

Motion till riksdagen 2005/06:Ju55

av **Lars Ohly m.fl. (v)**
med anledning av prop. 2005/06:178

Hemlig rumsavlyssning

Förslag till riksdagsbeslut

Riksdagen avslår proposition 2005/06:178 Hemlig rumsavlyssning.

Inledning

Varje samhälle måste ha möjlighet att använda tvångsmedel för att kunna utreda och beivra brott. Sådana tvångsmedel innebär definitionsmässigt en inskränkning i grundläggande fri- och rättigheter, rättigheter som i sin tur är grundläggande för demokratin i vårt samhälle. Därför måste såväl lagstiftningen som de medel som lagstiftningen tillhandahåller omgärdas av de strängaste restriktioner. De viktigaste restriktionerna har vi i våra egna grundlagar och Europakonventionen till skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna.

Regeringens förslag innebär att polisen vid misstanke om vissa brott och under vissa förutsättningar ska få rätt att i hemlighet placera mikrofoner på platser för att sedan avlyssna de samtal som pågår i rummet eller på platsen. Detta kallas i regeringens proposition för hemlig rumsavlyssning. I folkmun kallas det dock för buggning och det är den termen vi kommer att använda i motionen.

Vänsterpartiet är motståndare till buggning eftersom vi anser att det innebär alltför stora inskränkningar av den personliga integriteten och att varken behov eller effektivitet är belagda. Det är allmänt konstaterat att buggning innebär större integritetsintrång än de hemliga tvångsmedel som i dagsläget är tillåtna i Sverige, där de mest integritetskränkande medlen får anses vara hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning. Regeringen beskriver på ett bra sätt det stora integritetsintrång som sker:

Hemlig rumsavlyssning, i vart fall där avlyssningen pågår någon tid, måste anses innebära en mer total kontroll än hemlig teleavlyssning. Detta hänger samman med att polisen kan lyssna på allt som sägs – och även på annat än samtal – i den avlyssnade lokalen, vid alla tider på dygnet och oavsett vilka som vistas där. Såsom bl.a. JO har påpekat kan mängden överskottsinformation bli omfattande. Det finns dessutom an-

Fel! Okänt namn på

ledning att anta att människor i allmänhet är något mer återhållsamma med vad de säger i telefon än med vad de säger till varandra på tu man hand. I sin bostad torde de allra flesta människor utgå ifrån att ingen annan kan lyssna på det som sägs. Till detta kommer att hemlig rumsavlyssning ibland måste förenas med den ytterligare kränkning det innebär att polisen får rätt att bereda sig tillträde till bostäder för att placera ut de tekniska hjälpmedlen.

Justitieombudsmannen (JO) har menat att skillnaden mellan buggning och hemlig teleavlyssning är en artskillnad och inte en gradskillnad. JO har även menat att det finns risk för att ryktesspridning och misstankar om missbruk av buggningen. Detta, menar JO, kan rubba allmänhetens tilltro till polisen och rättsväsendet i övrigt.

Justitiekanslern skriver i sitt remissvar att det inte är ovanligt att han får inleda förundersökningar om misstankar om spridning av uppgifter från hemlig teleavlyssning och att man måste utgå från att uppgifter kommer att spridas av enskilda poliser även vid buggning, om lagförslagen genomförs.

Försvare av buggning brukar hävda att den som har rent mjöl i påsen inte har något att frukta. Problemet är att det sällan går att vara helt säker på vem som har gjort sig skyldig till ett brott. Mikrofoner kommer att placeras i miljöer där oskyldigt misstänkta befinner sig. Därtill kommer kränkningar som alltför ofta förbises, nämligen de kränkningar som personer i de misstänkta omgivning får utstå. Liknande kränkningar förekommer redan idag när hemlig teleavlyssning används. Där avlyssnas även den som den misstänkte samtalat med. Buggning är dock en långt mer ingripande åtgärd, vilket gör att drabbandet av oskyldiga blir desto allvarligare. Dessutom torde fler oskyldiga drabbas vid buggning än vid hemlig teleavlyssning.

Hemliga tvångsmedel i dag

Sverige har ett dunkelt förflutet när det gäller kontroll av medborgarna. Under många år bevakade Säkerhetspolisen (Säpo) godtyckligt och i hemlighet medborgare som ansågs vara ett hot.

Vid andra världskrigets början införde regeringen i hemlighet en säkerhetstjänst med stora befogenheter att övervaka medborgarna. Stora mängder post, telefonsamtal och andra former av kommunikation kontrollerades. Den s.k. Sandlerkommissionen, som tillsattes efter kriget, kunde konstatera att övervakningen använts för att begränsa yttrande- och tryckfriheten på ett sätt som det från början inte var tänkt och att alltför många människor övervakades och fick sina liv kartlagda.

I våra dagar har Säkerhetskommissionens utredning visat att under kalla krigets år registrerades över 500 000 svenskar av Säpo på grund av sina politiska åsikter. Socialdemokratiska regeringar gav klartecken till denna olagliga övervakning av enskilda människor. Ingen har ännu ställts till svars för alla övertramp som begicks då. Idag vet vi att fördomar hos polisen och dåtidens maktavare avgjorde vem som skulle registreras.

Övertrampen ledde till att buggning förbjöds i Sverige. Om buggning ändå sker så ska den skyldige dömas för olovlig avlyssning.

Att historiska misstag kan komma att upprepas är en uppenbar risk även med de nya förslagen. När polisen får möjlighet att på ett mycket integritetskränkande sätt övervaka organisationer och individer finns det stora risker för att fördomar och ovidkommande syften i vissa fall kan avgöra när och var övervakningen sker. Den lagstiftande församlingen måste också fatta beslut om ny lagstiftning som kan hålla över tid, även i tider av oro.

Dessa risker är särskilt stora med tanke på den brist på kontroll och insyn som finns i användningen av tvångsmedel. Den skrivelse som årligen lämnas till riksdagen lämnar mycket i övrigt att önska. Vänsterpartiet har föreslagit att en särskild nämnd med bred parlamentarisk sammansättning inrättas för att ha direkt insyn i tvångsmedelsanvändningen. Sent omsider har regeringen låtit utreda denna fråga, men det är ännu långt kvar till ett färdigt regeringsförslag.

För att polisen ska få använda hemliga tvångsmedel krävs beslut i domstol. I förhandlingen företrädde allmänhetens intresse av ett s.k. offentligt ombud. Det har dock riktats omfattande kritik mot de villkor som de offentliga ombuden har när det gäller att utföra sina uppdrag. Kritiken har inte minst kommit från flera som själva varit offentliga ombud, men som senare lämnat sina uppdrag. Den har bestått i det man menar vara det olämpliga i att regeringen utser ombuden och att ombuden endast företräder allmänheten och inte den mot vilken tvångsmedlen ska användas. Den har vidare handlat om att beslutsunderlag ofta inte varit tillgängligt för ombuden förrän vid sittande förhandling och att underlaget dessutom ofta varit undermåligt. Nuvarande ordning kan och bör alltså förbättras eftersom den inte innebär tillräckliga rätts-säkerhetsgarantier.

Om någon blir föremål för hemlig tvångsmedelsanvändning måste vederbörande i efterhand få reda på detta, få tillgång till effektiva rättsmedel och till skadeståndsprövning. Så sker exempelvis när en oskyldig döms eller häktas och på så sätt får sina fri- och rättigheter kränkta. Vänsterpartiet har länge krävt en sådan ordning utifrån vad som stadgas i Europakonventionen.

Rekvisiten

Lagrådet menade i sitt yttrande att om lagstiftningen ska genomföras, bör kraven för när den ska få användas skärpas. De ansåg att det inte var tillräckligt att det ”kan antas” att ett brotts straffvärde ska överstiga fängelse i fyra år, utan att det i stället skulle krävas att ”det med hänsyn till omständigheterna föreligger övertygande skäl att anta att brottets straffvärde överstiger fängelse i fyra år”. De ansåg också att misstankegraden bör höjas från skäligen misstänkt till på sannolika skäl misstänkt, vilket även remissinstanser krävt.

Dessa krav har dock inte lett till ändringar. Vänsterpartiet befarar därför att lagförslagen kan leda till en alltför extensiv tillämpning, om de antas.

Fel! Okänt namn på

Särskilda platser

I regeringens förslag undantas några miljöer som ansetts vara nödvändiga att skydda från insyn. Detta gäller stadigvarande platser för samtal mellan försvarare och misstänkt, mellan läkare/psykolog och patient och platser för bikt eller själavård. Detta gäller dock endast stadigvarande platser och inte tillfälliga, vilket i vissa fall kan göra undantagen verkningslösa. Exempelvis sker själavård inte sällan i enskilda personers hem. När det gäller medieredaktioner gäller att avlyssning får ske om det finns synnerliga skäl att anta att brott begås på platsen. Något undantag för journalister i övrigt finns inte, dvs. att uppgifter som lämnas i syfte att publiceras och som meddelas på annan plats än på en redaktion inte är skyddade.

Vänsterpartiet anser att skyddet för de nämnda platserna inte är tillräckligt och att detta innebär allvarliga begränsningar i rätten till diskretion som personer bör ha i vissa fall.

Att det inte finns några absoluta förbud mot att bugga redaktioner inskränker yttrande- och tryckfriheten allvarligt. Även om det skulle vara så att det finns synnerliga skäl att anta att brott begås på redaktionen medför buggningen att övrig verksamhet avlyssnas. En polis som råkar uppfatta andra konversationer ska i samma ögonblick avgöra i fall denna konversation innehåller ett tips vars källa måste skyddas, något som inte alls behöver vara lätt att göra, och därefter stänga av avlyssning och inspelning. Frågan är om den enskilde polisen kan göra denna bedömning så snabbt. Frågan är också om inte stora risker för missbruk uppstår och att polisen ändå fortsätter lyssna. Dessa delar av propositionen har lett till stor upprördhet, inte minst bland journalister. Justitieombudsmannen (JO) har riktat skarp kritik mot det svaga undantaget.

Internationell rättslig hjälp

Lagförslaget om buggning innebär också ett antal följdändringar i andra lagar. Vi väljer i denna motion att bara nämna en av dessa. Om lagstiftaren väljer att genomföra förslaget om buggning kommer svensk polis att vara skyldig att genomföra buggning som beslutats i övriga stater inom EU, enligt EU-beslut om rättslig hjälp. Svensk polis ska också kunna begära motsvarande hjälp i andra länder. I lagförslaget finns ingen analys av rättssäkerhetsgarantier när svensk polis begär hjälp utomlands och vice versa. Frågan om upplysningsplikt och skadestånd blir självklart extra svår i dessa fall. Dessa komplikationer måste noggrant analyseras innan förslaget kan diskuteras i riksdagen.

Behov, effektivitet och nödvändighet

Artikel 8 i Europakonventionen säger att ”var och en har rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens”. Begränsningar av

Fel! Okänt namn på

denna rättighet får endast göras om det kan anses nödvändigt i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till det ändamål som föranlett inskränkningen. En inskränkning måste alltså vara proportionerlig. För att kraven enligt artikel 8 ska vara tillgodosedda krävs att regeringen kan redovisa att det finns ett behov av de föreslagna medlen, att de är effektiva för sitt syfte och att de är nödvändiga.

Lagrådet riktade hård kritik mot lagrådsremissen på dessa punkter. Man menade att någon närmare analys av behoven och effektiviteten av buggning inte fanns.

I lagrådets yttrande kritiserades också det alltför vida tillämpningsområdet för den föreslagna lagstiftningen. När det gäller de behov som föreligger inom Säpo:s område och den öppna polisens bekämpande av organiserad och systemhotande brottslighet så har regeringen försökt att motivera dessa, även om man inte lyckats. Dock har regeringen föreslagit att buggning ska få användas även vid fler brott. Lagrådet riktar kritik mot att någon motivering för dessa åtgärder inte fanns i lagrådsremissen. Bland annat nämner man att lagstiftningens tillämpningsområde är långt vidare än vad som är fallet exempelvis i Norge.

I propositionen hänvisas till stora terroristattentat på senare år. Vi kan dock notera att i dessa länder har buggning varit tillåten, men ändå inte kunnat användas för att stoppa attentaten. När detta påpekas brukar motargumentet vara att så många andra attentat stoppats, men att det inte är möjligt att berätta om dessa. Slutsatsen måste då bli att man menar att lagstiftaren behöver ta ett beslut baserat på ett underlag som måste vara hemligt även för lagstiftaren. En sådan ordning kan vi inte ha, särskilt inte när det handlar om inskränkningar av personers fri- och rättigheter, där motiven för besluten måste vara särskilt väl redovisade.

Efter att ha försökt påvisa behovet av buggning erkänner regeringen därefter själva: ”Det är naturligtvis svårare att uttala sig om metodens effektivitet och om vilka resultat som kan förväntas vid en användning av hemlig rumsavlyssning.” Man hänvisar till att polisen i andra länder ”anser” att metoden är effektiv. Man hänvisar också till en tysk studie där buggning i 19 % av fallen gav indicier, i 15 % nya utredningsuppslag och i 7 % av fallen bevis. Att detta används som ett argument för att metoden skulle vara effektiv är märkligt. Vänsterpartiet anser att detta inte kan ses som något annat än en väldigt låg effektivitet där de flesta som buggats har blivit utsatta till ingen nytta. I stället finns risken att buggningen används som ett spaningsverktyg.

Justitiekanslern har dessutom påpekat att det finns stor risk att personer som faktiskt har för avsikt att begå brott kan komma att pejla och/eller störa ut avlyssningsutrustningen. Påpekandet är värt att ta på stort allvar.

Vänsterpartiet kan konstatera att analyserna av behov, effektivitet och nödvändighet inte förbättrats från den lagrådsremiss som kritiserades hårt av Lagrådet. Alltjämt förefaller polisens efterfrågan vara det huvudsakliga argumentet vilket inte är tillräckligt eftersom polisen har egna intressen i frågan. Denna kritik har varit omfattande även från en rad remissinstanser.

Fel! Okänt namn på

Regeringen har alltså misslyckats med att motivera inskränkningarna i personers fri- och rättigheter, vilket enligt regeringsformen och Europakonventionen ska medföra att de inte får genomföras.

Effektiva rättsmedel

Artikel 13 i Europakonventionen reglerar rätten till ett effektivt rättsmedel och säger att var och en vars fri- och rättigheter har kränkts ska ha rätt till ett effektivt rättsmedel inför en nationell myndighet. Vänsterpartiet är av uppfattningen att Sverige redan idag ständigt bryter mot denna artikel i och med att en person som utsätts för hemliga tvångsmedel inte har rätt att få veta om detta i efterhand och det finns inte heller något lagstadgat förfarande för det rättsliga efterspelet om en person ändå får kännedom om detta. Det finns till exempel ingen rätt till skadestånd. När nu regeringen vill införa den aktuella lagstiftningen är den av en ännu mer integritetskränkande karaktär än de befintliga hemliga tvångsmedlen. Då är det självklart ännu viktigare att artikel 13 inte kränks. Lagrådet riktade kritik mot att förslagen bryter mot Europakonventionens artikel 13 genom att rätten till effektiva rättsmedel inte läggs fram, trots att det rör sig om långtgående inskränkningar i rätten till respekt för privatlivet och hemmet.

I propositionen skriver regeringen att den svenska ordningen får, ”med bl.a. domstolsprövning och offentliga ombud ... jämte den extraordinära tillsyn som utförs av JO och Justitiekanslern och den parlamentariska efterhandskontroll som utövas av riksdagen, anses tillgodose de krav som ställs i artikel 13”.

De rättssäkerhetsfunktioner som regeringen räknar upp anser vi är bra och bör finnas, men för att leva upp till artikel 13 i Europakonventionen krävs mer. Något som komplicerar detta resonemang ytterligare är personerna i de misstänkta omgivningarna och de kränkningar som dessa får utstå.

Regeringen säger sig dock vilja ta steg åt rätt håll genom att införa en viss underrättelseskyldighet om användande av tvångsmedel, men ”när, hur och till vilka informationen ska lämnas kräver dock ytterligare överväganden”. Man säger att man avser att tillsätta en utredning angående dessa frågor och hoppas kunna lägga fram förslag i riksdagen under riksmötet 2006/07, vilket torde innebära att lagstiftning kan träda i kraft tidigast 2008. Den föreslagna lagstiftningen om buggning ska dock träda i kraft redan 1 juli 2006. I utredningen ska också ordningen med offentliga ombud ses över, men inte heller eventuella brister i denna ordning kommer att vara åtgärdade vid lagförslagens ikraftträdande.

Propositionen saknar förslag för att förhindra oförenlighet med artikel 13 i Europakonventionen vid lagförslagens ikraftträdande.

Förslagen strider mot grundlagen

Av flera anledningar kan vi konstatera att förslagen strider mot grundlagen. Regeringen har inte kunnat visa att kraven på behov, effektivitet och nödvändighet är tillfredsställda. Lagstiftning för att möta de krav som ställs enligt Europakonventionens artikel 13 saknas. Förslagen inkräktar dessutom på tryck- och yttrandefriheten på ett olämpligt sätt. Därför anser Vänsterpartiet att propositionen bör avslås.

Riksdagen kommer i och med denna motion att ta ställning till om regeringens proposition ska avslås. Om detta ej blir fallet finns dock även ett skydd för grundläggande fri- och rättigheter i regeringsformen 2:12. Skyddet finns till för att minimera risken för att en majoritet av riksdagens ledamöter missbrukar sin makt för att på ett otillbörligt sätt inkräkta på människors fri- och rättigheter. Tio ledamöter av riksdagen kan i dessa begära en bordläggning av ärendet i tolv månader, varefter ett särskilt förfarande inleds för att ta ställning till frågan om bordläggning. Vänsterpartiet kommer att lägga ett sådant förslag till riksdagen om propositionen inte avslås.

Lagrådet säger även att det vore en fördel att vänta med ny lagstiftning på området till dess att den sittande Integritetsskyddskommittén har slutfört sitt arbete. En bordläggning skulle göra det möjligt för Integritetsskyddskommittén att slutföra sitt arbete innan ärendet tas upp i riksdagen igen. Flera andra remissinstanser och andra organisationer har framhållit detta som en fördel eller rentav en nödvändighet.

Vänsterpartiet anser att kommitténs arbete är nödvändigt för att ta ett helhetsgrepp över integritetsfrågorna. Förslagen som diskuteras i denna motion kan inte ses isolerade från annat som händer i Sverige och världen. Regeringen har lagt och förbereder flera förslag av integritetskänslig natur, på EU-nivå händer samma sak.

Alla människors rätt till ett privatliv måste tryggas där det inte är helt nödvändigt att en kränkning måste ske. Ifall en kränkning sker måste det, ifall personen inte befunnits skyldig till brott, ges rätt till kännedom om kränkningen, till effektiva rättsmedel och till skadestånd.

Vänsterpartiet anser att Integritetsskyddskommitténs arbete ska slutföras innan beslut får tas om nya hemliga tvångsmedel.

Stockholm den 18 april 2006

Lars Ohly (v)

Lars Bäckström (v)

Berit Jóhannesson (v)

Mats Einarsson (v)

Lennart Gustavsson (v)

Alice Åström (v)

Rolf Olsson (v)