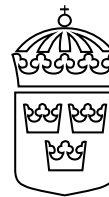


Regeringens skrivelse

2019/20:56



Redovisning av användningen av hemliga
tvångsmedel under 2018

Skr.
2019/20:56

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 5 december 2019

Stefan Löfven

Mikael Damberg
(Justitiedepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redogör regeringen för hur bestämmelserna i rättegångsbalken om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning vid förundersökning i brottmål har tillämpats under 2018. Även tillämpningen enligt lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott redovisas. Skrivelsen omfattar också en redogörelse av inhämtningen av uppgifter enligt lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet. Slutligen omfattar skrivelsen även användningen av dessa tvångsmedel i Säkerhetspolisens verksamhet.

Innehållsförteckning

1	Ärendet och dess beredning	4
2	Riksdagens behandling av tidigare års skrivelser	4
3	Reglerna om hemliga tvångsmedel	5
3.1	Grunderna för användning av hemliga tvångsmedel	5
3.2	Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation	6
3.3	Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation	7
3.4	Hemlig kameraövervakning	7
3.5	Hemlig rumsavlyssning	8
3.6	Interimistiska beslut	8
3.7	Åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott	9
3.8	Inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i underrättelseverksamhet.....	10
3.9	Offentliga ombud	10
3.10	Underrättelse till enskilda som varit utsatta för hemliga tvångsmedel.....	10
3.11	Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens tillsyn	11
3.12	Regler om överskottsinformation	12
3.13	Förbud mot avlyssning i vissa fall.....	12
4	Myndigheternas redovisning	13
4.1	Tillämpningen av bestämmelserna om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation	13
4.2	Tillämpningen av bestämmelserna om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation	17
4.3	Tillämpningen av bestämmelserna om hemlig kameraövervakning	20
4.4	Tillämpningen av bestämmelserna om hemlig rumsavlyssning.....	23
4.5	Tillämpningen av bestämmelserna om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott	27
4.6	Tillämpningen av bestämmelserna om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i underrättelseverksamhet	27
4.7	Säkerhetspolisens tvångsmedelsanvändning	29
5	Myndigheternas slutsatser	29
5.1	Tillämpningen av hemliga tvångsmedel vid förundersökning i brottmål eller med anledning av begäran om internationell rättslig hjälp i brottmål	29
5.2	Inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet.....	33
5.3	Säkerhetspolisens tvångsmedelsanvändning	35
6	Regeringens bedömning av redovisningen av användningen av hemliga tvångsmedel.....	35

1 Ärendet och dess beredning

I enlighet med riksdagens önskemål har regeringen sedan 1983 årligen redovisat hur reglerna om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation (tidigare hemlig teleavlyssning) har tillämpats under det gångna året (bet. 1981/82:JuU54, rskr. 1981/82:298). Redovisningen har därefter utökats till att gälla även användningen av andra hemliga tvångsmedel och omfattar i dag också hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning vid förundersökning i brottmål, liksom tillämpningen enligt lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott samt en redogörelse för inhämtning av uppgifter enligt lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet (inhämtningslagen). Redogörelsen innefattar även användningen av dessa tvångsmedel i Säkerhetspolisens verksamhet.

Regeringen beslutade den 17 december 2015 om ett nytt uppdrag till myndigheterna när det gäller den årliga redovisningen av vissa hemliga tvångsmedel (Ju2015/09908/Å). Uppdraget innebär en ny periodisering av redovisningen. När det gäller uppgifter om vilken tid en person varit föremål för avlyssning eller övervakning och vilken nytta ett tvångsmedel har haft ska redovisningen enligt det nya uppdraget avse de förundersökningar som lagts ned eller där beslut i åtalsfrågan fattats under det föregående året och omfatta hela den tid som tvångsmedlet gällt. Redovisningen ska även omfatta de interimistiska tillstånd som meddelats av åklagare och hur domstol sedan beslutat i dessa fall. Uppdraget innefattar också en skyldighet att redovisa Säkerhetspolisens användning av hemliga tvångsmedel på ett visst sätt.

Den senaste redovisningen till riksdagen gjordes i november 2018 i skrivelsen Redovisning av användningen av hemliga tvångsmedel under 2017 (skr. 2018/19:19). Skrivelsen behandlades av riksdagen i början av 2019 (bet. 2018/19:JuU9, rskr. 2018/19:135). Regeringen lämnar nu en redogörelse för användningen av hemliga tvångsmedel under 2018. Redogörelsen bygger på uppgifter som har lämnats till regeringen av Åklagarmyndigheten i samverkan med Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Tullverket och Säkerhetspolisen (Ju2019/02080/Å).

2 Riksdagens behandling av tidigare års skrivelser

Riksdagen har över tid vid sin behandling av regeringens årliga skrivelse om användningen av hemliga tvångsmedel anfört bl.a. att skrivelserna utvecklats positivt genom att redovisningen på ett mer noggrant och tydligt sätt redogör för användningen av hemliga tvångsmedel och att riksdagen utgår från att regeringen fortsätter med sina överväganden om hur

skrivelsen ytterligare kan förbättras och utvecklas (se t.ex. skr. 2006/07:28, bet. 2006/07:JuU4, rskr. 2006/07:96 och skr. 2008/09:79, bet. 2008/09:JuU15, rskr. 2008/09:195).

Vid behandlingen av redovisningen av vissa hemliga tvångsmedel 2017 angav riksdagen, liksom vid föregående års behandling, att nuvarande uppdrag bidrar till att höja kvaliteten i redovisningen. Vidare noterade riksdagen återigen med tillfredsställelse att Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten under 2017 börjat registrera hemliga tvångsmedel i ett särskilt it-stöd (bet. 2018/19:JuU9, rskr. 2018/19:135).

3 Reglerna om hemliga tvångsmedel

3.1 Grunderna för användning av hemliga tvångsmedel

Bestämmelser om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning som tvångsmedel vid utredning av brott finns i 27 kap. rättegångsbalken. Särskilda bestämmelser om användning av hemliga tvångsmedel finns i lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (s.k. preventiva tvångsmedel), lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. och lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll. Möjlighet att meddela tillstånd till att använda hemliga tvångsmedel finns också i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål. Sedan den 1 december 2017 gäller lagen (2017:1000) om en europeisk utredningsorder för EU:s medlemsstater, med undantag för Danmark och Irland. Reglerna om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i underrättelseverksamhet finns i inhämtningslagen.

I 2 kap. regeringsformen finns föreskrifter om grundläggande fri- och rättigheter. Föreskrifterna innebär bl.a. att var och en gentemot det allmänna är skyddad mot kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång, mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande (6 § första stycket). Var och en är också skyddad gentemot det allmänna mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och genom övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (6 § andra stycket). Dessa grundläggande fri- och rättigheter får begränsas bara genom lag och endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningarna får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt eller utgöra ett hot mot den fria åsiktsbildningen (20 och 21 §§).

Enligt artikel 8.1 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. Rätten till skydd för privat- och familjeliv omfattar bl.a. skydd mot övervakning i olika former och mot telefonavlyssning.

Tvångsmedel som innefattar ingrepp i den privata sfär som artikel 8 är avsedd att skydda, kan enligt konventionen endast godtas om de har stöd i lag och omfattas av de undantag som anges i artikel 8.2. Genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna är Europakonventionen direkt tillämplig i Sverige. I 2 kap. 19 § regeringsformen föreskrivs att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen.

Bestämmelserna om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning, hemlig rumsavlyssning, preventiva tvångsmedel och inhämtning av uppgifter i underrättelseverksamhet utgör för brottsbekämpningen nödvändiga undantag från det skydd mot intrång i enskildas privat- och familjeliv som annars gäller enligt såväl grundlag som Europakonventionen.

För all användning av tvångsmedel gäller tre allmänna principer. Dessa principer, som knyter an till innehållet i 2 kap. 21 § regeringsformen, är ändamålsprincipen, behovsprincipen och proportionalitetsprincipen. Ändamålsprincipen innebär att en myndighets befogenhet att använda ett tvångsmedel ska vara bundet 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, som är lagfäst i bl.a. 27 kap. 1 § tredje stycket rättegångsbalken, innebär att ett tvångsmedel får tillgripas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller något annat motstående intresse.

3.2 Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation innebär att meddelanden, som i ett elektroniskt kommunikationsnät överförs eller har överförts till eller från ett telefonnummer eller annan adress, i hemlighet avlyssnas eller tas upp genom ett tekniskt hjälpmedel för återgivning av innehållet i meddelandet (27 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken). Definitionen omfattar telefon- och telefaxtrafik, e-posttrafik och överföring av datafiler. Avlyssning får, med vissa begränsningar, verkställas även utanför allmänt tillgängliga telenät, t.ex. inom större företagsnät.

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får användas vid förundersökning om brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år eller försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott om en sådan gärning är straffbelagd. Avlyssning får också användas vid förundersökning i fråga om annat brott om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde skulle överstiga fängelse i två år (27 kap. 18 § andra stycket rättegångsbalken).

En förutsättning för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation är att någon är skäligen misstänkt för brottet. Åtgärden ska vidare vara av synnerlig vikt för utredningen (27 kap. 20 § första stycket rättegångs-

balken). Avlyssning får avse ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning 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. Avlyssningen får också avse ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte under den tid som tillståndet avser har kontaktat eller kommer att kontakta.

3.3 Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation innebär att uppgifter i hemlighet hämtas in om meddelanden som i ett elektroniskt kommunikationsnät överförs eller har överförts till eller från ett telefonnummer eller annan adress, vilka elektroniska kommunikationsutrustningar som har funnits inom ett visst geografiskt område, eller i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits (27 kap. 19 § första stycket rättegångsbalken). Genom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får även sådana meddelanden hindras från att nå fram (27 kap. 19 § andra stycket rättegångsbalken). Tvångsmedlet ger inte tillgång till innehållet i utväxlade meddelanden.

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får användas vid förundersökning om brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader samt dataintrång, barnpornografibrott som inte är att anse som ringa, narkotikabrott och narkotikasmuggling. Detsamma gäller försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott, om en sådan gärning är straffbelagd (27 kap. 19 § tredje stycket rättegångsbalken).

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får användas när någon är skäligen misstänkt för brottet eller, med vissa begränsningar, för att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet. Åtgärden ska vara av synnerlig vikt för utredningen (27 kap. 20 § rättegångsbalken).

3.4 Hemlig kameraövervakning

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 (27 kap. 20 a § första stycket rättegångsbalken). Ljudinspelning är inte tillåtet vid en sådan övervakning. Förutsättningarna för hemlig kameraövervakning är i huvudsak desamma som för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation. Övervakningen får endast omfatta en plats där den misstänkte kan antas komma att uppehålla sig. Övervakningen får även omfatta den plats där ett brott har begåtts eller en nära omgivning till denna plats i syfte att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brottet om åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen (27 kap. 20 c § rättegångsbalken).

3.5 Hemlig rumsavlyssning

Hemlig rumsavlyssning innebär att avlyssning eller upptagning görs i hemlighet med ett tekniskt hjälpmedel som är avsett att återge ljud. Avlyssningen får omfatta tal i enrum, samtal mellan andra eller förhandlingar vid sammanträden eller andra sammankomster som allmänheten inte har tillträde till (27 kap. 20 d § första stycket rättegångsbalken).

Hemlig rumsavlyssning får användas vid förundersökning om brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år. Tvångsmedlet får vidare användas för spioneri eller för brott som avses i 26 § lagen (2018:558) om 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 och det kan antas att brottet inte leder till endast böter. Även vid utredning av försök, förberedelse eller stämpling till nu angivna brott får hemlig rumsavlyssning användas. Hemlig rumsavlyssning får också användas vid förundersökning om vissa särskilt angivna brott, t.ex. människohandel och våldtäkt, om det med hänsyn till omständigheterna kan antas att brottets straffvärde skulle överstiga fängelse i fyra år. Även för försök, förberedelse eller stämpling till sådana särskilt angivna brott får tillstånd ges om gärningen är straffbelagd och det kan antas att dess straffvärde överstiger fängelse i fyra år (27 kap. 20 d § andra stycket rättegångsbalken).

En förutsättning för hemlig rumsavlyssning är att någon är skäligen misstänkt för brottet. Åtgärden ska vidare vara av synnerlig vikt för utredningen (27 kap. 20 e § första stycket rättegångsbalken). Avlyssningen får avse endast en plats där det finns särskild anledning att anta att den misstänkte kommer att uppehålla sig. Avser åtgärden någon annan stadigvarande bostad än den misstänktes, får tvångsmedlet användas endast om det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte kommer att uppehålla sig där (27 kap. 20 e § andra stycket rättegångsbalken). Hemlig rumsavlyssning får inte avse vissa i lagen särskilt angivna platser som används för verksamhet som omfattas av sekretess, t.ex. verksamhet som bedrivs av advokater, läkare, psykologer och präster inom trossamfund (27 kap. 20 e § tredje stycket rättegångsbalken). Hemlig rumsavlyssning får inte heller avse samtal eller annat tal där någon av dessa yrkeskategorier talar (27 kap. 22 § andra stycket rättegångsbalken).

3.6 Interimistiska beslut

Åklagare har möjlighet att fatta interimistiska beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning. Ett interimistiskt beslut innebär att en åklagare lämnar tillstånd till hemliga tvångsmedel i avvaktan på rättsens prövning. Om en åklagare har fattat ett interimistiskt beslut om avlyssning eller övervakning ska detta utan dröjsmål anmälas till rätten som skyndsamt ska pröva ärendet. Om rätten kommer fram till att det inte finns skäl för det hemliga tvångsmedlet ska den upphäva åklagarens beslut. Om åklagarens beslut har hunnit verkställas innan rätten prövat

beslutet ska rätten i stället pröva om det funnits skäl för beslutet. Om rätten kommer fram till att det inte funnits sådana skäl får de inhämtade uppgifterna inte användas i en brottsutredning till nackdel för den som har omfattats av avlyssningen eller övervakningen, eller för någon annan som uppgifterna avser (27 kap. 21 a § rättegångsbalken).

3.7 Åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott

Lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott ger myndigheterna en möjlighet att använda hemliga tvångsmedel för att förhindra brott, s.k. preventiva tvångsmedel. Tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig kameraövervakning får meddelas om det med hänsyn till omständigheterna finns en påtaglig risk för att en person kommer att utöva brottslig verksamhet som innefattar bl.a. sabotage, spioneri och terroristbrott (1 § första stycket). Tillstånd får också meddelas om det finns en påtaglig risk för att det inom en organisation eller grupp kommer att utövas sådan brottslig verksamhet och det kan befaras att en person som tillhör eller verkar för organisationen eller gruppen medvetet kommer att främja denna verksamhet (1 § andra stycket). Under samma förutsättningar får tillstånd meddelas att undersöka, öppna och granska brev, telegram, paket eller andra försändelser som finns hos ett befordringsföretag (4 §).

Hemlig avlyssning och övervakning av elektronisk kommunikation får enligt lagen enbart avse

- ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som under den tid tillståndet avser innehåller eller har innehållit av den för tvångsmedlet aktuella personen, eller som annars kan antas ha använts eller komma att användas av honom eller henne, eller
- ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som det finns synnerlig anledning att anta att personen under den tid tillståndet avser har kontaktat eller kommer att kontakta.

På samma sätt får kameraövervakning endast avse en plats där den person som är aktuell för tvångsmedlet kan antas komma att uppehålla sig, eller en plats där den brottsliga verksamheten som avses i 1 § kan antas komma att utövas eller en nära omgivning till denna plats.

Tvångsmedlet får användas endast om det är av synnerlig vikt för att förhindra sådan brottslig verksamhet som lagen omfattar. Dessutom måste skälen för åtgärden uppväga det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för personen som tvångsmedlet avser eller för något annat motstående intresse.

3.8 Inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i underrättelseverksamhet

Enligt inhämtningslagen får Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket i sin underrättelseverksamhet i hemlighet hämta in uppgifter om meddelanden som i ett elektroniskt kommunikationsnät har överförts till eller från ett telefonnummer eller annan adress, om vilka elektroniska kommunikationsutrustningar som har funnits inom ett visst geografiskt område, eller uppgifter om inom vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits. Inhämtningen får endast göras från den som enligt lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation tillhandahåller ett elektroniskt kommunikationsnät eller en elektronisk kommunikationstjänst (1 §).

Uppgifter får hämtas in om omständigheterna är sådana att åtgärden är av särskild vikt för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar bl.a. brott som har minst två års fängelse som minimistraff eller vissa särskilt uppräknade brott mot Sveriges säkerhet och terroristbrott, om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den som åtgärden riktar sig mot eller för något annat motstående intresse (2 §). De särskilt uppräknade brotten fanns tidigare i en tidsbegränsad bestämmelse. Sedan den 1 oktober 2019 är dock bestämmelsen permanent (prop. 2018/19:86 Datalagring vid brottsbekämpning – anpassningar till EU-rätten).

Beslut om inhämtning av uppgifter fattas av åklagare vid Åklagarmyndigheten efter ansökan av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Tullverket (3 §).

3.9 Offentliga ombud

I ärenden om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning, hemlig rumsavlyssning och motsvarande preventiva tvångsmedel gäller ett system med offentliga ombud (27 kap. 26–30 §§ rättegångsbalken och 6 § andra stycket lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott). Det offentliga ombudet är motpart till åklagaren vid sammanträden inför domstol och har till uppgift att bevaka enskildas rätt och integritetsintressen i allmänhet. Det offentliga ombudet ska lyfta fram alla aspekter, även t.ex. skydd för tredje mans integritet. Det offentliga ombudet ska också bevaka att de grundläggande principerna för tvångsmedelsanvändning följs. Det offentliga ombudet ska ha tillgång till allt material som ligger till grund för domstolens prövning. Han eller hon har möjlighet att yttra sig i ärendet och har rätt att överklaga domstolens beslut.

3.10 Underrättelse till enskilda som varit utsatta för hemliga tvångsmedel

Den som är eller har varit misstänkt för brott ska underrättas om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elek-

tronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning eller hemlig rumsavlyssning som han eller hon har utsatts för (27 kap. 31 § rättegångsbalken). Om avlyssning eller övervakning av elektronisk kommunikation har avsett ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som innehas av någon annan än den misstänkte, ska även innehavaren underrättas. Om inhämtningen har gjorts i syfte att utreda vem som är skäligen misstänkt och integritetsintrånget för den enskilde kan antas vara ringa behöver dock ingen underrättelse lämnas. Om kameraövervakning eller rumsavlyssning har avsett en plats som innehas av någon annan än den misstänkte och som allmänheten inte har tillträde till, ska 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 avslutats. En underrättelse ska dock skjutas upp om sekretess enligt vissa bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen gäller för uppgiften. Om det på grund av sekretess inte har kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det att förundersökningen avslutades behöver någon underrättelse inte lämnas. Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden ska i dessa fall underrättas. Underrättelseskyldigheten omfattar inte utredningar om sådan brottslighet som hör till Säkerhetspolisens verksamhetsområde, t.ex. brott mot Sveriges säkerhet, sabotagebrott och terroristbrott. En underrättelse behöver inte lämnas till den som redan har fått del av eller tillgång till uppgifterna. En underrättelse behöver inte heller lämnas om den med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse.

Även den som varit utsatt för tvångsmedel enligt lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott ska underrättas om tvångsmedelsanvändningen om det gäller mord, dråp, grov misshandel, synnerligen grov misshandel, människorov eller olaga frihetsberövande i avsikt att påverka ett offentligt organ eller den som yrkesmässigt bedriver nyhetsförmedling eller annan journalistik att vidta eller avstå från att vidta en åtgärd eller att hämnas en åtgärd (16 §). Om åtgärden har avsett ett telefonnummer eller annan adress, en viss elektronisk kommunikationsutrustning eller en plats som innehas av någon annan, ska även han eller hon underrättas. Vid hemlig kameraövervakning behöver dock innehavaren av en plats som allmänheten har tillträde till inte underrättas. Underrättelse ska lämnas så snart det kan ske efter det att det ärende som åtgärden vidtog i har avslutats. En underrättelse behöver inte lämnas till den som redan har fått del av eller tillgång till uppgifterna. En underrättelse behöver inte heller lämnas om den med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse.

3.11 Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens tillsyn

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden är en myndighet under regeringen som bl.a. har till uppgift att utöva tillsyn över de brottsbekämpande myndigheternas användning av hemliga tvångsmedel och därmed sammanhängande verksamhet. Myndighetens verksamhet är reglerad i både lag och förordning (lagen [2007:980] om tillsyn över viss

brottsbekämpande verksamhet och förordningen [2007:1141] med instruktion för Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden). Nämnden ska bidra till att värna rättssäkerheten och skyddet för den personliga integriteten inom den brottsbekämpande verksamheten (myndighetens regleringsbrev för 2019, Ju2018/05278/LP).

Nämnden ska utöva tillsyn genom inspektioner och andra undersökningar (2 § första stycket lagen om tillsyn över viss brottsbekämpande verksamhet). Tillsynen avser ofta granskning av tvångsmedelsdiarier och enskilda tvångsmedelsärenden hos polisen och åklagarna. Mestadels tillämpar nämnden en s.k. tematisk tillsynsmetod. Med tematisk tillsyn avses att granskningen sker mot bakgrund av vissa i förväg definierade frågeställningar. Tillsynen ska särskilt syfta till att säkerställa att de brottsbekämpande myndigheternas användning av hemliga tvångsmedel varit författningsenlig (1 § tredje stycket). Nämnden får efter granskningen uttala sig om vad den kommit fram till och om vad som bör ändras i den granskade myndighetens verksamhet (2 § andra stycket). Nämnden kan även uppmärksamma regeringen på behovet av förändringar i lag eller annan författning.

Nämnden är skyldig att på begäran av en enskild kontrollera om han eller hon har utsatts för hemliga tvångsmedel eller varit föremål för viss typ av personuppgiftsbehandling och om användningen av tvångsmedel och därmed sammanhängande verksamhet eller behandlingen av personuppgifter har utförts i enlighet med lag eller annan författning. Nämnden ska underrätta den enskilde om att kontrollen har utförts (3 §).

Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens tillsyn omfattar även tillämpningen av lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet. Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket är skyldiga att underrätta nämnden om samtliga beslut om inhämtning enligt den lagen. Underrättelsen ska lämnas senast en månad efter det att ärendet om inhämtning avslutades (5 §).

3.12 Regler om överskottsinformation

När tvångsmedel används kan det komma fram uppgifter som inte rör det brott som har legat till grund för tvångsmedelsbeslutet. Uppgifterna kan i stället ha betydelse för att utreda ett annat brott eller för att förhindra nya brott. För användningen av sådan information gäller vissa begränsningar, t.ex. i vilka situationer uppgifterna får användas för att inleda en förundersökning (27 kap. 23 a § rättegångsbalken, 6 och 7 §§ inhämtninglagen samt 12 § lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott).

3.13 Förbud mot avlyssning i vissa fall

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får inte avse telefonsamtal eller andra meddelanden där någon som yttrar sig, på grund av bestämmelserna om frågeförbud (36 kap. 5 § andra-sjätte styckena

rättegångsbalken), inte skulle ha kunnat höras som vittne om det som har sagts eller på annat sätt kommit fram. Om det under avlyssningen kommer fram att det är fråga om ett sådant samtal eller meddelande ska avlyssningen omedelbart avbrytas. Hemlig rumsavlyssning får inte avse samtal eller annat tal där någon sådan person talar. Om det under rumsavlyssningen kommer fram att det är fråga om ett sådant samtal eller tal, ska avlyssningen omedelbart avbrytas. Upptagningar och uppteckningar ska omedelbart förstöras i de delar som omfattas av förbudet (27 kap. 22 § rättegångsbalken).

4 Myndigheternas redovisning

Nedan följer en redogörelse för Åklagarmyndighetens, Ekobrottsmyndighetens, Polismyndighetens och Tullverkets tvångsmedelsanvändning under 2018. En redogörelse för Säkerhetspolisens tvångsmedelsanvändning under 2018 finns i avsnitt 4.7.

Ärenden om hemliga tvångsmedel vid Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten registreras sedan mitten av januari 2017 i ett särskilt it-stöd kallat HTM-Cåbra. De statistiska uppgifterna om antalet tillstånd och antalet misstänkta personer som ligger till grund för årets redovisning är för andra gången hämtade från detta system. Tidigare år har uppgifterna hämtats från manuella diaries.

Myndigheterna framhåller i sin redovisning att en person kan ha varit föremål för flera olika former av hemliga tvångsmedel och att samma person i dessa fall räknas under flera tvångsmedel. En sammanräkning av antalet personer som redovisas för varje tvångsmedel ger således inte en uppgift om hur många olika individer som totalt varit föremål för hemliga tvångsmedel.

4.1 Tillämpningen av bestämmelserna om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation

Antalet personer

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation har omfattat 1 517 personer under 2018 vilket innebär en ökning jämfört med 2017 då 1 378 personer avlyssnades.

Antalet personer fördelat på brottstyp

Antalet personer som varit föremål för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation 2018 har fördelat sig mellan olika brottstyper på följande sätt (avrundat till hela procent):

- 48 procent narkotikabrott eller narkotikasmuggling (48 procent 2017, 56 procent 2016)
- 34 procent våldsbrott (34 procent 2017, 26 procent 2016)

- 2 procent sexualbrott eller människohandel (2 procent 2017, 2 procent 2016)
- 2 procent tillgreppsbrott (2 procent 2017, 2 procent 2016)
- 4 procent ekonomisk brottslighet (5 procent 2017, 6 procent 2016)
- 10 procent övriga brott (9 procent 2017, 9 procent 2016).

Antalet tillstånd

Antalet tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation har ökat jämfört med 2017. Av redovisningen framgår att domstolarna under 2018 meddelade 4 648 tillstånd till sådan avlyssning. Under 2017 meddelades 4 465 tillstånd.

Tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation med anledning av en begäran om internationell rättslig hjälp i brottmål har meddelats i 93 fall under 2018. Under 2017 var det 49 sådana fall.

Av samtliga ansökningar om tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation under 2018 har 27 ansökningar avslagits. Under 2017 avslogs sammanlagt 30 ansökningar. För 2017 och 2018 saknas uppgift om antalet avslag av ansökningar med anledning av begäran om rättslig hjälp eftersom det inte går att utläsa ur HTM-Cåbra om avslagen avser ett nationellt eller ett internationellt ärende. Eventuella avslag ingår i stället i redovisat antal avslag för respektive tvångsmedel.

Åklagare har fattat 176 interimistiska beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation under 2018. Domstol har upphävt ett av besluten. Under 2017 fattade åklagare 195 interimistiska beslut. Domstol fastställde samtliga beslut.

Antalet tillstånd fördelat på brottstyp

Antalet tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation 2018 har fördelat sig mellan olika brottstyper på följande sätt (avrundat till hela procent):

- 45 procent narkotikabrott eller narkotikasmuggling (49 procent 2017, 58 procent 2016)
- 37 procent våldsbrott (37 procent 2017, 24 procent 2016)
- 1 procent sexualbrott eller människohandel (3 procent 2017, 3 procent 2016)
- 3 procent tillgreppsbrott (1 procent 2017, 1 procent 2016)
- 5 procent ekonomisk brottslighet (3 procent 2017, 5 procent 2016)
- 9 procent övriga brott (7 procent 2017, 9 procent 2016).

Narkotikabrott och narkotikasmuggling är, i likhet med de senaste åren, de dominerande brottstyperna där hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation används.

Avlyssningstid

Den längsta verkställighetstiden för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation som avslutades under 2018 var 578 dagar, jämfört med 423 dagar under 2017. Den genomsnittliga avlyssningstiden per tillstånd var 43 dagar under 2018, att jämföra med 48 dagar under 2017. Den

kortaste avlyssningstiden var en dag. Mediantiden uppgick till 29 dagar, Skr. 2019/20:56 jämfört med 30 dagar under 2017.

Nyttan av hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation

I de ärenden som omfattas av redovisningen av nyttan har hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation använts vid 1 651 brott. I redovisningen för 2017 omfattades 929 brott. Nedan anges i vilken omfattning den hemliga avlyssningen inneburit något resultat för utredningen. Summan överstiger 100 procent eftersom en och samma tvångsmedelsanvändning kan ha gett upphov till flera olika nyttor.

Under förundersökning

Nytta	2018		2017	2016
	Antal	Andel	Andel	Andel
Uppgifterna har utgjort underlag i förhörssituation	774	47 %	50 %	46 %
Uppgifterna har medfört att effektiv spaning har kunnat genomföras	1 005	61 %	54 %	67 %
Uppgifterna har bidragit till att annat tvångsmedel använts mot den misstänkte	564	34 %	40 %	40 %
Uppgifterna har bidragit till utredning av brottsutbyte	160	10 %	12 %	10 %
Uppgifterna har lett till stärkta misstankar mot den misstänkte	760	46 %	43 %	46 %

Efter förundersökning

Nytta	2018		2017	2016
	Antal	Andel	Andel	Andel
Uppgifterna har bidragit till att den misstänkte kunnat avföras från utredningen	309	19 %	16 %	10 %
Uppgifterna har bidragit till att den misstänkte kunnat åtalas	569	34 %	35 %	36 %
Uppgifterna har återopats som bevisning i stämningsansökan	540	33 %	33 %	32 %

Överskottsinformation

Nytta	2018		2017	2016
	Antal	Andel	Andel	Andel
Uppgifterna har bidragit till att något tvångsmedel använts mot en annan person i samma förundersökning	314	19 %	25 %	20 %
Uppgifterna har använts för att utreda brott i en annan förundersökning	91	6 %	5 %	9 %

Övrigt

Nytta	2018		2017	2016
	Antal	Andel	Andel	Andel
Uppgifterna har på annat sätt bidragit till att utredningen kunnat föras framåt	687	42 %	37 %	32 %

Nyttan av hemlig avlyssning ska även redovisas genom anonymiserade exempel från tillämpningen. Myndigheterna har redovisat följande exempel för 2018.

- Ett ärende rörde omfattande försäljning av kokain där tre personer kunde misstänkas ligga bakom försäljningen. A och B misstänktes vara de verkliga huvudmännen medan C misstänktes vara den som skötte distributionen till köpare. Genom avlyssning av deras telefoner framkom att ytterligare personer var involverade: D genom att han försåg A och B med större partier kokain samt E genom att förvara i vart fall delar av kokainet som införskaffats för försäljning. Avlyssningen ledde fram till att C greps i direkt anslutning till att han hämtat upp ca 100 gram kokain. Senare greps även övriga fyra personer. Genom avlyssningen kunde köpare identifieras, och till sist åtalades 10 köpare. Åtalet omfattade 37 olika tillfällen av överlåtelser. Bevisningen bestod i stort sett uteslutande av samtal och sms som framkommit genom hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation. Genom dessa kunde det visas att beställning hade gjorts och att leverans skett. A och B dömdes för grovt narkotikabrott till 4 år och 6 månaders fängelse, C (19 år gammal) till 2 år och 6 månaders fängelse och D till 3 år och 8 månaders fängelse. E (20 år gammal) dömdes för medhjälp till grovt narkotikabrott till 1 års fängelse. Samtliga köpare dömdes för innehav av kokain och påföljden varierade mellan dagsböter och 6 månaders fängelse.
- I ett ärende om svart arbetskraft användes hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation för att kunna bevisa vilket bolag som var att betrakta som arbetsgivare och därmed skulle betala arbetsgivaravgifter för personalen. Genom avlyssning i det aktuella ärendet resulterade utredningen i åtal för grovt bokföringsbrott, grovt skattebrott, grovt försvårande av skattekontroll och medhjälp till dessa brott. Tre personer dömdes till fängelsestraff mellan 2 och 3 år. Pengar kunde beslagtogs och senare betalningssäkras för Skatteverkets räkning.
- I ett ärende om tillverkning av röktoak användes hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation för att kunna utreda skattskyldigheten och vem som ansvarade för verksamheten. Två män åtalades och dömdes för grovt skattebrott och grovt bokföringsbrott för tillverkning av röktoak, för vilken de underlåtit att redovisa tobaksskatt till ett värde av 23 miljoner kronor. Genom avlyssningen framkom avgörande bevisning för att visa de inblandades delaktighet samt uppgifter om tillverkningen och försäljningen av röktoaken. Det gick därvid att bevisa hur inköpen av råvara gått till, att inköpen skedde kontant,

omfattningen av brottsligheten samt de misstänkta uppsåt till brotten. De två huvudmännen dömdes i hovrätten för grovt skattebrott och grovt bokföringsbrott till 3 års fängelse respektive 3 år och 6 månaders fängelse och ärendet har därutöver genererat överskottsinformation som resulterat i nya ärenden.

Skr. 2019/20:56

4.2 Tillämpningen av bestämmelserna om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation

Antalet personer

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation har omfattat 2 422 personer under 2018. Året dessförinnan var motsvarande siffra 2 162 personer.

Antalet personer fördelat på brottstyp

Antalet personer som varit föremål för hemlig övervakning av elektronisk kommunikation 2018 har fördelat sig mellan olika brottstyper på följande sätt (avrundat till hela procent):

- 30 procent narkotikabrott eller narkotikasmuggling (24 procent 2017, 27 procent 2016)
- 36 procent våldsbrott (40 procent 2017, 35 procent 2016)
- 2 procent sexualbrott eller människohandel (3 procent 2017, 3 procent 2016)
- 11 procent tillgreppsbrott (12 procent 2017, 18 procent 2016)
- 7 procent ekonomisk brottslighet (6 procent 2017, 5 procent 2016)
- 14 procent övriga brott (15 procent 2017, 12 procent 2016).

Antalet tillstånd

Av myndigheternas redovisning framgår att det under 2018 meddelades 9 151 tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Antalet tillstånd som avser hemlig övervakning av elektronisk kommunikation har därmed ökat jämfört med 2017 då 7 991 tillstånd meddelades. Tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation med anledning av en begäran om internationell rättslig hjälp i brottmål har meddelats i 140 fall. 2017 var motsvarande siffra 103.

Under 2018 har 82 ansökningar om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation avslagits. Uppgift saknas om antalet avslag av ansökningar med anledning av begäran om rättslig hjälp då det inte går att utläsa ur HTM-Cåbra om avslagen avser ett nationellt eller ett internationellt ärende. Eventuella avslag ingår i stället i redovisat antal avslag för respektive tvångsmedel.

Åklagare har fattat 102 interimistiska beslut om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation under 2018. Domstol har upphävt tre av dessa beslut. Under 2017 fattade åklagare 121 interimistiska beslut. Ett av dem upphävdes av domstol.

Antalet tillstånd fördelat på brottstyp

Antalet tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation 2018 har fördelat sig mellan olika brottstyper på följande sätt (avrundat till hela procent):

- 19 procent narkotikabrott eller narkotikasmuggling (18 procent 2017, 23 procent 2016)
- 53 procent våldsbrott (55 procent 2017, 44 procent 2016)
- 2 procent sexualbrott eller människohandel (2 procent 2017, 3 procent 2016)
- 9 procent tillgreppsbrott (10 procent 2017, 13 procent 2016)
- 6 procent ekonomisk brottslighet (4 procent 2017, 5 procent 2016)
- 12 procent övriga brott (12 procent 2017, 12 procent 2016).

Vid en jämförelse med 2017 framgår att våldsbrott, narkotikabrott och narkotikasmuggling även 2018 har varit de vanligast förekommande brottstyperna för vilka hemlig övervakning av elektronisk kommunikation använts.

Övervakningstid

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation innefattar åtgärder som inte på ett rättvisande sätt kan sägas pågå en viss tid. Ett exempel på detta är s.k. basstationstömningar (27 kap. 19 § första stycket 2 rättegångsbalken) som innebär att uppgifter inhämtas om vilka elektroniska kommunikationsutrustningar som befunnit sig inom ett visst geografiskt område vid en viss tidpunkt. Uppgifter om övervakningstid skulle inte ge en rättvisande bild av hur tvångsmedlet tillämpas. Av detta skäl redovisas inte sådana uppgifter.

Nyttan av hemlig övervakning av elektronisk kommunikation

Nyttan av hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska redovisas genom anonymiserade exempel från tillämpningen. Myndigheterna har redovisat följande exempel för 2018.

- En förbipasserande hittade en man ihjälslagen och delvis uppbränd i ett dike. Utredningen visade att målsäganden vid 05.45-tiden bortförts från sitt hem till fyndplatsen, i en annan del av staden, där han sedan mördats. Denna rörelse framkom av positioneringsuppgifter som teleoperatören hade lagrat beträffande målsägandens telefon. Uppgifterna, som gjordes åtkomliga för utredningen med stöd av ett tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, var avgörande för att fastställa tidpunkten för mordet. En person A blev av olika anledningar tidigt misstänkt i ärendet, bl.a. för att målsäganden hade varit inneboende hos A:s bror och för att målsäganden påträffades (och mördades) bara några hundra meter från A:s bostad. Genom ytterligare beslut om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation inhämtades samtalslistor över telefontrafik på flera personer i A:s omgivning, bl.a. hans flickvän och flera av hans vänner. Av dessa listor framkom att A:s flickvän befunnit sig i närheten av målsägandens bostad precis i anslutning till mordet samt att hon i

anslutning till detta hade ett stort antal kontaktförsök med A och en av hans närmaste vänner. A:s telefoner var inaktiva under den tid som mordet skedde, vilket var värdefull information i sig, men genom samtalslistorna kunde det utläsas vem han hade haft kontakt med kort före mordet. Utredningen visade att denna person under mordnatten lånat en bil för att ”lösa ett problem med A:s bror”, samma bror som målsäganden var inneboende hos. Därigenom kunde utredningen visa att A ordnat fram en chaufför och bil för att kunna föra bort målsäganden från dennes hem. Utredningen utvisade att A och chauffören hade varit tillsammans under stora delar av mordnatten och efterföljande morgon, och genom vissa uppgifter från chaufförens telefon kunde centrala delar av A:s berättelse motbevisas i rätten. Uppgifterna från hemlig övervakning av elektronisk kommunikation hade utan tvekan en avgörande betydelse för utgången i målet. Den misstänkte dömdes i hovrätten för mord till 18 års fängelse.

- I ett ärende misstänktes en tobaksbutik handla med stöldgods från utländska personer som var i landet endast för att begå brott. Fysisk spaning mot butiken bekräftade misstankarna och innebar att flera hälare kunde identifieras. Genom beslut om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation kunde samtliga misstänkta telefoner övervakas, vilket visade att flera av de misstänkta ofta befann sig vid butiken. Butiksägaren och ytterligare fem personer åtalades för grovt häleri. Påföljderna bestämdes till villkorlig dom eller fängelse i upp till 6 månader. Därutöver förverkades varor till ett värde över 500 000 kronor liksom ca 100 000 kronor i kontanter.
- Ur en lastbil som lastats med bl.a. elektronikvaror stals tv-apparater och väggfästen till ett värde av drygt 800 000 kronor. Lastbilen hade stått parkerad i ett inhägnat område. Grinden till inhägnaden öppnades genom ett telefonsamtal till ett visst telefonnummer. Så hade skett från ett oregistrerat kontantkort under natten före den planerade transporten. Den chaufför som skulle köra lasten förnekade kunskap om vad som hänt med lastbilen under natten. Genom uppgifter inhämtade från hemlig övervakning av elektronisk kommunikation framkom att det nummer (sim-kort) som använts för att ringa och öppna grinden under natten tillfälligt hade suttit i den tilltänkte chaufförens privata mobiltelefon vid den aktuella tiden. Det framgick också att han använt mobiltelefonen under natten men inte under den tid som det oregistrerade kontantkortet satt i telefonen, förutom för att kunna öppna grinden. Lokaliseringsuppgifter visade att chauffören hade befunnit sig i en annan stad tidigare på natten, där det fanns ytterligare en lastbil som han hade nycklar till. Denna lastbil visade sig ha använts för en längre körning den natten som till tid och avstånd stämde väl överens med sträckan till den förstnämnda lastbilen och därifrån till den plats där lastbilen sedan visade sig vara uppställd. Efterhand som nya uppgifter kom fram i utredningen ändrade chauffören sin berättelse. Indicierna för hans inblandning i den grova stölden blev dock övertygande. Han dömdes för grov stöld till fängelse 1 år 2 månader.
- I ett ärende om människorov hade två gärningsmän kidnappat en tredje person som hade narkotikaskulder till den ena av gärningsmännen.

Målsäganden blev med våld och hot bortförd från en centralt belägen plats i staden till ett kalkbrott där förövarna utsatte honom för ytterligare våld och hot för att få honom att betala 50 000 kronor. I samband med att målsäganden lyckades fly blev han huggen i axeln av den ena av gärningsmännen, vilket ledde till en sår- och muskelskada. Genom mastuppkopplingar kunde man knyta en av de misstänkta till vissa platser av betydelse för gärningen och framför allt visa att han hade haft ett tidsmässigt utrymme att hinna med gärningen. Denna bevisning var av stor betydelse. Påföljden blev 6 års fängelse för den ena och 6 år och 6 månaders fängelse för den andra. Domen avsåg även andra brott, t.ex. grovt vapenbrott.

4.3 Tillämpningen av bestämmelserna om hemlig kameraövervakning

Antalet personer

Hemlig kameraövervakning har omfattat 140 personer under 2018. Under 2017 var motsvarande siffra 152 personer.

Antalet personer fördelat på brottstyp

Antalet personer som varit föremål för hemlig kameraövervakning 2018 har fördelat sig mellan olika brottstyper på följande sätt (avrundat till hela procent):

- 68 procent narkotikabrott eller narkotikasmuggling (71 procent 2017, 82 procent 2016)
- 18 procent våldsbrott (18 procent 2017, 4 procent 2016)
- 1 procent sexualbrott eller människohandel (1 procent 2017, 0 procent 2016)
- 1 procent tillgreppsbrott (0 procent 2017, 1 procent 2016)
- 5 procent ekonomisk brottslighet (5 procent 2017, 7 procent 2016)
- 7 procent övriga brott (5 procent 2017, 6 procent 2016).

Antalet tillstånd

Av myndigheternas redovisning framgår att det under 2018 meddelades tillstånd till hemlig kameraövervakning i 152 fall, jämfört med 153 fall under 2017. Varken under 2017 eller 2018 inkom någon begäran om tillstånd till hemlig kameraövervakning i ärenden om internationell rättslig hjälp i brottmål. Under 2018 har domstol i ett fall avslagit åklagares begäran om tillstånd till hemlig kameraövervakning. Under 2017 avslogs inga ansökningar om tillstånd till hemlig kameraövervakning av domstol.

Åklagare har fattat 17 interimistiska beslut om hemlig kameraövervakning under 2018. Domstol har fastställt samtliga beslut. Under 2017 fattade åklagare 7 interimistiska beslut. Två beslut upphävdes av domstol.

Antalet tillstånd till hemlig kameraövervakning 2018 har fördelat sig mellan olika brottstyper på följande sätt (avrundat till hela procent):

- 70 procent narkotikabrott eller narkotikasmuggling (69 procent 2017, 82 procent 2016)
- 14 procent våldsbrott (18 procent 2017, 6 procent 2016)
- 1 procent sexualbrott eller människohandel (2 procent 2017, 0 procent 2016)
- 1 procent tillgreppsbrott (0 procent 2017, 1 procent 2016)
- 2 procent ekonomisk brottslighet (5 procent 2017, 3 procent 2016)
- 12 procent övriga brott (7 procent 2017, 8 procent 2016).

Vid en jämförelse med 2017 framgår att narkotikabrott och narkotikasmuggling fortfarande är de dominerande brottstyperna där hemlig kameraövervakning används.

Övervakningstid

Den längsta verkställighetstiden för hemlig kameraövervakning under året var 255 dagar, jämfört med 307 dagar under 2017. Den genomsnittliga övervakningstiden var 54 dagar, vilket innebär en liten ökning i förhållande till 2017 då den genomsnittliga övervakningstiden var 52 dagar. Den kortaste övervakningstiden var en dag. Mediantiden var 31 dagar, vilket innebär en minskning i förhållande till 2017 då mediantiden var 35 dagar.

Nyttan av hemlig kameraövervakning

I de ärenden som omfattas av redovisningen av nyttan har hemlig kameraövervakning använts vid 169 brott. 2017 omfattade redovisningen 124 brott. Nedan anges i vilken omfattning den hemliga övervakningen inneburit något resultat för utredningen. Summan överstiger 100 procent eftersom en och samma tvångsmedelsanvändning kan ha gett upphov till flera nyttor.

Under förundersökning

Nytta	2018		2017	2016
	Antal	Andel	Andel	Andel
Uppgifterna har utgjort underlag i förhörssituation	87	51 %	48 %	31 %
Uppgifterna har medfört att effektiv spaning har kunnat genomföras	103	61 %	80 %	61 %
Uppgifterna har bidragit till att annat tvångsmedel använts mot den misstänkte	70	41 %	31 %	25 %
Uppgifterna har bidragit till utredning av brottsutbyte	13	8 %	6 %	7 %
Uppgifterna har lett till stärkta misstankar mot den misstänkte	84	50 %	38 %	47 %

Nyttan	2018		2017	2016
	Antal	Andel	Andel	Andel
Uppgifterna har bidragit till att den misstänkte har kunnat avföras från utredningen	10	6 %	16 %	5 %
Uppgifterna har bidragit till att den misstänkte har kunnat åtalas	67	40 %	38 %	30 %
Uppgifterna har åberopats som bevisning i stämningsansökan	69	41 %	29 %	30 %

Överskottsinformation

Nyttan	2018		2017	2016
	Antal	Andel	Andel	Andel
Uppgifterna har bidragit till att något tvångsmedel använts mot annan person i samma förundersökning	32	19 %	15 %	11 %
Uppgifterna har använts för att utreda brott i en annan förundersökning	6	4 %	0 %	6 %

Övrigt

Nyttan	2018		2017	2016
	Antal	Andel	Andel	Andel
Uppgifterna har på annat sätt bidragit till att utredningen kunnat föras framåt	73	43 %	23 %	25 %

Nyttan av hemlig kameraövervakning ska även redovisas genom anonymiserade exempel från tillämpningen. Myndigheterna har redovisat följande exempel för 2018.

- Underrättelseinformation och spaning ledde till misstankar mot några personer om import och försäljning av större mängder narkotika. Åklagare inhämtade rättsens beslut om hemlig övervakning och hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation som avsåg en misstänkt, A, och efterhand ytterligare ca 20 personer. Genom samordnad avlyssning och fysisk spaning gjordes beslag hos fyra köpare av ca 6 kg cannabisharts. Spaningen mot A fortsatte. Det framkom att A skaffat en lägenhet, och spaningsiakttagelser ledde till misstanken att den användes för förvaring av narkotika. Tillstånd till hemlig kameraövervakning inhämtades för trappuppgången utanför lägenhetens ingång. Där kunde man se hur A och två andra personer gjorde ganska många besök i lägenheten av olika längd. Särskilt intressant blev det en dag då det syntes tydligt på övervakningskameran att de två andra personerna, B och C, bar upp var sin, synbarligen ganska tung,

flyttkartong till lägenheten. Senare samma dag sågs A göra ett kort besök i lägenheten. På vägen ut bar han i handen en jacka som han inte hade haft med sig dit. A greps utanför huset. I jackan som han hade i handen fanns ca 1 kg cannabisharts. Vid en följande husrannsakan i lägenheten påträffades två flyttkartonger, varav den ena innehöll 25 kg cannabisharts, och den andra var tom. Däremot fanns intill denna flyttkartong en resväska som innehöll 25 kg cannabisharts. Telefonavlyssningen gav inte mycket uppgifter om beslaget i flyttkartongerna men med stöd av filmen från kameraövervakningen kunde A, B och C dömas för grovt narkotikabrott för de 50 kg cannabisharts som anträffades i lägenheten. A dömdes dessutom för överlåtelse av narkotika till de fyra ovannämnda köparna. Vid husrannsakan i lägenheten anträffades en halvautomatisk pistol med ljuddämpare. Denna kunde genom tekniska spår kopplas till C och han dömdes därför även för grovt vapenbrott. A dömdes till fängelse 6 år, B till fängelse 4 år och 9 månader och C till fängelse 5 år och 6 månader. Vid husrannsakan hos B påträffades 106 000 kronor i kontanter, vilka förverkades till staten. Under avlyssningen framkom överskottsinformation av betydelse för andra utredningar om organiserad brottslighet. Material därifrån har överlämnats till två förundersökningar om mord.

- Polisen bedrev spaning mot flera personer med kopplingar till ett kriminellt mc-gäng. Under spaningen påträffades en narkotikagömma med ca 1 kg amfetamin i en skog. Narkotikan byttes ut mot en ofarlig substans och en kamera sattes upp. Efter endast någon dag dök det upp tre personer i gömman som kontrollerade om narkotikan fanns kvar (två av dem är fullvärdiga medlemmar i mc-gänget och den tredje var före detta teamleader i en supporterklubb till mc-gänget). De tre greps av polis ca 30 minuter efter besöket i gömman. En tänkbar anledning till att de åkte till gömman kan vara att en annan person med nära koppling till de tre dagen innan hade gripits och anhållits misstänkt för grovt narkotikabrott, varvid beslag hade gjorts av ett större parti amfetamin. Besökarna vid gömman var förmodligen oroliga för att även narkotikan i gömman hade beslagtogs och ville se om den fanns kvar. De tre dömdes för försök till grovt narkotikabrott m.m. till i genomsnitt 3 års fängelse. Kontanter och en klocka förverkades. Filmen från gömman där man kunde se hur de tre agerade hade betydelse för rättsens bedömning.

4.4 Tillämpningen av bestämmelserna om hemlig rumsavlyssning

Antalet personer

Hemlig rumsavlyssning har omfattat 89 personer under 2018. Under 2017 var motsvarande siffra 63 personer.

Antalet personer fördelat på brottstyp

Antalet personer som varit föremål för hemlig rumsavlyssning 2018 har fördelat sig mellan olika brottstyper på följande sätt (avrundat till hela procent):

- 55 procent narkotikabrott eller narkotikasmuggling (51 procent 2017, 55 procent 2016)
- 42 procent våldsbrott (46 procent 2017, 45 procent 2016)
- 1 procent sexualbrott eller människohandel (2 procent 2017, 0 procent 2016)
- 0 procent tillgreppsbrott (0 procent 2017, 0 procent 2016)
- 0 procent ekonomisk brottslighet (0 procent 2017, 0 procent 2016)
- 2 procent övriga brott (2 procent 2017, 0 procent 2016).

Antalet tillstånd

Av myndigheternas redovisning framgår att det under 2018 meddelades tillstånd till hemlig rumsavlyssning i 130 fall. Under 2017 var motsvarande siffra 77 fall. Tillstånd till hemlig rumsavlyssning med anledning av en begäran om internationell rättslig hjälp i brottmål har meddelats i 26 fall under 2018. Det är en ökning jämfört med 2017 då det var 2 sådana fall. Ingen ansökan om hemlig rumsavlyssning har avslagits under 2017 eller 2018.

Antalet tillstånd fördelat på brottstyp

Antalet tillstånd till hemlig rumsavlyssning 2018 har fördelat sig mellan olika brottstyper på följande sätt (avrundat till hela procent):

- 52 procent narkotikabrott eller narkotikasmuggling (55 procent 2017, 50 procent 2016)
- 45 procent våldsbrott (43 procent 2017, 50 procent 2016)
- 1 procent sexualbrott och människohandel (1 procent 2017, 0 procent 2016)
- 0 procent tillgreppsbrott (0 procent 2017, 0 procent 2016)
- 0 procent ekonomiska brott (0 procent 2017, 0 procent 2016)
- 2 procent övriga brott (1 procent 2017, 0 procent 2016).

Vid en jämförelse med 2017 framgår det att narkotikabrott, narkotikasmuggling och våldsbrott även under 2018 varit de vanligast förekommande brottstyperna där hemlig rumsavlyssning använts.

Avlyssningstid

Den längsta verkställighetstiden för hemlig rumsavlyssning under året var 324 dagar, vilket innebär en ökning i förhållande till 2017 då den längsta tiden var 193 dagar. Den genomsnittliga avlyssningstiden var 65 dagar, jämfört med 2017 då den genomsnittliga tiden var 62 dagar. Den kortaste avlyssningstiden var sex dagar. Den kortaste avlyssningstiden 2017 var en dag. Mediantiden var 30 dagar, vilket innebär en minskning i förhållande till 2017 då mediantiden var 53 dagar.

I de ärenden som omfattas av redovisningen av nytta har hemlig rumsavlyssning använts vid 67 brott. I redovisningen för 2017 omfattades 30 brott. Nedan anges i vilken omfattning den hemliga rumsavlyssningen inneburit något resultat för utredningen. Summan överstiger 100 procent eftersom en och samma tvångsmedelsanvändning kan ha gett upphov till flera olika nyttor.

Under förundersökning

Nytta	2018		2017	2016
	Antal	Andel	Andel	Andel
Uppgifterna har utgjort underlag i förhörssituation	16	24 %	27 %	5 %
Uppgifterna har medfört att effektiv spaning har kunnat bedrivas	26	39 %	67 %	32 %
Uppgifterna har bidragit till att annat tvångsmedel har använts mot den misstänkte	11	16 %	23 %	5 %
Uppgifterna har bidragit till utredning av brottsutbyte	1	1 %	10 %	2 %
Uppgifterna har lett till stärkta misstankar mot den misstänkte	22	33 %	17 %	34 %

Efter förundersökning

Nytta	2018		2017	2016
	Antal	Andel	Andel	Andel
Uppgifterna har bidragit till att den misstänkte kunnat avföras från utredningen	2	3 %	33 %	--
Uppgifterna har bidragit till att den misstänkte kunnat åtalas	7	10 %	17 %	5 %
Uppgifterna har återopats som bevisning i stämningsansökan	5	7 %	17 %	5 %

Överskottsinformation

Nytta	2018		2017	2016
	Antal	Andel	Andel	Andel
Uppgifterna har bidragit till att något tvångsmedel använts mot annan person i samma förundersökning	0	0 %	7 %	7 %
Uppgifterna har använts för att utreda brott i en annan förundersökning	2	3 %	3 %	11 %

Nytta	2018		2017	2016
	Antal	Andel	Andel	Andel
Uppgifterna har på annat sätt bidragit till att utredningen kunnat föras framåt	22	33 %	13 %	11 %

Nyttan av hemlig rumsavlyssning ska även redovisas genom anonymiserade exempel från tillämpningen. Myndigheterna har redovisat följande exempel för 2018.

- I en förundersökning om grovt narkotikabrott som gällde stora mängder amfetamin inhämtades rättsens beslut om hemlig rumsavlyssning i den huvudmisstänkte A:s hyrbil. Av samtal förda i bilen bekräftades misstanken att den huvudmisstänkte sysslade med narkotikahandling och även penningtvätt. Till sin hjälp med penningtvätten hade han enligt uppgifterna från rumsavlyssningen en person (B) som hade en guldsmedsbutik. Det som varken polisen eller A visste vid denna tid var att B var spelberoende. Vid en tidpunkt under 2016 behövde A pengar för att betala en narkotikaleverans. Chauffören stod och väntade medan A under en timmes tid försökte få kontakt med B vid 45 tillfällen. Först på natten kom samtal in under telefonavlyssning som indikerade att B hade lämnat landet och var skyldig A och hans nätverk ca 13,2 miljoner kronor. Under ett samtal senare på natten mellan A och B diskuterades olika avbetalningsplaner och huruvida B riskerade att bli dödad på grund av att han spelat upp nätverkets pengar. Ett par veckor senare sökte B skydd hos svenska polisen och berättade att han fått i uppdrag att hantera och växla kriminella personers pengar som mestadels kom från narkotikaaffärer. Han nämnde dock inte A:s namn. Han uppgav att han hade spelat upp alla pengar och var skyldig främst en person flera miljoner kronor. På grund av andra överväganden i utredningen gjordes inget tillslag förrän en lång tid senare. Då påträffades i B:s pappas butik en avbetalningsplan på 13,2 miljoner, undertecknad av A och B:s pappa. På detta dokument hittades även A:s fingeravtryck. Åtal väcktes mot A och B för grovt penningtvättbrott. Båda dömdes av en enhällig tingsrätt till 2 år och 6 månaders fängelse, och ett värdeförverkande utdömdes på 20 procent på beloppet 13,2 miljoner. Hovrätten kom fram till att A hade en framskjuten position i det kriminella nätverket samt att han höll på med narkotikaaffärer och hade överlämnat stora penningbelopp till B. Hovrätten fann också att B höll på med penningtvätt. Hovrätten friade dock de båda tilltalade från gärningarna i åtalet eftersom bevisningen inte ansågs tillräckligt robust. Hovrätten menade att det inte var ställt utom rimligt tvivel att A överlämnat pengarna till B, att detta skett just under den period som åklagaren hade angett och att det funnits ett penningtvättssyfte. Därmed var det inte heller utrett att B hade förvarat och omsatt pengarna.

4.5 Tillämpningen av bestämmelserna om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott Skr. 2019/20:56

Någon användning av tvångsmedel enligt lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott har inte förekommit i Polismyndighetens underrättelseverksamhet under 2018, se dock avsnitt 4.7 om Säkerhetspolisens tvångsmedelsanvändning. Så var fallet även under 2017.

4.6 Tillämpningen av bestämmelserna om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i underrättelseverksamhet

Antalet tillstånd

Lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet tillämpas av Polismyndigheten och Tullverket. Se avsnitt 4.7 om Säkerhetspolisens tillämpning av inhämtningslagen.

Av myndigheternas redovisning framgår att det under 2018 fattades 556 beslut om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i underrättelseverksamhet. Av dessa var 485 beslutade av Polismyndigheten och 71 av Tullverket. Under 2017 fattades 595 beslut. Av dessa var 389 beslutade av Polismyndigheten och 206 av Tullverket. Sedan den 1 oktober 2019 är det åklagare som fattar beslut enligt lagen efter ansökan av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Tullverket, se avsnitt 1.8.

Antalet tillstånd fördelat på brottstyp

Antalet tillstånd har fördelat sig mellan olika brottstyper på följande sätt (avrundat till hela procent):

- 72 procent grovt narkotikabrott, synnerligen grovt narkotikabrott, narkotikasmuggling eller synnerligen grov narkotikasmuggling (88 procent 2017, 91 procent 2016)
- 17 procent grovt vapenbrott eller synnerligen grovt vapenbrott (3 procent 2017, 4 procent 2016)
- 0 procent grovt rån (1 procent 2017, 3 procent 2016)
- 10 procent mord m.m. (4 procent 2017, 1 procent 2016)
- 1 procent andra grova brott (allmänfarlig ödeläggelse och människohandel etc., 4 procent 2017, 1 procent 2016).

Nyttan av inhämtningen

Nyttan av inhämtningen i underrättelseverksamhet ska redovisas genom anonymiserade exempel. De exempel som myndigheterna har angett är bl.a. följande.

- Ett ärende som utgick från grovt vapenbrott handlade om kartläggning av en misstänkts vanor och kontaktmönster. Informationen som låg till grund för inhämtningsbeslutet handlade om att den misstänkte var både vapensmed och lagerhållare av vapen för en av de mer kända mc-

klubbarna i Värmland. En analys av en inhämtad telefonlista kunde styrka det som tipsen sade om geografisk placering av vapnen och den misstänktes kontakter i mc-gänget. Analysen förkortade den initiala spaningsfasen och snart därefter kunde man göra ett tillslag. I bostaden återfanns ett större antal skjutvapen och en mindre mängd amfetamin. Förhoppningen är att beslagen av vapen och lagföringen av den misstänkta vapensmeden får vissa, åtminstone kortsiktiga, konsekvenser för mc-klubben.

- Indikatorer i en annons på en känd så kallad eskortsida på internet tillsammans med kunskap om människohandel pekade på att profilen i annonsen användes i syfte att bedriva människohandel för sexuella syften. Utifrån detta underlag hämtades en historisk telefonlista in. Vid bearbetning av telefonlistan var det ett telefonnummer som stod ut. Misstanke om att den okända brukaren av detta telefonnummer var den som organiserade människohandeln uppstod. Faktorer som väckte misstanke var bl.a. kontaktmönster och geografiskt rörelsemönster. Beslut togs om att inhämta både historiska uppgifter och uppgifter i realtid i syfte att identifiera den misstänkta personen. Brukaren av telefonnumret kunde identifieras, och ytterligare information om den misstänkta kunde inhämtas. Därmed finns det förutsättningar för att starta ett ärende med hemliga tvångsmedel inom förundersökning.
- Uppgifter som kommit in till polisen om en framtida narkotikaleverans ledde till ett beslut om realtidspositionering av en person som misstänktes vara inblandad i verksamheten. Denna person reste mot Norge och kontakt togs med norsk tull och polis som påbörjade spaning. Personen träffade kända kriminella i Oslo och när han var åter i Stockholm inleddes spaning som renderade i ett tillslag mot en lägenhet i södra Stockholm. Vid husrannsakan anträffades närmare 80 kg hasch, ett halvt kg kokain och annan narkotika. Utöver narkotikan togs närmare 3 miljoner kronor i kontanter i beslag.
- Uppgifter som kommit in till polisen om en förestående vapenleverans ledde till ett beslut om realtidspositionering av den förmodade mottagarens mobiltelefon. Detta ledde till att personen kunde lokaliseras, och vid en efterföljande kontroll kunde 13 kg cannabis och flera vapen beslagt. Beslaget hade sannolikt inte varit möjligt utan en realtidspositionering.
- Underrättelseinformation talade om ett nätverk i Malmö som var inblandat i storskalig import och distribution av kokain. Nätverket var förgrenat till bl.a. Danmark, och personer i det svenska nätverket gjorde ofta resor till Danmark för att träffa nätverket där. Uppgifter inhämtades om telefoner tillhörande personerna i det svenska nätverket i syfte att kunna verifiera underrättelseinformationen. Analys gjordes av frekvensen på resor både mellan personerna i nätverket i Malmö och till deras andra kontakter i syfte att kunna utkristallisera fler led i nätverket. Det visade sig ganska snabbt att en av de namngivna i det svenska nätverket var mer tongivande än de andra. Han hade en tydligare roll med frekvent direkt kontakt med personer av betydelse för nätverkets narkotikahantering både i Sverige och i Danmark. Detta hade inte varit möjligt att utreda utan den inhämtade informationen.

- Inkommen underrättelseinformation i Sverige kunde kopplas till inkommen information från Holland om en person som regelbundet åkte till Holland för att smugla narkotika tillbaka till Sverige. Den misstänkte använde enligt informationen ett svenskt kontantkort i samband med resorna. Inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation begärdes för det aktuella numret i syfte att vidimera uppgifterna och försöka kartlägga det svenska och de utländska nätverken bakom smugglingarna. Med hjälp av inhämtningen kunde en tydlig kartläggning göras av den organiserade smugglingen och ärendet kunde lämnas över till Tullverket. Samma dag som Tullverket inledde förundersökning i ärendet, var den misstänkte kuriren redan i Holland på en ny resa. Med hjälp av en samordnad insats kunde kuriren gripas med 17 kg heroin och 2 kg kokain vid återkomsten till Sverige. Narkotikan var gömd i ett speciellt preparerat utrymme i bilen.
- Inhämtade uppgifter om elektronisk kommunikation i realtid som gällde grovt vapenbrott ledde till att inkomna uppgifter om ett större internationellt nätverk som smugglar vapen och narkotika kunde verifieras. Ärendet är fortfarande aktivt och hade sannolikt inte kunnat inledas utan hjälp av inhämtningen.

4.7 Säkerhetspolisens tvångsmedelsanvändning

I Säkerhetspolisens verksamhet har det med stöd av bestämmelserna i rättegångsbalken och lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott under 2018 fattats totalt 288 beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning. Siffran inkluderar såväl initiala beslut som beslut om förlängning av tillståndstiden. Motsvarande siffra för 2017 var 309 beslut. Av besluten fattades 4 inom ramen för internationell rättslig hjälp i brottmål.

Säkerhetspolisen har under 2018 fattat 190 beslut med stöd av lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet. Motsvarande siffra för 2017 var 163 beslut.

5 Myndigheternas slutsatser

5.1 Tillämpningen av hemliga tvångsmedel vid förundersökning i brottmål eller med anledning av begäran om internationell rättslig hjälp i brottmål

När det gäller den sammantagna bilden av användningen av hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig rumsavlyssning och hemlig

kameraövervakning kan följande konstateras. Antalet redovisade tillstånd har, i de delar det finns statistik att jämföra med, ökat. Under 2018 meddelades 14 081 tillstånd till hemliga tvångsmedel. Under 2017 meddelades 12 686 tillstånd, under 2016 meddelades 10 453 tillstånd och under 2015 meddelades 9 582 tillstånd.

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation

Antalet misstänkta personer som varit föremål för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation minskade något under varje år mellan 2013 och 2015. Från 2015 till 2018 ökade antalet med 359 personer till 1 517, vilket är en total ökning med 31 procent. Ökningen från 2017 till 2018 var 139 personer eller 10 procent. Antalet beviljade tillstånd varierade marginellt mellan åren 2013 och 2016. Från 2016 till 2017 ökade antalet tillstånd med 1 109 till 4 465 tillstånd, vilket var en ökning med 29 procent. Från 2017 till 2018 ökade antalet tillstånd med 183 till 4 648 tillstånd, vilket är en ökning med 4 procent. Den procentuella ökningen av antalet tillstånd är alltså mindre än hälften av ökningen av antalet misstänkta personer. Ökningarna av antalet misstänkta personer och antalet tillstånd följer en trend med mindre ökning som pågått under 3–4 år.

Fram till och med 2016 har tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation meddelats framför allt i förundersökningar om narkotikabrott och narkotikasmuggling. Under exempelvis 2016 utgjorde denna typ av brott 58 procent av det totala antalet tillstånd. Under 2017 kunde man för första gången se en stor ökning av användningen av hemlig avlyssning vid våldsbrott. Antalet misstänkta personer som avlyssnats med anledning av misstanke om våldsbrott ökade mellan 2016 och 2017 från 320 till 471 personer. Under samma period ökade antalet tillstånd vid våldsbrottslighet från 815 till 1 630. Antalet tillstånd vid våldsbrottslighet fördubblades alltså från 2016 till 2017. Den mycket stora ökningen av antalet tillstånd till hemlig avlyssning för våldsbrott från 2016 till 2017 kunde på goda grunder antas ha en koppling till en ökning av det grova våldet mellan kriminella aktörer med koppling till kriminella nätverk i utsatta områden. Under 2018 fortsatte antalet avlyssningar för våldsbrott att öka. Antalet personer som avlyssnats med anledning av våldsbrott ökade från 471 till 513 och antalet tillstånd ökade från 1 630 till 1 711.

Den nytta som varit störst under 2018 är att uppgifterna från avlyssning har medfört att effektiv spaning har kunnat genomföras (61 procent). Andra nyttor som varit av stor betydelse under 2018 är att uppgifterna från avlyssningen utgjort underlag vid förhör (47 procent) och att uppgifterna stärkt misstankarna mot den misstänkte (46 procent).

Personer som är medvetna om att de kan komma att avlyssnas tenderar att övergå från vanliga telefonsamtal till att kommunicera på sådant sätt att vedertagen avlyssning inte är möjlig. Värdet av hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation minskar och för att nå eftersträvat resultat måste andra tillgängliga hemliga tvångsmedel användas, t.ex. hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning.

Vid en jämförelse mellan 2017 och 2018 har den genomsnittliga avlyssningstiden per person minskat från 48 till 43 dagar. Mediantiden har minskat med en dag, från 30 till 29 dagar. Avlyssningstiden i ett

normalärende motsvarar dock 2018 fortfarande ungefär den tid som tillstånd till avlyssning maximalt får gälla (en månad) om förlängning inte begärs. Den längsta tid som en person har avlyssnats har i och för sig ökat från 423 till 578 dagar, men ligger under den tid på 626 dagar som kunde noteras för 2016.

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation

Antalet misstänkta personer som varit föremål för hemlig övervakning av elektronisk kommunikation har från 2017 till 2018 ökat med 260 personer, från 2 162 till 2 422 personer. Det innebär en ökning med 12 procent. Även antalet beviljade tillstånd har ökat från 2017 till 2018. 2017 gav domstol 7 991 tillstånd och 2018 gavs 9 151 tillstånd. Detta är en ökning med 1 160 tillstånd eller 14 procent. Antalet övervakade misstänkta personer ligger på ungefär samma nivå som under 2013. De förändringar av antalet misstänkta personer som skett under åren 2013–2018 ligger inom vad som kan förväntas på grund av naturlig årlig variation. Även om antalet misstänkta personer är nästan detsamma som under 2013 har antalet tillstånd under åren 2013–2018 ökat med 133 procent, från 3 935 till 9 151. Förklaringen till detta är att de misstänkta allt oftare byter telefoner och att polisen därmed kan knyta misstänkta personer till fler teleadresser.

Sett till brottstyper kunde man 2017 notera att antalet tillstånd som avser våldsbrott hade ökat påtagligt från 2016 till 2017 och att hela ökningen från 2016 till 2017 av antalet tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation var hänförliga till ökningen av antalet tillstånd för våldsbrott. Under 2018 fortsatte ökningen för våldsbrotten, men ökningstakten är lägre vid en jämförelse mellan 2017 och 2018: 860 personer jämfört med 866 personer. Andra brottstyper där antalet misstänkta personer och antalet tillstånd har ökat under 2018 är narkotikarelaterad brottslighet och ekonomisk brottslighet. Antalet tillstånd för narkotikarelaterade brott ökade från 1 420 till 1 717, en ökning med 297 tillstånd eller 21 procent. Antalet personer misstänkta för narkotikarelaterade brott ökade från 515 till 721 personer, en ökning med 40 procent. Antalet tillstånd för ekonomiska brott ökade från 301 till 557 tillstånd, en ökning med 256 tillstånd eller 85 procent. Antalet personer misstänkta för ekonomiska brott ökade från 137 till 173 personer, en ökning med 26 procent.

Till skillnad från hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation avser hemlig övervakning av elektronisk kommunikation oftast förfluten tid. De brottsbekämpande myndigheterna är därför i ärenden om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation beroende av att teleoperatörerna har lagrat uppgifter som kan lämnas ut i efterhand.

Kammarrätten i Stockholm slog i en dom i mars 2017 fast att det med hänsyn till en dom i EU-domstolen den 21 december 2016 i de förenade målen C-203/15 och C-698/15 (Tele2-domen) var klarlagt att de dåvarande svenska bestämmelserna om lagring av trafikuppgifter m.m. för brottsbekämpande ändamål stod i strid med unionsrätten. EU-domstolens och kammarrättens domar gjorde att vissa teleoperatörer helt slutade lagra uppgifter för brottsbekämpande ändamål. Detta innebar att även om en domstol hade gett tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk

kommunikation kunde det vara så att beslutet inte gick att verkställa eftersom teleoperatören i fråga inte hade några uppgifter att lämna ut. Eftersom både antalet övervakade misstänkta personer och antalet tillstånd ökade under 2018 finns det emellertid inget i det statistiska underlaget som ger stöd för att åklagare skulle ha avstått från att göra framställan till domstol om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation med anledning av domarna.

Hemlig kameraövervakning

När det gäller hemlig kameraövervakning minskade antalet övervakade misstänkta personer och antalet tillstånd eller var i stort sett oförändrat under 2018 jämfört med 2017. Antalet misstänkta personer minskade från 152 personer 2017 till 140 personer 2018. Antalet tillstånd minskade från 153 till 152. Förändringarna ligger inom vad som kan förväntas på grund av naturlig årlig variation. Den omständigheten att antalet tillstånd minskat innebär att en tidigare ökande trend har avstannat.

Vid en jämförelse av hur tillstånden fördelas mellan brottstyperna kan man se att det fortfarande finns en mycket stark koncentration till narkotikarelaterad brottslighet. Antalet tillstånd för narkotikarelaterad brottslighet var precis samma för 2018 som för 2017, totalt 106 tillstånd. Antalet personer som övervakades minskade dock under 2018 till 95 personer, jämfört med 108 personer under 2017. Antalet misstänkta personer och antalet tillstånd som avsåg våldsbrott ökade kraftigt mellan 2016 och 2017. Antalet personer och tillstånd vid våldsbrott minskade något under 2018, men ligger alltså på en betydligt högre nivå än tidigare år.

Sett över tid är det tydligt att den största nyttan med hemlig kameraövervakning är att den bidrar till en effektiv spaning (61 procent av ärendena under 2018), att den utgör underlag för förhör (51 procent under 2018), att den bidrar till att stärka misstankarna (50 procent under 2018) och att uppgifterna på annat sätt bidrar till att utredningen kan föras framåt (43 procent under 2018).

Under såväl 2018 som 2017 har det funnits hemlig kameraövervakning som pågått under endast en dag. I övrigt har varaktigheten varierat under åren. Under 2018 ökade den genomsnittliga tiden jämfört med 2017 från 52 till 54 dagar. Under samma period minskade mediantiden från 35 till 31 dagar och den längsta tid som hemlig kameraövervakning pågick mot en person minskade från 307 till 255 dagar.

Hemlig rumsavlyssning

Under 2018 begärdes och beviljades 130 tillstånd till hemlig rumsavlyssning. Under 2017 var motsvarande siffra 77. Användningen har varit mycket begränsad i jämförelse med andra tvångsmedel men antalet tillstånd har börjat närma sig antalet tillstånd för hemlig kameraövervakning. Hemlig rumsavlyssning används nästan uteslutande vid narkotikarelaterad brottslighet och vid våldsbrott. Under de fem år som det finns uppgifter för har antalet tillstånd och antalet misstänkta som varit föremål för tvångsmedlet ökat för varje år. Från 2017 till 2018 ökade antalet tillstånd från 77 till 130, en ökning med 53 tillstånd eller 69 procent. Från 2016 till 2017 ökade antalet tillstånd från 54 till 77, en

ökning med 23 tillstånd eller 43 procent. Under de fem år som det finns uppgifter för har antalet tillstånd ökat från 16 till 130, en ökning med 114 tillstånd eller 712 procent. Den stora relativa ökningen sedan 2014 vad gäller antalet tillstånd kan ha flera förklaringar. En möjlig förklaring är att behovet av hemlig rumsavlyssning ökar när medvetenheten hos kriminella personer om möjligheterna till hemlig avlyssning av telefoner blir större. En annan förklaring kan vara att polis och åklagare blivit mer medvetna om möjligheterna till hemlig rumsavlyssning samtidigt som det har blivit enklare att använda sig av den.

Den stora ökningen av antalet tillstånd under just 2018 förklaras av att det förekommit många tillstånd i några få ärenden. Hemlig rumsavlyssning har förekommit i totalt 34 ärenden. 60 av tillstånden (46 procent) är hänförliga till endast tre ärenden. Användningen av hemlig rumsavlyssning under 2018 har ökat både när det gäller narkotikarelaterad brottslighet och våldsbrott.

Eftersom antalet tillstånd 2018 fortfarande är relativt lågt går det inte att dra några generella slutsatser vad gäller användningen och nyttan. De enskilt största nyttorna av hemlig rumsavlyssning är att den medför att effektiv spaning kan genomföras, att den leder till stärkta misstankar mot den misstänkte och att den på andra sätt bidrar till att en brottsutredning kan föras framåt.

Vid en jämförelse mellan 2017 och 2018 av varaktigheten kan det konstateras att genomsnittstiden för hemlig rumsavlyssning ökat från 62 till 65 dagar och att den längsta tid som avlyssning har pågått mot en person har ökat från 193 till 324 dagar. Däremot har mediantiden minskat från 53 dagar till 30 dagar, vilket är samma nivå som den låg på 2016. Mediantiden visar att avlyssningen i ett normalärende ungefär motsvarar den tid som tillstånd till avlyssning maximalt får gälla (en månad) om förlängning inte begärs.

5.2 Inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet

Polismyndigheten och Tullverket fattade 2018 sammanlagt 556 beslut om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i underrättelseverksamhet. Av dessa var 485 beslutade av Polismyndigheten och 71 av Tullverket. Under 2017 fattades 595 beslut. Av dessa var 389 beslutade av Polismyndigheten och 206 av Tullverket. Den minskning i antalet inhämtningar som Tullverket har gjort kan till stor del härledas till den ovan nämnda domen från Kammarrätten i Stockholm som följde på Tele2-domen. Polismyndigheten har dock fortsatt att använda inhämtningslagen som verktyg och antalet beslut ligger på ungefär samma nivå som under 2015 och ökade under 2018 jämfört med 2017.

Mot bakgrund av att underrättelseverksamhet i allt väsentligt är ett långsiktigt arbete är det inte möjligt att ännu bedöma den fulla nyttan av 2018 års inhämtningsbeslut. Eftersom ärendena uteslutande rör grov brottslighet av relativt komplex karaktär pågår fortfarande förundersökningar i flera av de anonymiserade exemplen som beskriver nyttan av

inhämtningsbeslut. Vissa av de anonymiserade exemplen som redovisas grundar sig på inhämtningsbeslut fattade under 2017. Detta beror på att ärenden, som gäller sådan grov brottslighet att inhämtning av elektronisk kommunikation är möjlig, relativt ofta sträcker sig över mer än ett kalenderår från underrättelsestadiet till lagföring.

Den typiskt sett vanligaste nyttan är att underrättelser om omfattande hantering av narkotika, vapen eller förestående grova våldsbrott har lett till att brottsmisstankar kunnat verifieras och förundersökningar inledas, detta efter att de inhämtade uppgifterna har analyserats och rörelsemönster och kontakter mellan involverade personer har kartlagts och kunnat styrkas. I några fall har också analysen av uppgifter om elektronisk kommunikation lett till att inkomna underrättelser om grova brott kunnat avfärdas och att det därigenom kunnat undvikas att Polismyndigheten och Tullverket i onödan belastat sina spanings- och utredningsresurser till följd av felaktiga eller ofullständiga underrättelser. Detta har också besparat ett antal enskilda individer ytterligare intrång i deras privatliv och integritet genom att fortsatta tvångsmedel undvikits efter att misstankarna mot dem tidigt kunnat avfärdas.

Det förekommer även att befarade förestående mord och andra grova brott förhindrats till följd av att brottsförebyggande åtgärder och polisiära insatser genomförts efter analys av inhämtade uppgifter om elektronisk kommunikation.

I de fall där förundersökning har inletts till följd av att underrättelser kunnat styrkas genom inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation har ofta användning av andra hemliga tvångsmedel i kombination med spaning och utredningsarbete lett till frihetsberövanden och beslag av framför allt stora mängder narkotika samt i vissa fall även vapen. Inte sällan har samverkan skett mellan Polismyndigheten, Tullverket och ibland andra myndigheter inom den myndighetsgemensamma satsningen mot organiserad brottslighet samt med andra länders brottsbekämpande myndigheter.

Användandet av det dolda internet (även känt som darknet) är ett växande problem då tiotusentals svenskar regelbundet beställer narkotika och andra illegala varor via dolda marknadsplatser. Den krypterade och anonymiserade trafiken på darknet försvårar brottsbekämpningen betydligt. I de komplexa och omfattande ärenden som ingår i underrättelsearbetet och som avser försäljning av narkotika via dolda marknadsplatser är inhämtade uppgifter om elektronisk kommunikation därför en av förutsättningarna för identifiering och kartläggning av individer samt nätverk bakom denna typ av organiserad brottslig verksamhet.

Sammanfattningsvis kan Polismyndigheten och Tullverket konstatera att information om elektronisk kommunikation är väsentlig för myndigheternas underrättelseverksamhet och att de inhämtningsmöjligheter som inhämtningslagen medger varit avgörande för att inleda förundersökning av en lång rad grova brott. Tillgång till uppgifter om elektronisk kommunikation redan i underrättelsestadiet är avgörande för att aktörer, platser och tidpunkter ska kunna kopplas samman för att få tillräcklig grund att inleda förundersökning. Resultatet av analyserade uppgifter om elektronisk kommunikation är också väsentliga för en effektiv planering av den yttre fysiska spaning som är resurskrävande och

därför viktig att använda på rätt plats och vid rätt tillfälle. Analys av inhämtade uppgifter redan i underrättskedet bidrar därmed till kortare förundersökningstider och ett effektivare utredningsarbete. Skr. 2019/20:56

5.3 Säkerhetspolisens tvångsmedelsanvändning

I Säkerhetspolisens verksamhet har det med stöd av bestämmelserna i rättegångsbalken och lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott under 2018 totalt fattats 288 beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning. Motsvarande siffra för 2017 var 309. Säkerhetspolisen har under 2018 fattat 190 beslut med stöd av inhämtningslagen. Motsvarande siffra för 2017 var 163 beslut.

Enligt regeringsuppdraget ska Säkerhetspolisen, om det enligt myndighetens bedömning kan ske utan skada för verksamheten, kommentera orsaken till en ökad eller minskad användning av hemliga tvångsmedel. Antalet beslut om tvångsmedel är helt beroende av karaktären på de ärenden som Säkerhetspolisen hanterar varje år. Vissa ärenden kan medföra att många tvångsmedelsbeslut fattas, medan andra ärenden inte behöver leda till några tvångsmedelsbeslut alls. Den förändring som skett i antalet beslut mellan 2017 och 2018 ligger inom vad som kan betraktas som en normal årlig variation.

6 Regeringens bedömning av redovisningen av användningen av hemliga tvångsmedel

Utgångspunkter vid användning av hemliga tvångsmedel

Det är av grundläggande betydelse i en rättsstat att rätten till skydd för privat- och familjeliv respekteras. För en effektiv brottsbekämpning är det samtidigt nödvändigt att det finns tillräckliga befogenheter för de brottsbekämpande myndigheterna att i vissa väl avgränsade fall kunna använda hemliga tvångsmedel som ett yttersta hjälpmedel. Vidare är det en självklar utgångspunkt att bestämmelserna om tvångsmedel och deras tillämpning måste leva upp till högt ställda rättssäkerhetskrav. Det integritetsintrång som hemliga tvångsmedel medför kan accepteras om det belagda behovet och nyttan av de hemliga tvångsmedlen är tillräckligt stora.

Vid avvägningen mellan enskildas rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv och samhällets intresse av en effektiv brottsbekämpning är det betydelsefullt att med tillräckligt god precision kunna bedöma vilka resultat som användningen av hemliga tvångsmedel har lett till.

För att tvångsmedlens legitimitet varaktigt ska kunna upprätthållas i samhället är det, vid sidan av en noggrann proportionalitetsbedömning, angeläget att i största möjliga mån redovisa vilken betydelse – nytta – tillämpningen av tvångsmedlen har i den brottsbekämpande verksamheten. Ett grundläggande krav för tillstånd till hemliga tvångsmedel är att åtgärden ska vara av synnerlig vikt för utredningen. Det uttrycket inrymmer ett kvalitetskrav när det gäller de upplysningar som åtgärden kan ge. Dessutom får de uppgifter man kan komma åt i princip inte vara åtkomliga med andra mindre ingripande metoder, men uttrycket synnerlig vikt behöver nödvändigtvis inte vara att åtgärden ska ge avgörande bevisning som omedelbart kan leda till en fällande dom (Propositionen om vissa tvångsmedelsfrågor, prop. 1988/89:124, s. 44).

Det tidigare nyttobegreppet definierades som antalet fall där det hemliga tvångsmedlet lett till användning av ett annat tvångsmedel mot den misstänkte. Detta nyttobegrepp ifrågasattes av bl.a. Integritetsskyddskommittén (Ju 2004:05) och av Utredningen om utvärdering av vissa hemliga tvångsmedel (Ju 2009:01). Integritetsskyddskommittén uttalade i delbetänkandet Skyddet för den personliga integriteten (SOU 2007:22 s. 186) bl.a. att det inte finns någon klar uppfattning om vad den förväntade effektiviteten är eller bör vara. Utredningen om utvärderingen av vissa hemliga tvångsmedel uttalade i betänkandet Utvärdering av buggning och preventiva tvångsmedel (SOU 2009:70 s. 12) att effektmåttet var mycket trubbigt. Även utredningen om vissa hemliga tvångsmedel som gjort en djuplodande kartläggning av nyttan med hemliga tvångsmedel enligt lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning, lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott och lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott har i betänkandet Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott (SOU 2012:44 s. 481) konstaterat att det är en komplex uppgift att beskriva nyttan av tvångsmedelstillämpningen.

I en brottsutredning förekommer det ofta att flera telefonnummer avlyssnas eller övervakas med stöd av flera tillstånd avseende en och samma person. Det förekommer att ett tillstånd i princip enbart leder fram till att ett nytt telefonnummer behöver avlyssnas eller övervakas. Även på andra sätt samverkar resultaten av olika tillstånd och olika hemliga tvångsmedel med varandra på ett sätt som gör att det är svårt att avgöra vilket tillstånd som gett den slutliga nyttan. Mot denna bakgrund anser regeringen att det varken är ändamålsenligt eller lämpligt att slå fast vilka resultat som ska nås vid användningen av hemliga tvångsmedel i enskilda brottsutredningar, eller att i förväg bestämma att en viss procentandel av samtliga fall där hemliga tvångsmedel används ska leda till vissa förväntade resultat (se även SOU 2012:44 s. 481).

I redovisningen för 2018 har myndigheterna, i likhet med i redovisningen för 2017, redovisat några av de olika åtgärder som följt av tvångsmedelsanvändningen. Syftet har varit att det ska vara möjligt att så objektivt som möjligt kunna bedöma nyttan av olika tvångsåtgärder. Myndigheterna har redovisat bl.a. om de inhämtade uppgifterna har lett till stärkta misstankar mot den misstänkte, till ett annat tvångsmedel, till att effektiv spaning har kunnat genomföras, till att den misstänkte har kunnat

avföras från utredningen eller till att den misstänkte har kunnat åtalas. Dessutom har myndigheterna redovisat i vilken utsträckning uppgifter från tvångsmedlet har utgjort underlag i en förhörssituation eller använts som överskottsinformation samt om uppgifterna har bidragit till utredning av brottsutbyte.

Det uppdrag som regeringen beslutade i december 2015 om den årliga redovisningen av vissa hemliga tvångsmedel innebär en ny periodisering av redovisningen av vilken nytta ett tvångsmedel har haft. När det gäller utvecklingen av nyttan av hemliga tvångsmedel över tid innebär den nya periodiseringen att nyttan under 2018 endast kan jämföras med nyttan 2015–2017, som redovisades på samma sätt.

Fördelningen av de olika formerna av nytta visar att hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation under 2018, i likhet med 2015–2017, främst har haft betydelse genom att uppgifterna har medfört att effektiv spaning har kunnat genomföras, att uppgifterna har använts som underlag vid förhör eller att misstankarna har stärkts mot den misstänkte. Redovisningen för 2018 visar även att hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation har haft en större betydelse än föregående år, bl.a. genom att utredningen på annat sätt kunnat föras framåt. Som myndigheterna framför kan nyttan av hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation påverkas av att personer som är medvetna om att de kan komma att avlyssnas övergår från telefonsamtal till att med hjälp av annan teknik kommunicera på ett sådant sätt att vanlig avlyssning inte är möjlig.

När det gäller hemlig kameraövervakning har uppgifterna, i likhet med 2015–2017, haft allra störst betydelse för att effektiv spaning har kunnat genomföras. Betydelsen minskade dock jämfört med 2017 och ligger 2018 på samma nivå som under 2016. Även betydelsen, när det gäller i vilken mån uppgifterna har bidragit till att något tvångsmedel använts mot annan person i samma förundersökning, har minskat 2018 jämfört med 2017 men har dock ökat jämfört med 2016. Hemlig kameraövervakning har under 2018 särskilt ökat i betydelse när det gäller i vilken mån uppgifterna har lett till stärkta misstankar mot den misstänkte, i vilken mån uppgifterna har åberopats som bevisning i stämningsansökan och i vilken mån uppgifterna på annat sätt har bidragit till att utredningen kunnat föras framåt.

Hemlig rumsavlyssning har, i likhet med 2015–2017, haft stor betydelse genom att uppgifter från tvångsmedlet har lett till att effektiv spaning kunnat genomföras. Betydelsen har dock minskat jämfört med 2017. Betydelsen har även minskat bl.a. när det gäller i vilken mån uppgifterna har lett till att den misstänkte kunnat avföras från utredningen, i vilken mån uppgifterna har åberopats som bevisning i stämningsansökan och i vilken mån uppgifterna har bidragit till utredning av brottsutbyte. Hemlig rumsavlyssning har dock ökat i betydelse under 2018 när det gäller i vilken mån uppgifterna har lett till stärkta misstankar mot den misstänkte och i vilken mån uppgifterna på annat sätt har bidragit till att utredningen kunnat föras framåt. Vid bedömningen bör det dock beaktas att det rör sig om ett begränsat antal tillstånd till hemlig rumsavlyssning och att enskilda ärenden därmed kan få ett mycket stort genomslag i statistiken. Myndigheterna har redovisat ett exempel för att beskriva nyttan av uppgifterna.

När det gäller inhämtning enligt lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet har Polismyndigheten och Tullverket uppgett att den typiskt sett vanligaste nyttan har varit att underrättelseinformation om hantering av stora mängder narkotika eller vapen eller förestående grova våldsbrott lett till att förundersökningar har kunnat inledas, detta efter en analys av de inhämtade uppgifterna i kombination med att rörelsemönster och kontakter mellan involverade personer har kartlagts och kunnat styrkas. I några fall har också analysen av uppgifter om elektronisk kommunikation lett till att inkomna underrättelser om grova brott har kunnat avfärdas och att det därigenom har kunnat undvikas att Polismyndigheten och Tullverket i onödan belastat sina spanings- och utredningsresurser till följd av felaktiga eller ofullständiga underrättelser.

Det förekommer även att befarade förestående mord och andra grova brott förhindrats till följd av att brottförebyggande åtgärder och polisiära insatser genomförts efter analys av inhämtade uppgifter om elektronisk kommunikation.

Under förundersökningarna har användning av andra hemliga tvångsmedel i kombination med spaning och utredningsarbete i sin tur lett till att misstänkta har frihetsberövats och att stora mängder narkotika samt i vissa fall vapen har tagits i beslag. Inte sällan har samverkan skett mellan Polismyndigheten och Tullverket samt med andra länders brottsbekämpande myndigheter. Myndigheterna har också redovisat ett antal exempel för att beskriva nyttan av inhämtningen.

Av myndigheternas redovisning framgår att de hemliga tvångsmedlen fyller en mycket viktig funktion för det brottsutredande arbetet. Den visar också att de hemliga tvångsmedlen har inneburit en reell nytta.

EU-domstolen har i Tele2-domen slagit fast att EU-rätten utgör hinder för en nationell lagstiftning som i brottsbekämpande syfte föreskriver en generell och odifferentierad lagring av samtliga trafikuppgifter och lokaliseringssuppgifter för samtliga abonnenter och registrerade användare och samtliga elektroniska kommunikationsmedel. Kammarrätten i Stockholm har, som nämns i avsnitt 5.1, i ett efterföljande avgörande slagit fast att det, med hänsyn till EU-domen, är klarlagt att de dåvarande svenska bestämmelserna om lagring av trafikuppgifter m.m. för brottsbekämpande ändamål inte var förenliga med EU-rätten.

Domstolsavgörandena ledde till att många teleoperatörer inte lagrade uppgifter i samma omfattning som tidigare. Detta innebar att det, även om en domstol gav tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, kunde finnas fall då beslutet inte kunde verkställas eftersom teleoperatörerna inte hade några uppgifter att lämna ut. Enligt myndigheternas redovisning kan den minskning i antalet inhämtningar som Tullverket har gjort till stor del härledas till dessa domstolsavgöranden. Polismyndigheten har dock fortsatt att använda inhämtningslagen som verktyg och antalet beslut ligger på ungefär samma nivå som under 2015 och ökade under 2018 jämfört med 2017.

Ytterligare åtgärder

Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten registrerar sedan mitten av januari 2017 ärenden om hemliga tvångsmedel i ett särskilt it-stöd,

HTM-Cåbra. De statistiska uppgifterna om antalet tillstånd och antalet misstänkta personer som ligger till grund för redovisningen för 2018 är för andra gången hämtade från detta system. Tidigare år har uppgifterna hämtats från manuella diariet. Att ärenden om hemliga tvångsmedel registreras i ett digitalt system bidrar enligt regeringens bedömning till en högre effektivitet och bättre kvalitet i myndigheternas redovisning av sin användning av hemliga tvångsmedel.

Regeringens ambition är att se till att skrivelsen till riksdagen håller en hög kvalitet. Regeringsuppdraget till myndigheterna om en årlig redovisning har ändrats flera gånger på grund av lagändringar, men är också resultatet av ambitionen att säkerställa kvaliteten på den årliga redovisningen. 2015 gav regeringen myndigheterna ett utvidgat uppdrag som bl.a. innebär att uppgifter om interimistiska beslut ska omfattas samt att Säkerhetspolisens användning av hemliga tvångsmedel i viss utsträckning ska redovisas. Enligt regeringen ger ett bredare underlag en fullständigare bild av användningen av hemliga tvångsmedel. Varje ändring i uppdraget påverkar dock jämförbarheten med tidigare års redovisningar och redovisningen för 2018 kan därför endast fullt ut jämföras med redovisningarna för 2015–2017.

Sedan tidigare har regeringen aviserat ett antal åtgärder för att stärka skyddet för enskildas integritet. Utredningen om rättssäkerhetsgarantier vid användningen av vissa hemliga tvångsmedel lämnade sitt slutbetänkande Rättssäkerhetsgarantier och hemliga tvångsmedel (SOU 2018:61) i augusti 2018. I betänkandet analyseras hur rättssäkerhetsgarantierna och mekanismerna till skydd för den personliga integriteten har tillämpats från och med den 1 januari 2012 när hemliga tvångsmedel används för särskilt allvarlig eller på annat sätt samhällsfarlig brottslighet. I betänkandet analyseras också om regelverket är förenligt med de krav som regeringsformen och Europakonventionen ställer. Utredningen lämnar flera förslag för att stärka rättssäkerheten när hemliga tvångsmedel används. Utredningen föreslår bl.a. att bestämmelserna om avlyssning och postkontroll ska förtydligas för att minska risken att utomstående personer drabbas. Vidare föreslås att det ska vara tydligt vid vilken tidpunkt som inspelningar och annat material från avlyssningar och övervakningar ska förstöras och att beslut och åtgärder som rör hemliga tvångsmedel ska dokumenteras. Utredningen föreslår även att de brottsbekämpande myndigheterna i större utsträckning än i dag ska få använda sig av överskottsinformation. Betänkandet har varit ute på remiss och arbetet med en lagrådsremiss pågår för närvarande i Regeringskansliet.

Den 1 oktober 2019 trädde flera lagändringar i kraft med anpassningar av regleringen om lagring av och tillgång till uppgifter om elektronisk kommunikation i brottsbekämpande syfte, s.k. datalagring, i syfte att göra reglerna förenliga med EU-rätten på området (Datalagring vid brottsbekämpning – anpassningar till EU-rätten, prop. 2018/19:86). Med de nya datalagringsreglerna återfick de brottsbekämpande myndigheterna ett av de viktigaste verktygen för att förhindra och bekämpa brott, samtidigt som den personliga integriteten värnas.

Riksdagen har i samband med att de nya reglerna om datalagring vid brottsbekämpning antogs tillkännagett för regeringen att den skyndsamt ska återkomma med förslag som dels innebär en mer omfattande

skyldighet att lagra uppgifter med koppling till nationell säkerhet, dels innebär en mer omfattande lagringsskyldighet generellt (bet. 2018/19:JuU27). Tillkännagivandet bereds i Regeringskansliet.

Utredningen om hemlig dataavläsning lämnade sitt delbetänkande Hemlig dataavläsning – ett viktigt verktyg i kampen mot allvarlig brottslighet (SOU 2017:89) i november 2017. I betänkandet har nya metoder för att komma åt krypterad information föreslagits. Regeringen beslutade den 24 oktober 2019 lagrådsremissen Hemlig dataavläsning. Proposition förväntas inom kort. Efter delbetänkandet antog utredningen ett nytt namn – Utredningen om regeländringar för vissa hemliga tvångsmedel. Utredningen lämnade sitt slutbetänkande Förenklat förfarande vid vissa beslut om hemlig avlyssning (SOU 2018:30) i april 2018. Betänkandet har varit ute på remiss och bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Sammanfattande bedömning

Regeringens bedömning är sammanfattningsvis att myndigheternas användning av hemliga tvångsmedel under 2018 har varit ett ändamålsenligt och nödvändigt instrument i brottsbekämpningen.

Justitiedepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 5 december 2019

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Johansson, Hallengren, Hultqvist, Bolund, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Eriksson, Ekström, Eneroth, Dahlgren, Nilsson, Ernkrans, Lind, Hallberg, Nordmark, Micko

Föredragande: statsrådet Mikael Damberg

Regeringen beslutar skrivelse Redovisning av användningen av hemliga tvångsmedel under 2018