6 §), obehörig befattning med hemlig uppgift (7 §), grov obehörig befattning med hemlig uppgift (8 §) och olovlig underrättelseverksamhet (10 §).

1952 års tvångsmedelslag gäller också för vissa s.k. majestätsbrott enligt 18 kap. 2 § brottsbalken, dvs. vissa angivna gärningar som innebär förgripelse mot kungen eller annan medlem av kungahuset eller riksföreståndare. De gärningar som anges är mord, dråp, misshandel och grov misshandel, människorov, människohandel, olaga frihetsberövande och olaga tvång.

Förutom de nu uppräknade brotten är lagen, sedan den 1 juli 2003, tillämplig på terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. Enligt den paragrafen döms den för terroristbrott som begår gärning som anges i 3 § samma lag, om gärningen allvarligt kan skada en stat eller mellanstatlig organisation och avsikten med gärningen är att

- injaga allvarlig fruktan hos en befolkning eller en befolkningsgrupp,
- otillbörligen tvinga offentliga organ eller en mellanstatlig organisation att vidta eller att avstå från att vidta en åtgärd, eller
- allvarligt destabilisera eller förstöra grundläggande eller politiska, konstitutionella, ekonomiska eller sociala strukturer i en stat eller i en mellanstatlig organisation.

Bland de brott som räknas upp i 3 § lagen om straff för terroristbrott finns mord, dråp, grov misshandel, människorov, olaga frihetsberövande, grov skadegörelse, mordbrand och grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, sabotage och grovt sabotage, kapning och sjö- och luftfartssabotage, flygplatssabotage, spridande av gift och smitta och olovlig befattning med kemiska vapen m.fl. brott.

1952 års tvångsmedelslag är även tillämplig i fråga om försök, förberedelse och stämpling till de brott som upptas i brottskatalogen, om sådan gärning är belagd med straff. Prop. 2007/08:163

7.1.3 Tvångsmedelsregleringen

De tvångsmedel som har särreglerats i 1952 års tvångsmedelslag är hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning, hemlig kameraövervakning, den form av häktning som brukar kallas utredningshäktning, postkontroll samt beslag hos den misstänkte eller en närstående till den misstänkte av skriftliga meddelanden mellan den misstänkte och en närstående eller mellan närstående.

Hemlig teleavlyssning

Hemlig teleavlyssning innebär att telemeddelanden som befordras eller har befordrats till eller från ett visst telefonnummer, en kod eller en annan teledress i hemlighet avlyssnas eller tas upp genom ett tekniskt hjälpmedel för återgivning av innehållet i meddelandet. Med teledress avses t.ex. ett abonnemang, en enskild anknötning, adressen för elektronisk post, en kod eller någon annan motsvarande tillförlitlig identifieringsmetod. Bestämmelser om hemlig teleavlyssning finns i 27 kap. 18–25 §§ rättegångsbalken. Exempel på telemeddelanden som får avlyssnas enligt bestämmelserna om hemlig teleavlyssning är telefonsamtal, telefax, telegram samt elektronisk post och annan datakommunikation.

Hemlig teleavlyssning får användas endast om någon är ”skäligen misstänkt” för ett visst brott. Vidare fordras att åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen om brottet (27 kap. 20 § rättegångsbalken). Uttrycket synnerlig vikt för utredningen behöver inte nödvändigtvis avse att avlyssningen ska ge avgörande bevisning som omedelbart kan leda till fällande dom. I de flesta fall har avlyssningen en indirekt verkan. Den bidrar till att kartlägga kontaktvägar och förehavanden, ger uppslag till vidare spaning och bildar underlag för andra åtgärder (Malmsten i SvJT 1992 s. 536). En annan verkan är att avlyssningen kan föra en på olika sätt uppkommen misstanke till nolläget, dvs. rentvå den misstänkte (prop. 1988/89:124 s. 44 f.). Synnerlig vikt för utredningen inrymmer emellertid ett kvalitetskrav beträffande de upplysningar som avlyssningen kan ge. Dessa får sålunda inte inskränka sig till obetydliga detaljer. Uttrycket innefattar också ett krav på att utredningsläget gör avlyssningen nödvändig. Vad som kan vinnas genom åtgärden får i princip inte vara åtkomligt med andra, mindre ingripande metoder. En slentrianmässig bedömning får inte förekomma i fråga om vare sig utredningsläget eller de andra förutsättningarna som gäller för tvångsmedlet. En granskning av utredningsmöjligheterna i det enskilda fallet måste alltid genomföras. Granskningen måste utmynna i bedömningen att utredningen i princip inte kan föras framåt med andra medel och att det finns skäl att räkna med att avlyssningen – ensam eller i förening med andra åtgärder – verkligen kan få effekt. I och för sig behöver något absolut hinder inte föreligga mot att få fram information på andra vägar. Det krävs dock att hindret är sådant att det inte skäligen

kan begäras att de brottsbekämpande myndigheterna ska avstå från teleavlyssning. Om personlig övervakning (skuggning) eller andra åtgärder kan användas som alternativ, bör det ändå vara tillåtet med teleavlyssning, om alternativen skulle kräva en orimligt hög personalinsats eller vara förenade med avsevärd risk att den pågående utredningen avslöjas för tidigt. Utgångspunkten bör dock vara att i första hand pröva andra metoder (a. prop.).

Tillstånd till hemlig teleavlyssning kan enligt 27 kap. 18 § rättegångsbalken ges av rätten när förundersökningen rör ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år eller försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott. Tillstånd kan också lämnas då minimistraffet inte uppgår till fängelse i minst två år, men det enskilda brottets straffvärde kan antas överstiga två års fängelse.

Tillståndstiden får inte bestämmas längre än nödvändigt och får inte överstiga en månad. Tiden kan dock förlängas (27 kap. 21 § rättegångsbalken).

Beslut om hemlig teleavlyssning får avse en teleadress som den misstänkte innehar eller kan antas komma att använda (27 kap. 20 § rättegångsbalken). Enligt förarbetena ligger det i sakens natur att det vid tillståndsgivningen bör göras skillnad på telefoner som innehas eller huvudsakligen brukas av den misstänkte och telefoner som har en lösare anknytning till den misstänkte. Att en sådan avvägning ska göras följer av proportionalitetsprincipen (prop. 1988/89:124 s. 46). Om det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte kommer att ringa till eller på annat sätt kontakta en viss teleadress, får ett beslut också avse en sådan teleadress (27 kap. 20 § rättegångsbalken). Beslutet ska avse teledokument som har befordrats eller kommer att utväxlas under en i beslutet viss angiven tid.

Teledokument mellan den misstänkte och hans eller hennes försvarare får inte avlyssnas. Om ett sådant meddelande ändå råkar avlyssnas, ska avlyssningen avbrytas och upptagningen i denna del omedelbart förstöras (27 kap. 22 § rättegångsbalken).

Enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken ska en upptagning eller uppteckning som gjorts vid hemlig teleavlyssning granskas snarast möjligt. Granskning av upptagning eller uppteckning får inte utföras av någon annan än rätten, undersökningsledaren eller åklagaren. En sakkunnig eller någon annan som anlitas för utredningen angående brottet eller annars hörs med anledning av utredningen får dock också granska upptagningen eller uppteckningen efter anvisning av de tidigare nämnda.

Hemlig teleövervakning

Bestämmelser om hemlig teleövervakning finns i 27 kap. 19–25 §§ rättegångsbalken. Hemlig teleövervakning innebär att uppgifter i hemlighet hämtas in om teledokument som befordras eller har befordrats till eller från en viss teleadress eller att sådana meddelanden hindras från att komma fram (27 kap. 19 § första stycket rättegångsbalken). Hemlig teleövervakning bygger således på samma tekniska avgränsning, dvs. teledokument, som hemlig teleavlyssning. Detta är av stor praktisk betydelse eftersom båda tvångsmedlen ofta förekommer i samma ärende.

Uppgifter om innehållet i telemeddelanden omfattas däremot inte av detta tvångsmedel.

Om hemlig teleövervakning avser ett telefonnummer, kan tvångsmedlet innefatta bl.a. till vilka telefonnummer samtal befordras från det övervakade numret, från vilka telefonnummer samtal befordras till det övervakade numret, vid vilka tidpunkter samtalen sker och längden på samtalen. Ett beslut om hemlig teleövervakning kan även innebära att ett telemeddelande hindras att nå fram till eller gå ut från en viss teleadress. I fråga om mobiltelefonsamtal är det också möjligt att ta reda på från vilket geografiskt område ett telefonsamtal rings och var mottagaren av samtalet befinner sig. I likhet med vad som gäller för hemlig teleavlyssning får tillstånd också ges för att hämta in uppgifter som hänför sig till tiden innan beslutet om tvångsmedel fattades. Tillstånd till hemlig teleövervakning får meddelas vid förundersökning om brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader, brott enligt 4 kap. 9 c § brottsbalken (dataintrång), barnpornografibrott enligt 16 kap. 10 a § brottsbalken som inte är att anse som ringa, narkotikabrott enligt 1 § narkotikastrafflagen (1968:64) eller brott enligt 6 § första stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling (narkotikasmuggling). Tillstånd får vidare lämnas vid förundersökning angående försök, förberedelse eller stämpling till angivna brott. Endast rätten kan besluta om tillstånd.

I likhet med hemlig teleavlyssning får hemlig teleövervakning användas endast om någon är skäligen misstänkt för ett visst brott och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen om brottet (27 kap. 20 § rättegångsbalken). Tillståndstiden får inte bestämmas längre än nödvändigt och får inte överstiga en månad. Tiden kan dock förlängas (27 kap. 21 § rättegångsbalken).

Hemlig kameraövervakning

Hemlig kameraövervakning innebär att fjärrstyrda TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument eller därmed jämförbar utrustning används för optisk personövervakning utan att upplysning om övervakningen lämnas. Förutsättningarna för att sådan övervakning ska få ske under förundersökning anges i lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning. De grundläggande förutsättningarna för att använda hemlig kameraövervakning framgår av 2 och 3 §§ i den lagen.

Hemlig kameraövervakning får enligt 2 § användas vid förundersökning angående 1) brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, 2) försök, förberedelse och stämpling till sådant brott, om sådan gärning är belagd med straff, eller 3) annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år. Tillämpningsområdet överensstämmer således med tillämpningsområdet för hemlig teleavlyssning. Dessutom krävs, enligt 3 §, att någon är skäligen misstänkt för brottet. Åtgärden får endast avse en sådan plats där den misstänkte kan antas komma att uppehålla sig. Åtgärden måste vidare vara av synnerlig vikt för utredningen och skälen för åtgärden måste uppväga det intrång eller men i övrigt som åtgärden

innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse (proportionalitetsprincipen).

Om det inte finns någon som är skäligen misstänkt för brottet, får hemlig kameraövervakning enligt 3 a § användas för övervakning av den plats där brottet har begåtts eller en nära omgivning till denna plats i syfte att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brottet.

Särregleringen i 1952 års tvångsmedelslag beträffande hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning

Enligt 5 § första stycket 1952 års tvångsmedelslag får tillstånd till hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning meddelas även om brottet inte omfattas av bestämmelserna i rättegångsbalken. När det gäller hemlig teleavlyssning innebär det att tillstånd till avlyssning kan meddelas även om den aktuella brottsmisstanken avser ett brott som inte har en lägsta straffsats om fängelse i två år eller ett straffvärde som överstiger fängelse i två år. Beträffande hemlig teleövervakning innebär bestämmelsen att tillstånd till övervakning kan meddelas även om den aktuella brottsmisstanken avser ett brott som inte har en lägsta straffsats om fängelse i sex månader.

I 5 § första stycket anges vidare att tillstånd till hemlig kameraövervakning får meddelas även om brottet inte omfattas av 2 § lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning. Det innebär att tillstånd till hemlig kameraövervakning kan meddelas även om den aktuella brottsmisstanken avser ett brott som inte har en lägsta straffsats om fängelse i två år eller ett straffvärde som överstiger fängelse i två år.

I 5 § andra stycket ges åklagaren behörighet att interimistiskt meddela tillstånd till hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning under förutsättning att det kan befaras att inhämtande av rättens tillstånd skulle medföra sådan fördröjning eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen. Om åklagaren har meddelat ett sådant tillstånd, ska han eller hon enligt 6 § samma lag omedelbart skriftligen anmäla det till rätten. I anmälan ska skälen för åtgärden anges. Rätten ska skyndsamt pröva ärendet. Om rätten finner att förordnandet inte bör bestå, ska rätten upphäva förordnandet.

Häktning

Förutsättningarna för att häkta en person som är misstänkt för brott är reglerade i 24 kap. rättegångsbalken. Av 24 kap. 1 § första stycket rättegångsbalken framgår dels det normala beviskravet att det ska föreligga *sannolika skäl* för misstanke om brottslig gärning, dels att det ska vara fråga om ett brott för vilket det är föreskrivet fängelsestraff ett år eller däröver, dels att någon av de s.k. särskilda häktningsgrunderna flykt-, kollusions- och recidivfara ska föreligga.

Bestämmelserna i 24 kap. 3 § rättegångsbalken ger en möjlighet att häkta en person som är *skäligen misstänkt* för brott, dvs. en lägre grad av misstanke, när förutsättningarna för häktning i övrigt är uppfyllda och det dessutom är av synnerlig vikt att den misstänkte tas i förvar i avvaktan på ytterligare utredning om brottet (s.k. utredningshäktning). Utrednings-

häktning är förenad med särskilda begränsningar som framgår av 24 kap. 19 § rättegångsbalken. Den får pågå i högst en vecka. Det innebär att omprövning av häktningsbeslutet ska ske inom en vecka från beslutet och att rätten för beslut om fortsatt häktning måste konstatera att de fortsatta utredningsåtgärderna har lett till att misstankegraden har höjts till sannolika skäl. Om så inte är fallet, ska häktningsbeslutet omedelbart hävas och den häktade försättas på fri fot.

Vid häktning gäller alltid en proportionalitetsprincip, fastslagen i 24 kap. 1 § tredje stycket rättegångsbalken. Häktning får sålunda ske endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men som häktningen innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse. Regeln är avsedd att tillämpas såväl vid prövningen av häktningsfrågan som efter det att någon har häktats, t.ex. i samband med prövning av om omhäktning ska ske (se prop. 1988/89:124 s. 65 f.).

Särregler om häktning i 1952 års tvångsmedelslag

Enligt 2 § 1952 års tvångsmedelslag får rätten på begäran av åklagaren, om det är nödvändigt, även vid en omhäktningsförhandling avseende en sådan person som är utredningshäktad enligt 24 kap. 3 § rättegångsbalken förordna om fortsatt utredningshäktning med stöd av nämnda lagrum i rättegångsbalken. I så fall ska en ny häktningsförhandling hållas med högst en veckas mellanrum. Vid den förhandling som äger rum under fjärde veckan efter det att det första beslutet enligt 3 § meddelades får fortsatt häktning beslutas endast om det finns sannolika skäl för att den misstänkte har begått brottet.

Enligt 2 § kan således en utredningshäktning pågå i upp till fyra veckor, jämfört med bestämmelsen i rättegångsbalken enligt vilken en person kan vara utredningshäktad under högst en vecka.

Beslag

I 27 kap. 1–14 a §§ rättegångsbalken finns bestämmelser om beslag. Grundförutsättningarna för beslag framgår av 27 kap. 1 § rättegångsbalken. Enligt paragrafens första stycke får ett föremål som skäligen kan antas ha betydelse för utredning om brott eller vara någon genom brott avhänt eller på grund av brott förverkat tas i beslag. Bestämmelsen uppställer inte något krav på att brottet ska vara av viss svårighetsgrad. Enligt andra stycket avses med föremål även skriftlig handling, om inte annat är föreskrivet.

Av 27 kap. 4 § rättegångsbalken framgår vilka som är behöriga att ta föremål i beslag. Den som i laglig ordning griper eller anhåller en misstänkt eller verkställer häktning, husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning får ta föremål som därvid påträffas i beslag. I annat fall är det undersökningsledaren eller åklagaren som är behörig att besluta om beslag. Vid fara i dröjsmål får en polisman även utan ett sådant beslut beslagta föremål, om det inte är fråga om försändelser som finns hos ett post- eller telebefordringsföretag.

När det gäller skriftliga handlingar finns i 27 kap. 2 § rättegångsbalken undantag från de allmänna bestämmelserna om beslag. I paragrafens

andra mening föreskrivs att det hos den misstänkte eller honom närstående inte får ske beslag av skriftligt meddelande mellan den misstänkte och någon honom närstående eller mellan sådana närstående inbördes, om det inte är fråga om brott med lägst två års fängelse i straffskalan. Med närstående avses den krets av personer som genom 36 kap. 3 § rättegångsbalken i sin egenskap av närstående till part inte är skyldiga att avlägga vittnesmål, såsom make, maka, sambo, föräldrar eller syskon.

Särregler om beslag i 1952 års tvångsmedelslag

Enligt 3 § 1952 års tvångsmedelslag får ett sådant skriftligt meddelande som nämns i 27 kap. 2 § andra meningen rättegångsbalken tas i beslag, även om det för brottet är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år.

Om undersökningsledaren eller åklagaren har förordnat om beslag med stöd av 3 § eller förordnat att sådant beslag ska bestå, ska en skriftlig anmälan om det omedelbart lämnas till rätten. I anmälan ska skälen för åtgärden anges. Rätten ska skyndsamt pröva ärendet. Om rätten finner att förordnandet inte bör bestå, ska rätten upphäva förordnandet (6 § 1952 års tvångsmedelslag).

Postkontroll

Bestämmelser om postkontroll, dvs. kvarhållande av försändelser hos befordringsföretag, finns i 27 kap. 9 § rättegångsbalken. Bestämmelserna är inte begränsade till försändelser som kommer in till post- eller telebefordringsföretag, utan gäller också försändelser som har avlämnats för befordran med exempelvis järnväg, buss eller annat transportmedel (se prop. 1992/93:200 s. 161 f.).

Beslut om kvarhållande får meddelas endast av domstol och förutsätter ett yrkande av undersökningsledaren eller åklagaren.

Om beslut fattas innebär det att försändelsen, när den har kommit in, ska kvarhållas till dess att frågan om huruvida den ska tas i beslag har avgjorts. Tvångsmedlet är hemligt i den meningen att den misstänkte eller annan som drabbas av åtgärden inte ska underrättas om åtgärden.

Beslut om postkontroll förutsätter att en försändelse som får tas i beslag väntas komma in till ett befordringsföretag. Detta innebär bl.a. att försändelsen inte får innehålla handlingar som kan antas innehålla uppgifter som ett vittne med stöd av 36 kap. 5 § rättegångsbalken inte får höras om. För försändelser genom ett post- eller telebefordringsföretag gäller enligt 27 kap. 3 § rättegångsbalken vidare att det för brottet ska vara föreskrivet fängelse i ett år eller mer och att försändelsen hade kunnat tas i beslag hos mottagaren.

Ett beslut om postkontroll ska avse viss tid, högst en månad räknat från den dag när förordnandet delgavs befordringsföretaget. Om det finns behov av förlängning av den utsatta tiden, kan ett nytt förordnande meddelas.

I 4 § 1952 års tvångsmedelslag föreskrivs att beslut enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken om postkontroll får meddelas av undersökningsledaren eller åklagaren när det kan befaras att inhämtande av rättens beslut skulle medföra sådan tidsutdräkt eller annan olägenhet, som är av väsentlig betydelse för utredningen.

Om undersökningsledaren eller åklagaren har beslutat om postkontroll enligt 4 § ska en skriftlig anmälan om det omedelbart lämnas till rätten. I anmälan ska skälen för åtgärden anges. Rätten ska skyndsamt pröva ärendet. Om rätten finner att förordnandet inte bör bestå, ska rätten upphäva förordnandet.

7.1.4 Övriga bestämmelser i 1952 års tvångsmedelslag

I 7 § 1952 års tvångsmedelslag föreskrivs att i fråga om verkställighet av rättens beslut enligt lagen och angående överklagande av rättens beslut, ska rättegångsbalkens bestämmelser om vad som gäller när rätten fattat beslut om åtgärd som avses i 25–28 kap. samma balk tillämpas.

I 8 § föreskrivs att närmare föreskrifter om tillämpningen av lagen meddelas av regeringen. I kungörelsen (1952:99) angående skyldighet i visst fall att vidarebefordra försändelse, som varit föremål för beslag föreskrivs att brev, telegram eller annan försändelse, som finns hos ett befordringsföretag och som tagits i beslag vid förundersökning angående brott, som avses i 1 § 1952 års tvångsmedelslag, på undersökningsledarens eller åklagarens begäran genom befordringsföretagets försorg ska tillställas adressaten när beslaget har hävts.

7.2 Tidigare behandling av frågan om att permanenta 1952 års tvångsmedelslag

1952 års tvångsmedelslag är, som tidigare har nämnts, tidsbegränsad. Frågan om att permanenta bestämmelserna i lagen har varit aktuell i över trettio år.

År 1976 föreslog regeringen att reglerna om telefonavlyssning i 1952 års tvångsmedelslag skulle arbetas in i 27 kap. rättegångsbalken och ges permanent karaktär (prop. 1975/76:202 med förslag till nya regler om telefonavlyssning vid förundersökning m.m.). Förslaget omfattade även den då gällande lagen (1969:36) om telefonavlyssning vid förundersökning angående grovt narkotikabrott m.m., som också var tidsbegränsad. Vid riksdagsbehandlingen av propositionen uppmärksammades särskilt frågan om i vilken omfattning överskottsinformation skulle få utnyttjas. Denna fråga ansågs kräva ett bredare beslutsunderlag än det som fanns i ärendet, vilket ledde till att ärendet, med visst undantag, återgick till Regeringskansliet för översyn och ytterligare överväganden.

År 1978 tillsattes en kommitté med uppdrag att se över tvångsmedelsregleringen vid förundersökning i brottmål m.m. (Tvångsmedelskommittén). Kommittén hade i uppdrag bl.a. att se över möjligheterna att permanenta bestämmelserna i 1952 års tvångsmedelslag och arbeta in

dem i rättegångsbalken. I kommitténs slutbetänkande år 1984, Tvångsmedel – Anonymitet – Integritet (SOU 1984:54) föreslogs att 1952 års tvångsmedelslag även fortsättningsvis skulle ha begränsad giltighetstid.

År 1987 tillsattes den s.k. SÄPO-kommittén. Den fick bl.a. i uppdrag att se över 1952 års tvångsmedelslag. I kommitténs slutbetänkande Säkerhetspolisens arbetsmetoder, personalkontroll och meddelarfrihet (SOU 1990:51) föreslogs att bestämmelserna i 1952 års tvångsmedelslag skulle arbetas in i rättegångsbalken. Men med hänsyn till att kommittén även lade förslag om annan tidsbegränsad tvångsmedelslagstiftning (hemlig teknisk avlyssning och kameraövervakning) ansåg kommittén att en samordning med rättegångsbalken borde anstå till dess att det kunde bedömas om samordningen kunde omfatta även de två föreslagna lagarna. Denna bedömning hänvisade regeringen till i propositionen Fortsatt giltighet av 1952 års tvångsmedelslag (prop. 1989/90:13). Där föreslogs att giltighetstiden av 1952 års tvångsmedelslag skulle förlängas till utgången av år 1990.

År 1995 överlämnade Utredningen om användningen av övervakningskameror delbetänkandet Polisens användning av övervakningskameror vid förundersökning (SOU 1995:66). I betänkandet föreslogs att ett nytt tvångsmedel, hemlig kameraövervakning, skulle införas. Det föreslogs vidare att reglerna i 1952 års tvångsmedelslag skulle omfatta även hemlig kameraövervakning. Beredningen av betänkandet bedömdes utgöra skäl att avvakta ställningstagandet till frågan om permanentning av 1952 års tvångsmedelslag (prop. 1995/96:14 s. 6). Lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning trädde i kraft den 1 februari 1996, med tidsbegränsad giltighet. Samtidigt ändrades 1952 års tvångsmedelslag så att den även kom att omfatta lagen om hemlig kameraövervakning.

År 1996 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att se över ett antal frågor om kriminalpolisära arbetsmetoder. Utredningen antog namnet Buggningsutredningen. I uppdraget ingick bl.a. att se över 1952 års tvångsmedelslag och lämna förslag till hur lagens bestämmelser kunde permanentas och arbetas in i rättegångsbalken. I Buggningsutredningens betänkande Om buggning och andra tvångsmedel (SOU 1998:46) föreslogs bl.a. att bestämmelserna i 1952 års tvångsmedelslag skulle överföras till en ny lag på området.

År 2000 lade regeringen fram lagrådsremissen Hemlig avlyssning m.m. Lagrådet uttalade bl.a. att en förutsättning för att införa hemlig rumsavlyssning var att användningen av s.k. överskottsinformation regleras. Av förslagen i lagrådsremissen har flera numera införts. Det gäller bl.a. systemet med offentliga ombud i ärenden om hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning samt bestämmelser om de brottsbekämpande myndigheternas användning av överskottsinformation (se avsnitten 5.3.1. och 5.3.2 ovan). Vidare har hemlig rumsavlyssning införts som ett nytt hemligt tvångsmedel (prop. 2005/06:178 och 2006/07:133, bet. 2007/08:JuU3, rskr. 2007/08:11, SFS 2007:978).

När det gäller Buggningsutredningens förslag till permanentning av bestämmelserna i 1952 års tvångsmedelslag föreslogs i lagrådsremissen år 2000 att lagens giltighetstid i stället skulle förlängas till utgången av år 2003. Därefter har frågan om permanentning av lagen aktualiserats genom det uppdrag som anges i avsnitt 3.

Regeringens bedömning: Säkerhetspolisen har alltjämt behov av det slag av utvidgad tvångsmedelsanvändning som behandlas i 1952 års tvångsmedelslag. Behovet gäller förundersökningar som avser vissa särskilt samhällsfarliga och typiskt sett svårutredda brott.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna, bl.a. *JO*, *Svea hovrätt*, *Justitiekanslern*, *Domstolsverket*, *Åklagarmyndigheten*, *Rikspolisstyrelsen*, *Säkerhetspolisen* och *Brottsoffermyndigheten*, har, utan att uttryckligen beröra behovet av bestämmelser av det slag som finns i 1952 års tvångsmedelslag, varit positiva till promemorians förslag att lagen ska permanentas.

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, *Sveriges advokatsamfund* och *Svenska Journalistförbundet* har avstyrkt förslaget om en permanentning av 1952 års tvångsmedelslag. Juridiska fakultetsnämnden har uttalat att det saknas en helhetssyn och samordning när det gäller förslag om tvångsmedelsanvändning. Advokatsamfundet har ifrågasatt behovet av bestämmelserna. Journalistförbundet har menat att utredaren inte har bedömt ändamålsenligheten, behovet och proportionaliteten av 1952 års tvångsmedelslag på ett tillfredsställande sätt.

Skälen för regeringens bedömning

Utgångspunkter för bedömningen av behovsfrågan

I 1952 års tvångsmedelslag finns, som redan har framgått, bestämmelser som ger de brottsbekämpande myndigheterna möjlighet att vid förundersökningar som avser vissa brott använda tvångsmedel i större utsträckning än vad som följer av de allmänna tvångsmedelsbestämmelserna. Lagen ger alltså vissa möjligheter till vad som i denna proposition betecknas som *utvidgad* tvångsmedelsanvändning. Bakgrunden till att det i början av 1950-talet infördes sådana möjligheter var det spända utrikespolitiska läge som då rådde. Det säkerhetspolitiska läget har sedan dess förändrats väsentligt. Det mer eller mindre reella krigshotet i Europa som motiverade bestämmelserna i 1952 års tvångsmedelslag har klingat av och det är i dag andra företeelser som hotar den allmänna säkerheten. Den tid som har förflutit, liksom det förändrade säkerhetspolitiska läget, ger anledning att överväga om sådan utvidgad tvångsmedelsanvändning som avses i 1952 års tvångsmedelslag fortfarande är motiverad.

1952 års tvångsmedelslag syftar till att ge polis och åklagare ändamålsenliga möjligheter att komma tillrätta med brottslighet av särskilt samhällsfarligt slag, brottslighet som direkt eller indirekt hotar vitala samhällsintressen. Att de brottsbekämpande myndigheterna har getts möjlighet att i fråga om vissa sådana brott använda sig av tvångsmedel i större utsträckning än vad som annars är tillåtet sammanhänger också med att brott av det slaget ofta är särskilt svårutredda. Innan man tar ställning till om bestämmelser av det slag

som finns i 1952 års tvångsmedelslag bör finnas även i framtiden, är det därför naturligt att pröva om det även i dag förekommer särskilt farlig brottslighet, riktad mot det svenska samhället, som, typiskt sett, är så svårutredd att den kräver särskilda tvångsmedelsmöjligheter. Bekämpandet av brottslighet som riktar sig mot det svenska samhället ligger i dag vanligen inom Säkerhetspolisens ansvarsområde. Det är därför också naturligt att låta bedömningen av behovet av utvidgad tvångsmedelsanvändning ta sin utgångspunkt i Säkerhetspolisens verksamhet.

Erfarenheterna av tillämpningen av 1952 års tvångsmedelslag

En första fråga är vilka slutsatser som kan dras av Säkerhetspolisens hittillsvarande tillämpning av 1952 års tvångsmedelslag. Frågan har behandlats i promemorian.

Bestämmelserna i 1952 års tvångsmedelslag tillämpas i dag inom ramen för Säkerhetspolisens *författningsskydd*, *kontraterroism* och *kontraspionage*. På grund av verksamhetens natur är omfattningen av lagens tillämpning inte offentlig. Promemorians författare har dock tagit del av de sekretessbelagda uppgifter om lagens tillämpning som framgår av Säkerhetspolisens årsredovisningar och som finns i de ärenden vid Stockholms tingsrätt som handlagts under åren 2004–2006.

I promemorian konstateras att det inte är möjligt att efter en granskning av tingsrättens akter få en exakt bild av tillämpningen av lagen. Det beror på att åklagaren regelmässigt åberopar såväl bestämmelserna i 1952 års tvångsmedelslag som bestämmelserna i rättegångsbalken till stöd för sin ansökan och tingsrätten i sitt tillståndsbeslut inte uttryckligen anger vilka bestämmelser som har tillämpats. Åklagarmyndigheten har dock uppskattat att det i hälften av de fall där bestämmelserna i 1952 års tvångsmedelslag och bestämmelserna i rättegångsbalken har åberopats parallellt är fråga om en tillämpning av den förstnämnda lagen.

Enligt regeringens bedömning ger det redovisade materialet vissa indikationer om att 1952 års tvångsmedelslag har och har haft en avsevärd betydelse för Säkerhetspolisens arbete. Materialet ger dock inte tillräckligt underlag för att bedöma det framtida behovet. Den bedömningen måste i stället grundas på vad som är känt om hoten mot det svenska samhället och om den brottslighet som Säkerhetspolisens verksamhet numera är inriktad på.

Allmänt om hoten mot det svenska samhället

Som kommer att behandlas närmare i det följande är det svenska samhället även i dag utsatt för hot från brottslighet av olika slag, fastän av delvis annat slag än den som en gång föranledde 1952 års tvångsmedelslag. Det rör sig i huvudsak om terrorism och organiserad kriminell verksamhet med bl.a. systemhotande inslag. I förgrunden för Säkerhetspolisens verksamheten står därför numera bekämpandet av terrorism, industrispionage och sådan kriminalitet som försöker påverka de demokratiska beslutsprocesserna, de rättsvårdande organens verksamhet eller enskildas möjligheter att utöva laglig politisk verksamhet (se vidare

bl.a. Säkerhetstjänstkommissionens betänkande Rikets säkerhet och den personliga integriteten [SOU 2002:87] s. 57).

Utmärkande för dessa brottstyper är att de oftast sker inom grupper eller nätverk med internationella förgreningar (se bl.a. prop. 2005/06:177 s. 27 ff.). Grupperna eller nätverken präglas inte sällan av ett högt säkerhetsmedvetande, stor kunskap om säkerhetsarbete och stora ekonomiska resurser. De har också vanligen internationell förankring eller anknytning. Enskilda medlemmar i grupperna eller nätverken drivs ofta att ta stora risker för egen del, och ibland till och med att offra sina liv. Detta medför att brottsligheten är mycket svår att bekämpa. Det är exempelvis förenat med stora svårigheter att infiltrera sådana grupper eller nätverk.

Ett förhållande som ytterligare har bidragit till att brottsligheten blivit svårare att förhindra och utreda är att den moderna tekniken utnyttjas i allt större utsträckning i syfte att planera och utföra allvarliga brott. Det är framför allt sätten att kommunicera som har genomgått en snabb utveckling. Man behöver bara gå tillbaka ett par decennier för att komma till en tid då kommunikationssätten var begränsade. Planering och genomförande av allvarliga brott förutsatte då personliga sammanträffanden, brevkorrespondens och samtal genom det stationära telefonnätet. För de brottsbekämpande myndigheternas del innebar det att möjligheterna att effektivt kunna bekämpa brottsligheten genom fysisk spaning och andra konventionella metoder var större än vad de är i dag. Den tekniska utvecklingen inom tele- och datatekniken har medfört att brott kan planläggas och genomföras helt utan personliga kontakter mellan gärningsmännen. Information kan utbytas snabbt och helt i det fördolda. Det blir allt vanligare att kriminella personer använder anonyma kontantkort vid mobiltelefonsamtal, vilket innebär betydande svårigheter att identifiera användaren. Detta skapar stora möjligheter för internationella kriminella nätverk att planlägga och verkställa allvarliga brott.

Inte minst inom det område som Säkerhetspolisen ansvarar för är den nu angivna utvecklingen mycket påtaglig. De brottsutredningar som Säkerhetspolisen svarar för har därför i många fall blivit mera komplicerade och långvariga.

Hotet från terrorism

En typ av brottslighet som faller inom Säkerhetspolisens ansvarsområde och som är av mycket allvarligt och samhällsfarligt slag är olika slag av terroristbrott. Regeringen har nyligen beslutat skrivelsen Nationellt ansvar och internationellt engagemang – En nationell strategi för att möta hotet från terrorism (skr. 2007/08:64). I skrivelsen lämnas inledningsvis följande beskrivning av fenomenet terrorism (a. skr. s. 3).

”Terrorism är inget nytt fenomen utan en del av det moderna Europas politiska historia. Länder som Tyskland, Frankrike, Storbritannien, Spanien, Grekland och Italien, men också Sverige, har under de senaste decennierna drabbats och drabbas alltjämt återkommande av någon form av terroristattentat. Nu som då står inhemska politiska grupper, i huvudsak separatistiska, anarkistiska eller vänsterradikala grupper, för de flesta incidenterna. Målen är ofta symboler för den statliga myndig-

hetsutövningen; offentliga byggnader, polis och militär, eller politiker. Men historiskt sett har även andra samhällsviktiga funktioner angripits. Syftet är inte alltid att döda utan att skrämja; många gånger rings varningar in till myndigheterna innan sprängladdningar detonerar.

Sedan början på 1990-talet har emellertid en ny allvarlig hotbild vuxit fram parallellt med den gamla, såväl i Europa som i andra delar av världen. Det nya hotet har en annan karaktär på så sätt att det präglas av starka kopplingar till religiös extremism. Dagens allvarligaste terroristhot mot Europa såväl som globalt utgörs av grupper som söker legitimera våldsanvändning med hänvisning till extrema uttolkningar av islam. Mål och motiv är därför inte längre nödvändigtvis sprungna ur en geografiskt eller politiskt avgränsad fråga utan kan vara mycket mer diffusa och långsiktiga. Inte sällan är massvåld och förstörelse ett mål i sig. Själv-mordsattentat har blivit en del i den nya metodiken. Civilbefolkningen löper därmed större risk att drabbas.

Denna form av terrorism, liksom dess motivationskällor, har under det senaste decenniet blivit alltmer gränsöverskridande och global. Det som händer i ett land kan sätta i gång processer som utmynnar i våldsamma händelseförlopp och attentat på andra platser i världen. En tydlig tendens är att terroristerna i denna miljö i högre utsträckning än tidigare verkar i löst sammansatta nätverk med internationella förgreningar, snarare än i hierarkiskt styrda celler. Inspiration hämtas ofta från terroristnätverket Al-Qaidas retorik, men det behöver inte betyda att det faktiskt finns några funktionella eller organisatoriska kopplingar.”

I skrivelsen beskrivs hotet från terrorism i dag på följande sätt (a. skr. s. 4-5).

”Dagens internationella terrorism har blivit allt svårare att bemöta och skydda sig mot. Utveckling inom kommunikationstekniken och massmedier tillsammans med andra gynnsamma förutsättningar för global rörlighet av varor, kapital, tjänster och människor har haft många positiva effekter, men även underlättat de extremistiska idéernas spridning. Möjligheterna att sätta dem i verket har också ökat. Med hjälp av ny, effektiv teknik kan det få förödande resultat.

De stora attentaten i europeiska länder under de senaste åren – särskilt attentaten i Madrid och London – har fört terrorismen närmare vårt land i tid och rum. Efter terroristdåden i USA 2001 har terrorismbekämpning ägnats stor uppmärksamhet runt om i världen. Många länder har gjort stora satsningar på polis- och säkerhetstjänster. Det har givit resultat bl.a. i form av ett flertal avvärjda död. Brittisk polis kunde t.ex. avvärja större attentat i London och Glasgow i juni 2007, samt gripa förövarna. I början av september 2007 grep dansk respektive tysk polis ett antal personer misstänkta för att ha planerat terroristhandlingar. Hotet är således alltjämt påtagligt.

Sverige har sedan 1970-talet förskonats från storskaliga terroristattentat. Det direkta terroristhotet mot Sverige och svenska intressen bedöms alltjämt vara relativt lågt. Det är emellertid ingen garanti för att Sverige, eller svenskar på resa eller i tjänstgöring utomlands, kan undgå att drabbas också i framtiden. Svenskar har funnits bland offren för terroristattentat i andra delar av världen.

Det som händer i våra grannländer i Europa kan hända också här. Svenska förhållanden är inte så olika dem som råder i Danmark, Tyskland, Spanien eller Storbritannien. Hotbilden kan snabbt förändras, något som illustrerades i samband med den danska publiceringen av Muhammedkarikatyrerna 2006. Också den senaste debatten under hösten 2007 kring de s.k. rondellhundsteckningarna har givit skäl till överväganden rörande riskerna för påverkan på hotbilden mot Sverige och svenska intressen.”

Terrorism kan alltså utgöra ett allvarligt hot även mot det svenska samhället. Den kan drabba många människor och orsaka mycket stora

ekonomiska skador. Det är mot den bakgrunden väsentligt att den kan stoppas i ett så tidigt skede som möjligt, innan ett allvarligt brott har kunnat fullbordas. En stor del av Säkerhetspolisens brottsutredningar avser därför misstankar om brott på förberedelsestadiet. Det är naturligt att det i inledningsskedet av en sådan utredning är särskilt svårt att avgöra omfattningen av de misstänkta personernas brottsplaner. Detta ställer givetvis särskilda krav på brottsutredningsarbetet.

De som planerar terroristbrott verkar ofta inom större nätverk och har ett högt säkerhetstänkande. Liksom andra personer som begår mycket allvarliga brott använder de sig ofta av modern teknik i form av mobiltelefon- och Internetkommunikation. Det medför att traditionella spanings- och utredningsmetoder inte är tillräckligt effektiva. Behovet av att använda hemliga tvångsmedel, t.ex. hemlig teleavlyssning, ökar därmed. Två exempel på när hemlig teleavlyssning har haft avgörande betydelse för en brottsutredning med terroristbrottsanknytning är brandattentatet mot en vallokal i Kista år 2005 och ett planerat attentat mot Livets ord samma år.

När det gäller tillämpning av 1952 års tvångsmedelslag på detta område var den enligt promemorian vanligast förekommande brottsmisstanken under åren 2004–2006 försök, förberedelse eller stämpling till terroristbrott enligt 2 § lagen om straff för terroristbrott. Nära hälften av besluten enligt 1952 års tvångsmedelslag avser en sådan brottsmisstanke.

Regeringen bedömer – med hänsyn till terrorismens samhällsfarlighet, de särskilda utredningssvårigheter som karakteriserar terroristanknuten brottslighet och vikten av att åtgärder kan vidtas på ett tidigt stadium – att Säkerhetspolisen inom verksamhetsgrenen kontrterrorism har ett påtagligt behov av att kunna använda hemliga tvångsmedel i vidare utsträckning än vad som följer av bestämmelserna i rättegångsbalken.

Den författningshotande verksamheten

Säkerhetspolisens ansvarsområde omfattar även annan olaglig verksamhet som syftar till att med våld, hot eller otillbörligt tvång ändra Sveriges statsskick, förmå politiska organ eller myndigheter att fatta beslut i en viss riktning eller hindra den enskilde medborgaren från att utöva sina grundlagsfästa fri- och rättigheter. På detta område – den författningshotande verksamheten – är det under senare år främst kriminella aktiviteter inom det högerextrema s.k. vit maktmiljöområdet och den vänsterorienterade autonoma miljön som har bedömts som farliga. Säkerhetspolisen har kunnat konstatera att det inom dessa miljöer finns personer som har ambition att med våld eller andra icke demokratiska metoder påverka beslutsfattare och de demokratiska processerna. De organisationer och nätverk som verkar i dessa miljöer är slutna och svåra att infiltrera, varför det är svårt att få tillgång till relevant information om dem. Säkerhetspolisen har trots detta inte sällan på ett övergripande plan kännedom om organisationernas agenda, ambitioner och yttersta mål. Enligt vad Säkerhetspolisen har redovisat står det klart att personer inom de autonoma miljöerna ägnar sig åt samhällsfarlig brottslighet. Säkerhetspolisen har utrett bl.a. misstankar om upplopp, skadegörelse

och våldsbrott. Flera våldsdåd har utförts som hade kunnat få förödande konsekvenser. Som exempel har Säkerhetspolisen nämnt brandattentaten mot Polens konsulat år 2004 och mot Danmarks och Rysslands ambassader år 2005. Ett annat exempel är den brandbomb som år 2006 placerades på en McDonalds restaurang i Nyköping. Två personer med koppling till den autonoma miljön dömdes för det brottet.

När det gäller den s.k. vit makt-miljön har brottsmisstankarna avsett bl.a. olovlig kårverksamhet, hets mot folkgrupp och våldsbrott. I vissa delar av denna miljö är, enligt Säkerhetspolisen, vapenfixeringen stark. Under de senaste åren har flera illegala skjutvapen tagits i beslag hos vit makt-anhängare. Ett exempel på det är enligt Säkerhetspolisen när ett mindre antal personer under år 2006 försökte återuppta verksamheten i det s.k. Ariska brödrskapet. Innan gruppen återfått sin tidigare struktur kunde flera personer åtalas och dömas för vapenrelaterad brottslighet. Vapenfixeringen bidrar givetvis till att öka denna verksamhets samhälls-farlighet.

Inom båda huvudgrupperna har utvecklingen gått från hierarkiskt uppbyggda organisationer med ett strukturerat ledarskap till en mer löst sammansatt nätverksstruktur. Med denna typ av organisation är det lättare att rekrytera nya personer till respektive grupp eller nätverk.

När nätverksaktiviteten har nått så långt att verksamheten är brottslig och det blir aktuellt att inleda en förundersökning är det väsentligt att de personer som ingår i nätverket kan identifieras. I många fall rör den i ett tidigt skede uppkomna brottsmisstanken inte ett brott som är så allvarligt att användning av hemliga tvångsmedel enligt rättegångsbalkens bestämmelser aktualiseras. Samtidigt är det ofta tydligt att gruppen eller nätverket har bildats just i syfte att brott ska begås och risken för att gruppen eller nätverket utvecklas i samhällsfarlig riktning kan vara överhängande. På grund av att gruppen i detta skede är sluten är det svårt för polisen att med traditionella metoder som till exempel fysisk spaning, öppna källor eller infiltration utreda dess brottsliga aktiviteter. Det har därför blivit nödvändigt att använda hemliga tvångsmedel. Enligt Säkerhetspolisen sker i dag två tredjedelar av den tvångsmedels-användning som förekommer inom den författningsskyddande verksamheten med stöd av bestämmelserna i 1952 års tvångsmedelslag och en tredjedel med stöd av bestämmelserna i rättegångsbalken.

Regeringen bedömer – mot bakgrund av vad som är känt om bl.a. brottsutvecklingen på detta område och de särskilda utredningssvårigheter som brotten är förenade med – att Säkerhetspolisen även på detta område har behov av viss utvidgad tvångsmedelsanvändning.

Det moderna spionaget

Också spioneribrottsligheten bekämpas av Säkerhetspolisen. Brottsligheten består bl.a. i att andra stater på olika olagliga sätt låter inhämta information om militära dispositioner i Sverige, det svenska totalförsvarets civila delar, det civila krishanteringssystemet, svensk industri m.m.. Verksamheten, som rör rikets säkerhet, kan falla in under flera olika straffbestämmelser, t.ex. spioneri eller obehörig befattning med hemlig uppgift eller olovlig underrättelseverksamhet (19 kap. 5–10 §§

brottsbalken). Metoderna för att hämta in underrättelsematerial varierar. Främmande länders underrättelseverksamhet i Sverige bedöms inte ha minskat under de senaste åren.

Det som enligt promemorian och de brottsbekämpande myndigheterna under senare år framför allt har ökat i betydelse är främmande staters inhämtande av information om civil spetsteknologi, s.k. statsstyrt företagsspioneri. I Sverige ägnas bl.a. telekom och bioteknik särskilt intresse. De tekniska metoderna inom den främmande underrättelseverksamheten förfinas. I takt med att allt mer information överförs via mobila kommunikationsmedel och en allt större integrering av data- och teletrafik, ökar också sårbarheten i samhället och möjligheterna till dataintrång, avlyssning och signalspaning. Förändringarna i fråga om underrättelseverksamhetens inriktning och metoder har försvårat bekämpningen av verksamheten; det är inte längre lika lätt att identifiera vilka individer som ägnar sig åt brottslig verksamhet.

Det moderna företagsspioneriet understöds enligt Säkerhetspolisen ofta av starka utländska intressen. Sådant spioneri kan betecknas som den moderna tidens form av spioneri. Ett exempel på denna företeelse från senare år är enligt Åklagarmyndigheten det s.k. Ericsson-målet. Spionaget utförs inte sällan av yrkesspioner på uppdrag av främmande stater. Spionerna uppträder professionellt och deras säkerhetstänkande är väl utvecklat. De har ofta även stora ekonomiska resurser till sitt förfogande. Säkerhetspolisens verksamhet kännetecknas här av en långsiktighet i arbetet. Det kan mot bakgrund av de utredningssvårigheter som regelmässigt finns, ta lång tid – ibland flera år – att kartlägga en person som misstänks för spionverksamhet.

Såsom har konstaterats i promemorian – och även uttalats av Säkerhetspolisen – är behovet av att kunna använda hemliga tvångsmedel stort inom kontraspionaget. Regeringen bedömer att det också finns ett behov av sådan utvidgad tvångsmedelsanvändning som anges i 1952 års tvångsmedelslag.

Hur påverkas behovsfrågan av de reformer på tvångsmedelsområdet som har genomförts under de senaste åren?

Lagstiftningen inom de process- och straffrättsliga områdena har under de senaste åren i flera avseenden anpassats för att polis och åklagare effektivare ska kunna bekämpa bl.a. de företeelser som utgör hot mot den allmänna säkerheten. Dessa reformer har förbättrat förutsättningarna för Säkerhetspolisens brottsbekämpning.

Enligt *Lagrådet* kan det, mot bakgrund av den utvidgning av möjligheterna att använda tvångsmedel som ägt rum efter tillkomsten av 1952 års tvångsmedelslag, sättas i fråga om det alltjämt finns behov av att reglera användningen av tvångsmedel i fråga om vissa samhällsfarliga brott i en särskild lag.

En i sammanhanget aktuell reform är införandet av den s.k. straffvärdeventilen vid användning av hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning. (prop. 2002/03:74, bet. 2003/04:JuU2, rskr. 2003/04:14, SFS 2003:1146 och 2003:1148). Reformen, som trädde i kraft den 1 oktober 2004, innebär att tillstånd till hemlig teleavlyssning

eller hemlig kameraövervakning kan ges när det gäller ett brott där det föreskrivna minimistraffet visserligen är lägre än fängelse i minst två år, men där det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år. Enligt promemorians bedömning kan en tillämpning av bestämmelserna om straffvärdeventil vid användning av hemlig teleavlyssning eller hemlig kameraövervakning inte täcka de behov av utvidgad tvångsmedelsanvändning som bestämmelserna i 1952 års tvångsmedelslag i dag tillgodoser. Detta beror bl.a. på att vissa av de brott som omfattas av 1952 års tvångsmedelslag faller utanför tillämpningsområdet för straffvärdeventilen. Till det kommer att 1952 års tvångsmedelslag innehåller särbestämmelser som avser även andra tvångsmedel än hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning. Av promemorian framgår för övrigt att 1952 års tvångsmedelslag har tillämpats även efter införandet av straffvärdeventilen. Regeringen delar promemorians bedömning i denna del.

I promemorian diskuteras vidare om införandet av lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (s.k. preventiva tvångsmedel) och lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning innebär att behovet av bestämmelserna i 1952 års tvångsmedelslag minskar. Båda lagarna trädde i kraft den 1 januari 2008.

När det gäller preventiva tvångsmedel är syftet med dessa att förhindra att allvarliga brott begås. Det är således åtgärder som kan användas innan en förundersökning har inletts. Om brott inte har kunnat förhindras övergår den brottsbekämpande verksamheten till det brottsutredande skedet (jfr prop. 2005/06:177 s. 75). Då behövs tvångsmedel för att utreda dessa brott. Preventiva tvångsmedel kan därför inte ersätta tvångsmedelsanvändning i brottsutredande syfte. Man kan uttrycka det så att de preventiva och brottsutredande tvångsmedelsåtgärderna kompletterar varandra. Enligt regeringens bedömning har den nya lagen därför inte minskat behovet av sådana bestämmelser som finns i 1952 års tvångsmedelslag.

Huvudregeln i 2 § 1 lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning är att det krävs en misstanke om ett brott som har ett minimistraff som uppgår till minst fängelse i fyra år för att hemlig rumsavlyssning ska få användas. I 2 § 2 nämnda lag finns en straffvärdeventil som omfattar vissa särskilt angivna brott. Straffvärdeventilen innebär att brottets straffvärde i det enskilda fallet ska uppgå till minst fyra års fängelse. De brott som omfattas av straffvärdeventilen hör inte till Säkerhetspolisens ansvarsområde. De rättsliga förutsättningarna för att kunna använda hemlig rumsavlyssning är således begränsade. Regeringen bedömer därför att behovet av bestämmelser av det slag som finns i 1952 års tvångsmedelslag inte i någon nämnvärd utsträckning har påverkats av införandet av hemlig rumsavlyssning.

I promemorian diskuteras slutligen hur behovet påverkas av införandet av lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. Denna lag, som omfattas av brottskatalogen i 1952 års tvångsmedelslag, föreskriver ett minimistraff för terroristbrott om fängelse i fyra år. Om det är fråga om ett mindre grovt brott, gäller ett minimistraff om fängelse i minst två år. Dessa höga minimistraff innebär att om något av de brott som omfattas av 1952 års tvångsmedelslag utgör ett terroristbrott, behöver den lagen

tillämpas enbart om det behövs ett interimistiskt beslut eller ett beslut om förlängd utredningshäktning. I övrigt kan tvångsmedelsanvändning vid förundersökningar som avser dessa brott grundas på de allmänna bestämmelserna i rättegångsbalken och lagen om hemlig kameraövervakning. När det gäller Sakerhetspolisens kontraterrorismverksamhet får behovet av bestämmelserna om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning i 1952 års tvångsmedelslag därför anses ha minskat något i förhållande till läget innan denna reform. Införandet av terroristbrottslagen har däremot inte påverkat behovet av en utvidgad tvångsmedelsanvändning inom kontraspionaget och den författningsskyddande verksamheten.

Sammanfattningsvis bedömer regeringen att genomförda reformer inte har haft någon påtaglig betydelse när det gäller behovet av bestämmelser av det slag som finns i 1952 års tvångsmedelslag. Sakerhetspolisen har således alltjämt ett behov av utvidgad tvångsmedelsanvändning för att utreda vissa särskilt samhällsfarliga och typiskt sett svårutredda brott.

7.4 Vilka tvångsmedel har Sakerhetspolisen behov av att använda i utvidgad utsträckning?

Regeringens bedömning: Sakerhetspolisen har alltjämt behov av utvidgade möjligheter att använda hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning, hemlig kameraövervakning och postkontroll samt att ta vissa skriftliga meddelanden i beslag.

Det finns däremot inte längre något behov av att kunna förlänga en s.k. utredningshäktning.

Det finns alltjämt behov av bestämmelser som ger åklagaren rätt att, i de fall där rättsens beslut om tillstånd inte kan avvaktas, meddela interimistiska tillstånd till hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning samt postkontroll. Ett beslut om beslag av skriftliga meddelanden mellan den misstänkte och en närstående eller mellan närstående som inte fattas med stöd av rättegångsbalken bör kunna meddelas endast av rätten eller åklagaren.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Den remissinstans som har uttalat sig särskilt i denna del, *Sveriges advokatsamfund*, har – för det fall att 1952 års tvångsmedelslag permanentas – anslutit sig till promemorians bedömning.

Skälen för regeringens bedömning

I promemorian har diskuterats vilka tvångsmedel som kan komma i fråga för en framtida särreglering. Bedömningarna i promemorian har utgått från regleringen i 1952 års tvångsmedelslag. De tvångsmedel som omfattas av behovsprövningen i promemorian är därför utredningshäktning, beslag av skriftligt meddelande i vissa fall, hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning, hemlig kameraövervakning och

Utredningshäktning

För att en person ska kunna häktas krävs normalt att han eller hon är ”på sannolika skäl misstänkt” för visst brott. Bestämmelserna i 24 kap. 3 § rättegångsbalken ger en möjlighet att häkta en person som är ”skäligen misstänkt” för brott, dvs. en lägre grad av misstanke. En utredningshäktning får, enligt 24 kap. 19 § rättegångsbalken, pågå i högst en vecka. Med stöd av 2 § 1952 års tvångsmedelslag är det möjligt att hålla en misstänkt person häktad under fyra veckor trots att misstankegraden endast är ”skäligen misstänkt”. I promemorian bedöms, mot bakgrund av att möjligheten till utvidgad utredningshäktning ytterst sällan används, att möjligheten inte bör finnas kvar. Inga remissinstanser har redovisat någon annan uppfattning.

Även regeringen anser att behovet av att kunna förlänga tiden för utredningshäktning inte är så stort att det är motiverat att ha kvar denna möjlighet.

Beslag

Enligt rättegångsbalken får beslag inte läggas på skriftligt meddelande mellan den misstänkte och hans eller hennes närstående eller mellan sådana närstående inbördes, annat än om det för det misstänkta brottet är föreskrivet fängelse i lägst två år. 1952 års tvångsmedelslag ger möjlighet till beslag av ett sådant skriftligt meddelande även om det för brottet inte är föreskrivet fängelse i lägst två år. I promemorian bedöms att de brottsbekämpande myndigheterna i speciella situationer fortfarande har behov av utvidgade möjligheter att beslagta meddelanden mellan en misstänkt och dennes närstående eller mellan sådana närstående inbördes. I syfte att minimera risken för missbruk föreslås det i promemorian att beslut om sådant beslag i framtiden endast ska kunna fattas av rätten eller åklagaren. Om beslutet har fattas av åklagaren, ska han eller hon omedelbart anmäla åtgärden till rätten som skyndsamt ska pröva beslagets bestånd.

Ingen remissinstans har invänt särskilt mot promemorians bedömning. Även regeringen delar promemorians bedömning i denna del.

Hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning

1952 års tvångsmedelslag ger möjlighet att använda hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning vid fler brott än vad rättegångsbalken och lagen om hemlig kameraövervakning gör. Vid brottsutredningar som rör typiskt sett svårutredda brott, dvs. där det visat sig att andra utredningsmetoder inte kan användas eller att dessa inte är tillräckligt effektiva, är hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning eller hemlig kameraövervakning ofta ändamålsenliga verktyg. Som tidigare har understrukits är flertalet av de brott som

Säkerhetspolisen utreder – och som omfattas av 1952 års tvångsmedelsslåg – av svårutrett slag. Inte sällan är dessa tvångsmedel de enda verktyg som kan användas för att effektivt driva en brottsutredning framåt. Behovet av dessa tvångsmedel är enligt regeringens bedömning påtagligt.

Interimistiska åklagarbeslut om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning samt postkontroll

Beslut om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning, hemlig kameraövervakning och postkontroll kan normalt fattas enbart av domstol. 1952 års tvångsmedelsslåg ger emellertid utrymme för interimistiska åklagarbeslut. Enligt promemorian används denna möjlighet till interimistiska åklagarbeslut endast sällan. Det bedöms dock att det finns ett behov av bestämmelserna och att möjligheten till sådana beslut bör omfattas av en ny reglering.

Som tidigare understrukits är det inom flera av de områden som Säkerhetspolisen ansvarar för fråga om särskilt samhällsfarlig brottslighet som begås inom ramen för nätverk med internationell anknytning. För gärningsmännen är användning av tekniska hjälpmedel ofta en förutsättning för att de ska kunna planera och genomföra sina brottsplaner samt snabbt ta sig från brottsplatsen. För Säkerhetspolisens del är det därför generellt sett viktigt att utredningsåtgärder och tvångsmedel kan sättas in i ett så tidigt skede som möjligt. Säkerhetspolisen måste också snabbt kunna vidta effektiva åtgärder för att utreda och lagföra allvarliga brott redan på förberedelse- och försöksstadierna och därigenom förhindra att allvarliga brottsplaner kan genomföras. Till exempel kan ett terroristbrott eller en flygplanskapning inträffa när som helst på dygnet, även under tidpunkter då tingsrätten inte har expeditionstid. Även om tingsrätten i och för sig skulle vara tillgänglig för att ta ställning till en framställan om tvångsmedelanvändning, kan den tidsutdräkt som beror på att åklagaren måste ta sig till domstolen för att få framställan prövad få allvarliga konsekvenser för brottsutredningens fortskridande.

Regeringen delar därför utredarens bedömning att åklagaren har ett behov av att i brådskande fall kunna fatta beslut om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning samt postkontroll.

Regeringens bedömning: Säkerhetspolisen har fortfarande behov av utvidgad tvångsmedelanvändning vid utredning av de brott som omfattas av 1952 års tvångsmedelslag, med undantag för de s.k. majestätsbrotten. Därutöver finns det ett behov av en utvidgad tvångsmedelsanvändning i förundersökningar som rör brott mot medborgerlig frihet (18 kap. 5 § brottsbalken), brott mot 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m. och företagsspioneri enligt 3 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande macts räkning (s.k. statsstyrt företagsspioneri).

Promemorians bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian bedöms dock att brottet olovlig kärverksamhet inte bör omfattas av en ny reglering, i vart fall inte förrän en översyn av brottet och dess straffvärde har genomförts.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som har yttrat sig särskilt i denna del har bedömningen att brottet olovlig kärverksamhet inte bör omfattas av en ny reglering delats av *JO*, *Stockholms tingsrätt* och *Sveriges advokatsamfund*, medan *Åklagarmyndigheten*, *Ekobrottsmyndigheten*, *Rikspolisstyrelsen*, *Säkerhetspolisen* och *Försvarsmakten* i stället har kritiserat bedömningen.

Stockholms tingsrätt har ifrågasatt om brott mot medborgerlig frihet och brott mot 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall bör omfattas av en ny reglering.

Sveriges advokatsamfund har menat att brottskatalogen i en ny reglering bör begränsas till att avse sådana brott som får anses ingå i Säkerhetspolisens kärnverksamhet, dvs. terrorism, spionage och författningshotande verksamhet. Samfundet har därför avstyrkt att lagen ska tillämpas på brott mot lagen om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m., brott mot medborgerlig frihet samt statsstyrt företagsspioneri.

Svenskt Näringsliv har särskilt välkomnat förslaget om att i brottskatalogen införa s.k. statsstyrt företagsspioneri.

Skälen för regeringens bedömning

Högmålsbrott

Genom straffbestämmelserna om högmålsbrott i 18 kap. brottsbalken straffbeläggs gärningar som hotar rikets inre säkerhet. Som tidigare har konstaterats utgörs hoten mot rikets inre säkerhet numera av personer som ingår i vissa politiskt extrema sammanslutningar eller i större löst sammansatta nätverk. Både sammanslutningarna och nätverken karaktäriseras ofta av att de är slutna och att säkerhetstänkandet är högt, vilket

medför att brottsligheten är svårutredd. Behovet av att använda hemliga tvångsmedel som hjälpmedel vid förundersökningen är därför stort.

I promemorian bedöms att utvidgad tvångsmedelsanvändning bör kunna komma i fråga vid förundersökning som gäller uppror enligt 1 §, väpnat hot mot laglig ordning enligt 3 § samt brott mot medborgerlig frihet enligt 5 §.

De båda förstnämnda brotten omfattas av 1952 års tvångsmedelslag. Det är ingen tvekan om att det är fråga om brottslighet som är av särskilt samhällsfarlig art. Regeringen bedömer därför att det även framdeles finns behov av en utvidgad tvångsmedelsanvändning i förundersökningar beträffande dessa brott.

1952 års tvångsmedelslag omfattar däremot inte brott mot medborgerlig frihet. Ansvar för detta brott kan följa för den som utövar olaga tvång eller olaga hot med uppsåt att påverka den allmänna åsiktsbildningen eller inkräkta på handlingsfriheten inom politisk organisation eller yrkes- eller näringsammanslutning och därigenom sätter yttrande-, församlings- eller föreningsfriheten i fara. För brottet föreskrivs fängelse i högst sex år. Som anges i promemorian har detta brott fått aktualitet bl.a. genom de attentat som genomfördes mot Sverigedemokraterna efter valet 2006. *Stockholms tingsrätt* och *Sveriges advokatsamfund* har gjort gällande att brottet inte är så allvarligt att det bör omfattas av en ny lag om utvidgad tvångsmedelsanvändning. Regeringen delar inte den uppfattningen. Enligt regeringen är det fråga om ett systemhotande och samhällsfarligt brott av ett slag som ett demokratiskt samhälle måste kunna skydda sina medborgare mot. Det är väsentligt att de grundlagsfästa rättigheter som upptas i straffbestämmelsen skyddas. Erfarenheten visar att denna typ av brott ofta begås av personer som ingår i slutna grupperingar eller nätverk, vilket gör att brotten regelmässigt är svåra att utreda. Regeringen bedömer därför att det finns ett behov av utvidgad tvångsmedelsanvändning även vid förundersökningar som rör brott mot medborgerlig frihet.

I promemorian bedöms vidare att de s.k. majestätsbrotten inte bör omfattas av en ny reglering. Ingen remissinstans har invänt mot den bedömningen. Som konstateras i promemorian kan majestätsbrotten bekämpas effektivt redan med stöd av de allmänna bestämmelserna i rättegångsbalken. Det finns därför inte något behov av utvidgad tvångsmedelsanvändning vid förundersökningar som avser denna typ av brott.

Särskilt om brottet olovlig kårverksamhet

I promemorian görs också den bedömningen att brottet olovlig kårverksamhet (se 18 kap. 4 § brottsbalken) inte bör omfattas av en ny reglering. Det anges två skäl för detta, dels brottets ganska låga straffskala, dels risken för att myndigheterna tillämpar bestämmelsen extensivt i syfte att förebygga brott.

Enligt promemorian förefaller det som att Säkerhetspolisen – när tillstånd till tvångsmedelsanvändning för att utreda olovlig kårverksamhet har getts – använder tvångsmedlen i syfte att förebygga brott i stället för att utreda den olovliga kårverksamheten. En sådan tvångsmedelsanvändning är inte tillåten. I promemorian påpekas att lagföring oftare

har skett för andra brott, exempelvis vapenbrott, trots att tillståndet till tvångsmedelsanvändning ursprungligen har beviljats för utredning av olovlig kårverksamhet. Det erinras också om den kritik som Säkerhetstjänstkommissionen riktade mot användningen av hemlig teleavlyssning vid misstanke om olovlig kårverksamhet (se SOU 2002:87 s. 24 ff.). Vidare anges att brottet är otidsenligt och därför bör ses över. I promemorian konstateras också att olovlig kårverksamhet inte omfattades av det dåvarande lagförslaget om preventiva tvångsmedel (se prop. 2005/06:177).

Bedömningen att olovlig kårverksamhet inte bör omfattas av en ny reglering har uttryckligen delats av *JO, Stockholms tingsrätt* och *Sveriges advokatsamfund*, men har kritiserats av *Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen* och *Försvarsmakten*.

Till bemötande av vad som sägs i promemorian har *Säkerhetspolisen* uttalat bl.a. följande.

”Det ligger i sakens natur att bildandet av en olovlig kår sker i det fördolda. Ledare och medlemmar vill inte bli avslöjande i sin verksamhet av polisen eller av andra personer som skulle kunna avslöja verksamheten. När Säkerhetspolisen får kunskap om att en olovlig kår har bildats används flera olika arbetsmetoder för att utreda brottet och därigenom förhindra att verksamheten tar ytterligare fart och kan komma att utgöra ett allvarligt hot mot samhället. Den i dagsläget mest effektiva arbetsmetoden för att utreda brottet olovlig kårverksamhet är att använda tvångsmedel och då i första hand hemlig teleavlyssning. Andra arbetsmetoder har, genom lång erfarenhet visat sig svåra att använda och inte lika effektiva, mycket p.g.a. den olovliga kårens slutenhet och medvetenhet om infiltrationsrisken från motståndare.

Hemlig teleavlyssning ger Säkerhetspolisen goda möjligheter att utreda brottet genom att kartlägga och bedöma den olovliga kårens verksamhet. Under vissa utredningars gång har emellertid uppdagats att andra brott planeras eller har begåtts, vilka enligt polislagens regler och rättegångsbalkens bestämmelser i vissa fall får föranleda en aktiv åtgärd från Säkerhetspolisens sida. Detta kan i sin tur medföra att den olovliga kårverksamheten hindras, fördröjs eller avvärjs. I och med att dessa åtgärder har vidtagits har emellertid inte syftet med utredningen varit annat än det ursprungliga. Däremot kan i dessa situationer påstås att skadeverkningarna av det ursprungliga brottet blivit lindrigare och att ett allvarligt brott har förebyggts”.

Åklagarmyndigheten har framhållit att det sedan Säkerhetstjänstkommissionen riktade kritik mot användningen av hemliga tvångsmedel vid misstanke om olovlig kårverksamhet har vidtagits en rejäl uppstramning av den aktuella tvångsmedelsanvändningen. Vidare har framhållits att det numera bara finns en enda åklagarkammare som har behörighet att handlägga ärenden som ligger under Säkerhetspolisens verksamhetsområde, Åklagarkammaren för säkerhetsmål. Det innebär bl.a. att förutsättningarna för en enhetlig och förutsebar tvångsmedelsanvändning på detta område har stärkts. Enligt Åklagarmyndighetens uppfattning torde det därför inte numera finnas någon risk för en sådan extensiv användning som har befarats i promemorian.

Säkerhetspolisen har menat att om en ny lag inte kommer att omfatta brottet olovlig kårverksamhet, kommer Säkerhetspolisen och rättsväsendet att gå miste om ett av de viktigaste verktygen för bekämpning av författningshotande verksamhet. Också *Åklagarmyndigheten* har framhållit att konsekvensen skulle bli att Säkerhetspolisens och rätts-

väsentets möjligheter att avslöja författningsshotande verksamhet begränsas.

Såväl Säkerhetspolisen som Åklagarmyndigheten har uttalat att det är mycket angeläget med en översyn av brottet olovlig kårverksamhet. Men i avvaktan på att så sker måste, enligt myndigheterna, brottet olovlig kårverksamhet omfattas av lagen, eftersom det är den enda bestämmelsen som kan användas för vissa typer av samhällsfarlig verksamhet. Säkerhetspolisen har också i en särskild skrivelse till regeringen, upprättad i samråd med Åklagarmyndigheten, pekat på behovet av en översyn (dnr Ju2007/9315/L5). Även *Försvarsmakten* har förordat att brottet omfattas av lagen till dess en översyn har genomförts.

Det kan konstateras att straffskalan för olovlig kårverksamhet innehåller böter. Lagstiftaren har således ansett att brottsbeskrivningarna i bestämmelsen också innefattar gärningar utan något mer betydande straffvärde. Det är en självklar utgångspunkt att de brott som ska omfattas av en ny reglering på detta område verkligen är av sådan karaktär att de motiverar en utvidgad tvångsmedelsanvändning. Det finns också, som flera remissinstanser påpekat, anledning att fråga sig om brottets rekvisit i alla delar är helt anpassade efter dagens förhållanden. Det kan, sett enbart mot bakgrund av dessa förhållanden, finnas anledning till tveksamhet när det gäller att knyta bestämmelser om hemliga tvångsmedel till brottet.

Som *Lagrådet* har påpekat upptas inte brottet olovlig kårverksamhet i brottskatalogen i 1 § lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott. Skälet till att olovlig kårverksamhet inte upptas i den brottskatalogen är att det brottet inte bedömts vara av så allvarlig karaktär att det motiverar en preventiv tvångsmedelansvändning (se prop. 2005/06:177 s. 59). Bestämmelserna i en framtida reglering motsvarande 1952 års tvångsmedelslag är i stället tillämpliga vid förundersökning angående begångna brott. Det är således fråga om två olika slags regleringar med skilda syften; att *förhindra brottslig verksamhet* respektive *utreda ett konkret brott*. Enligt regeringens mening kan det i vissa fall finnas skäl att tillåta aktuell tvångsmedelsanvändning även för att utreda relativt sett mindre allvarliga brott.

Bestämmelsen om olovlig kårverksamhet har, enligt regeringens mening, ett mycket viktigt syfte. Sammanslutningar som faller in under straffbestämmelsen kan lätt utvecklas till hot mot det demokratiska samhället. Det är angeläget att de brottsbekämpande myndigheterna kan ingripa mot sådana sammanslutningar på ett tidigt stadium och innan allvarligare brott begås. Utredningssvårigheterna vid förundersökningar som rör denna typ av brott är också betydande. Användning av tvångsmedel är ett mycket effektivt verktyg – och i viss mån också en direkt förutsättning – för utredande och lagföring av författningsshotande brottslighet. Risker för att tvångsmedel skulle missbrukas är i dag begränsad, dels därför att Åklagarmyndigheten numera har stramat upp sin hantering av detta slag av ärenden, dels därför att Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten numera utövar tillsyn över tvångsmedelsanvändningen.

Vid en samlad bedömning och med hänsyn främst till den betydelse som bestämmelsen om olovlig kårverksamhet har för möjligheterna att ingripa mot hot mot rikets inre säkerhet, är regeringen inte beredd att

förorda att möjligheten till utvidgad tvångsmedelsanvändning vid förundersökning som rör olovlig kårverksamhet tas bort. Men i likhet med vad flera remissinstanser uttalat, anser regeringen att det kan finnas skäl att överväga om bestämmelsen har en i alla delar ändamålsenlig utformning utifrån dagens förhållanden. Regeringen avser att låta utreda frågan.

Brotten mot rikets säkerhet

Bestämmelserna om brotten mot rikets säkerhet finns i 19 kap. brottsbalken. I promemorian bedöms att den nya lagen bör omfatta samma brott som omfattas av 1952 tvångsmedelslag, dvs. högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, obehörig befattning med hemlig uppgift, grov obehörig befattning med hemlig uppgift och olovlig underrättelseverksamhet.

Regeringen kan konstatera att flertalet av dessa brott är sådana som typiskt sett innebär stora risker för Sveriges säkerhet. De är dessutom inte sällan mycket svårutredda, särskilt som de personer som begår brotten i regel är professionella och har ett väl utvecklat säkerhetstänkande samt stora resurser. Det talar för att utvidgad tvångsmedelsanvändning bör kunna komma ifråga i vart fall beträffande brotten högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri och grov obehörig befattning med hemlig uppgift. Brotten obehörig befattning med hemlig uppgift och olovlig underrättelseverksamhet framstår i sammanhanget som något mindre allvarliga och har också lägre straffskalor än de övriga brotten. I båda fallen är det dock fråga om samhällsfarlig verksamhet som riktar sig mot rikets säkerhet och som, om den får utvecklas, kan få mycket allvarliga följder för landet. Det är viktigt att sådan verksamhet kan stoppas så snabbt som möjligt. Även relativt sett mindre allvarliga brott bör därför utredas och lagföras i ett tidigt skede innan verksamheten har utvecklats i än farligare riktning. Regeringen bedömer att det finns ett behov av utvidgad tvångsmedelsanvändning även beträffande obehörig befattning med hemlig uppgift och olovlig underrättelseverksamhet.

Statsstyrt företagsspioneri

I promemorian bedöms att sådant företagsspioneri enligt 3 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter som begås eller understöds av andra stater (statsstyrt företagsspioneri) bör omfattas av den nya lagen. Straffet för företagsspioneri är böter eller fängelse i högst två år, eller om brottet är grovt, fängelse i högst sex år. Brottet omfattas inte av tillämpningsområdet för 1952 års tvångsmedelslag. Vissa frågor om skyddet för företagshemligheter är för närvarande föremål för översyn (se dir. 2007:54).

Enligt promemorian är statsstyrt företagsspioneri särskilt vanligt inom samhällsviktiga områden som IT, telekommunikation, bioteknik och materiallära. Inom dessa områden läggs det ner stora resurser på forskning och utveckling. För att minska kostnaderna och få tekniska fördelar har det enligt promemorian blivit allt vanligare med företagsspioneri som styrs antingen från en främmande makt eller från andra

industriföretag. Säkerhetspolisen ägnar numera en stor del av sin verksamhet inom kontraspionaget åt bekämpning av statsstyrt företagsspioneri.

Åklagarmyndigheten har instämt i promemorians bedömning. Myndigheten har bl.a. påpekat att förutsättningarna för att utreda företagsspioneri är i allt väsentligt desamma som vid utredning av spioneri enligt brottsbalken. När det uppkommer en misstanke om en olovlig informationsinhämtning från en annan stats sida, är det enligt Åklagarmyndigheten ofta i det inledande skedet svårt eller omöjligt att bedöma om det är fråga om uppgifter vars röjande för främmande makt kan medföra det men som 19 kap. 5 § brottsbalken förutsätter eller om det i stället rör sig om uppgifter av kvalificerat företagshemlig natur. Även *Svenskt Näringsliv* har välkomnat promemorians förslag i denna del.

Sveriges advokatsamfund har – med hänvisning till att samfundet anser att lagens tillämpningsområde bör begränsas till att avse sådan brottslighet som får anses ingå i Säkerhetspolisens kärnverksamhet, dvs. terrorism, spionage och författningshotande verksamhet – avstyrkt att lagen ska tillämpas på statsstyrt företagsspioneri.

Behovet av utvidgad tvångsmedelsanvändning är enligt regeringens mening i huvudsak detsamma vid utredning av statsstyrt företagsspioneri som vid utredning av spioneri. Det statsstyrda företagsspioneriet kan få allvarliga ekonomiska konsekvenser för svenska företag. I förlängningen kan viktiga svenska samhällsintressen som är avgörande för vårt välbefinnande drabbas. Brottsligheten kan även försämma förutsättningarna att utveckla och bibehålla skyddet för landets säkerhet. I praktiken är det också svårt att dra någon klar gräns mellan sedvanligt spioneri och statsstyrt företagsspioneri. Som en följd av detta får bekämpandet av det statsstyrda företagsspioneriet numera anses ingå i Säkerhetspolisens kärnverksamhet. Regeringen bedömer därför att det finns ett behov av en utvidgad tvångsmedelsanvändning för att bekämpa denna brottslighet.

I promemorian föreslås att utvidgad tvångsmedelsanvändning ska kunna komma i fråga vid företagsspioneri ”om det med hänsyn till omständigheterna finnas övertygande skäl att anta att gärningen har begåtts eller understötts av främmande makt”. Det särskilda beviskravet (”med hänsyn till omständigheterna finns övertygande skäl att anta”) syftar till att förebygga en extensiv tillämpning av bestämmelsen. Enligt regeringens mening får dock numera Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens tillsynsverksamhet antas vara ägnad att förhindra en extensiv tillämpning. Det föreslagna beviskravet skulle dessutom leda till en avsevärd och omotiverad begränsning i bestämmelsens praktiska betydelse. Det bör därför inte införas något ytterligare beviskrav än vad som i dag gäller för tvångsmedelsanvändning vid förundersökningar. När det gäller det i promemorian föreslagna rekvisiten för att beskriva det statsstyrda företagsspioneriet, att gärningen ska ha ”begåtts eller understötts av främmande makt”, finner regeringen att det är mer ändamålsenligt att använda uttrycket att gärningen har ”begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning”.

Som *Lagrådet* har påpekat omfattas inte s.k. statsstyrt företagsspioneri av tillämpningsområdet för lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott. Frågan om statsstyrt

företagsspioneri borde omfattas av den regleringen var inte föremål för överväganden i det lagstiftningsärendet. Det kan dock på motsvarande sätt som beträffande brottet olovlig kårverksamhet ifrågasättas om brottet – med hänsyn till dess straffskala – är så allvarligt att det motiverar en preventiv tvångsmedelsanvändning. Enligt regeringens uppfattning finns det normalt större anledning att tillåta tvångsmedelsanvändning för att utreda begångna brott än för att förhindra brottslig verksamhet.

Att statsstyrt företagsspioneri omfattas av en ny reglering som rör utvidgad användning av bl.a. hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning i förundersökningar inom Säkerhetspolisens verksamhetsområde innebär – som *Lagrådet* påpekat – att det uppkommer en diskrepans i förhållande till undantagen från underrättelseskyligheten i 27 kap. 33 § tredje stycket rättegångsbalken (jfr prop. 2006/07:133 s. 48 f.). Det saknas erforderligt beredningsunderlag för att regeringen i detta sammanhang ska kunna ta ställning till frågan om 27 kap. 33 § tredje stycket rättegångsbalken bör ändras. Denna fråga får i stället övervägas i ett annat sammanhang.

De allmänfarliga brotten

Vad gäller de allmänfarliga brotten i 13 kap. brottsbalken bedöms i promemorian att utvidgad tvångsmedelsanvändning bör kunna komma i fråga dels beträffande sabotage och grovt sabotage enligt 4 och 5 §§, dels beträffande mordbrand och grov mordbrand enligt 1 och 2 §§, allmänfarlig ödeläggelse enligt 3 § och sjö-, luftfarts- eller flygplanssabotage enligt 5 a och 5 b §§, om brottet innefattar sabotage enligt 4 §. Detta överensstämmer med 1952 års tvångsmedelslag. Ingen remissinstans har riktat några invändningar mot promemorians bedömning.

Samtliga de angivna brotten – som i regel begås av personer med koppling till kriminella grupper eller nätverk som har en extrem politisk inriktning – är enligt regeringens mening av särskilt samhällsfarligt slag. De är dessutom – av samma orsak som högmålsbrotten – regelmässigt svårutredda. Regeringen delar därför promemorians bedömning att det finns ett behov av en utvidgad tvångsmedelsanvändning för att utreda och lagföra dessa brott.

Terroristbrott m.m.

Som tidigare understrukits verkar personer som ägnar sig åt terrorism ofta inom ramen för större nätverk där det finns ett högt säkerhetsmedvetande, stor kunskap om säkerhetsarbete och stora ekonomiska resurser. Nätverken har också vanligen internationell förankring eller anknytning. Det är alltså, typiskt sett, mycket svårutredd brottslighet. Att fullbordade terrordåd kan få synnerliga allvarliga konsekvenser för ett samhälle visar inte minst händelserna i New York och Washington år 2001, i Madrid år 2004 och i London år 2005.

Regeringen delar promemorians bedömning att det finns ett behov av en utvidgad tvångsmedelsanvändning vid utredningar om terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. Även 1952 års tvångsmedelslag omfattar dessa brott.

I promemorian bedöms att även brott enligt 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m. bör omfattas. Enligt första stycket i den aktuella straffbestämmelsen ska den som samlar in, tillhandahåller eller tar emot pengar eller andra tillgångar i syfte att dessa ska användas eller med vetskap om att de är avsedda att användas för att begå särskilt allvarlig brottslighet dömas till fängelse i högst två år. Är brottet att anse som grovt, ska enligt andra stycket dömas till fängelse lägst sex månader och högst sex år. *Säkerhetspolisen* har uppgett att ett genomförande av förslaget i denna del skulle effektivisera Säkerhetspolisens verksamhet. *Stockholms tingsrätt* har dock, med hänvisning till straffskalan för brottet, ifrågasatt om brottet bör omfattas av lagen. *Sveriges advokatsamfund* har ansett att det inte har presenterats tillräckliga skäl för promemorians förslag.

Som *Lagrådet* har påpekat omfattas inte brott enligt 3 § första stycket finansieringslagen av tillämpningsområdet för lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott. Skälet till att brott enligt 3 § första stycket finansieringslagen inte omfattas av regleringen om preventiva tvångsmedel är att det brottet inte bedömts vara av så allvarligt slag att det motiverar preventiv tvångsmedelanvändning (se prop. 2005/06:177 s. 60). Bestämmelserna i en framtida reglering motsvarande 1952 års tvångsmedelslag är i stället tillämpliga vid förundersökning angående begångna brott. Som nämnts ovan är det således fråga om två olika slags regleringar med skilda syften. Det kan därför i vissa fall finnas skäl att tillåta aktuell tvångsmedelsanvändning även för att utreda relativt sett mindre allvarliga brott.

Regeringen kan konstatera att ändamålet med terroristbrottslagen och finansieringslagen i stort är detsamma, nämligen att bekämpa terrorism. På ett tidigt stadium av en brottsutredning kan det vara svårt att avgöra om det är fråga om ett terroristbrott eller ett brott mot finansieringslagen. Som exempel kan nämnas att ansvar för terroristbrott kan komma i fråga om det visas att pengar har skickats till och tagits emot av en terroristorganisation. Om det inte kan bevisas att pengarna har överförts, men väl att de tagits emot i syfte att överföra dem till en terroristorganisation kan det i stället vara fråga om ett brott mot finansieringslagen. Till detta kommer att det givetvis är mycket viktigt att all form av terroristanknuten verksamhet kan stoppas i ett så tidigt skede som möjligt. Ett sätt att förebygga fullbordade terrorattentat är att tidigt ingripa mot dem som på något sätt deltar i terroranknuten verksamhet, exempelvis genom finansiering. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att det finns behov av en utvidgad tvångsmedelsanvändning även i förundersökningar som avser brott enligt 3 § första och andra styckena finansieringslagen.

Försök, förberedelse eller stämpling till brott

För samtliga brott som omfattas av 1952 års tvångsmedelslag gäller att om försök, förberedelse eller stämpling till brottet är straffbelagt så omfattas även ett sådant osjälvständigt brott av lagen.

Effekterna av att ett brott som i dag omfattas av 1952 års tvångsmedelslag fullbordas kan, som redan har framhållits, många gånger vara

mycket allvarliga. Som också redan har framhållits är det därför viktigt att tvångsmedel kan tillgripas på ett tidigt stadium. Regeringen bedömer därför att Säkerhetspolisen även för framtiden har behov av utvidgad tvångsmedelsanvändning vid förundersökningar som avser försöksförebereidelse eller stämplingsbrott.

7.6 Avvägningen mot enskildas integritetsintressen m.m.

Regeringens bedömning: Bestämmelser om vissa utvidgade möjligheter att använda tvångsmedlen beslag, hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning, hemlig kameraövervakning och postkontroll vid förundersökningar som avser särskilt samhällsfarliga och typiskt sett svårutredda brott, bidrar till en ökad effektivitet i Säkerhetspolisens brottsutredande verksamhet. Samhällets och medborgarnas intresse av att ifrågavarande brottslighet utreds och lagförs väger tyngre än integritetsintresset för dem som kan bli föremål för tvångsmedelsanvändningen. Säkerhetspolisen bör därför även fortsättningsvis ha möjlighet till utvidgad användning av tvångsmedel vid förundersökningar som avser sådana brott.

Promemorians bedömning överensstämmer väsentligen med regeringens. I promemorian anges att en förutsättning för förslaget om permanentning av 1952 års tvångsmedelslag är att frågan om kontroll av bestämmelsernas tillämpning prioriteras i högre grad av lagstiftaren och myndigheterna. Enligt utredaren är en förbättrad kontroll av yttersta vikt för möjligheterna att bedöma om tvångsmedlen används i enlighet med gällande principer för tvångsmedelsanvändning.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna, bl.a. *JO*, *Svea hovrätt*, *Justitiekanslern*, *Domstolsverket*, *Åklagarmyndigheten*, *Rikspolisstyrelsen*, *Säkerhetspolisen* och *Brottsoffermyndigheten*, har delat promemorians bedömning.

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, *Sveriges advokatsamfund* och *Svenska Journalistförbundet* har gjort en annan bedömning. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* har menat att det saknas en helhetssyn och samordning när det gäller förslag om tvångsmedelsanvändning. Nämnden har också efterlyst en mera allmän diskussion om integritetsfrågorna och rättssäkerheten i förhållande till riskerna och effektiviteten. *Advokatsamfundet* har ifrågasatt behovet av 1952 års tvångsmedelslag. Enligt *Journalistförbundet* saknar promemorian en ändamålsenlig bedömning av ändamålsenligheten, behovet och proportionaliteten av 1952 års tvångsmedelslag.

Vikten av en effektiv kontroll av tillämpningen av lagen har lyfts fram särskilt av flera remissinstanser, bl.a. *JO*, *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet*, *LO* och *TCO*. Flera remissinstanser, bl.a. *TCO*, har betonat vikten av att nya bestämmelser utformas med beaktande av integritetsskyddsintresset.

Utgångspunkter för avvägningen mellan verksamhetens behov och enskildas intresse av integritet

En effektiv brottsbekämpning är, som redan har konstaterats, ofta beroende av att de brottsbekämpande myndigheterna får använda sig av vissa tvångsmedel. Användningen av tvångsmedel kan samtidigt innebära ett intrång i den personliga integriteten. Så är regelmässigt fallet med de hemliga tvångsmedlen, t.ex. hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning. De bestämmelser som styr tvångsmedelsanvändningen bygger därför på en avvägning mellan å ena sidan samhällets och medborgarnas intresse av en effektiv brottsbekämpning och å andra sidan intresset av att skydda enskildas integritet. En utgångspunkt vid denna avvägning är att integritetskränkande tvångsmedel inte bör få tillgripas i andra fall än där det är helt nödvändigt. Det måste finnas starka skäl och betydande vinster för det allmänna för att intrång ska kunna övervägas närmare.

Regeringen har i avsnitt 7.3–7.5 funnit att Säkerhetspolisen alltjämt har ett behov av en utvidgad tvångsmedelsanvändning för vissa typiskt sett svårutredda brott av samhällsfarligt slag. Detta behov ska nu vägas mot enskildas integritetsintressen. En förutsättning för att 1952 års tvångsmedelslag ska förlängas eller en motsvarande ny lag införs är att de brottsbekämpande myndigheternas behov av ökad effektivitet i verksamheten efter en samlad bedömning anses väga tyngre än intrånget i enskildas personliga integritet (jfr Integritetsskyddskommitténs delbetänkande Skyddet för den personliga integriteten, del I, SOU 2007:22, s. 155 ff.). Bestämmelserna om utvidgad tvångsmedelsanvändning måste vidare vara proportionella och rimliga.

Enligt Integritetsskyddskommittén bör det vara möjligt att vid införande av ny lagstiftning ta fram ett underlag beträffande integritetsskyddet som på ett fullvärdigt sätt svarar mot beskrivningen av fördelarna med lagförslaget. Enligt kommittén finns det inte minst en rad frågor som kan ställas och på vilka svar eller försök till svar kan ges till belysning av vad förslaget mer exakt innebär för integritetsskyddet: Vilken art av integritetsförluster kan uppkomma, dvs. vilka slags förluster rör det sig om; hur stor är risken för olika kategorier av medborgare att råka ut för integritetsförluster; vilken omfattning kan skadorna väntas medföra; kan alla medborgare drabbas eller bara de som tillhör en viss grupp; vad kan de tillämpande myndigheterna respektive medborgarna själva göra för att begränsa integritetsförlusterna; hur förhåller sig de beräknade förlusterna till andra integritetsförluster? (a. bet. s. 451)

För att kunna göra en samlad bedömning enligt ovan måste de intrång i enskildas integritet som bestämmelser om utvidgad tvångsmedelsanvändning kan medföra således i möjligaste mån konkretiseras. Vid den slutliga avvägningen av förslagets rimlighet och proportionalitet kan även förekomsten av kompletterande regler som syftar till att skydda enskildas integritet och rättssäkerhet ha betydelse. Även innehållet i dessa bestämmelser redovisas därför översiktligt.

Regeringen har tidigare bedömt de verksamhetsmässiga behoven och de vinster som en ny reglering med visst närmare innehåll skulle kunna föra med sig (se avsnitt 7.3–7.5 ovan). Här ska endast konstateras att de brott som där har diskuterats i allmänhet är särskilt samhällsfarliga och svårutredda. Ett exempel på brottslighet som omfattas av 1952 års tvångsmedelslag och som här kan lyftas fram är att det begås en straffbar förberedelse till terroristbrott. Ett annat exempel är att det bildas en politiskt extrem grupp som har som yttersta mål att med vapenmakt sabotera de demokratiska processerna och att denna grupp vidtar åtgärder för att beväpna sig. Om brottet i det första exemplet fullbordas eller gruppen i det andra exemplet lyckas uppnå sitt slutliga mål, kan stora personella och materiella skador uppkomma och brottsligheten kan även skada de demokratiska institutionerna. Det är därför av väsentlig betydelse att de brottsbekämpande myndigheterna i sådana situationer har tillgång till effektiva tvångsmedel för att snabbt kunna utreda brottet och lagföra gärningsmännen.

Vilka intrång i enskildas integritet innebär den tvångsmedelsanvändning som nu är aktuell?

De tvångsmedel som nu är aktuella är beslag, hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning, hemlig kameraövervakning och postkontroll. Det är i samtliga fall fråga om tvångsmedel som innebär intrång i den personliga integriteten.

Det tvångsmedel som relativt sett innebär störst intrång i den personliga integriteten är hemlig teleavlyssning. Vid en hemlig teleavlyssning lyssnar polisen på vad den misstänkte och andra personer talar om i telefon eller tar del av vad som skrivits i e-postmeddelanden. Det ligger i sakens natur att en del av det som sägs eller skrivs inte har med det brott som avlyssningen avser att göra. I stället kan samtalen eller korrespondensen gälla familjeliv, ekonomi eller andra personliga förhållanden. Integritetsintrånget måste bedömas som större för de familjemedlemmar, vänner och bekanta eller arbetskamrater till gärningsmannen som inte har något att göra med den brottslighet som avlyssningen avser att utreda än för den misstänkte gärningsmännen och hans eller hennes medbrottslingar.

Även hemlig kameraövervakning innebär integritetsintrång. Den plats som övervakningen avser kan besökas eller passeras av andra personer än den misstänkte. En icke brottsmisstänkt person som därigenom kommer att filmas kan ha olika personliga skäl till att andra inte ska veta var han eller hon befinner sig. Å andra sidan kan polisen vid granskning av upptagningar från hemlig kameraövervakning ofta snabbt konstatera vilka personer som är helt ointressanta ur brottsutredningssynpunkt och ska då omedelbart förstöra upptagningen i den delen (7 § andra stycket lagen [1995:1506] om hemlig kameraövervakning).

Vid hemlig teleövervakning är integritetsintrånget inte lika påtagligt som vid hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning. Med hjälp av hemlig teleövervakning kan de brottsbekämpande myndigheterna ta fram uppgifter om tidpunkt och längd av ett telefonsamtal samt

vilka telefoner som kommunicerat med varandra. Dessutom kan de vid mobiltelefontrafik genom uppgifter från mobiltelefonnätet ta reda på från ungefär vilken plats samtalet ägde rum. Myndigheterna kan dock inte få information om innehållet i det som sagts. Även om det inte direkt av övervakningsuppgifterna framgår vilka som har samtalat finns det ofta andra uppgifter som klarlägger det förhållandet. På samma sätt som vid hemlig kameraövervakning kan man därför dra slutsatser om var en person har befunnit sig. Detta tillsammans med uppgifter om vilka som har telefontakt och hur länge samtalet pågår innebär ett integritetsintrång.

När det gäller beslag av skriftliga meddelanden mellan den misstänkte och hans eller hennes närstående eller mellan de närstående inbördes är integritetsintrånget närmast att jämföras med intrånget vid hemlig teleavlyssning.

Vad slutligen gäller postkontroll så innebär åtgärden att en försändelse får kvarhållas hos ett befordringsföretag i avvaktan på ett beslut om försändelsen ska tas i beslag eller inte. Själva beslutet om postkontroll innebär alltså inte att de brottsbekämpande myndigheterna får ta del av innehållet i försändelsen. Mot den bakgrunden får postkontroll anses vara det tvångsmedel som i detta sammanhang innebär det minsta intrånget i den personliga integriteten.

Vilka konsekvenser för integriteten får ett införande av en ny reglering vid en jämförelse med de allmänna tvångsmedelsbestämmelserna?

Det är inte helt lätt att bedöma den totala omfattningen av de integritetsintrång som en framtida reglering kan innebära. Det finns flera skäl för det. Det ligger i sakens natur att tillämpningen av lagar om hemlig tvångsmedelsanvändning måste, i viss utsträckning, vara hemlig; det är därför svårt att dra några bestämda slutsatser på tillämpningen av 1952 års tvångsmedelslag. Ett annat skäl är att omfattningen av en framtida utvidgad tvångsmedelsanvändning är beroende av osäkra faktorer, exempelvis utvecklingen av säkerhetsläget i vårt land och i vår omvärld. Det är därför svårt att inom ramen för den helhetsbedömning som bör göras fullt ut bedöma samtliga de frågor som Integritetskyddskommittén har diskuterat (jfr ovan s. 59).

I syfte att få någon typ av underlag i fråga om vad en framtida utvidgad tvångsmedelsanvändning kan innebära för enskildas integritet i förhållande till en tillämpning endast av de allmänna bestämmelserna, är det nödvändigt att jämföra dessa bestämmelser med varandra.

För tvångsmedlet beslag av skriftliga meddelanden mellan den misstänkte och hans eller hennes närstående eller mellan de närstående inbördes gäller enligt 27 kap. 2 § rättegångsbalken att sådant beslag endast får ske om det brott som förundersökningen avser har ett minimistraff som uppgår till minst två års fängelse. Även för användning av hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning gäller detta krav. Dessa tvångsmedel kan dock även användas för utredning av annat brott om det brottets straffvärde i det enskilda fallet uppgår till minst två års fängelse (27 kap. 18 § andra stycket rättegångsbalken och 2 § lagen [1995:1506] om hemlig kameraövervakning). I den framtida lagreglering som hittills har diskuterats gäller inte det nu behandlade kraven. Det

innebär att tvångsmedlen skulle kunna tillämpas på följande brott, som inte har ett lägsta föreskrivet straff på minst två års fängelse:

- sabotage (13 kap. 4 § brottsbalken),
- mordbrand som är att anse som mindre allvarlig (13 kap. 1 § andra stycket brottsbalken), allmänfarlig ödeläggelse som är att anse som mindre allvarlig (13 kap. 3 § andra stycket brottsbalken), kapning, sjö- eller luftfartssabotage (13 kap. 5 a § brottsbalken) eller flygplatssabotage (13 kap. 5 b § brottsbalken), om brottet innefattar sabotage,
- olovlig kårverksamhet (18 kap. 4 § brottsbalken), brott mot medborgerlig frihet (18 kap. 5 § brottsbalken),
- spioneri (19 kap. 5 § brottsbalken), obehörig befattning med hemlig uppgift (19 kap. 7 § brottsbalken), grov obehörig befattning med hemlig uppgift (19 kap. 8 § brottsbalken) eller olovlig underrättelseverksamhet (19 kap. 10 § brottsbalken).
- företagsspioneri (3 § lagen [1990:409] om skydd för företags-hemligheter), om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning,
- brott enligt 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m.

När det gäller hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning kan det på goda grunder antas att det i ett antal fall är möjligt att grunda tvångsmedelsanvändningen på bestämmelserna om straffvärdeventil. Flera av brotten har nämligen ganska vida straffskalor. För brottet spioneri är exempelvis föreskrivet fängelse i högst sex år.

För hemlig teleövervakning gäller enligt 27 kap. 18 § andra stycket rättegångsbalken att åtgärden får användas bl.a. vid förundersökning som avser brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader. Det innebär att i en framtida reglering av det hittills diskuterade slaget skulle tvångsmedlet kunna tillämpas vid misstanke om följande brott, som inte har ett lägsta föreskrivet straff på minst sex månaders fängelse:

- sabotage (13 kap. 4 § brottsbalken),
- kapning, sjö- eller luftfartssabotage (13 kap. 5 a § brottsbalken) eller flygplatssabotage (13 kap. 5 b § brottsbalken), om brottet innefattar sabotage,
- olovlig kårverksamhet (18 kap. 4 § brottsbalken), brott mot medborgerlig frihet (18 kap. 5 § brottsbalken),
- spioneri (19 kap. 5 § brottsbalken), obehörig befattning med hemlig uppgift (19 kap. 7 § brottsbalken), grov obehörig befattning med hemlig uppgift (19 kap. 8 § brottsbalken) eller olovlig underrättelseverksamhet (19 kap. 10 § brottsbalken).
- företagsspioneri (3 § lagen [1990:409] om skydd för företags-hemligheter), om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning,
- brott enligt 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m., som inte är att anse som grovt.

I denna del kan konstateras att möjligheterna att använda hemliga tvångsmedel, med en reglering av det slag som nu har diskuterats,

utsträcks till ytterligare ett antal brott jämfört med vad som i dag gäller enligt rättegångsbalken. Det ligger i sakens natur att detta kommer att leda till ett totalt sett större antal intrång i enskildas personliga integritet.

Vilka konsekvenser för integriteten får införandet av en ny reglering vid en jämförelse med bestämmelserna i 1952 års tvångsmedelslag?

Vid en jämförelse mellan bestämmelserna i 1952 års tvångsmedelslag och bestämmelserna i den nya reglering som nu övervägs kan vissa generella slutsatser dras.

Ett avskaffande av den möjlighet till särskild utredningshäktning som 1952 års tvångsmedelslag ger medför givetvis att risken för framtida integritetsintrång i det avseendet undanröjs i förhållande till nuläget.

Det förhållandet att en ny reglering bör omfatta fler brott än 1952 års tvångsmedelslag torde dock innebära att ett, totalt sett, större antal intrång i enskildas integritet kommer att äga rum. Som tidigare angetts är de ytterligare brott som är aktuella, brott mot medborgerlig frihet (18 kap. 5 § brottbalken), brott mot 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m. samt företagsspioneri enligt 3 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning. Det är inte möjligt att mera exakt bedöma hur ofta det kan komma bli aktuellt med ifrågasvarande tvångsmedelsanvändning vid förundersökningar som avser dessa brott.

Regeringens samlade bedömning

Enligt regeringen bidrar bestämmelser om utvidgade möjligheter till tvångsmedelsanvändning av det slag som nu har diskuterats till en ökad effektivitet i Säkerhetspolisens brottsutredande verksamhet. Brottsligheten är, typiskt sett, mycket samhällsfarlig eller kan i vart fall, om den får fortsätta, bli mycket farlig. Den är också, typiskt sett, särskilt svårutredd. Det är mycket angeläget att Säkerhetspolisen har effektiva medel att bekämpa brottsligheten. Det finns således ett påtagligt behov av utvidgad tvångsmedelsanvändning.

Frågan om den nya regleringens sammantagna konsekvenser för enskildas integritet på längre sikt är svårbedömd, bl.a. därför att omfattningen av tvångsmedelsanvändningen i hög grad kommer att vara beroende av hur säkerhetsläget i Sverige och omvärlden utvecklas. De enda säkra slutsatserna som kan dras är att bestämmelser om utvidgad tvångsmedelsanvändning kommer att innebära fler intrång i enskildas integritet än vad som skulle hade blivit fallet om endast de allmänna bestämmelserna tillämpades och även något fler än vad som sker om 1952 års tvångsmedelslag fortsätter att tillämpas. Det finns dock anledning att understryka att tvångsmedelsanvändningen förutsätter att en förundersökning om ett visst brott har inletts och att användningen av exempelvis hemlig teleavlyssning därutöver förutsätter bl.a. att det finns en skäligen misstänkt person. Det är således fråga om åtgärder som i huvudsak berör en misstänkt person och kretsen kring honom eller henne

och inte – vilket fallet är vid exempelvis allmän kameraövervakning – befolkningen i stort. Mot bakgrund av samhällets och medborgarnas intresse av en effektiv brottsbekämpning på det aktuella området bedömer regeringen att integritetsintresset inte bör hindra att Säkerhetspolisen ges möjlighet till en utvidgad tvångsmedelsanvändning i enlighet med vad som nu har diskuterats.

Även om integritetsintresset inte bör hindra en fortsatt utvidgad tvångsmedelsanvändning ställer dock – vilket bl.a. *JO* har lyft fram – en sådan krav på att kontrollen av lagens tillämpning är effektiv och rättssäker. Detta gäller givetvis såväl själva tillståndsprövningen som efterhandskontrollen.

Inom ramen för det regelverk som styr de brottsbekämpande myndigheternas användning av hemliga tvångsmedel vid förundersökning finns det i dag en rad bestämmelser som syftar till att begränsa tvångsmedelansvändningen och skydda den enskildes personliga integritet. Exempel på sådana är de tidigare nämnda behovs-, ändamåls- och proportionalitetsprinciperna.

Genom de reformer som har genomförts under de senaste åren har skyddet för den personliga integriteten i samband med användande av hemliga tvångsmedel sammantaget förstärkts ytterligare.

- Offentliga ombud bevakar enskildas integritetsintressen i ärenden om hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning. Detta gäller även sådana ärenden där 1952 års tvångsmedelslag tillämpas.
- Användningen av överskottsinformation är numera reglerad. Regleringen omfattar användning av sådan information som framkommer vid användning av hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning, för brottsutredande och brottsförebyggande ändamål.
- Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden utövar sedan den 1 januari 2008 tillsyn över brottsbekämpande myndigheters användning av hemliga tvångsmedel och kvalificerade skyddsidentiteter och därmed sammanhängande verksamhet. Nämnden utövar också tillsyn över Säkerhetspolisens behandling av personuppgifter.

Det system av bestämmelser som reglerar tvångsmedelsanvändningen innehåller således ett flertal mekanismer som syftar till att skydda den enskildes rättssäkerhet och integritet. Genom inrättandet av Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden har risken för att myndigheterna missbrukar reglerna om användning av hemliga tvångsmedel minskat ytterligare. Integritetsintresset är således representerat såväl i beslutsprocessen som vid tillsynen i efterhand. Enligt regeringens bedömning är skyddsmekanismerna för enskildas integritet och rättssäkerhet så utvecklade att det sammantaget framstår som rimligt att Säkerhetspolisen även fortsättningsvis har utvidgade möjligheter till tvångsmedelsanvändning i förundersökningar som avser de ovan diskuterade brotten. Regeringen är också av uppfattningen att den diskuterade tvångsmedelsanvändningen är förenlig med de krav som regeringsformen ställer samt med Europakonventionens bestämmelser om skydd för privat- och familjelivet och tillgång till effektiva rättsmedel.

Regeringens förslag: En ny tidsbegränsad lag om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott ska införas. Lagen ska innehålla vissa sär- och tilläggsbestämmelser i förhållande till de allmänna tvångsmedelsbestämmelserna i rättegångsbalken.

Lagen ska gälla vid förundersökning angående följande brott:

- sabotage eller grovt sabotage,
- mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatssabotage, om brottet innefattar sabotage,
- uppror, väpnat hot mot laglig ordning, olovlig kårverksamhet eller brott mot medborgerlig frihet,
- högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, obehörig befattning med hemlig uppgift, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller olovlig underrättelseverksamhet,
- företagsspioneri, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning,
- terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om terroristbrott eller brott enligt 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m., eller
- försök, förberedelse eller stämpling till brott som anges ovan, om en sådan gärning är belagd med straff.

Lagen ska ge de brottsbekämpande myndigheterna vissa särskilda möjligheter att använda tvångsmedlen beslag, hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning, hemlig kameraövervakning och postkontroll.

Åklagaren ska ha rätt att meddela interimistiska tillstånd till hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning samt postkontroll. Ett beslut om beslag av skriftliga meddelanden mellan den misstänkte och en närstående eller mellan närstående ska endast kunna meddelas av rätten eller åklagaren.

Om åklagaren har gett tillstånd till hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning, hemlig kameraövervakning eller postkontroll eller beslutat om beslag av skriftliga meddelande enligt lagen, ska hon eller han genast göra en skriftlig anmälan hos rätten. Rätten ska skyndsamt ta upp ärendet till prövning. Om rätten finner att det inte finns skäl för åtgärden, ska den upphäva beslutet. Om åklagarens beslut om tillstånd till hemlig tvångsmedelsanvändning har upphört att gälla innan rätten har hunnit pröva ett ärende ska åklagaren anmäla åtgärden till Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens (se om lagens tillämpningsområde avsnitten 7.4 och 7.5). I promemorian föreslås dock att lagen ska vara permanent. Vidare föreslås inte någon skyldighet att göra anmälan till Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden för åklagaren i vissa fall. Enligt promemorian bör rätten i stället pröva

tvångsmedelsfrågan även i de fall beslutet om tvångsmedelsanvändning har upphört att gälla vid tiden för rättens prövning.

Remissinstanserna: Utöver de synpunkter som har redovisats i avsnitt 7.4 och 7.5 har *Åklagarmyndigheten* och *Stockholms tingsrätt* påpekat att det saknas en uttrycklig bestämmelse om att åklagarens interimistiska beslut enligt 1952 års lag ska verkställas. *Ekobrottsmyndigheten* har ansett att det bör övervägas om bestämmelserna bör arbetas in i lagen om preventiva tvångsmedel.

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet har avstyrkt förslaget, bl.a. med hänvisning till att det saknas en helhetssyn och samordning när det gäller förslag om tvångsmedelsanvändning. *Sveriges advokatsamfund* har uttalat att det inte är möjligt att bilda sig en uppfattning om den föreslagna lagens tillämpning och effektivitet och har därför avstyrkt förslaget. Även *Svenska Journalistförbundet* har avstyrkt förslaget och har menat att frågan behöver utredas ytterligare.

Skälen för regeringens förslag

Vilka brott och tvångsmedel ska omfattas av den nya regleringen?

Regeringen har i föregående avsnitt kommit fram till att övervägande skäl talar för att det även i framtiden bör finnas visst utrymme för utvidgad tvångsmedelsanvändning vid förundersökningar som avser vissa särskilt samhällsfarliga och typiskt sett svårutredda brott. Såsom redan har framgått bör det finnas sådant utrymme vid förundersökningar som avser de brott som i dag omfattas av 1952 års tvångsmedelslag, med undantag för de s.k. majestätsbrotten. Därutöver bör sådant utrymme finnas när det gäller brott mot medborgerlig frihet (18 kap. 5 § brottsbalken), brott enligt 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m. samt företagsspioneri enligt 3 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemlig heter om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning (se vidare avsnitt 7.5). De brott som föreslås omfattas av lagen är således följande:

- sabotage eller grovt sabotage,
- mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatsabotage, om brottet innefattar sabotage,
- uppror, väpnat hot mot laglig ordning, olovlig kårverksamhet eller brott mot medborgerlig frihet,
- högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, obehörig befattning med hemlig uppgift, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller olovlig underrättelseverksamhet,
- företagsspioneri, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning,
- terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om terroristbrott eller brott enligt 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m., eller

– försök, förberedelse eller stämpling till brott som anges ovan, om en sådan gärning är belagd med straff.

Såsom konstateras i avsnitt 7.4 bör det vid förundersökning som avser dessa brott vara möjligt att använda tvångsmedlen beslag, hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning, hemlig kameraövervakning och postkontroll i viss utvidgad omfattning.

Vem ska fatta beslut om tvångsmedelsåtgärder enligt den nya lagen?

Den nya regleringen bör innehålla vissa bestämmelser som avviker från de allmänna bestämmelserna om tvångsmedel. Om den nya regleringen inte föreskriver annat, bör dock den beslutsordning som i dag anges i rättegångsbalken och lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning gälla. Enligt dessa bestämmelser är det endast rätten som är behörig att fatta beslut om tillstånd till hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning, hemlig kameraövervakning eller postkontroll. Detta bör av rättssäkerhetsskäl gälla som huvudregel även enligt den nya regleringen.

Verksamhetsmässiga behov talar dock för att man i vissa hänseenden gör undantag från de allmänna bestämmelserna. I avsnitt 7.4 har regeringen gjort bedömningen att det finns ett klart behov av att ge åklagaren rätt att i vissa brådskande fall meddela interimistiska beslut om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning, hemlig kameraövervakning och postkontroll. Dessa möjligheter har åklagaren även enligt 4 och 5 §§ 1952 års tvångsmedelslag.

Tidigare har främst rättssäkerhetsaspekter framförts som skäl emot en interimistisk beslutanderätt för åklagare. Det måste dock beaktas att åklagarnas kompetens under de senaste decennierna har höjts avsevärt. Dessutom kommer, som *Åklagarmyndigheten* har framhållit, de åklagare som kommer i fråga för uppgiften att besluta om dessa åtgärder att vara specialiståklagare med särskild erfarenhet och kompetens. Regeringen bedömer därför att även den nya lagen bör innehålla en sådan beslutanderätt för åklagare.

Enligt 6 § 1952 års tvångsmedelslag ska åklagaren, om han eller hon har förordnat om tillstånd till hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning, hemlig kameraövervakning, beslag av skriftligt meddelande eller postkontroll, ofördröjligen göra en skriftlig anmälan om det till rätten, med angivande av skälen. Rätten ska skyndsamt ta upp ärendet till prövning. Om rätten finner att förordnandet inte bör bestå, ska den upphäva det.

I promemorian görs bedömningen att denna ordning av rättssäkerhetsskäl bör vara kvar. Också regeringen anser att systemet med anmälningskyldighet för åklagaren och skyndsamt prövning av rätten bidrar till enskildas rättssäkerhet. Denna ordning bör därför gälla även enligt den nya regleringen.

I promemorian anges vidare att den gällande regleringen också innebär att rätten i princip är skyldig att pröva en anmälan även om åklagaren beslutat om att tvångsmedelsanvändningen ska upphöra vid tidpunkten för rättens prövning samt att denna form av laglighetsprövning bör finnas kvar även fortsättningsvis. *Göteborgs tingsrätt* har för sin del menat att

det är onödigt att domstolen prövar en åtgärd som åklagaren har beslutat, om åtgärden inte består vid tidpunkten för denna prövning.

Regeringen delar inte promemorians bedömning av innebörden i gällande rätt. Det finns inte något uttryckligt stöd i rättegångsbalken eller i rättspraxis för att rätten i samband med överprövning av en tvångsmedelsåtgärd ska göra en regelrätt laglighetsprövning av ett beslut som inte längre gäller. Syftet med rättens prövning är att pröva tvångsmedelsåtgärdens bestånd. Om det inte finns någon bestående åtgärd att pröva, torde frågan få anses ha fallit och ärendet kan då skrivas av från vidare handläggning.

Rättssäkerhetsskäl talar dock för att åklagarens beslut om tillstånd till hemlig tvångsmedelsanvändning även i dessa fall blir föremål för något slag av efterhandskontroll. I lagrådsremissen föreslogs att åklagaren, i de situationer där beslutet om tillstånd till användningen av hemliga tvångsmedel har upphört redan innan rätten prövat åtgärdens bestånd, skulle åläggas att göra en anmälan till Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, som får beakta uppgiften inom ramen för sin tillsynsverksamhet. *Lagrådet* har ifrågasatt om inte en lämpligare ordning vore att anmälningsskyldigheten fick åligga domstolen, eftersom det inte kan uteslutas att det kan förekomma fall där åklagaren överhuvudtaget inte borde ha meddelat ett interimistiskt beslut och en anmälan till Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden därmed skulle kunna få negativa konsekvenser för åklagaren. Enligt *Lagrådet* tillgodoses det skyddsintresse som bär upp bestämmelserna om åklagarens anmälningsskyldighet till rätten och Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens verksamhet därför bättre med en sådan reglering. Regeringen delar inte *Lagrådets* bedömning i denna del. Åklagare och andra brottsbekämpande myndigheter ska bedriva sin verksamhet på ett sätt som säkerställer den enskildes rättssäkerhet. Liksom vid all annan myndighetsutövning ställs det här mycket höga krav på en korrekt och objektiv tjänsteutövning. Som framgår av det föregående har åklagarna generellt sett en hög kompetensnivå. De har en gedigen grundutbildning och det har genomförts omfattande satsningar på utbildning och specialisering inom åklagarväsendet. Dessutom har det skett organisatoriska förändringar bl.a. i syfte att förstärka och förbättra formerna för tillsyn och rättslig kontroll av åklagarverksamheten (se prop. 2004/05:26, s. 13 f). Regeringen har mot denna bakgrund ingen anledning att befara att åklagaren inte på ett korrekt sätt skulle fullgöra den ifrågavarande anmälningsskyldigheten.

Lagrådet har noterat att regeringen inte har lämnat några förslag till sakliga ändringar i 28 § lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. som bl.a. reglerar behörighet för åklagare att fatta interimistiska tvångsmedelsbeslut. Denna reglering överensstämmer med motsvarande bestämmelser i 1952 års tvångsmedelslag. Regeringen har inte föreslagit någon anpassning av texten i den ifrågavarande paragrafen med hänsyn till att ändringarna inte kan anses vara rena följdändringar och att det i övrigt saknas beredningsunderlag för att ändra den aktuella paragrafen. Denna fråga får i stället övervägas i ett annat sammanhang.

I promemorian föreslås att den nya regleringen ska vara permanent. Ingen remissinstans har redovisat någon annan uppfattning. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* har dock avstyrkt promemorians förslag i dess helhet med motiveringen att det i lagstiftningsärendet saknas den typ av helhetssyn som skulle behövas. Nämnden har anfört bl.a. att alla frågor rörande övervakning och tvång borde få en samlad belysning – en gemensam större utredning – och en samlad lösning.

Även *Lagrådet* har påpekat att det är svårt att få en samlad bild av lagstiftningen på området och omfattningen av de intrång i grundlagskyddet som en enskild sammantaget kan drabbas av genom olika tvångsåtgärder. Enligt *Lagrådet* är det av vikt att reglerna är klara och överblickbara. *Lagrådet* anser därför att det behövs en samlad översyn av samtliga bestämmelser om tvångsmedelsanvändning.

Som nämnts i avsnitt 7.3 har *Lagrådet* vidare ifrågasatt om det, mot bakgrund av den utvidgning av möjligheterna att använda tvångsmedel som ägt rum efter tillkomsten av 1952 års tvångsmedelslag, alltså finns behov av att reglera användningen av tvångsmedel i fråga om vissa samhällsfarliga brott i en särskild lag. Enligt *Lagrådet* är det därför önskvärt att en mer djupgående analys kommer till stånd, dels av den nytta *Säkerhetspolisen* hittills haft av 1952 års tvångsmedelslag i förhållande till de möjligheter till tvångsmedel som 27 kap. rättegångsbalken och lagen om hemlig kameraövervakning ger, dels vad användningen av samtliga de tvångsmedel som lagstiftningen numera erbjuder innebär från integritetssynpunkt. *Lagrådet* har dock, med beaktande av de förstärkningar av den enskildes rättssäkerhet som skett under senare år vad gäller användning av tvångsmedel, inte haft någon erinran mot den föreslagna lagen om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott. Intill dess den efterfrågade analysen har slutförts är det emellertid enligt *Lagrådet* av särskilt värde att den kontinuerligt återkommande parlamentariska prövning av tvångsmedelsanvändningen som förekommit i anslutning till 1952 års tvångsmedelslag får bestå. *Lagrådet* har därför ansett att den föreslagna nya lagen bör ges begränsad giltighetstid.

Regeringen anser att en samlad översyn av de regler om tvångsmedelsanvändning som nu finns spridda i olika lagar skulle ha ett stort värde. En sådan översyn kommer att vara omfattande och tidskrävande. Regeringen avser att återkomma till frågan om en sådan översyn efter det att lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning och lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott har utvärderats. Dessa lagar är tidsbegränsade till utgången av år 2010. Regeringen avser att senare i år tillsätta en utredning med uppdrag att utvärdera de båda lagarna. Inom ramen för den utredningen kommer frågan om vilken inverkan tvångsmedelsanvändningen har på enskildas integritet ytterligare att belysas.

När ovan nämnda utvärderingsuppdrag har redovisats finns det ett material som kan utgöra en del av underlaget för en sådan samlad analys av den nu aktuella tvångsmedelsregleringen som *Lagrådet* efterlyser. Som *Lagrådet* konstaterar får det anses ändamålsenligt att i avvaktan på

Bestämmelserna bör placeras i en ny särskild lag

I promemorian föreslås att bestämmelserna ska placeras i en ny lag. Majoriteten av remissinstanser har tillstyrkt förslaget eller inte haft några invändningar mot det. *Ekobrottsmyndigheten* har ansett att det bör övervägas om bestämmelserna bör arbetas in i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott.

Det finns i princip två alternativa placeringar av bestämmelserna. De kan antingen placeras i en särskild lag eller arbetas in i rättegångsbalken. Det som talar för att bestämmelserna bör arbetas in i rättegångsbalken är främst att man uppnår en samlad tvångsmedelsreglering. En sådan lösning skulle inte heller innebära några större lagtekniska svårigheter. Eftersom regeringen i föregående avsnitt har bedömt att bestämmelserna bör ha begränsad giltighetstid är det dock mindre lämpligt att placera dessa i rättegångsbalken. Det som – utöver att bestämmelserna föreslås få begränsad giltighetstid – talar för att bestämmelserna i stället placeras i en egen lag är det då blir tydligt att det är fråga om särbestämmelser avsedda att tillämpas i Säkerhetspolisens verksamhet. Enligt regeringen bör därför bestämmelserna placeras i en ny särskild lag. Om lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott sedermera skulle permanentas, kan det – som *Ekobrottsmyndigheten* har föreslagit – i framtiden övervägas om bestämmelserna i de båda lagarna bör sammanföras.

Bestämmelser om förfarandet m.m.

Som tidigare har angetts bör den föreslagna regleringen innehålla vissa, i förhållande till de allmänna tvångsmedelsbestämmelserna, sär- och tilläggbestämmelser. Om den nya regleringen inte föreskriver annat, bör bestämmelserna i rättegångsbalken gälla. Även 1952 års tvångsmedelslag är utformad på detta sätt. Det innebär exempelvis beträffande hemlig teleavlyssning att rättegångsbalkens bestämmelser om överskotts-information och offentligt ombud ska tillämpas.

I 7 § 1952 års tvångsmedelslag finns bestämmelser om verkställighet och överklagande av rättens beslut enligt den lagen. I en ny lag bör det införas förfarandebestämmelser avseende rättens prövning av beslut som med stöd av lagen meddelats av åklagaren. Vidare bör det, som *Åklagarmyndigheten* och *Stockholms tingsrätt* har påpekat, i den nya lagen klargöras att bestämmelsen i 27 kap. 25 § rättegångsbalken ska tillämpas även när det gäller interimistiska beslut om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning som åklagare har meddelat med stöd av den nya lagen.

Vad ska gälla för efterhandskontrollen?

Det är viktigt att kontrollen av Säkerhetspolisens och åklagarnas användning av tvångsmedel vid misstanke om samhällsfarlig brottslighet är

effektiv och rättssäker. Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten utövar tillsyn över brottsbekämpande myndigheters användning av hemliga tvångsmedel och kvalificerade skyddsidentiteter och därmed sammanhängande verksamhet. Nämndens tillsyn avser bl.a. sådan användning av hemliga tvångsmedel som sker enligt 1952 års tvångsmedelslag och kommer även att avse myndigheternas tillämpning av den nya lagen.

Nämnden har vid sin tillsyn full rätt till insyn i diaries, register och andra databaser och arkiv hos de myndigheter som tillsynen avser. Insynsrätten motsvaras av en uppgiftsskyldighet för de myndigheter som tillsynen avser. Även domstolar och förvaltningsmyndigheter som inte omfattas av tillsynen är skyldiga att på begäran lämna information till nämnden. Sekretess hindrar således inte nämndens tillsyn.

Vid sin tillsyn får nämnden uttala sig om konstaterade förhållanden och sin uppfattning om behov av verksamhetsförändringar och ska verka för att brister i författningar avhjälps. Till den myndighet vars verksamhet tillsynen avser får nämnden uttala sin uppfattning om behov av förändringar i myndighetens verksamhet. När det gäller behov av ändringar i lag eller annan författning får nämnden uttala sig till regeringen.

Genom nämndens tillsyn har det enligt regeringens mening skapats en tillfredsställande efterhandskontroll när det gäller tillämpningen av den föreslagna tvångsmedelsregleringen.

8 Hemlig kameraövervakning

8.1 Lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning

Genom lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning infördes den 1 februari 1996 ett nytt tvångsmedel, hemlig kameraövervakning. Lagen är tidsbegränsad och gäller nu till utgången av år 2008. Enligt lagens 1 § innebär hemlig kameraövervakning att fjärrstyrda TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument eller därmed jämförbara utrustningar används för optisk personövervakning vid förundersökning i brottmål, utan att upplysning om övervakningen lämnas. Att det i bestämmelsen anges att hemlig kameraövervakning avser utrustningar som används för *optisk* personövervakning markerar att lagen inte omfattar ljudupptagningar (prop. 1995/96:85 s. 39).

Med fjärrstyrda kameror avses kameror som används för personövervakning och som inte manövreras på platsen (a. prop. a. st.). För bedömningen av om ett instrument manövreras på platsen saknar det betydelse om och hur instrumentet är uppsatt. Det har däremot betydelse när det gäller kravet på att utrustningen ska användas för personövervakning. För att det ska vara fråga om personövervakning fordras att användningen gör identifieringen av personer möjlig (prop. 1989/90:119 s. 14 och 40).

Hemlig kameraövervakning får enligt 2 § användas vid förundersökning angående

1) brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,

2) försök, förberedelse och stämpling till sådant brott, om sådan gärning är belagd med straff, eller

3) annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år.

Tillämpningsområdet överensstämmer således med tillämpningsområdet för rättegångsbalkens bestämmelser om hemlig teleavlyssning. Dessutom krävs, enligt 3 §, att någon är skäligen misstänkt för brottet. Åtgärden får endast avse en sådan plats där den misstänkte kan antas komma att uppehålla sig. Åtgärden måste dessutom vara av synnerlig vikt för utredningen och skälen för åtgärden måste uppväga det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse (proportionalitetsprincipen).

Om det inte finns någon som är skäligen misstänkt för brottet, får hemlig kameraövervakning enligt 3 a § användas för övervakning av den plats där brottet har begåtts eller en nära omgivning till denna plats i syfte att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brottet. De krav som i övrigt gäller för hemlig kameraövervakning i form av minimistraff eller ministraffvärde, enligt 2 §, samt proportionalitet och att åtgärden ska vara av synnerlig vikt för utredningen, enligt 3 §, gäller även vid hemlig kameraövervakning med stöd av denna paragraf (jfr prop. 2002/03:74 s. 40 f.).

Enligt 4 § första stycket ska frågor om tillstånd till hemlig kameraövervakning prövas av rätten på ansökan av åklagaren. Enskildas integritetsintressen ska i sådana ärenden bevakas av ett offentligt ombud.

Enligt 4 § andra stycket ska det i ett beslut om att tillåta hemlig kameraövervakning anges vilken plats och under vilken tid tillståndet gäller. Tiden får inte bestämmas längre än nödvändigt och får inte överstiga en månad från dagen för beslutet. När det gäller platsen uttalas i förarbetena att antalet platser bör kunna utvidgas genom nya beslut under förutsättning att det finns en koppling till den misstänkte. Beträffande kravet om att åtgärden får avse endast en sådan plats där den misstänkte kan antas komma att uppehålla sig uttalas i förarbetena att detta inte innebär att den misstänkte ständigt måste uppehålla sig på platsen. Det bör dock kunna antas att den misstänkte så småningom i vart fall kort besöker den plats som ska övervakas (prop. 1995/96:85 s. 31). I övrigt innehåller lagen inte några begränsningar i fråga om vilka platser som får övervakas. Vissa begränsningar följer dock av bestämmelserna i 4 kap. brottsbalken om brott mot frihet och frid. Dessa bestämmelser innebär bl.a. att det är straffbart att tränga in i någons hem för att där montera en dold övervakningskamera.

Om det inte längre finns skäl för ett beslut om hemlig kameraövervakning, ska åklagaren eller rätten enligt 5 § omedelbart häva beslutet.

Enligt 6 § får rättsens beslut i frågor om hemlig kameraövervakning verkställas omedelbart. När det gäller överklagande av rättsens beslut tillämpas bestämmelserna i rättegångsbalken om överklagande av rättsens beslut i brottmål angående åtgärd som avses i 25–28 kap. samma balk.

Hanteringen av den överskottsinformation som kan samlas in genom hemlig kameraövervakning ska enligt 6 a § ske på samma sätt som gäller för hemlig teleavlyssning enligt 27 kap. rättegångsbalken. Det innebär att om det vid hemlig kameraövervakning har kommit fram uppgifter om ett annat brott än det som har legat till grund för beslutet om övervakning,

får uppgifterna enligt huvudregeln användas för att utreda brottet. Förundersökning eller motsvarande utredning om brottet får dock inledas på grund av dessa uppgifter endast om det är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver för brottet och det kan antas att brottet inte föranleder endast böter, eller det finns särskilda skäl. Om det har kommit fram uppgifter om förestående brott, får uppgifterna användas för att förhindra brott.

I 7 § föreskrivs att bilder som har tagits upp genom hemlig kameraövervakning ska granskas snarast möjligt. Vid granskningen ska 27 kap. 12 § första stycket rättegångsbalken tillämpas. Enligt den bestämmelsen får granskningen endast ske av rätten, undersökningsledaren, åklagaren eller en sakkunnig eller annan som anlitas för eller hörs i utredningen. Upptagningar som saknar betydelse ur brottsutredningssynpunkt ska förstöras omedelbart efter det att de har granskats.

De delar av upptagningarna som är av betydelse från brottsutredningssynpunkt ska bevaras till dess att förundersökningen lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt. I de delar upptagningar är av betydelse för att förhindra förestående brott ska de bevaras så länge det behövs för att förhindra brott. Därefter ska de normalt omedelbart förstöras.

Den 1 januari 2008 infördes bestämmelser om underrättelseskyldighet gentemot enskilda vid användning av hemlig kameraövervakning (8 §). Enligt dessa bestämmelser ska den som är eller har varit misstänkt för brott underrättas om hemlig kameraövervakning som han eller hon har utsatts för. Om övervakningen har avsett en plats som innehas av någon annan än den misstänkte, ska även innehavaren underrättas. Innehavaren av den övervakade platsen behöver dock inte underrättas om allmänheten har tillträde till platsen. I fråga om underrättelsen, tidpunkten för underrättelsen och undantag från underrättelseskyldigheten ska 27 kap. 31 § andra och tredje styckena, 32 och 33 §§ rättegångsbalken tillämpas (se avsnitt 5.3.3). Underrättelsen ska även innehålla uppgift om platsen för åtgärden.

8.2 Bestämmelserna i lagen om hemlig kameraövervakning bör permanentas

Regeringens förslag: Bestämmelserna i lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning ska med oförändrat innehåll permanentas.

Promemorian förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna har tillstyrkt förslaget eller inte haft några invändningar mot det.

Sveriges advokatsamfund har avstyrkt förslaget. Samfundet har ansett att det saknas tillräckligt underlag för att kunna bedöma behovet och ändamålsenligheten av de föreslagna bestämmelserna.

Ekobrottsmyndigheten har efterlyst en översyn av lagen. Även *Tullverket* har efterfrågat vissa sakliga ändringar av lagen.

De brottsbekämpande myndigheterna behöver kunna använda hemlig kameraövervakning vid utredning av allvarliga brott

Rikspolisstyrelsen har inhämtat uppgifter och synpunkter från olika polismyndigheter ute i landet om användningen av hemlig kameraövervakning. Enligt promemorian ger de inhämtade uppgifterna en samlad bild av att hemlig kameraövervakning är ett hjälpmedel som ger ett mycket gott resultat när det används. Hemlig kameraövervakning används dock vid förhållandevis få tillfällen. Skälet för det uppges dock inte vara att metoden är ineffektiv utan att beslutsvägarna är långa och komplicerade samt att metoden är tidsödande och därmed resurskrävande.

De årliga redovisningar av användningen av hemlig teleavlysning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning som Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen lämnar till regeringen ger ett visst ytterligare stöd för att hemlig kameraövervakning är ett värdefullt hjälpmedel i den brottsbekämpande verksamheten. Med dessa redovisningar som grund lämnar regeringen varje år i en skrivelse till riksdagen en redovisning över den aktuella tvångsmedelsanvändningen. Skrivelsen omfattar inte Säkerhetspolisens verksamhet. Den senaste skrivelsen överlämnades till riksdagen den 7 december 2007 (skr. 2007/08:34) och avser tillämpningen under år 2006.

I promemorian redovisas följande uppgifter angående omfattningen av den öppna polisens användning av hemlig kameraövervakning från och med 1996 till och med 2005. Redovisningen bygger på de ovan nämnda skrivelserna till riksdagen. Tabellen har kompletterats med uppgifter för år 2006.

År	Antal tillstånd	varav misstanke om narkotikabrott/ narkotikasmuggling	Antalet fall (i procent) där åtgärden haft betydelse för förundersökningen
1996 ¹	40	30	48
1997	43	39	28
1998	45	38	51
1999	30	27	50
2000	43	33	44
2001	31	27	35
2002	33	30	66
2003	23	16	39
2004	29	19	48
2005	49	23	61
2006	53	33	55

¹ Lagen trädde i kraft den 1 februari 1996.

Vid beräkning av ett genomsnittligt resultat för de elva år som lagen har tillämpats kan följande värden räknas fram. Prop. 2007/08:163

År	Antal tillstånd (i genomsnitt)	varav misstanke om narkotikabrott/ narkotikasmuggling (i genomsnitt)	Antalet fall (i procent) där åtgärden haft betydelse för förundersökningen (i genomsnitt)
1996-2006	38	29	48

Beträffande innehållet i regeringens skrivelse avseende myndigheternas tillämpning år 2006 (skr. 2007/08:34) kan följande läggas till. Under år 2006 lämnades tillstånd till hemlig kameraövervakning i 53 fall, dvs. 53 personer fick övervakas. Av dessa avsåg 33 fall grovt narkotikabrott eller grov narkotikasmuggling. Övriga fall avsåg grov mordbrand, grovt rån, människohandel för sexuella ändamål eller grovt koppleri, grovt dopningsbrott samt grov människosmuggling. Den genomsnittliga tiden för kameraövervakningen var 33 dagar. Motsvarande siffror för år 2005 och 2004 var 38 respektive 22 dagar.

Av de 53 fall där polisen under år 2006 har haft tillstånd att använda sig av hemlig kameraövervakning har övervakningen haft betydelse för förundersökningen när det gäller den misstänkte, i 29 fall, dvs. i 55 procent av fallen. Av de 24 tillstånd till hemlig kameraövervakning där åtgärden inte gett något resultat beträffande den misstänkte har i två fall ingripande kunnat ske mot andra än den övervakade. I 13 fall har kameraövervakningen inte kunnat ske i önskad omfattning, bl.a. på grund av tekniska problem. I nio fall har förundersökningen lagts ned på grund av att brott inte har kunnat bevisas.

Under år 2006 har två ansökningar om hemlig kameraövervakning avslagits av domstol.

Enligt vad som redovisats av myndigheterna har den hemliga kameraövervakningen genomförts på ett sådant sätt att hänsyn tagits till för övervakningen ovidkommande personers integritet.

I skrivelsen avseende myndigheternas tillämpning under år 2006 har regeringen gjort bedömningen att resultatet beträffande hemlig kameraövervakning får anses som gott samt att användningen av hemliga tvångsmedel även under år 2006 har varit framgångsrik och utgjort ett viktigt instrument i den brottsbekämpande verksamheten.

Som angetts ovan omfattar inte de årliga skrivelserna Säkerhetspolisens tvångsmedelsanvändning. Vid framtagandet av promemorian har dock även Säkerhetspolisens användning av hemlig kameraövervakning under åren 2004–2006 studerats. I promemorian uttalas att också Säkerhetspolisen behöver använda hemlig kameraövervakning i sin brottsutredande verksamhet.

Regeringen delar utredarens bedömning att befintligt underlag visar att de brottsbekämpande myndigheterna har behov av att kunna använda hemlig kameraövervakning vid utredningar om allvarliga brott. Det finns heller ingenting som tyder på att detta behov skulle minska inom överskådlig tid. Regeringen anser vidare att underlaget också visar att hemlig kameraövervakning är ett effektivt verktyg.

I avsnitt 7.6 har regeringen behandlat de allmänna utgångspunkterna för avvägningen mellan å ena sidan verksamhetsmässiga behov och å andra sidan enskildas intresse av integritet och rättssäkerhet. I detta sammanhang bör följande läggas till.

Som regeringen har konstaterat i sina årliga skrivelser till riksdagen om användningen av hemliga tvångsmedel har hemlig kameraövervakning visat sig vara ett effektivt verktyg vid utredning av allvarliga brott, främst grova narkotikabrott men även andra brott som exempelvis människohandel. Det finns inget som tyder på att tvångsmedlet används i vidare utsträckning än vad som kan anses sakligt befogat. År 2006 användes tvångsmedlet exempelvis mot 53 misstänkta personer, vilket tyder på att tillämpningen sker med erforderlig restriktivitet.

All användning av hemlig kameraövervakning innebär dock en inskränkning i enskildas personliga integritet. I avsnitt 7.6 har regeringen berört de särskilda integritetsrisker som kameraövervakning kan innebära. Vid bedömningen av om integritetsinskränkningen är proportionell och rimlig bör också följande vägas in. Tillämpningsområdet för hemlig kameraövervakning är begränsat till allvarliga brott. Vid tillståndsprövningen gäller de allmänna principerna för tvångsmedelsanvändning (behovs-, ändamåls- och proportionalitetsprinciperna). Hemlig kameraövervakning får vidare användas endast om det är av synnerligen vikt för utredningen. Beslut om tillstånd till hemlig kameraövervakning fattas av rätten och ett offentligt ombud deltar vid det sammanträde som hålls inför rättens prövning av tillståndsfrågan. Den som har blivit övervakad ska som huvudregel underrättas om detta i efterhand. Till detta kommer att Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden utövar tillsyn över användningen av hemlig kameraövervakning.

Sammantaget bedömer regeringen att omfattningen av användningen av tvångsmedlet hemlig kameraövervakning inte går utöver vad som kan anses proportionellt och rimligt. Mot den bakgrunden bör bestämmelserna i lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning permanentas.

Sakliga förändringar får övervägas i ett annat sammanhang

I promemorian har redovisats att det hos polisen finns önskemål om vissa förändringar i bestämmelserna om hemlig kameraövervakning. Exempel på sådana förändringar är lagens tillämpningsområde när det gäller vilka brott som omfattats, införande av förenklade beslutsvägar – exempelvis en interimistisk beslutanderätt för åklagare – och en tydligare gränsdragning mellan fjärrmanövrerad och handmanövrerad kameraövervakning. Liknande synpunkter har framförts av *Tullverket*. Även *Eko-brottsmyndigheten* har efterlyst en översyn av lagen, bl.a. vad gäller frågan om ytterligare brott bör omfattats.

De synpunkter om sakliga förändringar som sålunda har framförts kräver noggranna överväganden och ett fullgott beslutsunderlag. I promemorian finns inga förslag till sakliga förändringar i dessa

8.3 Bestämmelserna i lagen om hemlig kameraövervakning bör föras över till rättegångsbalken

Regeringens förslag: Bestämmelserna om hemlig kameraövervakning ska föras över till 27 kap. rättegångsbalken.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har yttrat sig i denna del har tillstyrkt förslaget.

Skälen för regeringens förslag: De allmänna bestämmelserna om straffprocessuella tvångsmedel finns i 24–28 kap. rättegångsbalken. I 27 kap. rättegångsbalken finns bl.a. bestämmelser om hemlig teleavlyssning, vilket är det tvångsmedel som sin till art och villkor för användning har störst likheter med hemlig kameraövervakning. Systematiska skäl talar för att bestämmelserna om hemlig kameraövervakning placeras där. Något skäl mot en sådan lösning finns inte. Bestämmelserna bör alltså arbetas in i 27 kap. rättegångsbalken.

9 Ikraftträdande m.m.

Regeringens förslag: De nya lagbestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2009. Bestämmelserna i lagen om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott ska gälla till och med den 31 december 2012.

Regeringens bedömning: Det finns inte behov av några övergångsbestämmelser.

Promemorians förslag: I promemorian lämnas inte några förslag i fråga om ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har berört frågorna om ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: 1952 års tvångsmedelslag och lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning är tidsbegränsade och gäller efter den senaste förlängningen av giltighetstiden till utgången av år 2008. De nya bestämmelserna bör träda i kraft i samband med att lagarnas giltighetstid löper ut. Regeringen har i avsnitt 7.7 föreslagit att bestämmelserna i lagen om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott ska gälla till och med den 31 december 2012.

När det gäller behovet av eventuella övergångsbestämmelser konstaterar regeringen att många bestämmelser i den föreslagna lagen har samma sakliga innehåll som motsvarande bestämmelser i 1952 års tvångsmedelslag. Vidare innehåller den föreslagna lagen vissa

bestämmelser som möjliggör tvångsmedelanvändning i större utsträckning än 1952 års tvångsmedelslag. Beträffande dessa kategorier av bestämmelser bedömer regeringen att några övergångsbestämmelser inte behövs.

Den föreslagna lagen begränsar dock i tre avseenden de brottsbekämpande myndigheternas möjlighet till utvidgad tvångsmedelsanvändning i förhållande till 1952 års tvångsmedelslag. Dessa är polisiär undersökningsledares behörighet att meddela beslut om viss tvångsmedelsanvändning, möjligheten till förlängd tid för utredningshäktning och möjligheten att tillämpa lagens bestämmelser vid s.k. majestätsbrott. Ett exempel på en övergångsproblematis som teoretiskt sett skulle kunna inträffa är att en person är föremål för utvidgad utredningshäktning vid tiden för 1952 års tvångsmedelslags upphörande och den föreslagna lagens ikraftträdande. Frågan är vad som bör gälla i en sådan situation.

När det gäller processrättsliga regler ska i avsaknad av övergångsbestämmelser de nya bestämmelserna tillämpas på förfaranden som inletts före ikraftträdandet av dessa bestämmelser. En sådan ordning innebär att det saknas lagstöd för exempelvis en utvidgad utredningshäktning när 1952 års tvångsmedelslag har upphört att gälla. Om en person är föremål för en sådan åtgärd vid tidpunkten för 1952 års tvångsmedelslags upphörande och den nya lagens ikraftträdande ska därför personen omedelbart friges. Med hänsyn till att tvångsmedelsåtgärder innebär ingrepp i enskildas integritet och, ibland, frihet är detta en rimlig och lämplig ordning. Regeringen bedömer därför att några övergångsbestämmelser av innebörd att 1952 års tvångsmedelslag ska tillämpas på förfaranden som inletts före ikraftträdandet av den föreslagna lagen inte bör föreskrivas. Som *Lagrådet* har påpekat ska rätten, eller åklagaren, omedelbart upphäva ett häktningsbeslut om detta beslut innebär att en utvidgad utredningshäktning enligt 1952 års tvångsmedelslag skulle gälla efter det att giltighetstiden av 1952 års tvångsmedelslag har löpt ut.

10 Ekonomiska konsekvenser

<p>Regeringens bedömning: Förslagen medför inte några kostnadsökningar.</p>
--

Promemorian bedömning överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har yttrat sig särskilt i denna del.

Skälen för regeringens bedömning: Lagförslagen när det gäller hemlig kameraövervakning innebär att bestämmelserna i den nuvarande lagen om hemlig kameraövervakning permanentas och arbetas in i rättegångsbalken. Förslagen som avser bestämmelserna i 1952 års lag innebär att regelverket med mindre ändringar permanentas och förs in i en ny lag.

Förslagen kan inte antas få några kostnadskonsekvenser jämfört med vad som gäller för närvarande för domstolarnas, åklagarmyndigheternas eller polisens handläggning av ärenden om användning av tvångsmedel. Prop. 2007/08:163

11 Författningskommentar

11.1 Förslaget till lag om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott

1 §

Denna lag gäller vid förundersökning angående

1. sabotage eller grovt sabotage enligt 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,
2. mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatssabotage enligt 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,
3. uppror, väpnat hot mot laglig ordning, olovlig kårverksamhet eller brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 1, 3, 4 eller 5 § brottsbalken,
4. högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, obehörig befattning med hemlig uppgift, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller olovlig underrättelseverksamhet enligt 19 kap. 1, 2, 5, 6, 7, 8 eller 10 § brottsbalken,
5. företagsspioneri enligt 3 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning,
6. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om terroristbrott eller brott enligt 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m., eller
7. försök, förberedelse eller stämpling till brott som avses i 1–6, om sådan gärning är belagd med straff.

Denna lag innehåller vissa, i förhållande till de allmänna bestämmelserna om tvångsmedelsanvändning vid förundersökning i brottmål, sär- och tilläggsbestämmelser. Lagens systematik innebär att rättegångsbalkens bestämmelser gäller om lagen inte föreskriver annat. När det gäller t.ex. hemlig teleavlyssning innebär detta bl.a. att rättegångsbalkens bestämmelser om proportionalitetsprincipen, om de brottsbekämpande myndigheternas användning av överskottinformation och om offentliga ombud ska tillämpas.

I 1 § anges lagens tillämpningsområde. Lagen är tillämplig vid förundersökning angående de gärningar som anges i punkterna 1–6. Lagen är vidare tillämplig i förundersökningar som avser försök, förberedelse eller stämpling till dessa gärningar, om en sådan gärning är belagd med straff.

Den s.k. brottskatalogen motsvarar huvudsakligen brottskatalogen i 1952 års tvångsmedelslag. De nya brott som har förts in i brottskatalogen är brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 5 § brottsbalken (punkten 3), företagsspioneri enligt 3 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning (punkten 5)

och brott enligt 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m. (punkten 6).

När det gäller punkten 5 omfattas således inte alla företagsspioneribrott. Tillämpningen har inskränkts till s.k. statsstyrt företagsspioneri; det ska finnas anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning.

Med rekvisitet ”på uppdrag av” avses t.ex. den situationen att en svensk tjänsteman på förfrågan av en främmande stat utlämnar företagshemligheter till en representant för den staten. Det kan också vara fråga om en medborgare från ett annat land som är anställd i en svensk näringsverksamhet och som efter kontakt med företrädare för sitt hemland utlämnar företagshemligheter till detta land. Genom rekvisitet ”understöts av” omfattar bestämmelsen även de fall där det visserligen inte finns ett konkret uppdrag att begå det aktuella företagsspioneribrottet, men där den främmande makten på olika sätt, exempelvis genom finansiering, stöder en verksamhet som ytterst syftar till att hemliga uppgifter ska komma den främmande makten till handa. Genom rekvisitet ”någon som har agerat för en främmande makts räkning” omfattar bestämmelsen de fall där ett uppdrag har lämnats eller en verksamhet i Sverige understötts av ett subjekt som är en annan juridisk person än själva staten. Det kan exempelvis vara fråga om ett statligt bolag som agerar för sin stats räkning.

I bevishänseende ställs samma krav när det gäller omständigheterna att gärningen har begåtts på uppdrag av eller understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning, som för företagsspioneribrottet i sig. Det ska således finnas anledning att anta att dessa omständigheter föreligger. I enlighet med *Lagrådets* förslag har beviskravet angetts i lagtexten.

När det gäller punkten 6 bör det särskilt noteras att bestämmelsen i 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m. omfattar två brottsrubriceringar; ett brott av normalgraden (första stycket) och ett grovt brott (andra stycket). Båda brotten omfattas av bestämmelsen i punkten 6.

Motiven till bestämmelserna har redovisats i avsnitt 7.5.

2 §

Ett sådant skriftligt meddelande som avses i 27 kap. 2 § andra meningen rättegångsbalken får tas i beslag även om det för brottet är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år.

Ett beslut enligt första stycket får meddelas endast av rätten eller åklagaren.

Paragrafen utvidgar möjligheterna att ta vissa skriftliga meddelanden i beslag. Bestämmelsen utgör ett undantag från vad som gäller enligt 27 kap. 2 § andra meningen rättegångsbalken.

I paragrafens *första stycke* – som i sakligt hänseende har samma innehåll som 3 § 1952 års tvångsmedelslag – finns en bestämmelse som gör det möjligt att hos den misstänkte eller någon närstående till honom eller henne beslagta ett skriftligt meddelande mellan den misstänkte och någon som är närstående till honom eller henne eller mellan sådana närstående inbördes, även om det för brottet är föreskrivet lindrigare

straff än fängelse i två år (jfr prop. 1952 nr 22 s. 45 f.). Beslag av detta slag är inte möjligt enligt rättegångsbalken, om det inte för brottet är föreskrivet fängelse i lägst två år.

I paragrafens *andra stycke* föreskrivs att endast rätten eller åklagaren är behörig att meddela beslut enligt första stycket. Behörigheten att besluta om beslag av det angivna slaget är alltså mera begränsad än vad som gäller enligt 27 kap. rättegångsbalken.

Motiven till bestämmelserna har redovisats i avsnitt 7.4.

3 §

Tillstånd enligt 27 kap. rättegångsbalken till hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning eller hemlig kameraövervakning får meddelas även om brottet inte omfattas av de krav som ställs upp i 27 kap. 18 § andra stycket, 19 § andra stycket eller 20 a § andra stycket rättegångsbalken.

Paragrafen – som har samma sakliga innehåll som 5 § första stycket 1952 års tvångsmedelslag – utvidgar möjligheterna att använda tvångsmedlen hemlig teleavlyssning, hemlig kameraövervakning och hemlig teleövervakning i förhållandena till de allmänna bestämmelserna i rättegångsbalken om dessa tvångsmedel. Bestämmelsen innebär att tvångsmedlen får användas även om de krav som uppställs i rättegångsbalken på visst minimistraff eller visst minimistraffvärde inte är uppfyllda.

Motiven till bestämmelsen har redovisats i avsnitt 7.4.

4 §

Om det kan befaras att inhämtande av rättens tillstånd till hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning eller hemlig kameraövervakning skulle medföra en sådan fördröjning eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen, får tillstånd till åtgärden ges av åklagaren.

I paragrafen – som i sakligt hänseende har sin motsvarighet i 5 § andra stycket 1952 års tvångsmedelslag – ges åklagaren rätt att fatta interimistiska beslut om hemlig teleavlyssning, hemlig kameraövervakning och hemlig teleövervakning. Förutsättningen för detta är att det kan befaras att inhämtande av rättens tillstånd skulle medföra en sådan fördröjning eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen. I detta ligger att paragrafen ska kunna tillämpas endast i situationer där ändamålet med åtgärden riskerar att gå förlorat om rättens tillstånd skulle avvaktas. Det kan exempelvis vara fråga om en förundersökning om förberedelse till terroristbrott där Säkerhetspolisen har kunnat identifiera en av flera misstänkta gärningsmän (person A). Genom hemlig teleavlyssning mot A har Säkerhetspolisen kl. 17.00 på lördagen fått uppgift om att A och den oidentifierade misstänkte medgärningsmannen B ska mötas på en viss plats kl. 07.00 följande morgon. Platsen visar sig vara olämplig för fysisk spaning och användning av en handmanövrerad kamera. Det är därför nödvändigt att använda hemlig kameraövervakning för att platsen ska kunna övervakas. Om rättens beslut i detta fall skulle avvaktas skulle bevisningen gå förlorad. Ett annat exempel är att det under ovan angivna förundersökning framkommer kl. 19.00 på onsdagen – genom hemlig

teleavlyssning mot B – uppgifter om de tidigare okända misstänkta gärningsmännen C:s och D:s identiteter. Det framkommer vidare att C och D vid ett telefonsamtal under natten kommer att närmare planera de fortsatta förberedelseaktiviteterna. Även i denna situation skulle bevisningen gå förlorad om rättsens tillstånd skulle avvaktas.

Motiven till bestämmelsen har redovisats i avsnitt 7.4.

5 §

Om det kan befaras att inhämtande av rättsens beslut om kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken skulle medföra sådan fördröjning eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen, får tillstånd till åtgärden ges av åklagaren. När en försändelse på grund av ett sådant tillstånd hållits kvar, ska befordringsföretaget utan dröjsmål anmäla detta till åklagaren. Åklagaren ska omedelbart pröva, om beslag ska ske.

I paragrafen – som i sakligt hänseende i huvudsak motsvarar 4 § 1952 års tvångsmedelslag – ges åklagaren möjlighet att meddela ett interimistiskt beslut om postkontroll. Paragrafen har utformats i enlighet med de synpunkter som *Lagrådet* har lämnat.

Ett beslut enligt denna paragraf förutsätter att det kan befaras att inhämtande av rättsens beslut om postkontroll enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken skulle medföra sådan fördröjning eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen. På samma sätt som i föregående paragraf ska det vara fråga en situation där ändamålet med åtgärden riskerar att gå förlorat om rättsens tillstånd skulle avvaktas.

Motiven till bestämmelsen har redovisats i avsnitt 7.4.

6 §

Har åklagaren beslutat om beslag enligt 2 § eller lämnat tillstånd enligt 4 eller 5 §, ska han eller hon genast göra en skriftlig anmälan om åtgärden hos rätten. I anmälan ska skälen för åtgärden anges. Rätten ska skyndsamt pröva ärendet. Finner rätten att det inte finns skäl för åtgärden, ska den upphäva beslutet.

Om ett beslut enligt 4 eller 5 § har upphört att gälla innan rätten har prövat ett ärende enligt första stycket, ska åklagaren anmäla åtgärden till Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten.

I paragrafens *första stycke* föreskrivs att åklagaren – om han eller hon har meddelat beslut om beslag enligt 2 § eller lämnat tillstånd enligt 4 eller 5 § – genast ska göra en skriftlig anmälan om åtgärden hos rätten. Med ”genast” avses här att ett beslut respektive en anmälan ska göras i ett sammanhang. I anmälan ska åklagaren ange skälen för åtgärden. Rätten ska skyndsamt ta upp ärendet till prövning. Om rätten finner att det inte finns skäl för åtgärden, ska den upphäva åklagarens beslut.

Andra stycket reglerar situationen att åklagarens beslut om tillstånd till tvångsmedelsanvändning enligt 4 eller 5 § har upphört att gälla innan rätten har prövat ärendet. Åklagarens beslut om beslag enligt 2 § omfattas således inte av denna bestämmelse. Skälen till att denna situation kan uppkomma kan vara av varierande slag. Det kan beträffande hemlig teleavlyssning exempelvis förekomma att uppgifterna om den teledress som skulle avlyssnas var felaktig eller att tillståndstiden endast avsåg några timmars avlyssning under ett kritiskt skede i brottsutredningen. När det gäller hemlig kameraövervakning kan

det förekomma att åklagaren upphävt tillståndsbeslutet på grund av att det visade sig vara ogörligt att övervaka den plats som tillståndet avsåg eller att tillståndet varat under en så kort tid att det har upphört innan rätten har hunnit pröva ärendet. I sådana situationer ska åklagaren anmäla åtgärden till Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden. Rätten får i dessa fall avskryva ärendet från vidare handläggning, eftersom frågan har fallit.

Motiven till bestämmelserna har redovisats i avsnitt 7.7.

7 §

Vid rättens prövning enligt 6 § första stycket och i fråga om överklagande av rättens beslut ska reglerna i rättegångsbalken om handläggning vid domstol av frågor om tvångsmedel i brottmål och om överklagande av beslut i sådana frågor tillämpas. Vad som sägs i 27 kap. 28 § första stycket rättegångsbalken om en ansökan ska i sådant fall avse en åklagares anmälan.

I paragrafen föreskrivs att reglerna i rättegångsbalken om handläggning vid domstol av frågor om tvångsmedel i brottmål och om överklagande av beslut i sådana frågor ska tillämpas vid rättens prövning enligt 6 § första stycket. Vad som sägs i 27 kap. 28 § första stycket rättegångsbalken om en ansökan ska i sådant fall avse en åklagares anmälan. När en anmälan har kommit in till rätten ska rätten således bl.a. utse ett offentligt ombud i ärendet och hålla ett sammanträde.

Rättens beslut kan överklagas enligt bestämmelserna i 49 kap. rättegångsbalken. Även inskränkande villkor kan överklagas. På samma sätt kan det offentliga ombudet överklaga ett tillståndsbeslut på den grunden att det inte är förenat med erforderliga villkor i syfte att förhindra onödigt intrång i enskildas integritet. Av 52 kap. 7 § tredje stycket rättegångsbalken framgår att hovrätten kan inhibera verkställigheten av ett överklagat beslut.

Motiven till bestämmelserna har redovisats i avsnitt 7.7.

8 §

Vid verkställighet av tillstånd enligt 4 § till hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning gäller 27 kap. 25 § rättegångsbalken. Det som sägs där om rätten ska i stället avse åklagaren.

I paragrafen föreskrivs att bestämmelsen om tekniska hjälpmedel för verkställighet av hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning i 27 kap. 25 § rättegångsbalken även gäller beträffande verkställighet av beslut om tillstånd som fattas med stöd av 4 §.

11.2 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

27 kap. 20 a §

Hemlig kameraövervakning innebär att fjärrstyrda TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument eller därmed jämförbara utrustningar används för optisk personövervakning vid förundersökning i brottmål, utan att upplysning om övervakningen lämnas.

Hemlig kameraövervakning får användas vid förundersökning angående

1. brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,

2. försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, om sådan gärning är belagd med straff, eller

3. annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år.

Paragrafen är ny. Den motsvarar i sakligt hänseende 1 och 2 §§ lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning (beträffande innebörden av dessa paragrafer, se prop. 1995/96:85 s. 38 f. och 2002/03:74 s. 53).

27 kap. 20 b §

Hemlig kameraövervakning får, utom i fall som avses i 20 c §, användas endast om någon är skäligen misstänkt för brottet och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen.

Åtgärden får, utom i fall som avses i 20 c §, avse endast en sådan plats där den misstänkte kan antas komma att uppehålla sig.

Paragrafen är ny. I paragrafen finns generella bestämmelser som anger de yttersta ramarna för när hemlig kameraövervakning får ske. I den nya 20 c § finns ett undantag från de generella kraven i denna paragraf (se nedan).

I första stycket anges att hemlig kameraövervakning får, utom i fall som avses i 20 c §, användas endast om någon är skäligen misstänkt för brottet och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen. I lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning har motsvarande bestämmelser funnits i 3 § första stycket 1 och 2 (beträffande innebörden av dessa bestämmelser, se prop. 1995/96:85 s. 39). I paragrafen har inte tagits in någon motsvarighet till proportionalitetsprincipen i 3 § 3 lagen om hemlig kameraövervakning, eftersom den principen redan är lagfäst i 27 kap. 1 § tredje stycket rättegångsbalken.

I paragrafens andra stycke föreskrivs att åtgärden får, utom i fall som avses i 20 c §, avse endast sådan plats där den misstänkte kan antas komma att uppehålla sig. Bestämmelsen motsvarar vad som hittills har gällt enligt 3 § andra stycket lagen om hemlig kameraövervakning. Några sakliga ändringar är inte avsedda (beträffande innebörden av bestämmelsen, se prop. 1995/96:85 s. 39).

27 kap. 20 c §

Om det inte finns någon som är skäligen misstänkt för brottet, får hemlig kameraövervakning användas för att övervaka den plats där brottet har begåtts eller en nära omgivning till denna plats. Hemlig kameraövervakning enligt denna paragraf får ske endast om syftet är att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brottet och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen.

Paragrafen, som är ny, ger visst utrymme för att använda hemlig kameraövervakning även om det inte finns någon skäligen misstänkt för brottet. Regleringen motsvarar den bestämmelse som hittills har funnits i 3 a § lagen om hemlig kameraövervakning (beträffande innebörden av denna bestämmelse, se prop. 2002/03:74 s. 53 f.). Någon saklig ändring är inte avsedd.

I paragrafens andra mening föreskrivs att åtgärden ska vara av synnerlig vikt för utredningen. Någon uttrycklig bestämmelse om detta har inte funnits i lagen om hemlig kameraövervakning men i den proposition som låg till grund för lagstiftningen anges att ett sådant krav

ska gälla (prop. 2002/03:74 s. 40 f. och 53). Någon ändring i sak är inte avsedd. Prop. 2007/08:163

27 kap. 21 §

Frågor om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och *hemlig kameraövervakning* prövas av rätten på ansökan av åklagaren.

I ett beslut att *tillåta åtgärder enligt första stycket* ska det anges vilken tid tillståndet avser. Tiden får inte bestämmas längre än nödvändigt och får, såvitt gäller tid som infaller efter beslutet, inte överstiga en månad från dagen för beslutet.

I ett tillstånd till hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning *ska det anges vilken teleadress som tillståndet avser. Det ska vidare särskilt anges om åtgärden får verkställas utanför allmänt tillgängliga telenät.*

I ett tillstånd till hemlig kameraövervakning ska det anges vilken plats tillståndet gäller.

I paragrafens *första stycke* har hemlig kameraövervakning lagts till bland de tvångsmedel som ska prövas av rätten. När det gäller hemlig kameraövervakning motsvarar bestämmelsen därmed vad som hittills har gällt enligt 4 § första meningen lagen om hemlig kameraövervakning.

Genom ändringen i *andra stycket* har bestämmelserna om vad ett beslut om hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning ska innehålla och om giltighetstiden för ett sådant beslut utvidgats till att gälla även beslut om hemlig kameraövervakning. Överensstämmande bestämmelser om beslut om hemlig kameraövervakning har hittills funnits i 4 § andra stycket lagen om hemlig kameraövervakning (jfr prop. 1995/96:85 s. 41).

Till *tredje stycket* har förts den bestämmelse som hittills har funnits i andra stycket om angivande av teleadress i tillstånd till hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning.

Det nya *fjärde stycket* motsvarar 4 § andra stycket lagen om hemlig kameraövervakning (jfr a. prop. s. 41).

27 kap. 23 §

Om det inte längre finns skäl för ett beslut om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning *eller hemlig kameraövervakning*, ska åklagaren eller rätten omedelbart häva beslutet.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om upphävande av beslut om hemliga tvångsmedel. Den har hittills gällt endast hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning. Genom ändringen har den gjorts tillämplig även på hemlig kameraövervakning. En motsvarande bestämmelse har hittills funnits i 5 § lagen om hemlig kameraövervakning.

27 kap. 23 a §

Om det vid hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning *eller hemlig kameraövervakning* 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.

Paragrafen innehåller bestämmelser om de brottsbekämpande myndigheternas användning av s.k. överskottsinformation. Den har hittills gällt endast hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning. Genom ändringen i *första stycket* har den gjorts tillämplig även på hemlig kameraövervakning. En motsvarande reglering har hittills funnits i 6 a § lagen om hemlig kameraövervakning.

27 kap. 24 §

En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning *eller en upptagning som har gjorts vid hemlig kameraövervakning* ska granskas snarast möjligt. I fråga om sådan granskning tillämpas 12 § första stycket.

Upptagningar och uppteckningar *från hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning* ska, i de delar de är av betydelse från brottsutredningssynpunkt, bevaras till dess förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal 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 att förhindra brott. De ska därefter förstöras.

Upptagningar från hemlig kameraövervakning som saknar betydelse från brottsutredningssynpunkt ska förstöras omedelbart efter det att de har granskats. I de delar upptagningarna är av betydelse från brottsutredningssynpunkt ska de bevaras till dess förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt. I de delar upptagningarna är av betydelse för att förhindra förestående brott ska de bevaras så länge det behövs för att förhindra brott. De ska därefter omedelbart förstöras.

Trots vad som sägs i *andra och tredje styckena* får brottsutredande myndigheter behandla uppgifter från upptagningar och uppteckningar i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag.

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur upptagningar och uppteckningar som har gjorts vid användande av hemliga tvångsmedel ska hanteras. Den har hittills gällt endast hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning. Genom ändringen i *första stycket* har den gjorts tillämplig även på hemlig kameraövervakning. En motsvarande reglering har hittills funnits i 7 § lagen om hemlig kameraövervakning.

I *andra stycket* har endast den ändringen gjorts att det uttryckligen anges att stycket gäller hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning.

De bestämmelser som hittills har funnits i 7 § andra stycket lagen om hemlig kameraövervakning (se prop. 1995/96:85 s. 40) har tagits in i *tredje stycket*. Några sakliga ändringar är inte avsedda.

Det kan i detta sammanhang noteras att rekvisitet "omedelbart" i tredje stycket inte finns beträffande upptagningar och uppteckningar från hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning (se andra stycket). Enligt *Lagrådet* är behovet av att ha två olika regleringar för bevarande respektive förstörande av upptagningar och uppteckningar oklart. Lagrådet anser därför att det bör övervägas om inte bestämmelserna i andra och tredje styckena kan föras samman. De närmare skälen till denna skillnad har inte berörts i propositionen till lagen om hemlig kameraövervakning (se a. prop. s. 35). Frågan om ett omedelbarhetskrav borde införas även för hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning har dock behandlats i propositionen Överskottsinformation vid användning av hemliga tvångsmedel m.m. (prop. 2004/05:143). Som

anges i den propositionen bör något sådant krav inte införas för dessa tvångsmedel (s. 44). Med ett krav på omedelbar förstöring finns en risk för att polisen förstör material som senare visar sig ha betydelse för utredningen av det brott avlyssningen eller övervakning avsåg. Samma hänsyn gör sig dock inte gällande beträffande hemlig kameraövervakning, varför det omedelbarhetskrav som gäller bör bestå. Det finns således skäl att även fortsättningsvis ha skilda regleringar beträffande hanteringen av upptagningar och uppteckningar från hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning respektive upptagningar från hemlig kameraövervakning.

27 kap. 26 §

Offentliga ombud *ska* bevaka enskildas integritetsintressen i ärenden hos domstol om hemlig teleavlyssning och *hemlig kameraövervakning*.

Ett offentligt ombud har rätt att ta del av vad som förekommer i ärendet, att yttra sig i ärendet och att överklaga rättsens beslut.

Paragrafen innehåller bestämmelser om offentliga ombud. Den har hittills gällt endast hemlig teleavlyssning. Genom en hänvisning i 4 § första stycket andra meningen lagen om hemlig kameraövervakning har den varit tillämplig även vid hemlig kameraövervakning. Genom ändringen i *första stycket* har den gjorts direkt tillämplig även i ärenden om hemlig kameraövervakning.

27 kap. 28 §

När en ansökan om hemlig teleavlyssning eller *hemlig kameraövervakning* har kommit in till rätten, *ska* rätten så snart som möjligt utse ett offentligt ombud i ärendet och hålla ett sammanträde. Vid sammanträdet ska åklagaren och det offentliga ombudet närvara.

Om ärendet är så brådskande att ett dröjsmål allvarligt skulle riskera syftet med tvångsmedlet, får sammanträde hållas och beslut fattas utan att ett offentligt ombud har varit närvarande eller annars fått tillfälle att yttra sig.

Ett uppdrag som offentligt ombud gäller även i högre rätt.

Ändringarna är av samma slag som ändringarna i 27 kap. 26 §.

27 kap. 31 §

Den som är eller har varit misstänkt för brott *ska*, om inte annat följer av 33 §, underrättas om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning eller *hemlig kameraövervakning* som han eller hon har utsatts för. Om *teleavlyssning* eller *teleövervakning* har avsett en teleadress som innehas av någon annan än den misstänkte, *ska*, om inte annat följer av 33 §, även innehavaren av teleadressen underrättas. Om *kameraövervakning* har avsett en plats som innehas av någon annan än den misstänkte och som allmänheten inte har tillträde till, *ska*, om inte annat följer av 33 §, även innehavaren av platsen underrättas.

En underrättelse ska lämnas så snart det kan ske utan men för utredningen, dock senast en månad efter det att förundersökningen avslutades.

En underrättelse behöver inte lämnas till den som redan enligt 23 kap. 18 § eller på annat sätt har fått del av eller tillgång till uppgifterna. En underrättelse behöver inte heller lämnas, om den med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse.

I *första stycket* har införts bestämmelser om underrättelseskyldighet vid hemlig kameraövervakning. Bestämmelserna motsvarar innehållet i 8 § lagen om hemlig kameraövervakning.

27 kap. 32 §

En underrättelse enligt 31 § ska innehålla uppgift om vilket tvångsmedel som har använts och när *det* har skett. Den som är eller har varit misstänkt för brott ska få uppgift om vilken brottsmisstanke som har legat till grund för åtgärden eller som åtgärden har föranlett. Den som inte är eller har varit misstänkt för brott ska få uppgift om detta.

En underrättelse om hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning ska även innehålla uppgift om vilken teleadress som avlyssningen eller övervakningen har avsett. En underrättelse om hemlig kameraövervakning ska även innehålla uppgift om platsen för åtgärden.

Paragrafen, som har delats upp på två stycken, innehåller bestämmelser om vad en underrättelse enligt 27 kap. 31 § ska innehålla. Genom ändringarna har i paragrafen infogats de bestämmelser om underrättelse om hemlig kameraövervakning som hittills har kommit till uttryck i 8 § lagen om hemlig kameraövervakning.

- 11.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigs fara m.m.

28 §

Kan det befaras att inhämtande av rättens tillstånd till hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning *eller hemlig kameraövervakning* enligt 27 kap. 18, 19 *eller 20 a* § rättegångsbalken, kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken eller hemlig rumsavlyssning enligt lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning skulle medföra sådan fördröjning eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen, får åtgärden beslutas av åklagaren. I fråga om kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken får åtgärden även beslutas av undersökningsledaren. Anmälan som avses i tredje stycket i nämnda paragraf ska göras hos den som har fattat beslutet. Denne ska pröva beslagsfrågan.

Om undersökningsledaren eller åklagaren har meddelat ett beslut med stöd av första stycket, ska det genast anmälas hos rätten. Anmälan ska vara skriftlig och innehålla skälen för beslutet. Rätten ska pröva ärendet snabbt. Anser rätten att beslutet inte bör bestå, ska det upphävas.

Paragrafens *första stycke* har ändrats som en följd av att regleringen om hemlig kameraövervakning har förts över från lagen om hemlig kameraövervakning till rättegångsbalken.

- 11.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning

1 §

I denna lag finns bestämmelser om användning av övervakningsutrustning (allmän kameraövervakning). Allmän kameraövervakning skall ske med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet.

I fråga om hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål gäller bestämmelserna om hemlig kameraövervakning i 27 kap. rättegångsbalken och lagen (0000:00) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott.

Ändringarna i paragrafens *andra stycke* är en följd av att den föreslagna nya lagen om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott föreslås ersätta 1952 års tvångsmedelslag och att regleringen om hemlig kameraövervakning föreslås överföras från lagen om hemlig kameraövervakning till rättegångsbalken.

11.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål

4 kap. 27 §

En ansökan om hemlig kameraövervakning av någon som befinner sig i Sverige handläggs av åklagare. Åklagaren ska genast pröva om det finns förutsättningar för åtgärden och i sådant fall ansöka om rättsens tillstånd.

Upptagningar behöver inte granskas enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken.

Upptagningar får bevaras efter det att ärendet om rättslig hjälp har avslutats och återredovisning har skett enligt 2 kap. 17 § endast om detta är tillåtet enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken.

I fråga om underrättelse till enskild enligt 27 kap. 31-33 §§ rättegångsbalken ska bestämmelserna i 4 kap. 25 § tredje stycket denna lag tillämpas.

Ändringarna i paragrafens *andra, tredje och fjärde stycken* är en följd av att bestämmelserna om hemlig kameraövervakning enligt propositionens förslag överförs från lagen om hemlig kameraövervakning till rättegångsbalken. Någon ändring i sak är inte avsedd.

4 kap. 28 §

Om hemlig kameraövervakning ska äga rum av någon som befinner sig i en annan stat och den andra staten kräver att ansökan först ska prövas av domstol i Sverige, får tingsrätten på begäran av svensk åklagare besluta att tillåta kameraövervakningen.

Bestämmelserna om underrättelse till enskild i 27 kap. 31-33 §§ rättegångsbalken ska inte tillämpas.

Ändringarna i paragrafens *andra stycke* är föranledda av att bestämmelserna om hemlig kameraövervakning har förts över från lagen om hemlig kameraövervakning till rättegångsbalken. Någon ändring i sak är inte avsedd.

11.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott

1 §

Tillstånd till hemlig televyssning enligt 27 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken, hemlig teleövervakning enligt 27 kap. 19 § första stycket rättegångsbalken eller hemlig kameraövervakning enligt 27 kap. 20 a § första stycket rättegångsbalken får meddelas, om det med hänsyn

till omständigheterna finns särskild anledning att anta att en person kommer att utöva brottslig verksamhet som innefattar

1. sabotage eller grovt sabotage enligt 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,
2. mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatssabotage enligt 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,

3. uppror, väpnat hot mot laglig ordning eller brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 1, 3 eller 5 § brottsbalken,

4. högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller grov olovlig underrättelseverksamhet enligt 19 kap. 1, 2, 5, 6 eller 8 § eller 10 § tredje stycket brottsbalken,

5. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om terroristbrott eller grovt brott enligt 3 § andra stycket lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m., eller

6. mord, dråp, grov misshandel, människorov eller olaga frihetsberövande enligt 3 kap. 1, 2 eller 6 § eller 4 kap. 1 § eller 2 § första stycket brottsbalken i avsikt att påverka offentliga organ eller den som yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd eller att hämnas en åtgärd.

Som en följd av att bestämmelserna i lagen om hemlig kameraövervakning överförs till rättegångsbalken har hänvisningen i *första stycket* till den lagen ersatts med hänvisning till den motsvarande nya bestämmelsen i rättegångsbalken.

Sammanfattning av promemorian Frågan om fortsatt giltighet av 1952 års tvångsmedelslag och lagen om hemlig kameraövervakning (Ds 2007:2)

1952 års tvångsmedelslag

I promemorian föreslår jag att bestämmelserna i 1952 års tvångsmedelslag ska permanentas genom att föras in i en ny lag med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa mål om allvarliga brott mot allmän säkerhet, vilken ges obegränsad giltighetstid.

När det gäller innehållet i den nya lagen överensstämmer de föreslagna bestämmelserna i huvudsak med innehållet i 1952 års lag. I vissa avseenden har jag dock bedömt att bestämmelserna behöver kompletteras eller att de kan tas bort. Mitt syfte är att anpassa bestämmelserna till de krav som kan ställas på å ena sidan skyddet för enskildas personliga integritet och å andra sidan ett så väl fungerande och effektivt skydd som möjligt mot den särskilt allvarliga brottslighet som det är fråga om, ofta i form av terrorism eller annan grov organiserad brottslighet.

Terrorism och grov organiserad brottslighet har oftast internationell anknytning. Inte minst den internationella terrorismen utgör ett hot mot allas säkerhet och grundläggande fri- och rättigheter. Bekämpningen av sådan brottslighet kräver ett väl fungerande internationellt straffrätligt samarbete. För de brottsbekämpande myndigheterna gäller det bland annat regleringen av rättslig hjälp i brottmål. På det området har jag noterat en markant ökning i fråga om andra länders framställningar av sådan hjälp av de svenska brottsutredande myndigheterna.

En förutsättning för mitt förslag är att frågan om kontroll av bestämmelsernas tillämpning prioriteras i högre grad av lagstiftaren och de myndigheter som har att rapportera om sin användning av tvångsmedel än vad som är fallet för närvarande. Jag menar att en förbättrad kontroll är av yttersta vikt för möjligheterna att bedöma om tvångsmedlen används i enlighet med de principer för användningen som gäller, nämligen proportionalitets-, ändamåls- och behovsprinciperna.

För att anpassa lagens användningsområde efter nuvarande behov föreslår jag att brottskatalogen ska kompletteras med brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 5 § brottsbalken, brott mot lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m. och sådant företagsspioneri enligt 3 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter som utövas eller understöds av andra stater (statsstyrt företagsspioneri).

Det har visat sig att bestämmelserna i 1952 års lag i vissa delar är onödiga eller obsoleta och jag föreslår därför att de ska utgå. Det gäller bland annat bestämmelserna om förlängd tid för s.k. utredningshäktning och särregleringen i fråga om de s.k. majestätsbrotten. Brottet olovlig kårverksamhet (18 kap. 4 § brottsbalken) bör också utmönstras ur brottskatalogen. Det främsta skälet till det är att utformningen av straffbestämelsen rimmar illa med hur sådan verksamhet organiseras och bedrivs idag. Jag menar att det förekommer en extensiv användning

av tvångsmedel på detta område som inte är godtagbar. Det innebär inte att brottet inte måste bekämpas. Tvärtom måste SÄKERHETSPOLISENS arbete mot sådan författningshotande verksamhet ges bästa tänkbara förutsättningar. Det är emellertid nödvändigt att lagstiftaren gör en översyn av straffbestämmelsen innan brottet tas med i tillämpningsområdet för lagen. Det bör ske inte minst mot bakgrund av brottet, som det uttrycks genom straffskalan, har ett lågt straffvärde (böter eller fängelse i högst två år).

Jag föreslår ytterligare några ändringar jämfört med 1952 års lag. Rätten att fatta interimistiskt beslut om kvarhållande försändelse bör inte längre tillkomma undersökningsledare och beslut om beslag av skriftliga meddelanden mellan närstående ska endast få fattas av åklagare eller domstol.

I syfte att förstärka kontrollen över tillämpningen av hemliga tvångsmedel föreslår jag att det uttryckligen i lagen anges att interimistiska beslut om tvångsmedelsanvändning som fattas av åklagare ska prövas av rätten även för det fall att åtgärden har upphört vid tidpunkten för prövningen.

Lagen om hemlig kameraövervakning

Mitt förslag innebär att bestämmelserna i lagen om hemlig kameraövervakning ges obegränsad giltighetstid och att de med oförändrat innehåll överförs till de allmänna tvångsmedelsbestämmelserna i 27 kap. rättegångsbalken. Rikspolisstyrelsen har lämnat vissa förslag om anpassning av bestämmelserna till den tekniska utvecklingen på området. Vid lagens införande uttalade regeringen att lagen på vissa områden, i andra sammanhang, borde bli föremål för vidare beredning. Så har i vissa delar skett. Jag anser att det finns anledning att i återstående delar göra en mer noggrann översyn över hur lagen bör anpassas för att bättre fylla de brottsutredande myndigheternas behov. Inom ramen för denna utredning har en sådan översyn inte varit möjlig att genomföra.

Lagförslagen i promemorian Frågan om fortsatt giltighet av 1952 års tvångsmedelslag och lagen om hemlig kameraövervakning (Ds 2007:2)

1. Förslag till lag med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa mål om allvarliga brott mot allmän säkerhet

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag gäller vid förundersökning i mål om

1. sabotage eller grovt sabotage enligt 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,
2. mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatsabotage enligt 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,
3. uppror, väpnat hot mot laglig ordning eller brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 1, 3 eller 5 § brottsbalken,
4. högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, obehörig befattning med hemlig uppgift, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller olovlig underrättelseverksamhet enligt 19 kap. 1, 2, 5, 6, 7, 8 eller 10 § brottsbalken,
5. företagsspioneri enligt 3 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter, om det med hänsyn till omständigheterna finns övertygande skäl att anta att brottet begåtts eller understötts av främmande makt,
6. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om terroristbrott eller brott enligt 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m., eller
7. försök, förberedelse eller stämpling till brott som ovan nämnts, om sådan gärning är belagd med straff.

2 § Beslag enligt 27 kap. rättegångsbalken får läggas hos den misstänkte eller någon närstående till denne på skriftligt meddelande mellan den misstänkte och någon som är närstående till denne eller mellan sådana närstående inbördes, även om det för brottet är stadgat lindrigare straff än fängelse i två år. Sådant beslag får endast beslutas av rätten eller av åklagare.

3 § Tillstånd enligt 27 kap. rättegångsbalken till hemlig teleavlyssning, hemlig kameraövervakning eller hemlig teleövervakning får meddelas även om brottet inte omfattas av kravet på minimistraff i 27 kap. 18 § andra stycket, 18 a § andra stycket eller 19 § andra stycket rättegångsbalken.

4 § Om det kan det befaras att inhämtande av rättens tillstånd till hemlig teleavlyssning, hemlig kameraövervakning eller hemlig teleövervakning enligt 27 kap. 21 § rättegångsbalken skulle medföra en sådan fördröjning

eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen, får tillstånd till åtgärden ges av åklagaren.

Prop. 2007/08:163
Bilaga 2

5 § Om det kan befaras att inhämtande av rättens förordnande om kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken skulle medföra sådan fördröjning eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen, får tillstånd till åtgärden ges av åklagaren. I sådant fall skall anmälan som avses i 27 kap. 9 § tredje stycket rättegångsbalken göras hos den som har meddelat förordnandet. Denne har även den prövningsskyldighet som anges där.

6 § Har åklagaren lämnat tillstånd enligt 4 eller 5 § skall han eller hon genast göra en skriftlig anmälan hos rätten. I anmälan skall skälen till åtgärden anges. Rätten skall skyndsamt ta upp ärendet till prövning. Finner rätten att förordnandet inte bör kvarstå, skall den upphäva förordnandet.

Anmälan enligt första stycket skall göras även om åtgärden upphört innan anmälan har gjorts.

7 § På förfarandet enligt denna lag tillämpas reglerna i rättegångsbalken om handläggning av frågor om tvångsmedel i brottmål samt om verkställighet och överklagande av beslut i sådana frågor.

Denna lag träder i kraft den ...

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken
dels att 27 kap. 20, 21, 23, 23 a, 24, 26 och 28 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i kapitlet skall införas tre nya paragrafer, 18 a, 20 a och 20 b §§ med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

27 kap.

18 a §

Hemlig kameraövervakning innebär att fjärrstyrda TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument eller därmed jämförbara utrustningar används för optisk personövervakning vid förundersökning i brottmål, utan att upplysning om övervakningen lämnas.

Hemlig kameraövervakning får användas vid förundersökning angående

- 1. brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,*
- 2. försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, om sådan gärning är belagd med straff, eller*
- 3. annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år.*

20 §¹

Hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning får ske endast om någon är skäligen misstänkt för brottet och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen. Åtgärden får endast avse

- 1. en teleadress som under den*

Hemlig teleavlyssning, hemlig kameraövervakning och hemlig teleövervakning får ske endast om någon är skäligen misstänkt för brottet och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen.

¹ Senaste lydelse 2003:1146.

tid som tillståndet avser innehas eller har innehaft av den misstänkte eller annars kan antas ha använts eller komma att användas av den misstänkte, eller

2. en teleadress som det finns synnerlig anledning att den misstänkte under den tid som tillståndet avser har ringt till eller på annat sätt kontaktat eller kommer att ringa till eller på annat sätt kontakta.

Avlyssning eller övervakning får inte avse telemeddelanden som endast befordras eller har befordrats inom ett telenät som med hänsyn till sin begränsning i omfattning och omständigheterna i övrigt får anses vara av mindre betydelse från allmän kommunikationssynpunkt.

20 a §

Hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning får endast avse

1. en teleadress som under den tid som tillståndet avser innehas eller har innehaft av den misstänkte eller annars kan antas ha använts eller komma att användas av den misstänkte, eller

2. en teleadress som det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte under den tid som tillståndet avser har ringt till eller på annat sätt kontaktat eller kommer att ringa till eller på annat sätt kontakta.

Avlyssning eller övervakning får inte avse telemeddelanden som endast befordras eller har befordrats inom ett telenät som med hänsyn till sin begränsade omfattning och omständigheterna i övrigt får anses vara av mindre betydelse från allmän kommunikationssynpunkt.

20 b §

Hemlig kameraövervakning får

endast avse sådan plats där den misstänkte kan antas komma att uppehålla sig.

Om det inte finns någon som är skäligen misstänkt för brottet får hemlig kameraövervakning användas för att övervaka den plats där brottet har begåtts eller en nära omgivning till denna plats. Hemlig kameraövervakning enligt detta stycke får ske endast om syftet är att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brottet.

21 §²

Frågor om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning prövas av rätten på ansökan av åklagaren.

I ett beslut att tillåta *hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning* skall det anges vilken teledress och vilken tid tillståndet avser. Tiden får inte bestämmas längre än nödvändigt och får, såvitt gäller tid som infaller efter beslutet, inte överstiga en månad från dagen för beslutet.

I tillstånd till avlyssning eller övervakning skall det särskilt anges om åtgärden får verkställas utanför allmänt tillgängliga telenät.

Frågor om hemlig teleavlyssning, *hemlig kameraövervakning* och hemlig teleövervakning prövas av rätten på ansökan av åklagaren.

I ett beslut att tillåta *åtgärder enligt första stycket* skall det anges vilken tid tillståndet avser. Tiden får inte bestämmas längre än nödvändigt och får, såvitt gäller tid som infaller efter beslutet, inte överstiga en månad från dagen för beslutet.

Gäller beslutet hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning skall det anges vilken teledress tillståndet avser. Får åtgärden verkställas utanför allmänt tillgängligt telenät skall det särskilt anges.

Gäller beslutet hemlig kameraövervakning skall det anges vilken plats tillståndet gäller.

23 §³

Om det inte längre finns skäl för ett beslut om hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning, skall åklagaren

Om det inte längre finns skäl för ett beslut om hemlig teleavlyssning, *hemlig kameraövervakning* eller hemlig tele-

² Senaste lydelse 2003:1146.

³ Senaste lydelse 1989:650.

eller rätten omedelbart häva beslutet.

övervakning, skall åklagaren eller rätten omedelbart häva beslutet.

Prop. 2007/08:163
Bilaga 2

23 a §⁴

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

Om det vid hemlig teleavlyssning, *hemlig kameraövervakning* 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 framkommit uppgifter om förestående brott, får uppgifterna användas för att förhindra brott.

24 §⁵

En upptagning eller uppteckning som gjorts vid hemlig teleavlyssning skall granskas snarast möjligt. I fråga om sådan granskning tillämpas 12 § första stycket.

En upptagning eller uppteckning som gjorts vid hemlig teleavlyssning eller *hemlig kameraövervakning* skall granskas snarast möjligt. I fråga om sådan granskning tillämpas 12 § första stycket.

Upptagningar och uppteckningar skall, i de delar de är av betydelse från brottsutredningssynpunkt, bevaras till dess förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt. I de delar upptagningarna och uppteckningarna är av betydelse för att förhindra förestående brott skall de bevaras så länge det behövs för att förhindra brott. De skall därefter förstöras.

Upptagningar som gjorts vid hemlig kameraövervakning och som saknar betydelse från brottsutredningssynpunkt skall förstöras omedelbart efter det att de har granskats.

Trots vad som sägs i andra stycket får brottsutredande myndigheter behandla uppgifter från upptagningar och uppteckningar i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag.

⁴ Senaste lydelse 2005:504.

⁵ Senaste lydelse 2005:504.

26 §⁶

Offentliga ombud skall bevaka enskildas integritetsintressen i ärenden hos domstol om hemlig teleavlyssning.

Offentliga ombud skall bevaka enskildas integritetsintressen i ärenden hos domstol om hemlig teleavlyssning *och hemlig kameraövervakning.*

Ett offentligt ombud har rätt att ta del av vad som förekommer i ärendet, att yttra sig i ärendet och att överklaga rättsens beslut.

28 §⁷

När en ansökan om hemlig teleavlyssning har kommit in till rätten, skall rätten så snart som möjligt utse ett offentligt ombud i ärendet och hålla ett sammanträde. Vid sammanträdet skall åklagaren och det offentliga ombudet närvara.

När en ansökan om hemlig teleavlyssning *eller hemlig kameraövervakning* har kommit in till rätten, skall rätten så snart som möjligt utse ett offentligt ombud i ärendet och hålla ett sammanträde. Vid sammanträdet skall åklagaren och det offentliga ombudet närvara.

Om ärendet är så brådskande att ett dröjsmål allvarligt skulle riskera syftet med tvångsmedlet, får sammanträde hållas och beslut fattas utan att ett offentligt ombud har varit närvarande eller annars fått tillfälle att yttra sig.

Ett uppdrag som offentligt ombud gäller även i högre rätt.

Denna lag träder i kraft den ...

⁶ Senaste lydelse 2003:1146.

⁷ Senaste lydelse 2003:1146.

3. Förslag till lag om ändring i lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m.

Häri genom föreskrivs att 28 § lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

28 §¹

Kan det befaras att inhämtande av rättens tillstånd till hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning enligt 27 kap. 18 eller 19 § rättegångsbalken, kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken eller hemlig kameraövervakning enligt lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning skulle medföra sådan fördröjning eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen, får åtgärden beslutas av åklagaren. I fråga om kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken får åtgärden även beslutas av undersökningsledaren.

Kan det befaras att inhämtande av rättens tillstånd till hemlig teleavlyssning, hemlig kameraövervakning eller hemlig teleövervakning enligt 27 kap. 18, 18 a eller 19 § rättegångsbalken eller kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken skulle medföra sådan fördröjning eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen, får åtgärden beslutas av åklagaren. I fråga om kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken får åtgärden även beslutas av undersökningsledaren.

Anmälan som avses i tredje stycket i nämnda paragraf skall göras hos den som har fattat beslutet. Denne skall pröva beslagsfrågan.

Om undersökningsledaren eller åklagaren har meddelat ett beslut med stöd av första stycket, skall det genast anmälas hos rätten. Anmälan skall vara skriftlig och innehålla skälen för beslutet. Rätten skall pröva ärendet snabbt. Anser rätten att beslutet inte bör bestå, skall det upphävas.

Denna lag träder i kraft den...

¹ Senaste lydelse 1995:1509.

4. Förslag till lag om ändring i lagen (1998:150) om
allmän kameraövervakning

Prop. 2007/08:163
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1998:150) om allmän
kameraövervakning skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

I denna lag finns bestämmelser om användning av över-
vakningsutrustning (allmän kameraövervakning). Allmän
kameraövervakning skall ske med tillbörlig hänsyn till enskildas
personliga integritet.

I fråga om hemlig kamera-
övervakning vid förundersökning i
brottmål gäller *lagen (1995:1506)*
om hemlig kameraövervakning
och lagen (1952:98) med särskilda
bestämmelser om tvångsmedel i
vissa brottmål.

I fråga om hemlig kamera-
övervakning vid förundersökning i
brottmål gäller bestämmelserna
om hemlig kameraövervakning i
27 kap. rättegångsbalken och
lagen (0000:00) med särskilda be-
stämmelser om tvångsmedel i vissa
mål om allvarliga brott mot
allmän säkerhet.

Denna lag träder i kraft den...

Förteckning över remissinstanserna

Prop. 2007/08:163

Bilaga 3

Riksdagens ombudsmän (JO), Svea hovrätt, Stockholms tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen, Brottsoffermyndigheten, Försvarmakten, Försvarets radioanstalt, Försvarets underrättelsenämnd, Tullverket, Skatteverket, Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, Sveriges advokatsamfund, Sveriges domareförbund, Landsorganisationen i Sverige, Centralorganisationen SACO/SR, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Svenska Journalistförbundet, Svenska Helsingforskommittén för Mänskliga Rättigheter, Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionen och Svenskt Näringsliv.

Centralorganisationen SACO/SR har meddelat att organisationen avstår från att yttra sig.

Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, Sveriges domareförbund, Svenska Helsingforskommittén för Mänskliga Rättigheter och Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionen har inte inkommit med yttrande.

Förslag till lag om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag gäller vid förundersökning angående

1. sabotage eller grovt sabotage enligt 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,
2. mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatsabotage enligt 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,
3. uppror, väpnat hot mot laglig ordning, olovlig kårverksamhet eller brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 1, 3, 4 eller 5 § brottsbalken,
4. högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, obehörig befattningsmed hemlig uppgift, grov obehörig befattningsmed hemlig uppgift eller olovlig underrättelseverksamhet enligt 19 kap. 1, 2, 5, 6, 7, 8 eller 10 § brottsbalken,
5. företagsspioneri enligt 3 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter, om gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning,
6. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om terroristbrott eller brott enligt 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m., eller
7. försök, förberedelse eller stämpling till brott som avses i 1–6, om sådan gärning är belagd med straff.

2 § Ett sådant skriftligt meddelande som avses i 27 kap. 2 § andra meningen rättegångsbalken får tas i beslag även om det för brottet är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år.

Ett beslut enligt första stycket får meddelas endast av rätten eller åklagaren.

3 § Tillstånd enligt 27 kap. rättegångsbalken till hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning eller hemlig kameraövervakning får meddelas även om brottet inte omfattas av de krav som ställs upp i 27 kap. 18 § andra stycket, 19 § andra stycket eller 20 a § andra stycket rättegångsbalken.

4 § Om det kan befaras att inhämtande av rättens tillstånd till hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning eller hemlig kameraövervakning skulle medföra en sådan fördröjning eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen, får tillstånd till åtgärden ges av åklagaren.

5 § Om det kan befaras att inhämtande av rättens beslut om kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken skulle medföra sådan

fördröjning eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen, får tillstånd till åtgärden ges av åklagaren. I ett sådant fall ska anmälan som avses i 27 kap. 9 § tredje stycket rättegångsbalken göras hos den åklagare som har meddelat beslutet. Åklagaren har även den prövningsskyldighet som anges där.

6 § Har åklagaren beslutat om beslag enligt 2 § eller lämnat tillstånd enligt 4 eller 5 §, ska han eller hon genast göra en skriftlig anmälan om åtgärden hos rätten. I anmälan ska skälen för åtgärden anges. Rätten ska skyndsamt pröva ärendet. Finner rätten att det inte finns skäl för åtgärden, ska den upphäva beslutet.

Om ett beslut enligt 4 eller 5 § har upphört att gälla innan rätten har prövat ett ärende enligt första stycket, ska åklagaren anmäla åtgärden till Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden.

7 § Vid rättens prövning enligt 6 § första stycket och i fråga om överklagande av rättens beslut ska reglerna i rättegångsbalken om handläggning vid domstol av frågor om tvångsmedel i brottmål och om överklagande av beslut i sådana frågor tillämpas. Vad som sägs i 27 kap. 28 § första stycket rättegångsbalken om en ansökan ska i sådant fall avse en åklagares anmälan.

8 § Vid verkställighet av tillstånd enligt 4 § till hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning gäller 27 kap. 25 § rättegångsbalken. Det som sägs där om rätten ska i stället avse åklagaren.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken
dels att 27 kap. 21, 23, 23 a, 24, 26, 28, 31 och 32 §§ ska ha följande lydelse,
dels att det i balken ska införas tre nya paragrafer, 27 kap. 20 a–20 c §§, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

27 kap.

20 a §

Hemlig kameraövervakning innebär att fjärrstyrda TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument eller därmed jämförbara utrustningar används för optisk personövervakning vid förundersökning i brottmål, utan att upplysning om övervakningen lämnas.

Hemlig kameraövervakning får användas vid förundersökning angående

1. brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år,

2. försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, om sådan gärning är belagd med straff, eller

3. annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde överstiger fängelse i två år.

20 b §

Hemlig kameraövervakning får, utom i fall som avses i 20 c §, användas endast om någon är skäligen misstänkt för brottet och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen.

Åtgärden får, utom i fall som avses i 20 c §, avse endast en sådan plats där den misstänkte kan antas komma att uppehålla sig.

20 c §

Om det inte finns någon som är skäligen misstänkt för brottet, får hemlig kameraövervakning användas för att övervaka den plats där brottet har begåtts eller en nära omgivning till denna plats. Hemlig kameraövervakning enligt denna paragraf får ske endast om syftet är att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brottet och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen.

21 §¹

Frågor om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning prövas av rätten på ansökan av åklagaren.

I ett beslut att tillåta *hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning* skall det anges vilken *teleadress* och vilken tid tillståndet avser. Tiden får inte bestämmas längre än nödvändigt och får, såvitt gäller tid som infaller efter beslutet, inte överstiga en månad från dagen för beslutet.

I tillstånd till *avlyssning eller övervakning* skall det särskilt anges om åtgärden får verkställas utanför allmänt tillgängliga telenät.

Frågor om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och *hemlig kameraövervakning* prövas av rätten på ansökan av åklagaren.

I ett beslut att tillåta *åtgärder enligt första stycket* ska det anges vilken tid tillståndet avser. Tiden får inte bestämmas längre än nödvändigt och får, såvitt gäller tid som infaller efter beslutet, inte överstiga en månad från dagen för beslutet.

I ett tillstånd till *hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning* ska det anges vilken *teleadress* som tillståndet avser. Det ska vidare särskilt anges om åtgärden får verkställas utanför allmänt tillgängliga telenät.

I ett tillstånd till hemlig kameraövervakning ska det anges vilken plats tillståndet gäller.

¹ Senaste lydelse 2003:1146.

23 §²

Om det inte längre finns skäl för ett beslut om hemlig teleavlyssning *eller* hemlig teleövervakning, *skall* åklagaren eller rätten omedelbart häva beslutet.

Om det inte längre finns skäl för ett beslut om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning *eller hemlig kameraövervakning*, *ska* åklagaren eller rätten omedelbart häva beslutet.

23 a §³

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.

Om det vid hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning *eller hemlig kameraövervakning* 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.

24 §⁴

En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning ska granskas snarast möjligt. I fråga om sådan granskning tillämpas 12 § första stycket.

Upptagningar och uppteckningar ska, i de delar de är av betydelse från brottsutredningssynpunkt, bevaras till dess förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt. I de delar upptagningarna och uppteckningarna är av

En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning *eller en upptagning som har gjorts vid hemlig kameraövervakning* ska granskas snarast möjligt. I fråga om sådan granskning tillämpas 12 § första stycket.

Upptagningar och uppteckningar *från hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning* ska, i de delar de är av betydelse från brottsutredningssynpunkt, bevaras till dess förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts

² Senaste lydelse 1989:650.

³ Senaste lydelse 2005:504.

⁴ Senaste lydelse 2007:981.

betydelse för att förhindra förestående brott ska de bevaras så länge det behövs för att förhindra brott. De ska därefter förstöras.

slutligt. I de delar upptagningarna och uppteckningarna är av betydelse för att förhindra förestående brott ska de bevaras så länge det behövs för att förhindra brott. De ska därefter förstöras.

Upptagningar från hemlig kameraövervakning som saknar betydelse från brottsutrednings-synpunkt ska förstöras omedelbart efter det att de har granskats. I de delar upptagningarna är av betydelse från brottsutrednings-synpunkt ska de bevaras till dess förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt. I de delar upptagningarna är av betydelse för att förhindra förestående brott ska de bevaras så länge det behövs för att förhindra brott. De ska därefter omedelbart förstöras.

Trots vad som sägs i andra stycket får brottsutredande myndigheter behandla uppgifter från upptagningar och uppteckningar i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag.

Trots vad som sägs i andra och tredje styckena får brottsutredande myndigheter behandla uppgifter från upptagningar och uppteckningar i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag.

26 §⁵

Offentliga ombud *skall* bevaka enskildas integritetsintressen i ärenden hos domstol om hemlig teleavlyssning.

När en ansökan om hemlig teleavlyssning *eller hemlig kameraövervakning* har kommit in till rätten, *ska* rätten så snart som möjligt utse ett offentligt ombud i ärendet och hålla ett sammanträde. Vid sammanträdet *ska* åklagaren och det offentliga ombudet närvara.

Om ärendet är så brådskande att ett dröjsmål allvarligt skulle riskera syftet med tvångsmedlet, får sammanträde hållas och beslut fattas utan att ett offentligt ombud har varit närvarande eller annars fått tillfälle att yttra sig.

Ett uppdrag som offentligt ombud gäller även i högre rätt.

⁵ Senaste lydelse 2003:1146.

31 §⁶

Den som är eller har varit misstänkt för brott ska, om inte annat följer av 33 §, underrättas om hemlig teleavlyssning *eller* hemlig teleövervakning som han eller hon har utsatts för. Om avlyssningen eller övervakningen har avsett en teleadress som innehas av någon annan än den misstänkte ska, om inte annat följer av 33 §, även innehavaren underrättas.

Den som är eller har varit misstänkt för brott ska, om inte annat följer av 33 §, underrättas om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning *eller hemlig kameraövervakning* som han eller hon har utsatts för. Om *teleavlyssning* *eller teleövervakning* har avsett en teleadress som innehas av någon annan än den misstänkte, ska, om inte annat följer av 33 §, *även innehavaren av teleadressen underrättas. Om kameraövervakning har avsett en plats som innehas av någon annan än den misstänkte och som allmänheten inte har tillträde till, ska, om inte annat följer av 33 §, även innehavaren av platsen underrättas.*

En underrättelse ska lämnas så snart det kan ske utan men för utredningen, dock senast en månad efter det att förundersökningen avslutades.

En underrättelse behöver inte lämnas till den som redan enligt 23 kap. 18 § eller på annat sätt har fått del av eller tillgång till uppgifterna. En underrättelse behöver inte heller lämnas, om den med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse.

32 §⁷

En underrättelse enligt 31 § ska innehålla uppgift om vilket tvångsmedel som har använts, *vilken teleadress avlyssningen eller övervakningen har avsett* och när *den* har skett. Den som är eller har varit misstänkt för brott ska få uppgift om vilken brottsmisstanke som har legat till grund för *avlyssningen eller övervakningen* eller som *avlyssningen eller övervakningen* har föranlett. Den som inte är eller har varit misstänkt för brott ska få uppgift om detta.

En underrättelse enligt 31 § ska innehålla uppgift om vilket tvångsmedel som har använts och när *det* har skett. Den som är eller har varit misstänkt för brott ska få uppgift om vilken brottsmisstanke som har legat till grund för *åtgärden* eller som *åtgärden* har föranlett. Den som inte är eller har varit misstänkt för brott ska få uppgift om detta.

En underrättelse om hemlig teleavlyssning eller hemlig

⁶ Senaste lydelse 2007:981.

⁷ Senaste lydelse 2007:981.

teleövervakning ska även innehålla uppgift om vilken teleadress som avlyssningen eller övervakningen har avsett. En underrättelse om hemlig kameraövervakning ska även innehålla uppgift om platsen för åtgärden.

Prop. 2007/08:163
Bilaga 4

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

Härigenom föreskrivs att 28 § lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

28 §¹

Kan det befaras att inhämtande av rättens tillstånd till hemlig teleavlyssning *eller* hemlig teleövervakning enligt 27 kap. 18 *eller* 19 § rättegångsbalken, kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken, *hemlig kameraövervakning enligt lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning* eller hemlig rumsavlyssning enligt lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning skulle medföra sådan fördröjning eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen, får åtgärden beslutas av åklagaren. I fråga om kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken får åtgärden även beslutas av undersökningsledaren. Anmälan som avses i tredje stycket i nämnda paragraf *skall* göras hos den som har fattat beslutet. Denne *skall* pröva beslagsfrågan.

Om undersökningsledaren eller åklagaren har meddelat ett beslut med stöd av första stycket, *skall* det genast anmälas hos rätten. Anmälan *skall* vara skriftlig och innehålla skälen för beslutet. Rätten *skall* pröva ärendet snabbt. Anser rätten att beslutet inte bör bestå, *skall* det upphävas.

Kan det befaras att inhämtande av rättens tillstånd till hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning *eller hemlig kameraövervakning* enligt 27 kap. 18, 19 *eller 20 a* § rättegångsbalken, kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken, eller hemlig rumsavlyssning enligt lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning skulle medföra sådan fördröjning eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen, får åtgärden beslutas av åklagaren. I fråga om kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken får åtgärden även beslutas av undersökningsledaren. Anmälan som avses i tredje stycket i nämnda paragraf *ska* göras hos den som har fattat beslutet. Denne *ska* pröva beslagsfrågan.

Om undersökningsledaren eller åklagaren har meddelat ett beslut med stöd av första stycket, *ska* det genast anmälas hos rätten. Anmälan *ska* vara skriftlig och innehålla skälen för beslutet. Rätten *ska* pröva ärendet snabbt. Anser rätten att beslutet inte bör bestå, *ska* det upphävas.

¹ Senaste lydelse 2007:986.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1998:150) om allmän kamera-
övervakning ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

I denna lag finns bestämmelser om användning av övervaknings-
utrustning (allmän kameraövervakning). Allmän kameraövervakning
skall ske med tillbörlig hänsyn till enskildas personliga integritet.

I fråga om hemlig kamera-
övervakning vid förundersökning i
brottmål gäller *lagen (1995:1506)*
om hemlig kameraövervakning
och lagen (1952:98) med särskilda
bestämmelser om tvångsmedel i
vissa brottmål.

I fråga om hemlig kamera-
övervakning vid förundersökning i
brottmål gäller *bestämmelserna*
om hemlig kameraövervakning i
27 kap. rättegångsbalken och
lagen (0000:00) om åtgärder för
att utreda vissa samhällsfarliga
brott.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 27 och 28 §§ lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

27 §¹

En ansökan om hemlig kameraövervakning av någon som befinner sig i Sverige handläggs av åklagare. Åklagaren ska genast pröva om det finns förutsättningar för åtgärden och i sådant fall ansöka om rättens tillstånd.

Upptagningar behöver inte granskas enligt 7 § första stycket lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning.

Upptagningar får bevaras efter det att ärendet om rättslig hjälp har avslutats och återredovisning har skett enligt 2 kap. 17 § endast om detta är tillåtet enligt 7 § andra stycket lagen om hemlig kameraövervakning.

I fråga om underrättelse till enskild enligt 8 § lagen om hemlig kameraövervakning ska bestämmelserna i 4 kap. 25 § tredje stycket denna lag tillämpas.

Upptagningar behöver inte granskas enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken.

Upptagningar får bevaras efter det att ärendet om rättslig hjälp har avslutats och återredovisning har skett enligt 2 kap. 17 § endast om detta är tillåtet enligt 27 kap. 24 § rättegångsbalken.

I fråga om underrättelse till enskild enligt 27 kap. 31–33 §§ rättegångsbalken ska bestämmelserna i 4 kap. 25 § tredje stycket denna lag tillämpas.

28 §²

Om hemlig kameraövervakning ska äga rum av någon som befinner sig i en annan stat och den andra staten kräver att ansökan först ska prövas av domstol i Sverige, får tingsrätten på begäran av svensk åklagare besluta att tillåta kameraövervakningen.

Underrättelse enligt 8 § lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning ska inte lämnas.

Bestämmelserna om underrättelse till enskild i 27 kap. 31–33 §§ rättegångsbalken ska inte tillämpas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

¹ Senaste lydelse 2007:982.

² Senaste lydelse 2007:982.

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott ska ha följande lydelse.

1 §

Tillstånd till hemlig teleavlyssning enligt 27 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken, hemlig teleövervakning enligt 27 kap. 19 § första stycket rättegångsbalken eller hemlig kameraövervakning enligt 1 § lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning får meddelas, om det med hänsyn till omständigheterna finns särskild anledning att anta att en person kommer att utöva brottslig verksamhet som innefattar

Tillstånd till hemlig teleavlyssning enligt 27 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken, hemlig teleövervakning enligt 27 kap. 19 § första stycket rättegångsbalken eller hemlig kameraövervakning enligt 27 kap. 20 a § första stycket rättegångsbalken får meddelas, om det med hänsyn till omständigheterna finns särskild anledning att anta att en person kommer att utöva brottslig verksamhet som innefattar

1. sabotage eller grovt sabotage enligt 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,
2. mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning, sjö- eller luftfartssabotage eller flygplatsabotage enligt 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,
3. uppror, väpnat hot mot laglig ordning eller brott mot medborgerlig frihet enligt 18 kap. 1, 3 eller 5 § brottsbalken,
4. högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller grov olovlig underrättelseverksamhet enligt 19 kap. 1, 2, 5, 6 eller 8 § eller 10 § tredje stycket brottsbalken,
5. terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om terroristbrott eller grovt brott enligt 3 § andra stycket lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m., eller
6. mord, dråp, grov misshandel, människorov eller olaga frihetsberövande enligt 3 kap. 1, 2 eller 6 § eller 4 kap. 1 § eller 2 § första stycket brottsbalken i avsikt att påverka offentliga organ eller den som yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd eller att hämnas en åtgärd.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2008-04-29

Närvarande: F.d. justitierådet Nina Pripp, justitierådet Marianne Lundius och regeringsrådet Karin Almgren.

Åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott m.m.

Enligt en lagrådsremiss den 10 april 2008 (Justitiedepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott,
2. lag om ändring i rättegångsbalken,
3. lag om ändring i lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m.,
4. lag om ändring i lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning,
5. lag om ändring i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål,
6. lag om ändring i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rätts-sakkunnige Peter Grym.

Förslagen föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål och lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning finns särskilda bestämmelser i de ämnen som rubrikerna anger. Båda lagarna har begränsad giltighetstid och gäller till utgången av år 2008. I lagrådsremissen föreslås att bestämmelserna i 1952 års lag med vissa ändringar ska föras över till en ny lag, lag om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott, och att den nya lagen ska gälla utan begränsad giltighetstid. Vidare föreslås att bestämmelserna i 1995 års lag ska föras över till 27 kap. i rättegångsbalken och att således inte heller regleringen i den delen ska vara tidsbegränsad.

Lagrådsremissens förslag, liksom 1952 års lag, innehåller begränsningar i fråga om den enskildes grundlagsskyddade rättigheter (2 kap. 6 § regeringsformen; jfr 2 kap. 12 §) och rättigheter skyddade i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (artiklarna 8 och 13). Lagförslagen rör således frågor av stor betydelse för den enskildes rättstrygghet.

Några allmänna synpunkter på förslaget

Den nya lagen innehåller, liksom den nu gällande 1952 års lag, föreskrifter som medger intrång i den personliga integriteten. Det föreslås bl.a. att tillämpningsområdet för lagen i förhållande till gällande lag utvidgas till att omfatta ytterligare tre brott, nämligen brott mot medborgerlig frihet, brott enligt 3 § lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, m.m. och sådant företagsspioneri enligt 3 § lagen (1990:409) om skydd för företags-hemligheter som är statsstyrt. Någon utökning av de tvångsmedel som kan komma i fråga enligt 1952 och 1995 års lagar föreslås däremot inte.

Lagrådet anser sig inte på det föreliggande underlaget få någon helt klar uppfattning om hur 1952 års lag har tillämpats och vilken betydelse lagen haft i fråga om den utvidgade användningen av tvångsmedel som lagen hittills erbjudit.

1952 års lag gäller, som redan sagts, till utgången av år 2008. Lagrådet vill inte ifrågasätta att det även framöver kan finnas behov av en särskild reglering i fråga om tvångsmedel under förundersökning av sådana brott som finns upptagna i den nuvarande brottskatalogen i 1 § i 1952 års lag. Lagrådet vill inte heller ifrågasätta att det kan finnas behov av att utöka brottskatalogen. De nytillkommande brott som föreslås ingå i katalogen svarar i allt väsentligt mot dem i 1 § lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott. Innehållet i brottskatalogen i 2007 års lag överensstämmer med innehållet i den katalog som föreslås i förevarande lag, dock med undantag för s.k. statsstyrt företagsspioneri och olovlig kårverksamhet. Vad gäller brott enligt 3 § lagen om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall m.m. uppställs i 2007 års lag ett krav på att brottet ska vara grovt. Detta krav ställs däremot inte i föreliggande lagförslag. Mot bakgrund av att det är angeläget att tillämpningsområdet för ingripande tvångsmedel hålls så begränsat som möjligt bör enligt Lagrådets mening de skillnader som föreligger och skälen för åtskillnaderna kommenteras under det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Behovet av en fortsatt, utvidgad reglering i fråga om användningen av tvångsmedel enligt lagförslaget måste vägas mot de integritetsaspekter som användningen av tvångsmedlen för med sig.

Det remitterade förslaget får ses i belysning av att det finns ytterligare bestämmelser om tvångsmedel spridda på olika håll. Det är svårt att få en samlad bild av lagstiftningen på området och omfattningen av de intrång i grundlagsskyddet som en enskild sammantaget kan drabbas av genom olika tvångsåtgärder. Det är av vikt att reglerna är klara och överblickbara. Lagrådet anser därför att en samlad översyn av samtliga bestämmelser om tvångsmedelsanvändning behövs.

Av lagrådsremissen framgår att det under utredningsarbetet inte varit möjligt att efter en granskning av tingsrättens akter få en exakt bild av tillämpningen av 1952 års lag. Detta sägs bero på att åklagaren regelmässigt åberopar såväl bestämmelserna i 1952 års lag som bestämmelserna i rättegångsbalken till stöd för sin ansökan om tvångsmedel och att tingsrätten i sitt tillståndsbeslut inte uttryckligen anger vilka bestämmelser som har tillämpats. Enligt lagrådsremissen anser regeringen att det redovisade materialet ger vissa indikationer om att 1952 års lag har och haft en avsevärd betydelse för Säkerhetspolisens arbete. Samtidigt sägs dock att materialet inte ger tillräckligt underlag för att bedöma det framtida behovet. Regeringens bedömning grundas i stället på vad som är känt om hoten mot det svenska samhället och om den brottslighet som Säkerhetspolisens verksamhet numera är inriktad på.

Mot bakgrund av den utvidgning av möjligheterna att använda tvångsmedel som ägt rum efter tillkomsten av 1952 års lag kan det enligt Lagrådets mening sättas i fråga om det alltjämt finns behov av att reglera användningen av tvångsmedel i fråga om vissa samhällsfarliga brott i en särskild lag. Enligt Lagrådets mening är det önskvärt att en mer djupgående analys kommer till stånd inte bara av den nya Säkerhetspolisen hittills haft av 1952 års lag i förhållande till de möjligheter till tvångsmedel som 27 kap. rättegångsbalken och lagen om hemlig kameraövervakning ger. En analys bör omfatta också vad användningen av samtliga de tvångsmedel som lagstiftningen numera erbjuder innebär från integritetssynpunkt. Mot bakgrund av att Integritetsskyddskommittén nu avslutat och redovisat sitt arbete finns det material som kan ligga till grund för en sådan samlad analys (se SOU 2007:22 och 2008:3).

Med beaktande av den förstärkning av den enskildes rättssäkerhet som skett under senare år vad gäller användningen av tvångsmedel (se bl.a. 27 kap. 26 § ff. rättegångsbalken om offentligt ombud samt inrättandet av Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden) har Lagrådet ingen erinran mot den föreslagna lagen. Intill dess den analys och översyn slutförts som Lagrådet efterlyser är det emellertid enligt Lagrådets mening av särskilt värde att den kontinuerligt återkommande parlamentariska prövning av tvångsmedelsregleringen som förekommit i anslutning till 1952 års lag får bestå. Lagrådet anser därför att den föreslagna nya lagen bör ges begränsad giltighetstid.

I fråga om det närmare innehållet i den nya lagen har Lagrådet följande synpunkter.

Lagrådsremissen får förstås så att även bestämmelserna i den nya lagen är avsedda att utgöra tilläggs- och undantagsbestämmelser till tvångsmedelsregleringen i rättegångsbalken. I 27 kap. rättegångsbalken finns flera bestämmelser till skydd för den enskilde, t.ex. proportionalitetsprincipen som kommer till uttryck i 1 § tredje stycket och bestämmelserna i 20 § om att det vid hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning krävs bl.a. att åtgärden är av synnerlig vikt för

utredningen. Lagrådet anser det därför angeläget att lagens relation till bestämmelserna i 27 kap. rättegångsbalken, gärna i en inledande paragraf, tydliggörs i lagen.

Prop. 2007/08:163
Bilaga 5

1 §

Av paragrafen framgår att lagen gäller vid förundersökning angående bl.a. företagsspioneri enligt 3 § lagen om skydd för företagshemligheter, om gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning (punkten 5).

Av författningskommentaren framgår att villkoret ”... om gärningen har begåtts på uppdrag av en främmande makt...” inte är avsett att ge uttryck för att det ställs ett högre beviskrav för förekomsten av denna omständighet än vad som gäller för att förundersökning ska få inledas. För att förtydliga att samma beviskrav gäller bör villkorssatsen omformuleras, förslagsvis enligt följande:”... om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts...”.

Det förtjänar också att uppmärksammas att brottskatalogen i 1952 års lag är avsedd att överensstämma med de undantag från undermåttelseskyldigheten som finns i 27 kap. 33 § rättegångsbalken (prop. 2006/07:133 s. 50, 86 och 128). Någon justering av denna paragraf föreslås inte i remissen. Till följd av att företagsspioneri förts in i förevarande paragraf kommer det därmed att uppstå en diskrepans. Enligt vad som upplysts under föredragningen kommer detta förhållande att tas upp i ett annat sammanhang.

5 §

I paragrafen finns bestämmelser om en anmälningsskyldighet när en försändelse har kvarhållits enligt 27 kap. 9 § tredje stycket rättegångsbalken. Av detta stycke framgår att skyldigheten åvilar befodringsföretaget. Lagrådet anser det önskvärt att det direkt i lagtexten anges att det är företaget som är anmälningsskyldigt.

6 §

Enligt första stycket ska åklagaren genast göra en skriftlig anmälan hos rätten, om åklagaren har beslutat om beslag enligt 2 § eller lämnat tillstånd enligt 4 eller 5 §. Om rätten, som ska pröva ärendet skyndsamt, finner att det inte finns skäl för åtgärden ska rätten upphäva beslutet. Har ett beslut enligt 4 eller 5 § upphört att gälla innan rätten har prövat ärendet, ska åklagaren enligt paragrafens andra stycke anmäla åtgärden till Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten.

Att ett beslut enligt 4 eller 5 § upphört att gälla innan rätten hunnit pröva ärendet kan ha olika orsaker. Det kan inte uteslutas att det kan förekomma fall där åklagaren över huvud taget inte borde ha meddelat ett sådant beslut och en underrättelse till Säkerhets- och

integritetsskyddsnämnden i ett sådant fall skulle kunna få negativa följder för åklagaren. Lagrådet vill därför ifrågasätta om inte en lämpligare ordning vore att underrättelseskyldigheten fick åligga domstolen. Det skyddsintresse som bär upp bestämmelserna i paragrafens första stycke och nämndens verksamhet tillgodoses enligt Lagrådets mening bättre med en sådan reglering.

Ikraftträdandebestämmelsen

I 2 § i 1952 års lag finns bestämmelser om s.k. utredningshäktning. Bestämmelserna innebär att beslut om häktning kan komma i fråga utöver vad som följer av bestämmelserna om häktning i 24 kap. rättegångsbalken. Bestämmelserna föreslås inte bli överförda till den nya lagen.

Det som nu sagts innebär att det vid utgången av år 2008, då 1952 års lag upphör att gälla, kan finnas den som är häktad med stöd av 2 § i 1952 års lag men som efter ikraftträdandet inte längre får hållas häktad. Enligt vad som sägs i lagrådsremissen ska personen då omedelbart friges. Lagrådet vill tillägga att det i ett sådant fall krävs att rätten häver häktningsbeslutet.

Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

24 §

Det nya tredje stycket, som motsvarar 7 § andra stycket lagen om hemlig kameraövervakning, reglerar i vilken utsträckning upptagningar från hemlig kameraövervakning ska bevaras respektive förstöras. På två ställen ges bestämmelser om att upptagningarna eller del av dem ska förstöras omedelbart. Som också påpekas i lagrådsremissen finns inte rekvisitet "omedelbart" beträffande förstörande av upptagningar och uppteckningar från hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning. Det har i tidigare lagstiftningsärenden som skäl för att inte ha ett omedelbarhetsrekvisit för dessa fall angetts att med ett krav på omedelbar förstöring fanns en risk för att polisen skulle förstöra material som senare skulle visa sig ha betydelse för utredningen av det brott avlyssningen eller övervakningen avsåg.

Enligt Lagrådets mening är behovet av att ha två olika regleringar vad gäller bevarande/förstörande av upptagningar och uppteckningar oklar. I det fortsatta arbetet bör övervägas om inte bestämmelserna i andra och tredje styckena kan föras samman.

28 §

I paragrafen finns bestämmelser bl.a. om möjlighet för undersökningsledare att besluta om kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken. I lagrådsremissen har i förslaget till lag om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott tagits in en bestämmelse av innebörd att, förutom rätten, endast åklagare ska ha möjlighet att besluta om sådant kvarhållande i brådskande fall (se 5 § i lagförslaget). Lagrådet noterar att frågan om en motsvarande reglering bör införas i förevarande paragraf inte tas upp i lagrådsremissen. Detsamma gäller förslagen i övrigt i 5 § och i 6 § nyssnämnda lagförslag.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 29 maj 2008

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Ask, Husmark Pehrsson, Leijonborg, Larsson, Erlandsson, Hägglund, Björklund, Littorin, Malmström, Sabuni, Billström, Tolgfors, Björling

Föredragande: Statsrådet Ask

Regeringen beslutar proposition 2007/08:163 Åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott, m.m.