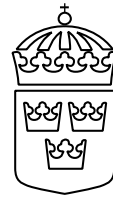


Regeringens skrivelse

2017/18:69



Redovisning av användningen av hemliga
tvångsmedel under 2016

Skr.
2017/18:69

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 18 december 2017

Stefan Löfven

Morgan Johansson
(Justitiedepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redogör regeringen för tillämpningen under 2016 av bestämmelserna i rättegångsbalken om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning vid förundersökning i brottmål. Även tillämpningen enligt lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott redovisas. Skrivelsen omfattar också en redogörelse för inhämtning av uppgifter enligt lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet. Skrivelsen omfattar även användningen av dessa tvångsmedel i Säkerhetspolisens verksamhet.

Innehållsförteckning

1	Ärendet och dess beredning	3
2	Riksdagens behandling av tidigare års skrivelser	4
3	Reglerna om hemliga tvångsmedel	6
3.1	Grunderna för användning av hemliga tvångsmedel	6
3.2	Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation	8
3.3	Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation	9
3.4	Hemlig kameraövervakning	9
3.5	Hemlig rumsavlyssning	10
3.6	Interimistiska beslut	10
3.7	Åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott	11
3.8	Inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i underrättelseverksamhet	12
3.9	Offentliga ombud	12
3.10	Underrättelse till enskilda som varit utsatta för hemliga tvångsmedel	12
3.11	Säkerhets- och integritetsskyddsmyndighetens tillsyn	13
3.12	Regler om överskottsinformation	14
3.13	Förbud mot avlyssning i vissa fall	15
4	Myndigheternas redovisning	15
4.1	Allmänt om myndigheternas redovisning	15
4.2	Tillämpningen av bestämmelserna om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation	15
4.3	Tillämpningen av bestämmelserna om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation	19
4.4	Tillämpningen av bestämmelserna om hemlig kameraövervakning	21
4.5	Tillämpningen av bestämmelserna om hemlig rumsavlyssning	24
4.6	Tillämpningen av bestämmelserna om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott	26
4.7	Tillämpningen av bestämmelserna om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i underrättelseverksamhet	26
4.8	Säkerhetspolisens tvångsmedelsanvändning	29
5	Myndigheternas slutsatser	29
6	Regeringens bedömning av redovisningen av användningen av hemliga tvångsmedel	31
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 18 december 2017	36

I enlighet med riksdagens önskemål redovisar regeringen årligen hur reglerna om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation (tidigare hemlig teleavlyssning) i rättegångsbalken har tillämpats (bet. 1981/82:JuU54, rskr. 1981/82:298). I samband med att reglerna om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning ändrades den 1 september 1989 angavs i lagstiftningsärendet att regeringens redovisning till riksdagen angående tillämpningen av bestämmelserna borde bibehållas och att en motsvarande redovisning beträffande hemlig teleövervakning (numera hemlig övervakning av elektronisk kommunikation) borde lämnas (prop. 1988/89:124 s. 55). Likaså angavs det i det lagstiftningsärende som låg till grund för lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning – som gällde till utgången av 2008 – att en redovisning av tillämpningen av bestämmelserna i den lagen borde lämnas till riksdagen (prop. 1995/96:85 s. 37). När reglerna i lagen om hemlig kameraövervakning från och med den 1 januari 2009 permanentades och med oförändrat innehåll fördes över till 27 kap. rättegångsbalken, utgick riksdagen vid sin behandling av lagförslagen från att regeringen även i fortsättningen årligen till riksdagen skulle redovisa de brottsbekämpande myndigheternas användning av reglerna om hemlig kameraövervakning (bet. 2008/09:JuU3 s. 14).

I det lagstiftningsärende som låg till grund för lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet uttalade regeringen att den årliga skrivelsen till riksdagen om användningen av vissa hemliga tvångsmedel i brottsutredningar även borde innehålla en redovisning av inhämtningen av uppgifter om elektronisk kommunikation i underrättelseverksamhet, men att Säkerhetspolisens inhämtning av uppgifter däremot inte borde redovisas (prop. 2011/12:55 s. 112–113). Under riksdagsbehandlingen såg utskottet positivt på detta (bet. 2011/12:JuU8 s. 33).

I samband med att bestämmelserna om hemlig rumsavlyssning och s.k. preventiv tvångsmedelsanvändning enligt lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott gjordes permanenta från och med den 1 januari 2015, angav regeringen att skrivelsen till riksdagen om hemliga tvångsmedel även bör innehålla en redovisning av den öppna polisens och Tullverkets tillämpning av bestämmelserna om hemlig rumsavlyssning (prop. 2013/14:237 s. 133 f.). Detsamma bedömdes gälla den öppna polisens tillämpning av bestämmelserna om preventiva tvångsmedel. Utskottet hade en positiv inställning till detta när propositionen behandlades i riksdagen (bet. 2014/15:JuU2 s. 23).

I propositionen Hemliga tvångsmedel mot allvarliga brott (prop. 2013/14:237) uttalades att regeringen skulle återkomma till frågan om hur en årlig redovisning av Säkerhetspolisens användning av hemliga tvångsmedel skulle kunna göras. En utredare har bedömt att det finns goda skäl att öppet redovisa de uppgifter om Säkerhetspolisens tillämpning av de hemliga tvångsmedlen som är möjliga att redovisa (Ju2015/04886/PO). Regeringen har därför gett Åklagarmyndigheten i uppdrag att redovisa

även Säkerhetspolisens användning av hemliga tvångsmedel (Ju2015/09908/Å).

Regeringen beslutade den 17 december 2015 om ett nytt uppdrag till myndigheterna avseende den årliga redovisningen av vissa hemliga tvångsmedel (Ju2015/09908/Å). Det nya 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 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 skedde i december 2016 i skrivelsen Redovisning av användningen av hemliga tvångsmedel under 2015 (skr. 2016/17:69). Skrivelsen behandlades i riksdagen under april och maj 2016 (bet. 2016/17:JuU11, rskr. 2016/17:247).

Regeringen lämnar nu en redogörelse för användningen av hemliga tvångsmedel under 2016. Redogörelsen bygger på uppgifter som har lämnats till regeringen av Åklagarmyndigheten i samverkan med Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Tullverket och Säkerhetspolisen (Ju2017/04745/Å).

Tillkännagivande om hemlig avlyssning och hemlig övervakning om elektronisk kommunikation

Riksdagen har tillkännagett för regeringen att det bör utredas om beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska kunna kopplas till en person i stället för till ett telefonnummer eller en annan adress (bet. 2016/17:JuU17 punkt 6, rskr. 2016/17:212). Regeringen har den 19 oktober 2017 beslutat tilläggsdirektiv till Utredningen om hemlig dataavläsning (Ju 2016:12) med uppdrag att analysera och ta ställning till om tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska kunna knytas enbart till den person som åtgärden avser, i stället för till ett telefonnummer, annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning (dir. 2017:102). Regeringen anser att riksdagsskrivelsen med tillkännagivandet därmed är slutbehandlad.

2 Riksdagens behandling av tidigare års skrivelser

Riksdagen har över tid vid sin behandling av regeringens årliga skrivelse om användningen av hemliga tvångsmedel anförts 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 (skr. 2006/07:28, bet. 2006/07:JuU4, rskr. 2006/07:96, skr. 2007/08:34, bet. 2007/08:JuU7, rskr. 2007/08:133 och skr. 2008/09:79, bet. 2008/09:JuU15, rskr. 2008/09:195).

Vid behandlingen av regeringens skrivelse Hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål under 2009 (skr. 2010/11:66, bet. 2010/11:JuU18, rskr. 2010/11:195) konstaterade riksdagen att 2009 års redogörelse i flera avseenden var fylligare och mer detaljerad än tidigare även om myndigheternas redovisning till regeringen ännu inte hunnit anpassas fullt ut till de nya kraven. Vidare noterade riksdagen med tillfredsställelse att regeringen hade för avsikt att fortsätta arbetet med att förbättra underlaget till skrivelsen. Vid behandlingen av regeringens skrivelse Hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål under 2010 (skr. 2011/12:39, bet. 2011/12:JuU19, rskr. 2011/12:140) uttalade riksdagen sig välkomnande om att regeringen hade gett Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten i uppdrag att redovisa hur myndigheten har bedrivit sin tillsynsverksamhet avseende de brottsbekämpande myndigheternas användning av hemliga tvångsmedel. Ett liknande uppdrag gavs till nämnden även för 2012 och 2013, vilket riksdagen såg positivt på (bet. 2012/13:JuU16 s. 13, rskr. 2012/13:172). Vid behandlingen av regeringens skrivelse för 2012 uttalade riksdagen, med anledning av ett regeringsuppdrag till myndigheterna att lämna förslag på en mer ändamålsenlig redovisning om de hemliga tvångsmedlen som beslutades 2013 (Ju2013/00326/Å), att man såg positivt på regeringens arbete för att förbättra underlaget för skrivelsen, och att man hoppades att arbetet skulle resultera i ett ännu bättre underlag i framtiden för riksdagens kommande årliga granskningar av myndigheternas användning av hemliga tvångsmedel (bet. 2013/14:JuU11 s. 11, rskr. 2013/14:198). Vid behandling av redovisningen av användningen av vissa hemliga tvångsmedel 2013 välkomnade riksdagen det nya uppdrag som regeringen då hade lämnat till Åklagarmyndigheten om att i samverkan med Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten och Tullverket lämna en gemensam redovisning av tillämpningen av hemliga tvångsmedel. Riksdagen noterade även särskilt att redogörelsen skulle avse myndigheternas användning av hemliga rumsavlyssning och tillämpningen av tvångsmedel enligt lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott. Riksdagen uttalade vidare en förhoppning om att arbetet skulle resultera i ett ännu bättre underlag i framtiden för riksdagens kommande årliga granskningar av myndigheternas användning av hemliga tvångsmedel (bet. 2014/15:JuU12, rskr. 2014/15:150).

Vid behandling av redovisningen av vissa hemliga tvångsmedel 2014 välkomnade riksdagen det något förändrade uppdrag som regeringen lämnat till Åklagarmyndigheten om att i samverkan med Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten och Tullverket lämna en gemensam redovisning av användningen av hemliga tvångsmedel. Riksdagen noterade särskilt att uppgiften om vilken nytta tvångsmedlet har haft nu ska redovisas det år som förundersökningen har lagts ned eller beslut i

åtalsfrågan har fattats om den brottsmisstanke för vilken det hemliga tvångsmedlet beviljats och ska då omfatta hela den tid som tvångsmedlet gällt. Riksdagen konstaterade vidare med tillfredsställelse att regeringens målsättning var att Säkerhetspolisens användning av hemliga tvångsmedel ska redovisas årligen med början 2016 (bet. 2015/16:JuU12, rskr. 2015/16:154).

Vid behandlingen av redovisningen av vissa hemliga tvångsmedel 2015 angav riksdagen att det nya uppdraget bidrar till att höja kvaliteten i redovisningen. Vidare noterade riksdagen med tillfredsställelse att Säkerhetspolisens användning av hemliga tvångsmedel nu årligen redovisas (bet. 2016/17:JuU11, rskr. 2016/17:247).

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 om hemliga tvångsmedel finns också i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål. Reglerna om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i underrättelseverksamhet finns i lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet.

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 endast 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 som trädde i kraft den 1 januari 1995 gjordes Europakonventionen direkt tillämplig i svensk rätt. 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 enskilda 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.

Genom en lagändring som trädde i kraft den 1 juli 2012 har bestämmelserna i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) om de brottsbekämpande myndigheternas tillgång till uppgifter som angår särskilda elektroniska meddelanden upphävts. Bestämmelserna har delvis ersatts av utökade möjligheter att ge tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation (tidigare hemlig teleövervakning) enligt bestämmelserna i 27 kap. rättegångsbalken. Bestämmelserna ger under vissa förutsättningar möjlighet till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i en förundersökning även om det inte finns någon som är skäligen misstänkt för brott. Vidare har en möjlighet införts att inhämta lokaliseringsuppgifter som gäller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som är påslagen men som vid det aktuella tillfället inte används eller har använts för kommunikation. Det har också införts en möjlighet att inhämta uppgifter om vilka sådana kommunikationsutrustningar som har funnits inom ett visst område. De nu beskrivna förändringarna innebär att vissa uppgifter som myndigheterna tidigare kunde inhämta utan domstolsbeslut, numera kräver sådant.

Polismyndighetens, Säkerhetspolisens och Tullverkets möjlighet att hämta in uppgifter som angår särskilda elektroniska meddelanden i underrättelseverksamhet regleras i lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas

underrättelseverksamhet. Beslut om sådan inhämtning fattas av respektive myndighet. Lagen infördes i syfte att stärka rättssäkerheten och integritetsskyddet vid inhämtning av övervakningsuppgifter, bl.a. genom bestämmelser om att inhämtning bara får ske för vissa särskilt angivna syften, om krav på betydelsen av uppgifterna för det angivna syftet och om att en proportionalitetsbedömning ska göras i varje enskilt fall. Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden utövar tillsyn över inhämtningen och det finns en reglering av hanteringen av överskottsinformation samt av bevarande och behandling av inhämtade uppgifter. Om uppgifterna ska användas för att utreda brott krävs domstolsbeslut.

Genom lagändringar som trädde i kraft den 1 januari 2015 har bestämmelserna om hemlig rumsavlyssning och preventiva tvångsmedel, som fram till dess varit tidsbegränsade, gjorts permanenta (prop. 2013/14:237, bet. 2014/15:JuU2, rskr. 2014/15:22). Reglerna om hemlig rumsavlyssning har genom lagändringen förts in i 27 kap. rättegångsbalken medan reglerna om preventiva tvångsmedel i likhet med vad som tidigare gällt finns i en särskild lag (lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott). Vissa justeringar av förutsättningarna för att använda tvångsmedlen har genomförts. Tillstånd till hemlig rumsavlyssning kan numera meddelas även vid utredning av spioneri och s.k. statsstyrt företagsspioneri. Det är numera också möjligt att under vissa förutsättningar meddela tillstånd till preventiva tvångsmedel avseende en person som tillhör eller verkar för en organisation eller grupp till vilken en påtaglig risk för brottslig verksamhet av vissa slag kan knytas. Det sedan tidigare befintliga förbudet att avlyssna vissa samtal har utvidgats och den tidigare möjligheten för domstolen att fatta beslut om hemliga tvångsmedel utan ett offentligt ombud har tagits bort. Både för hemlig rumsavlyssning och preventiva tvångsmedel gäller fortfarande som huvudregel att frågan om tvångsmedlet ska prövas av domstol efter ansökan av åklagare. Ett offentligt ombud ska närvara vid domstolsprövningen för att bevaka integritetsintresset för enskilda.

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 kan, med vissa begränsningar, ske 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 sådant brott om 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 rättegångsbalken). 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. 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 brott av angivet slag, om en sådan gärning är straffbelagd (27 kap. 19 § andra 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 tillåten vid sådan övervakning. Förutsättningarna för hemlig kameraövervakning är i

huvudsak desamma som för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation. 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 och som avser tal i enrum, samtal mellan andra eller förhandlingar vid sammanträden eller andra sammankomster som allmänheten inte har tillträde till (27 kap. 20 d § 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 3 § lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter, om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för en främmande makts räkning och det kan antas att brottet inte leder till endast böter. 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 sådant annat brott får tillstånd ges om sådan gärning är straffbelagd och det kan antas att gärningens 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. 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 sedan den 1 juli 2012 möjlighet att fatta interimistiska beslut om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Från och med den 1 januari 2015 har åklagare också möjlighet att fatta interimistiska beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation samt om hemlig

kameraövervakning. 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 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. 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 innehas eller har innehafts av den för tvångsmedlet aktuella personen eller 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 denna person 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 lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet 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, vilka elektroniska kommunikationsutrustningar som har funnits inom ett visst geografiskt område, eller inom vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits. Inhämtningen får ske från den som enligt lagen 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 brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, 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 §).

Under de förutsättningar som anges i 2 §, får uppgifter även hämtas in för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som innefattar bl.a. brott mot rikets säkerhet och terroristbrott (3 §). Paragrafen är tidsbegränsad till utgången av 2019. Enligt gällande reglering är det Säkerhetspolisen som ska ansvara för bekämpning av sådan brottslighet som avses i paragrafen (3 § förordningen [2014:1103] med instruktion för Säkerhetspolisen).

3.9 Offentliga ombud

I ärenden om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning, hemlig rumsavlyssning och preventiva tvångsmedel gäller ett system med offentliga ombud. 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 tredjemans 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. Det är inte möjligt för domstolen att fatta beslut om hemliga tvångsmedel utan att ett offentligt ombud har medverkat.

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

elektronisk kommunikation eller hemlig kameraövervakning som han eller hon har utsatts för (27 kap. 31 § rättegångsbalken). Underrättelseskyldigheten gäller även för hemlig rumsavlyssning och regleras sedan den 1 januari 2015 i samma bestämmelse i rättegångsbalken som de övriga hemliga tvångsmedlen (prop. 2013/14:237, bet. 2014/15:JuU2, rskr. 2014/15:150). 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 skett i syfte att utreda vem som är skäligen misstänkt och integritetsintrånget för den enskilde kan antas vara ringa behöver dock inte underrättelse ske. 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 får underrättelsen utebli helt. Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden ska i dessa fall underrättas. Underrättelseskyldigheten omfattar inte utredningar om sådan brottslighet som hör till Säkerhetspolisens verksamhetsområde, bl.a. brott mot rikets 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 avseende 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 ska underrättas om tvångsmedelsanvändningen (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 ske så snart det kan ske efter det att det ärende som åtgärden vidtogs 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 både i 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 2017, Ju2016/08896/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 författningssenlig (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 skett 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 (6 §).

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. avseende i vilka situationer uppgifterna får användas för att inleda en förundersökning (27 kap. 23 a § rättegångsbalken, 7 och 8 §§ lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet samt 12 § lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott).

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får inte avse telefonsamtal eller andra meddelanden där någon som yttrar sig, på grund av bestämmelserna om vittnesförbud (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 de omfattas av förbudet att avlyssna (27 kap. 22 § rättegångsbalken).

4 Myndigheternas redovisning

4.1 Allmänt om myndigheternas redovisning

Nedan följer en redogörelse för Åklagarmyndighetens, Ekobrottsmyndighetens, Polismyndighetens och Tullverkets tvångsmedelsanvändning under 2016. Säkerhetspolisens tvångsmedelsanvändning redogörs för i avsnitt 4.8. Myndigheterna påpekar i sin redovisning att en person kan ha varit föremål för flera olika former av hemliga tvångsmedel och att personen i dessa fall räknas med 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 ett eller flera hemliga tvångsmedel.

4.2 Tillämpningen av bestämmelserna om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation

Antalet personer

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation har omfattat 1 253 personer under 2016, vilket innebär en ökning jämfört med 2015 då 1 158 personer avlyssnades.

Antalet tillstånd

Antalet tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation har minskat marginellt jämfört med 2015. Av redovisningen framgår att domstolarna under 2016 meddelade 3 456 tillstånd till sådan avlyssning. Under 2015 meddelades 3 465 tillstånd.

Tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation med anledning av en begäran om internationell rättslig hjälp i brottmål har meddelats i 78 fall under 2016. Under 2015 var det 48 sådana fall. Av

samtliga ansökningar om tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation under 2016 har 8 ansökningar avslagits. Ingen av ansökningarna med anledning av begäran om rättslig hjälp har avslagits. Under 2015 avslogs sammanlagt 8 ansökningar.

Åklagare har fattat 74 interimistiska beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation under 2016. Domstol har fastställt samtliga beslut. Under 2015 fattade åklagare 48 interimistiska beslut. Två av dessa upphävdes av domstol.

Brottstyper

Av tillstånden till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation 2016 avsåg cirka:

- 58 procent narkotikabrott eller narkotikasmuggling (60 procent 2015)
- 24 procent våldsbrott (24 procent 2015)
- 3 procent sexualbrott eller människohandel (2 procent 2015)
- 1 procent tillgreppsbrott (2 procent 2015)
- 5 procent ekonomisk brottslighet (4 procent 2015)
- 9 procent övriga brott (8 procent 2015).

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

Avlyssningstid

Den längsta verkställighetstiden för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation som avslutades under 2016 var 626 dagar, jämfört med 324 dagar under 2015. Den genomsnittliga avlyssningstiden per tillstånd var 50 dagar under 2016, att jämföra med 41 under 2015. Den kortaste avlyssningstiden var en dag. Mediantiden uppgick i likhet med 2015 till 30 dagar.

Redovisningen omfattar i enlighet med uppdraget hela den tid som tvångsmedlet har använts, vilket innebär att även avlyssning som genomförts innan 2016 i förekommande fall har räknats med. Det innebär att jämförelser med föregående år inte blir helt rättvisande när det gäller avlyssningstid.

Nyttan av hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation

I de ärenden som ska omfattas av redovisningen av nyttan har hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation använts vid 937 brott. I redovisningen för 2015 anges antalet personer istället för brott. Enligt Åklagarmyndigheten har redovisningen av antal skett på samma sätt för båda åren. Siffrorna mellan åren kan därför jämföras med varandra. Anledningen till att det i årets redovisning anges brott och inte personer är att brott är mer rättvisande eftersom samma person kan förekomma i olika förundersökningar. 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.

Nyttan	2016		2015	
	Antal	Andel	Antal	Andel
Uppgifterna har utgjort underlag i förhörssituation	427	46 %	408	52 %
Uppgifterna har medfört att effektiv spaning har kunnat genomföras	632	67 %	479	61 %
Uppgifterna har bidragit till att annat tvångsmedel använts mot den misstänkte	371	40 %	291	37 %
Uppgifterna har bidragit till utredning av brottsutbyte	94	10 %	91	12 %
Uppgifterna har lett till stärkta misstankar mot den misstänkte	432	46 %	436	56 %

Efter förundersökning

Nyttan	2016		2015	
	Antal	Andel	Antal	Andel
Uppgifterna har bidragit till att den misstänkte kunnat avföras från utredningen	98	10 %	121	16 %
Uppgifterna har bidragit till att den misstänkte kunnat åtalas	336	36 %	327	42 %
Uppgifterna har åberopats som bevisning i stämmingsansökan	299	32 %	318	41 %

Överskottsinformation

Nyttan	2016		2015	
	Antal	Andel	Antal	Andel
Uppgifterna har bidragit till att något tvångsmedel använts mot en annan person i samma förundersökning	186	20 %	167	21 %
Uppgifterna har använts för att utreda brott i en annan förundersökning	85	9 %	88	11 %

Övrigt

Nyttan	2016		2015	
	Antal	Andel	Antal	Andel
Uppgifterna har på annat sätt bidragit till att utredningen kunnat föras framåt	300	32 %	360	46 %

Nyttan av hemlig avlyssning ska även redovisas genom anonymiserade exempel från tillämpningen. Myndigheterna har redovisat följande exempel för 2016.

- Vid en förundersökning om grovt narkotikabrott blev hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation av avgörande betydelse för kartläggningen av de inblandades roller och för att en effektiv spaning skulle kunna genomföras. De misstänkta kommunicerade dock i stor utsträckning via krypterade appar som inte kan avlyssnas, och det pratades därför i regel inte öppet om narkotika i de samtal som kunde avlyssnas. Genom samtalen kunde man ändå visa vilka som varit delaktiga i olika narkotikaleveranser och vem som organiserat dessa. Den huvudmisstänkte var mycket försiktig och undvek att själv ta fysisk befattning med narkotikan. Det fanns emellertid samtal där det tydligt framgick att det var den huvudmisstänkte som bestämde när och hur kuriren skulle resa och att han även betalade resan. Tack vare telefonavlyssningen kunde den huvudmisstänkte knytas till två narkotikabeslag som tagits från kurirer, vilket ledde till att han dömdes för grovt narkotikabrott vid två tillfällen. Därutöver ledde telefonavlyssningen till att samma person kunde dömas för penningtvättsbrott och att en större summa pengar kunde förverkas från honom. Sammanlagt dömdes fyra personer för grovt narkotikabrott till mellan 2 och 3,5 års fängelse, och flera personer dömdes för narkotikabrott av normalgraden.
- Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation användes mot en misstänkt i ett ärende om storskaligt bedrägeri med s.k. bluffakturor. Genom avlyssningen kunde även flera medmisstänkta identifieras, bl.a. en som var ansvarig för det datatekniska förfarandet för nedladdning av uppgifter och överföring till fakturadokument. Uppgifter från avlyssningen ledde fram till att tillslag kunde göras, där datorer och andra brottsverktyg säkrades från både den huvudmisstänkte och den medmisstänkta dataansvarige. Datorerna som togs i beslag innehöll uppgifter som i sin tur blev avgörande bevisning i målet. Som bevisning om huvudmännens modus operandi åberopades deras konversation om förfarandet genom uppspelning i rätten. Möjligheten att leda denna organiserade brottslighet avseende grova bedrägerier i bevis hade utan hemliga tvångsmedel riskerat att stanna vid de s.k. målvakterna som tog emot betalningarna initialt. Till följd av avlyssningen kunde alla de huvudansvariga identifieras. Ärendet har lett fram till åtal mot 22 personer.
- Två personer misstänktes för narkotikaförsäljning efter det att polisen gjort ett mindre beslag hos en köpare. Ärendet växte efterhand som de misstänkta kontakter kartlades och ledde fram till åtal mot 14 personer. Tidigt i utredningen lämnades tillstånd till såväl hemlig övervakning som hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och senare även hemlig kameraövervakning. Avlyssningen var avgörande för att polisen skulle kunna göra beslag av sammanlagt omkring 3 500 gram amfetamin. 13 misstänkta kom att dömas under 11 åtalpunkter för olika former av narkotikabrott. I 9 av dessa åtalpunkter ingick resultatet av hemliga tvångsmedel som bevisning och i flertalet av dessa var den bevisningen avgörande för utgången i målet. Påföljderna för de 6 personer som dömdes för de allvarligaste brotten bestämdes till fängelse mellan 3 och 6 år.

- Hemlig avlyssning och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation användes vid utredningen av en omfattande narkotikahandling. I ärendet gjordes beslag av 12 kg cannabis. Totalt 8 personer dömdes för delaktighet i handlingen av narkotika, varav fyra personer till fängelse mellan 3 och 4,5 år. Avlyssningsmaterialen blev avgörande för utgången i ärendet. Överskottsinformation i avlyssningsmaterialen visade på förekomst av en omfattande alkoholförsäljning till bl.a. minderåriga. Överskottsmaterialet ledde fram till åtal och dom för olovlig försäljning av alkohol, grovt brott och olovligt innehav av alkoholhaltiga drycker. Skr. 2017/18:69

4.3 Tillämpningen av bestämmelserna om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation

Antalet personer

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation har omfattat 2 290 personer under 2016. Året dessförinnan var motsvarande siffra 2 104 personer.

Antalet tillstånd

Av myndigheternas redovisning framgår att det under 2016 meddelades 6 800 tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Antalet tillstånd som avser hemlig övervakning av elektronisk kommunikation har därmed ökat jämfört med 2015 då 5 959 tillstånd meddelades. Tillstånd till övervakning av elektronisk kommunikation med anledning av en begäran om internationell rättslig hjälp i brottmål har meddelats i 209 fall. 2015 var motsvarande siffra 161.

28 ansökningar om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation har avslagits 2016. En av ansökningarna med anledning av begäran om rättslig hjälp har avslagits. 2015 uppgick antalet avslag totalt till 20.

Åklagare har fattat 60 interimistiska beslut om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation under 2016. Domstol har upphävt två av dessa beslut. Under 2015 fattade åklagare 51 interimistiska beslut. Ett beslut upphävdes av domstol.

Brottstyper

Av tillstånden till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation 2016 avsåg cirka:

- 23 procent narkotikabrott eller narkotikasmuggling (25 procent 2015)
- 44 procent våldsbrott (44 procent 2015)
- 3 procent sexualbrott eller människohandel (2 procent 2015)
- 13 procent tillgreppsbrott (14 procent 2015)
- 5 procent ekonomisk brottslighet (7 procent 2015)
- 12 procent övriga brott (9 procent 2015).

Vid en jämförelse med 2015 framgår att våldsbrott, narkotikabrott och narkotikasmuggling även 2016 varit de vanligast förekommande brottstyperna för vilka hemlig övervakning av elektronisk kommunikation används.

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 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 2016.

- Ett dubbelmord på en restaurang gav i hovrätten bl.a. livstidsdomar för två personer, två dömdes till 14 års fängelse och en till 12 års fängelse. Telefonlistor och positioneringsuppgifter kunde binda gärningsmännen till centrala gärningsmoment före och efter gärningen, t.ex. till inköp av flyktbil, inköp av vouchers till telefoner och planeringsmöte i lägenhet. Genom masttömningar kunde tre telefoner identifieras som använts enbart under ett par timmar kring brottet, och dessa kunde knyta gärningsmännen till området kring brottsplatsen.
- Flera fall av åldringsrån kunde klaras upp med hjälp av uppgifter från hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Tillvägagångssättet var detsamma. Två unga män trängde sig in precis när målsäganden, som tog sig fram med hjälp av rollator, hade kommit hem från affären. En person syntes på en övervakningskamera då han tog ut pengar med ett stulet bankkort. Telefonlistor på hans telefon ledde vidare till att ytterligare personer kunde misstänkas, åtalas och dömas för inblandning i totalt fem överfall på gamla människor, stöld av deras egendom och uttag av pengar från deras bankkonton. Fyra ungdomar dömdes för olika delaktighet i dessa brott. Påföljderna varierade från ungdomstjänst, sluten ungdomsvård och 4 års fängelse.
- Försäljning av sexuella tjänster av en minderårig flicka lades ut på en utlandsregistrerad hemsida. Beställningar av tjänsterna skulle göras till vissa kontantkortnummer. Uppgifter från hemlig övervakning av elektronisk kommunikation avseende dessa nummer gjorde det möjligt att identifiera och lokalisera misstänkta gärningsmän. Deras telefoner kom sedan att avlyssnas, vilket ledde till att polisen kunde lokalisera deras verksamhet och göra ett tillslag under pågående brott. Två personer dömdes för bl.a. människohandel till 3,5 års fängelse vardera och ytterligare en person dömdes för koppleri till fängelse en månad.
- I ett mordärende inhämtades uppgifter från hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i form av masttömning från brottsplatsen och samtalslistor från telefoner som förekommit där. Genom

positioneringsuppgifter från den misstänktes telefon kunde han dels knytas till brottsplatsen, dels uppsökas för ett gripande. Tillsammans med inhämtade historiska uppgifter om innehållet i SMS-trafik (hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation) kunde uppgifterna om positionering bidra till att identifiera gärningsmannen och utesluta alternativa gärningsmän. En person dömdes för dråp och försök till dråp till 9 års fängelse.

4.4 Tillämpningen av bestämmelserna om hemlig kameraövervakning

Antalet personer

Hemlig kameraövervakning har omfattat 117 personer under 2016. Under 2015 var motsvarande siffra 122 personer.

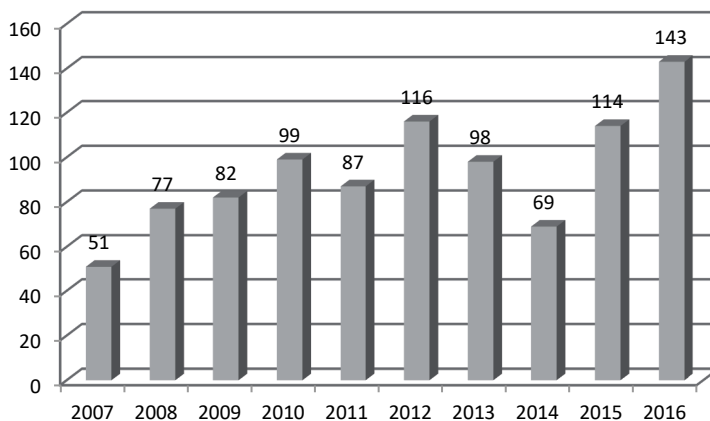
Antalet tillstånd

Av myndigheternas redovisning framgår att det under 2016 meddelades tillstånd till hemlig kameraövervakning i 143 fall, vilket innebär en ökning av antalet tillstånd jämfört med 2015 då 114 tillstånd meddelades. Tillstånd till hemlig kameraövervakning med anledning av en begäran om internationell rättslig hjälp i brottmål har meddelats i ett fall. Det inkom ingen sådan begäran under 2015. Under 2016 har två ansökningar om tillstånd till hemlig kameraövervakning avslagits av domstol. 2015 avlogs fyra ansökningar.

Åklagare har fattat två interimistiska beslut om hemlig kameraövervakning under 2016. Domstol har inte upphävt något av dessa beslut. Under 2015 fattade åklagare tre interimistiska beslut. Inget beslut upphävdes av domstol.

I nedanstående diagram redovisas för varje år den senaste tioårsperioden det totala antalet tillstånd till hemlig kameraövervakning.

Hemlig kameraövervakning (antal)



Brottstyper

Av tillstånden till hemlig kameraövervakning 2016 avsåg cirka

- 82 procent narkotikabrott eller narkotikasmuggling (64 procent 2015)
- 6 procent våldsbrott (18 procent 2015)
- 0 procent sexualbrott eller människohandel (4 procent 2015)
- 1 procent tillgreppsbrott (1 procent 2015)
- 3 procent ekonomisk brottslighet (5 procent 2015)
- 8 procent övriga brott (9 procent 2015).

Vid en jämförelse med 2015 framgår att narkotikabrott och narkotikasmuggling fortfarande är de dominerande brottstyperna där hemlig kameraövervakning används.

Övervakningstid

Den längsta verkställighetstiden för hemlig kameraövervakning under året var 199 dagar, jämfört med 146 dagar under 2015. Den genomsnittliga övervakningstiden per tillstånd var 55 dagar, vilket innebär en ökning i förhållande till 2015 då den genomsnittliga övervakningstiden var 35 dagar. Den kortaste övervakningstiden var en dag. Mediantiden var 50 dagar, vilket innebär en ökning i förhållande till 2015 då mediantiden var 29 dagar.

Redovisningen omfattar i enlighet med uppdraget hela den tid som tvångsmedlet använts, vilket innebär att även kameraövervakning som genomförts före 2016 i förekommande fall har räknats med. Det innebär att jämförelser med föregående år inte blir helt rättvisande när det gäller övervakningstid.

Nyttan av hemlig kameraövervakning

I de ärenden som ska omfattas av redovisningen av nyttan har hemlig kameraövervakning använts vid 106 brott. I redovisningen för 2015 anges personer istället för brott. Enligt Åklagarmyndigheten har redovisningen av antalet skett på samma sätt för båda åren. Siffrorna mellan åren kan därför jämföras med varandra. Anledningen till att det i årets redovisning anges brott och inte personer är att brott är mer rättvisande eftersom samma person kan förekomma i olika förundersökningar. 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	2016		2015	
	Antal	Andel	Antal	Andel
Uppgifterna har utgjort underlag i förhörssituation	33	31 %	46	46 %
Uppgifterna har medfört att effektiv spaning har kunnat genomföras	65	61 %	68	68 %

Uppgifterna har bidragit till att annat tvångsmedel använts mot den misstänkte	26	25 %	25	25 %	Skr. 2017/18:69
Uppgifterna har bidragit till utredning av brottsutbyte	7	7 %	2	2 %	
Uppgifterna har lett till stärkta misstankar mot den misstänkte	50	47 %	61	61 %	

Efter förundersökning

Nytt	2016		2015	
	Antal	Andel	Antal	Andel
Uppgifterna har bidragit till att den misstänkte har kunnat avföras från utredningen	5	5 %	8	8 %
Uppgifterna har bidragit till att den misstänkte har kunnat åtalas	32	30 %	47	47 %
Uppgifterna har åberopats som bevisning i stämmningsansökan	32	30 %	39	39 %

Överskottsinformation

Nytt	2016		2015	
	Antal	Andel	Antal	Andel
Uppgifterna har bidragit till att något tvångsmedel använts mot annan person i samma förundersökning	12	11 %	14	14 %
Uppgifterna har använts för att utreda brott i en annan förundersökning	6	6 %	6	6 %

Övrigt

Nytt	2016		2015	
	Antal	Andel	Antal	Andel
Uppgifterna har på annat sätt bidragit till att utredningen kunnat föras framåt	27	25 %	44	44 %

Nyttan av hemlig kameraövervakning ska även redovisas genom anonymiserade exempel från tillämpningen. Myndigheterna har redovisat följande exempel för 2016.

- En kamera monterades vid en skogsgömma där polisen hittat 2,6 kg amfetamin och bytt ut det mot en ofarlig substans. Syftet med kameran var att fastställa vem som skäligen kunde misstänkas. Efter något dygn

kom två personer till gömman och började gräva. En av dem kunde sedan med hjälp av filmen lagföras för försök till grovt narkotikabrott. Påföljden för detta och annan brottslighet blev 5 års fängelse.

4.5 Tillämpningen av bestämmelserna om hemlig rumsavlyssning

Antalet personer

Hemlig rumsavlyssning har omfattat 55 personer under 2016. Under 2015 var motsvarande siffra 51 personer.

Antalet tillstånd

Av myndigheternas redovisning framgår att det under 2016 meddelades tillstånd till hemlig rumsavlyssning i 54 fall. Under 2015 var motsvarande siffra 44 fall. Tillstånd till hemlig rumsavlyssning med anledning av en begäran om internationell rättslig hjälp i brottmål har meddelats i tre fall. 2015 var det ett sådant fall. Ingen ansökan om hemlig rumsavlyssning har avslagits 2016. Inte heller under 2015 avslogs någon sådan ansökan.

Brottstyper

Av tillstånden till hemlig rumsavlyssning 2016 avsåg cirka

- 50 procent narkotikabrott eller narkotikasmuggling (50 procent 2015)
- 50 procent våldsbrott (48 procent 2015)
- 0 procent övriga brott (2 procent 2015).

Vid en jämförelse med 2015 framgår det att narkotikabrott, narkotikasmuggling och våldsbrott även under 2016 varit de vanligast förekommande brottstyperna där hemlig rumsavlyssning använts.

Avlyssningstid

Den längsta verkställighetstiden för hemlig rumsavlyssning under året var 197 dagar, jämfört med 57 dagar under 2015. Den genomsnittliga tiden per tillstånd var 53 dagar, vilket innebär en ökning i förhållande till 2015 då den genomsnittliga tiden var 19 dagar. Den kortaste avlyssningstiden var en dag. Mediantiden var 30 dagar, vilket innebär en ökning i förhållande till 2015 då mediantiden var 14 dagar.

Redovisningen omfattar i enlighet med uppdraget hela den tid som tvångsmedlet använts, vilket innebär att även avlyssning som genomförts före 2016 i förekommande fall har räknats med. Det innebär att jämförelser med föregående år inte blir helt rättvisande när det gäller avlyssningstid.

Nytan av hemlig rumsavlyssning

I de ärenden som ska omfattas av redovisningen av nyttan har hemlig rumsavlyssning använts vid 44 brott. I redovisningen för 2015 anges personer istället för brott. Enligt Åklagarmyndigheten har redovisningen av antalet skett på samma sätt för båda åren. Siffrorna mellan åren kan därför jämföras med varandra. Anledningen till att det i årets redovisning

anges brott och inte personer är att brott är mer rättvisande eftersom samma person kan förekomma i olika förundersökningar. 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.

Skr. 2017/18:69

Under förundersökning

Nyttan	2016		2015	
	Antal	Andel	Antal	Andel
Uppgifterna har utgjort underlag i förhörssituation	2	5 %	6	32 %
Uppgifterna har medfört att effektiv spaning har kunnat bedrivas	14	32 %	9	47 %
Uppgifterna har bidragit till att annat tvångsmedel har använts mot den misstänkte	2	5 %	0	
Uppgifterna har bidragit till utredning av brottsutbyte	1	2 %	0	
Uppgifterna har lett till stärkta misstankar mot den misstänkte	15	34 %	9	47 %

Efter förundersökning

Nyttan	2016		2015	
	Antal	Andel	Antal	Andel
Uppgifterna har bidragit till att den misstänkte kunnat avföras från utredningen	0		0	
Uppgifterna har bidragit till att den misstänkte kunnat åtalas	2	5 %	6	32 %
Uppgifterna har åberopats som bevisning i stämningsansökan	2	5 %	6	32 %

Överskottsinformation

Nyttan	2016		2015	
	Antal	Andel	Antal	Andel
Uppgifterna har bidragit till att något tvångsmedel använts mot annan person i samma förundersökning	3	7 %	0	
Uppgifterna har använts för att utreda brott i en annan förundersökning	5	11 %	3	16 %

Övrigt

Nyttan	2016		2015	
	Antal	Andel	Antal	Andel

Uppgifterna har på annat sätt
bidragit till att utredningen kunnat
föras framåt

5 11 % 2 11 %

Nyttan av hemlig rumsavlyssning har vidare redovisats genom anonymiserade exempel från tillämpningen. Myndigheterna har redovisat följande exempel för 2016.

- Toppskiktet av ett kriminellt nätverk utreddes för omfattande handel av cannabis i grossistledet. I en bil som disponerades av huvudmannen och hans bulvan installerades utrustning för hemlig rumsavlyssning. De uppgifter som framkom i avlyssningen bidrog bl.a. till att bevisa huvudmannens roll som organisatör och andra personers delaktighet i brottsligheten, vilket hade betydelse för bedömningen av straffvärdet avseende de inblandade personerna. Därutöver kunde bilen framgångsrikt begäras förverkad. Fyra personer dömdes för grovt narkotikabrott till fängelse mellan 3 och 4 år.

4.6 Tillämpningen av bestämmelserna om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott

Någon användning av tvångsmedel enligt lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott har inte förekommit i Polismyndighetens underrättelseverksamhet under 2016, se dock avsnitt 4.8. Så var fallet även under 2015.

4.7 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.

Av myndigheternas redovisning framgår det att det under 2016 fattades 688 beslut om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i underrättelseverksamhet. Av dessa var 454 beslutade av Polismyndigheten och 234 av Tullverket. Under 2015 fattades 698 beslut. Av dessa var 498 beslutade av Polismyndigheten och 200 av Tullverket.

Brottstyper

Besluten om nu aktuell inhämtning fördelade sig under 2016 enligt följande:

- 91 procent grovt narkotikabrott eller narkotikasmuggling (80 procent 2015)
- 4 procent synnerligen grovt vapenbrott (10 procent 2015)
- 3 procent grovt rån (1 procent 2015)

- 1 procent mord (3 procent 2015)
- 1 procent andra grova brott (terroristbrott, grov människosmuggling, grov allmänfarlig ödeläggelse och människohandel).

Nyttan av inhämtningen

Nyttan av inhämtningen i underrättelseverksamhet ska redovisas genom angivande av anonymiserade exempel, dock utan att arbetsrutiner eller spaningsmetoder som omfattas av sekretess avslöjas. De exempel som myndigheterna har angett är följande.

- Efter ett långvarigt underrättelsearbete rörande ett nätverk som planerade omfattande narkotikainförsel kunde Polisen efter inhämtning och analys av uppgifter om elektronisk kommunikation identifiera att aktörer i Sverige hade samröre med colombianska kokainkretsar. En förundersökning inleddes och hittills är tre personer häktade som misstänkta för synnerligen grovt vapenbrott samt grovt narkotikabrott.
- Inkomna underrättelser till Region Stockholm gällande storskalig narkotikahandling kunde verifieras efter analys av inhämtade uppgifter om elektronisk kommunikation. Efter vidare bearbetning bekräftades huvudmannens rörelsemönster och att narkotikaförsäljningen sträckte sig över stora områden i Sverige. En förundersökning inleddes och vid tillslag i ärendet beslagtogs närmare 70 kg cannabis samt flera hundratusen kronor i kontanter.
- Mottagen underrättelseinformation i Region Syd angav att en person genomförde resor relaterade till narkotika- och vapenleveranser. Analys av inhämtade uppgifter om elektronisk kommunikation kunde bekräfta informationen och ledde även till att kontaktmönster och personer kunde identifieras.
- I ett underrättelseärende i Region Syd avseende uppgifter om grovt narkotikabrott framkom att en person använde sig av ett antal kurirer för transport av narkotika runt om i landet. Efter analys av inhämtade uppgifter om elektronisk kommunikation kunde underrättelseinformationen bekräftas. Den huvudmisstänkte personen blev därefter dödad och en förundersökning om mord inleddes.
- Inkomna underrättelser i Region Syd angav att en person planerade hämndaktioner vilka skulle resultera i ett mord. Efter bl.a. analys av inhämtade uppgifter om elektronisk kommunikation kunde uppgifterna om det förestående mordet avfärdas. Polisiära spanings- och utredningsresurser behövde därför inte i onödan disponeras för de påstådda mordplanerna.
- I ett underrättelseärende i Region Öst gällande försäljning av narkotika via Darknet ledde inhämtning och analys av uppgifter om elektronisk kommunikation till att en misstänkt person kunde lokaliseras. Vidare kunde rörelsemönster och rutiner kartläggas vilket var en förutsättning för den fortsatta planeringen av hur polisiära spaningsresurser skulle disponeras.
- Mottagen underrättelseinformation angav att en person i Region Öst hanterade heroin och kokain i stora mängder. Efter analys av inhämtade uppgifter om elektronisk kommunikation kunde uppgifterna verifieras. Fortsatt analys visade att det fanns kopplingar till flera sedan

tidigare kända narkotikaaktörer i sådan omfattning att fortsatta åtgärder sedan blev möjliga.

- Tullverket kunde efter analys av inhämtade uppgifter om elektronisk kommunikation kartlägga ett nätverk som smugglade in prekursorer och tillverkade metamfetamin i Sverige. Fortsatt analys av uppgifter om elektronisk kommunikation ledde till att personerna som drev tillverkningen lokaliserades och identifierades varefter en förundersökning kunde inledas i ärendet.
- Inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation underlättade Tullverkets kartläggning och identifiering av personer som bedrev storskalig och återkommande smuggling av kokain. En förundersökning kunde därefter inledas.
- Tullverket kunde efter analys av inhämtade uppgifter om elektronisk kommunikation kartlägga och identifiera en krets av personer som lagerhöll narkotika. Fortsatt analys av uppgifter om elektronisk kommunikation i kombination med fysisk spaning ledde till att lagerhållaren och narkotikalagret kunde lokaliseras. Vid tillslag greps två personer och sammanlagt 10 kg marijuana beslagtogs.
- Analys av inhämtade uppgifter om elektronisk kommunikation underlättade Tullverkets kartläggning av ett nätverk som ägnade sig åt smuggling av cannabis från Nederländerna till Sverige. Resemönster och relationer mellan aktörerna kunde verifieras och även bilda underlag till ytterligare inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation som efter vidare analys ledde till att en förundersökning kunde inledas.
- Internationella underrättelser till Polisen angav mottagare av större mängder kokain i Sverige. Efter analys av inhämtade uppgifter om elektronisk kommunikation i flera led kunde mottagarna identifieras. Vidare kunde omfattningen av smuglingen samt internationella transportvägar kartläggas. Efter inledd förundersökning och beslut om hemliga tvångsmedel beslagtogs 2 kg kokain. En huvudman och två kurirer dömdes för grovt narkotikabrott till 6, 7 respektive 6 års fängelse.
- I samband med ett beslag av 100 kg amfetamin i Danmark anträffades ett flertal telefonnummer i en svensk kurirs telefon. Efter inhämtning och analys av information om elektronisk kommunikation, i samarbete mellan svensk och dansk polis, kunde rese-mönster kartläggas. En svensk huvudman kunde identifieras varefter förundersökning med hemliga tvångsmedel inleddes i Sverige. Den huvudmisstänkte greps därefter på bar gärning när han tog emot ett stort parti med amfetamin och kokain på totalt 134 kg.
- Inkomna underrättelser avseende narkotikaförsäljning i kombination med inhämtning och analys av uppgifter om elektronisk kommunikation ledde i Region Nord till att en persons rörelsemönster och kontaktnät kunde kartläggas. Detta utgjorde en viktig del av det underlag som behövdes för att inleda en förundersökning om grovt narkotikabrott och få beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation.
- Efter inhämtning och analys av information om elektronisk kommunikation kunde det i ett underrättelseärende avseende narkotika

i Region Nord verifieras hur och när en narkotikakurir rest genom landet. Informationen bildade ett viktigt underlag inför fortsatta beslut om operativa åtgärder.

- Inkomna underrättelser till Region Stockholm angav att ett antal personer var involverade i storskalig narkotikahandling. Genom inhämtning och analys av uppgifter om elektronisk kommunikation kunde viktiga delar av informationen bekräftas och det konstaterades att huvudmännen hade telefonkontakt med varandra. Efter vidare analys av de inhämtade uppgifterna tillsammans med underrättelsespaning kunde en av de huvudmisstänkta bostadsadress lokaliserats. En förundersökning kunde inledas och vid tillslag i ärendet beslagtogs stora mängder narkotika, vida överstigande gränsvärdena för grovt narkotikabrott, samt ett skjutvapen.

4.8 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 2016 fattats totalt 307 beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, om hemlig kameraövervakning och om hemlig rumsavlyssning. Siffran inkluderar såväl initiala beslut som beslut om förlängning av tillståndstiden. Motsvarande siffra för 2015 var 377 beslut.

Säkerhetspolisen har under 2016 fattat 167 beslut med stöd av lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet. Motsvarande siffra för 2015 var 109 beslut.

5 Myndigheternas slutsatser

När det gäller den sammantagna bilden 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 något. Under 2016 har 10 453 tillstånd till hemliga tvångsmedel meddelats. Under 2015 meddelades 9 582 tillstånd. Under 2014 meddelades 8 052 tillstånd.

Antalet misstänkta personer som varit föremål för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation minskade något under varje år mellan 2012 och 2015. Från 2015 till 2016 har antalet ökat något och ligger nu på samma nivå som 2013. Antalet meddelade tillstånd har varierat marginellt upp och ner mellan åren sedan 2012. Under 2016 minskade antalet tillstånd med 9 stycken i jämförelse med året innan, vilket motsvarar 0,3 procent. Totalt har antalet tillstånd sedan 2012 ökat med 24, vilket motsvarar 0,7 procent. Liksom tidigare år har tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation meddelats framförallt i förundersökningar om narkotikabrott och narkotikasmuggling. Personer som är medvetna om att

de kan komma att avlyssnas tenderar att övergå från telefonsamtal till att med hjälp av annan elektronisk utrustning kommunicera på ett 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.

Antalet misstänkta personer som varit föremål för hemlig övervakning av elektronisk kommunikation har ökat med 186, vilket innebär en ökning med 9 procent jämfört med 2015. I jämförelse med 2013 har antalet dock minskat med 91, vilket motsvarar 4 procent. Antalet tillstånd har ökat kraftigt de senaste två åren. Från 2014 till 2015 var ökningen 35 procent och från 2015 till 2016 var ökningen 14 procent. Med hänsyn till att antalet misstänkta som övervakats ökat mindre i förhållande till antalet tillstånd är den mest sannolika förklaringen att de misstänkta oftare än tidigare byter telefoner eller telefonnummer, vilket kräver nya tillstånd, eller att polisen kan knyta misstänkta personer till flera adresser. Till skillnad från hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation avser hemlig övervakning av elektronisk kommunikation oftare förfluten tid. De rättsvårdande myndigheterna är därför beroende av att teleoperatörerna 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 var klarlagt att de svenska bestämmelserna om lagring av trafikuppgifter m.m. för brottsbekämpande ändamål står i strid med unionsrätten. EU-domstolens och kammarrättens domar har gjort att vissa teleoperatörer inte lagrar uppgifter i samma omfattning som tidigare. Detta innebär att även om en domstol ger tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation kan det vara så att beslutet inte går att verkställa eftersom teleoperatören i fråga inte har några uppgifter att lämna ut. EU-domstolens dom kom så pass sent under 2016 att den endast marginellt kan ha påverkat resultaten för 2016.

Antalet misstänkta personer som varit föremål för hemlig kameraövervakning har minskat marginellt från 122 till 117 personer från 2015 till 2016. Antalet tillstånd har ökat med 25 procent från 114 till 143 under dessa två år. Mellan 2014 och 2016 har antalet tillstånd ökat med mer än 100 procent, från 69 till 143. Minskningen av antalet misstänkta personer från 2015 till 2016 kan helt eller delvis bero på hur åklagarkamrarna har redovisat antalen.

Under 2016 begärdes och beviljades tillstånd till hemlig rumsavlyssning i 54 fall. Under 2015 var motsvarande siffra 44 fall. Användningen är mycket begränsad i jämförelse med andra tvångsmedel. Ökningen kan ha flera förklaringar. En möjlig förklaring är att behovet av hemlig rumsavlyssning ökar när medvetenheten hos kriminella personer om möjligheterna till hemlig telefonavlyssning 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. Eftersom antalet tillstånd är så lågt går det inte att dra några generella slutsatser vad gäller användningen. Enskilda ärenden kan få ett mycket stort genomslag i statistiken.

När det gäller nyttan av inhämtningen av uppgifter om elektronisk kommunikation i underrättelseverksamhet, så har Polismyndigheten och

Tullverket sammanfattningsvis konstaterat att information om elektronisk kommunikation är väsentlig för myndigheternas underrättelseverksamhet och att de möjligheter till inhämtning som inhämtningslagen medger har varit avgörande för att inleda förundersökning för en lång rad grova brott. Tillgången till uppgifter om elektronisk kommunikation i underrättelsestadiet är avgörande för att aktörer, platser och tidpunkter ska kunna kopplas samman och ge ett tillräckligt underlag för att inleda en förundersökning. Uppgifterna är enligt myndigheterna också väsentliga för en effektiv planering av yttre fysisk spaning som är resurskrävande och därför viktig att använda på rätt plats vid rätt tillfälle.

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.

Nyttan av de hemliga tvångsmedlen

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 beträffande de upplysningar som åtgärden kan ge. Vad som kan vinnas genom åtgärden får i princip inte vara åtkomligt med andra mindre ingripande metoder, men det behöver nödvändigtvis inte avse att åtgärden ska ge avgörande bevisning som omedelbart kan leda till en fällande dom (prop. 1988/89:124 s. 44).

Det tidigare nyttobegreppet definierades som antalet fall där det hemliga tvångsmedlet lett till användning av 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 bl.a. att det inte finns någon klar uppfattning om vad den förväntade effektiviteten är eller bör vara (SOU 2007:22 s. 186). Utredningen om utvärderingen av vissa hemliga tvångsmedel uttalade att effektmåttet var mycket trubbigt (SOU 2009:70 s. 12). 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 konstaterat att det är en komplex uppgift att beskriva nyttan av tvångsmedelstillämpningen (SOU 2012:44 s. 481). I en brottsutredning förekommer det ofta att flera telefonnummer avlyssnas eller övervakas med stöd av flera tillstånd för 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 årets redovisning har myndigheterna, i likhet med redovisningen för föregående år, redovisat några av de olika åtgärder som följt av tvångsmedelsanvändningen i syfte att så objektivt som möjligt kunna bedöma nyttan av olika tvångsåtgärder. I enlighet med detta har myndigheterna 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 kunnat avföras från utredningen eller att den misstänkte har kunnat åtalas. Dessutom har det redovisats 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. Detta innebär att när det gäller utvecklingen av nyttan av hemliga tvångsmedel över tid kan nyttan under 2016 endast jämföras med nyttan 2015, som redovisades på samma sätt.

Fördelningen av de olika formerna av nytta visar att hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation under 2016, i likhet med 2015, främst har haft betydelse genom att uppgifterna har medfört att effektiv spaning har kunnat genomföras, stärkt misstankarna mot den misstänkte eller använts som underlag vid förhör. Redovisningen för 2016 visar även på att hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation har haft en större betydelse än föregående år genom att uppgifterna i högre utsträckning bidragit till att annat tvångsmedel använts mot den misstänkte. 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 elektronisk utrustning kommunicera på ett sådant sätt att vanlig avlyssning inte är möjlig. När det gäller hemlig kameraövervakning har uppgifterna, i likhet med 2015, främst haft betydelse för att effektiv spaning har kunnat genomföras och stärkt misstankarna mot den misstänkte. 2016 har hemlig kameraövervakning dock minskat särskilt i betydelse avseende användningen av uppgifterna som underlag vid förhör. Vad gäller hemlig rumsavlyssning har tvångsmedlet, i likhet med 2015, främst haft betydelse genom att uppgifter från tvångsmedlet har lett till stärkta misstankar mot den misstänkte och att effektiv spaning kunnat genomföras. 2016 har dock hemlig rumsavlyssning minskat i betydelse avseende användningen av uppgifterna som underlag vid förhör. Vid bedömningen bör 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. Bland de lägst frekventa av alla de redovisade nyttorna är att uppgifterna från tvångsmedlen bidragit till utredning av brottsutbyte. Myndigheterna har redovisat ett antal 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 myndigheterna uppgett att den typiskt sett vanligaste nyttan har varit att underrättelseinformation om hantering av stora mängder narkotika, vapen eller förestående grova våldsbrott, i kombination med analys av inhämtade uppgifter om elektronisk kommunikation, lett till att förundersökningar har kunnat inledas. 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 en dom den 21 december 2016 (förenade målen C-203/15 och C-698/15) 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 avseende samtliga abonnenter och registrerade användare och samtliga elektroniska kommunikationsmedel. Kammarrätten i Stockholm har i ett avgörande den 7 mars 2017 (mål nr 7380-14) slagit fast att det, med hänsyn till EU- domen, är klarlagt att de svenska bestämmelserna om lagring av trafikuppgifter m.m. för brottsbekämpande ändamål inte är förenliga med EU-rätten

Domstolsavgörandena har lett till att många teleoperatörer inte lagrar uppgifter i samma omfattning som tidigare. Detta innebär att även om en domstol ger tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation kan det finnas fall då beslutet inte kan verkställas eftersom

teleoperatörerna inte har några uppgifter att lämna ut. EU-domstolens dom kom dock så pass sent under 2016 att den endast marginellt kan ha påverkat resultaten för 2016.

Regeringen har gett en utredare i uppdrag att bl.a. se över hur de svenska bestämmelserna om datalagring stämmer överens med unionsrätten. Utredningen om datalagring och EU-rätten (Ju 2017:04) har redovisat uppdraget i denna del i delbetänkandet Datalagring – brottsbekämpning och integritet (SOU 2017:75) som för närvarande är ute på remiss.

Ytterligare åtgärder

Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten registrerar sedan mitten av januari 2017 ärenden om hemliga tvångsmedel i ett särskilt it-stöd, HTM-Cåbra. Under 2016 registrerades dock hemliga tvångsmedel i manuella diarier, varför myndigheternas redovisning bygger på manuellt framtagna uppgifter. Det är regeringens bedömning att ett digitalt system kan bidra till en högre effektivitet och kvalitet i myndigheternas redovisning av sin användning av hemliga tvångsmedel.

Regeringens tydliga ambition är att se till att skrivelsen till riksdagen håller en hög kvalitet. Av det skälet gav regeringen 2015 myndigheterna ett utvidgat uppdrag som bland annat innebär att även hemliga rumsavlyssning och preventiva tvångsmedel ska omfattas av den årliga redovisningen till regeringen, och att myndigheterna ska redovisa anonymiserade exempel från tillämpningen av respektive tvångsmedel. Uppdraget innebär också att myndigheterna från och med redovisningen som avser 2015 dessutom ska redovisa uppgifter om interimistiska beslut. Även Säkerhetspolisens användning av hemliga tvångsmedel ska redovisas i viss utsträckning.

Regeringen har sedan tidigare aviserat ett flertal åtgärder för att stärka skyddet för enskildas integritet. När det särskilt gäller lagstiftningen om tvångsmedel har Utredningen om datalagring och EU-rätten även i uppdrag att undersöka 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. Uppdraget omfattar också att analysera om regelverket är förenligt med de krav som regeringsformen och Europakonventionen ställer. Uppdraget ska redovisas senast den 16 augusti 2018. I maj 2014 tillsatte regeringen en parlamentariskt sammansatt kommitté, Integritetskommittén. Kommittén har haft i uppdrag att kartlägga och analysera riskerna för intrång i den personliga integriteten när informationsteknik används i privat och offentlig verksamhet. Kommittén har redovisat ett delbetänkande (SOU 2016:41) och ett slutbetänkande (SOU 2017:52). Betänkandena bereds i Regeringskansliet. En särskild utredare har vidare haft i uppdrag att överväga hur ett i högre grad samlat integritetsskydd kan fungera inom en och samma myndighetsstruktur genom att tillsynen över behandling av personuppgifter samlas hos en myndighet. Uppdraget har redovisats och betänkandet (SOU 2016:65) bereds i Regeringskansliet.

Sammanfattande bedömning

Skr. 2017/18:69

Regeringens bedömning är sammanfattningsvis att myndigheternas användning av hemliga tvångsmedel under 2016 har varit ett ändamålsenligt och nödvändigt instrument i brottsbekämpningen.

Justitiedepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 18 december 2017

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Wallström, Y Johansson, M Johansson, Bucht, Hultqvist, Regnér, Andersson, Hellmark Knutsson, Bolund, Damberg, Bah Kuhnke, Strandhäll, Shekarabi, Fridolin, Eriksson, Linde, Skog, Ekström, Fritzon, Eneroth

Föredragande: statsrådet M Johansson

Regeringen beslutar skrivelse Redovisning av användningen av hemliga tvångsmedel under 2016