



Hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål under år 2010

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens skrivelse 2011/12:39 Hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål under 2010. I betänkandet behandlar utskottet också en motion som väckts med anledning av skrivelsen. Utskottet föreslår att skrivelsen läggs till handlingarna och avstyrker motionen.

I betänkandet finns en reservation (SD).

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Utskottets överväganden	4
Regeringens skrivelse	4
Motionen	8
Utskottets ställningstagande	8
Reservation	10
Ljudupptagning vid hemlig kameraövervakning, punkt 2 (SD)	10
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	11
Skrivelsen	11
Följdmotionen	11

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Regeringens skrivelse

Riksdagen lägger skrivelse 2011/12:39 till handlingarna.

2. Ljudupptagning vid hemlig kameraövervakning

Riksdagen avslår motion

2011/12:Ju4 av Kent Ekeröth (SD).

Reservation (SD)

Stockholm den 16 februari 2012

På justitieutskottets vägnar

Morgan Johansson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Morgan Johansson (S), Johan Linander (C), Krister Hammarbergh (M), Ewa Thalén Finné (M), Kerstin Haglö (S), Christer Adelsbo (S), Jan R Andersson (M), Elin Lundgren (S), Anna Wallén (S), Arhe Hamednaca (S), Patrick Reslow (M), Maria Ferm (MP), Caroline Szyber (KD), Kent Ekeröth (SD), Lena Olsson (V), Carl-Oskar Bohlin (M) och Roger Haddad (FP).

Utskottets överväganden

Regeringens skrivelse

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger skrivelse 2011/12:39 till handlingarna och avslår ett motionsyrkande om att ljudupptagning bör tillåtas vid hemlig kameraövervakning.

Jämför reservation 1 (SD).

Skrivelsen

Den parlamentariska kontrollen av tillämpningen av bestämmelserna om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål utövas sedan länge på grundval av redogörelser från regeringen i årliga skrivelser. Den aktuella skrivelsen avser denna tillämpning under 2010. Skrivelsen omfattar emellertid inte användningen av hemliga tvångsmedel i förundersökningar som handläggs av Säkerhetspolisen.

Regeringens redogörelse bygger på uppgifter som Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen gemensamt lämnade i en skrivelse till regeringen den 30 maj 2011 (dnr Ju2011/4401/Å).

Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen bedriver ett arbete som syftar till att förbättra myndigheternas uppföljning och statistiska underlag när det gäller användningen av hemliga tvångsmedel. I samma syfte preciserade regeringen i februari 2010 och i januari 2011 sitt uppdrag till Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen när det gäller deras årliga redovisning till regeringen (Ju2010/855/Å och Ju2010/9482/Å). Regeringen har därutöver i regleringsbrev för budgetåret 2011 givit Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen i uppdrag att redovisa hur myndigheterna säkerställer att de uppgifter som lämnas till regeringen i den årliga redovisningen av tillämpningen av hemliga tvångsmedel är av hög kvalitet.

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, som är en fristående myndighet under regeringen, utövar enligt lag tillsyn över de brottsbekämpande myndigheternas användning av hemliga tvångsmedel. I syfte att ytterligare förbättra underlaget för skrivelsen har regeringen i regleringsbrevet för budgetåret 2011 gett myndigheten i uppdrag att redovisa hur myndigheten har bedrivit sin tillsynsverksamhet när det gäller de brottsbekämpande myndigheternas användning av hemliga tvångsmedel.

Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen har i en skrivelse till regeringen redovisat hur reglerna om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning tillämpats under 2010 samt hur användningen har utvecklats i förhållande till 2009. Regeringen konstaterar

att Åklagarmyndighetens och Rikspolisstyrelsens redovisning av användningen av hemliga tvångsmedel under 2010 i stort sett är utformad på samma sätt och innehåller samma typ av information som redovisningen för 2009. Vidare anför regeringen att redovisningen för 2010 följer det regeringsuppdrag som gavs i februari 2010 och som justerades i januari 2011.

Regeringens redogörelse för 2010

Av myndigheternas redogörelse framgår att det totala antalet tillstånd till hemliga tvångsmedel ökade med ca 51 procent jämfört med 2009.

Av redogörelsen framgår att det under det aktuella året meddelades 2 531 tillstånd till hemlig teleavlyssning och 3 250 tillstånd till hemlig teleövervakning. Tillstånd till hemlig kameraövervakning lämnades i 99 fall. Det totala antalet tillstånd ökade därmed med ca 51 procent jämfört med 2009. Antalet tillstånd till hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning ökade båda med 52 procent.

Den genomsnittliga avlyssnings- respektive övervakningstiden vid hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning uppgick till 43 respektive 38 dagar. Under 2009 uppgick den genomsnittliga övervakningstiden vid användningen av ovan nämnda tvångsmedel till 31 respektive 32 dagar. För hemlig kameraövervakning var den genomsnittliga övervakningstiden 30 dagar. Under 2009 uppgick den genomsnittliga övervakningstiden för samma tvångsmedel till 34 dagar.

Redovisningen av vilka brottstyper som tillstånden till hemlig teleavlyssning avser är för 2010, liksom redovisningen för 2009, mer detaljerad. Även redovisningarna för 2010 av vilka brott som tillstånd till enbart hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning har meddelats för är mer detaljerade än redovisningarna för tidigare år. Av redovisningen framgår att 76 procent av tillstånden till hemlig teleavlyssning under 2010 avsåg narkotikabrott m.m. (även bl.a. smugglingsbrott, dopningsbrott och brott mot alkohollagen). Av tillstånden till hemlig teleavlyssning avsåg vidare 11 procent våldsbrott (bl.a. mord, våldtäkt, grovt koppleri och människohandel) och 7 procent tillgreppsbrott (bl.a. rån, grov stöld och grovt bedrägeri). Tillstånden till hemlig teleövervakning avsåg främst tillgreppsbrott (59 procent) och våldsbrott (21 procent). Tillstånden till hemlig kameraövervakning gällde främst narkotikabrott (72 procent) och tillgreppsbrott (18 procent).

Myndigheterna har tidigare, före 2010 års redovisning, redovisat effekten – nyttan – av tvångsmedelsanvändningen med utgångspunkt i ”åtgärdens betydelse för förundersökningen”. Den närmare innebörden av detta uttryck var att tvångsmedlet skulle ha lett vidare till att annat tvångsmedel användes mot den misstänkte. Mot bakgrund bl.a. av den kritik som har framförts från riksdagen mot regeringens tidigare skrivelser beslutade regeringen inför 2010 års redovisning att mätningen av nyttan eller effektiviteten av de hemliga tvångsmedlen skulle ske på ett nytt och tydligare sätt.

Detta har lett till att nyttan nu mäts genom en redovisning av i vilken utsträckning det hemliga tvångsmedlet har följts av vidare utredningsåtgärder, dvs. att utredningen har förts framåt på ett sätt som kan mätas objektivt eller att den misstänkta personen har avförts från utredningen. Myndigheterna har valt att redovisa nyttan utifrån följande sju utredningsåtgärder.

- Uppgifterna har lett till frihetsberövande i form av att den misstänkte gripits, anhållits eller häktats.
- Uppgifterna har lett till annat tvångsmedel såsom husrannsakan eller beslag.
- Uppgifterna har använts vid förhör.
- Uppgifterna har lett till frihetsberövande av någon annan i förundersökningen.
- Uppgifterna har lett till att den misstänkte avförts från förundersökningen.
- Uppgifterna har åberopats som bevisning vid huvudförhandling.
- Uppgifterna har använts som överskottsinformation enligt 27 kap. 23 a § första stycket rättegångsbalken.

Den 1 januari 2011 ersattes Åklagarmyndighetens manuellt förda diarium av ett digitalt ärendehanteringssystem för hemliga tvångsmedel (Argos) och vid 2012 års redovisning kommer Åklagarmyndighetens uppgifter att hämtas från detta system.

Enligt myndigheternas redovisning har hemlig teleavlyssning under 2010 varit till nytta i 263 förundersökningar, vilket motsvarar 71 procent av de förundersökningar där tillstånd till avlyssning lämnats. I 27 procent av de förundersökningar där myndigheterna ansett att avlyssningen varit till nytta har uppgifterna lett till frihetsberövande av den misstänkt. I 26 procent av förundersökningarna har uppgifterna lett till att annat tvångsmedel (t.ex. husrannsakan, beslag eller annat hemligt tvångsmedel) använts. I 14 procent av förundersökningarna har uppgifterna använts vid förhör. I 12 procent av förundersökningarna har uppgifterna lett till frihetsberövande av någon annan i förundersökningen. I 2 procent av förundersökningarna har uppgifterna lett till att den misstänkte avförts från förundersökningen. I 13 procent av förundersökningarna har uppgifterna åberopats som bevisning vid huvudförhandlingar och i 6 procent av fallen har uppgifterna använts som överskottsinformation enligt 27 kap. 23 a § rättegångsbalken.

Det framgår av redogörelsen att hemlig teleövervakning under 2010 varit till nytta i 191 förundersökningar, vilket motsvarar 67 procent av de förundersökningar där tillstånd till teleövervakning lämnats. I 27 procent av de förundersökningar där myndigheterna ansett att teleövervakningen varit till nytta har uppgifterna lett till frihetsberövande av misstänkt. I 15 procent av förundersökningarna har uppgifterna lett till att annat tvångsmedel använts. I 27 procent av förundersökningarna har uppgifterna använts

vid förhör. I 3 procent av förundersökningarna har uppgifterna lett till frihetsberövande av någon annan i förundersökningen. I 2 procent av förundersökningarna har uppgifterna lett till att den misstänkte avförts från utredningen. I 25 procent av förundersökningarna har uppgifterna åberopats som bevisning vid huvudförhandling och i 1 procent av fallen har de använts som överskottsinformation enligt 27 kap. 23 a § rättegångsbalken.

Enligt myndigheterna har hemlig kameraövervakning under 2010 varit till nytta i 18 förundersökningar, vilket motsvarar 35 procent av de förundersökningar där tillstånd till kameraövervakning lämnats. I 34 procent av förundersökningarna där myndigheterna ansett att kameraövervakning har varit till nytta har uppgifterna lett till frihetsberövande av den misstänkte. I 26 procent av fallen har uppgifterna lett till att annat tvångsmedel använts. I 19 procent av förundersökningarna har uppgifterna använts vid förhör. I 4 procent av förundersökningarna har uppgifterna lett till frihetsberövande av annan i förundersökningen. I 6 procent av förundersökningarna har uppgifterna lett till att den misstänkte avförts från utredningen och i 11 procent har de åberopats som bevisning vid huvudförhandling.

Av myndigheternas redovisning har det tidigare inte framgått hur nyttan fördelats per person. Av årets redovisning framgår att den brottsutredande nyttan har omfattat 902 av de 1 744 misstänkta personer som under året varit föremål för hemlig avlyssning eller övervakning, vilket motsvarar 52 procent.

Regeringens bedömning

Regeringen anför att användningen av hemliga tvångsmedel har ökat successivt under de senaste tio åren. Under 2010 ökade antalet förundersökningar där hemliga tvångsmedel använts, antalet tillstånd till hemliga tvångsmedel, antalet misstänkta personer mot vilka hemliga tvångsmedel använts samt antalet teleadresser som varit föremål för hemliga tvångsmedel. När det gäller antalet tillstånd och antalet teleadresser är ökningen påtaglig (51 respektive 54 procent). Till skillnad från 2009 är inte ökningen av antalet tillstånd till hemlig teleövervakning endast en följd av det ökade antalet tillstånd till hemlig teleavlyssning. Även när det gäller antalet tillstånd till enbart hemlig teleövervakning är ökningen markant. Vad gäller antalet tillstånd till hemlig kameraövervakning är fortfarande antalet tillstånd så begränsat att små årliga förändringar ger ett stort utslag vid beräkningen av procentsatser som rör verkställighetstider och nytta.

Regeringen anger att Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen har anfört att förändringen av telefonkulturen hos kriminella har fått ett stort genomslag på användningen av hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning. Vidare har myndigheterna angett den nationella myndighetsgemensamma satsningen mot grov organiserad brottslighet som en avgörande orsak till den ökade användningen av dessa tvångsmedel.

Till skillnad från 2009 har den sammanlagda verkställighetstiden för såväl hemlig teleavlyssning som hemlig teleövervakning ökat kraftigt (113 respektive 81 procent). Den genomsnittliga verkställighetstiden per tillstånd har dock inte ökat i motsvarande grad (39 respektive 19 procent). Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen har som skäl för detta angett att det under 2010 förekommit ett flertal utredningar mot ett stort antal misstänkta, i något fall fler än 50 personer, vilket torde ha påverkat den sammanlagda avlyssnings- eller övervakningstiden.

Regeringen konstaterar att den nationella satsningen mot grov organiserad brottslighet har lett till att ökade resurser har riktats mot sådan brottslighet där användning av hemliga tvångsmedel kan komma i fråga. Det är rimligt att tro att satsningen, som påbörjades 2009, under 2010 fått ett större genomslag och att de resurser som tillförts de brottsutredande myndigheterna bättre har kunnat utnyttjas.

Vidare anför regeringen att det av redovisningen framgår att användningen av hemliga tvångsmedel totalt sett varit till nytta i 67 procent av de förundersökningar de använts i, att jämföras med 64 procent för 2009. Hemlig teleavlyssning har haft betydelse i 71 procent av förundersökningarna, jämfört med 54 procent för 2009. Hemlig teleövervakning har haft betydelse i 67 procent av förundersökningarna vilket är samma andel som för 2009. Hemlig kameraövervakning har haft betydelse i 35 procent av förundersökningarna jämfört med 17 procent för 2009.

Regeringen gör bedömningen att det av myndigheternas redovisning framgår att de hemliga tvångsmedlen fyller en mycket viktig funktion för det brottsutredande arbetet. Regeringen anser även att det av redovisningen framgår att de hemliga tvångsmedlen i ett fullt godtagbart antal brottsutredningar och i förhållande till ett fullt godtagbart antal personer har inneburit reell nytta. Regeringens bedömning är sammanfattningsvis att myndigheternas användning av hemliga tvångsmedel under 2010 har varit ett ändamålsenligt och nödvändigt instrument i den brottsutredande verksamheten samt att det är angeläget att arbetet med att förbättra underlaget för skrivelsen fortgår.

Motionen

I motion Ju4 (SD) begärs att hemlig kameraövervakning effektiviseras genom att ljudupptagning tillåts vid användandet av detta tvångsmedel. Motionären anför att detta kan leda till att adekvat bevismaterial samlas in snabbare.

Utskottets ställningstagande

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 i berörda brottsut-

redningar. Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen bedriver ett arbete som syftar till att förbättra myndigheternas uppföljning och statistiska underlag när det gäller användningen av hemliga tvångsmedel. Regeringen har i detta syfte även i februari 2010 och i januari 2011 preciserat sitt uppdrag till Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen när det gäller den årliga redovisningen till regeringen (Ju2010/855/Å och Ju2010/9482/Å). Regeringen har därutöver i regleringsbrev för budgetåret 2011 givit Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen i uppdrag att redovisa hur myndigheterna säkerställer att de uppgifter som lämnas till regeringen i den årliga redovisningen av tillämpningen av hemliga tvångsmedel är av hög kvalitet. Utskottet ser positivt på regeringens arbete för att förbättra myndigheternas uppföljning och redovisning. Utskottet välkomnar även att regeringen, i syfte att ytterligare förbättra underlaget för skrivelsen, gett Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden i uppdrag att redovisa hur myndigheten har bedrivit tillsynsverksamhet avseende de brottsbekämpande myndigheternas användning av hemliga tvångsmedel. Utskottet har sammanfattningsvis inte något att invända mot vad som framkommit i redovisningen och föreslår att skrivelsen läggs till handlingarna.

Vad gäller motionsyrkandet om att ljudupptagning ska tillåtas vid hemlig kameraövervakning anför utskottet följande. Efter förslag från Lagrådet lade regeringen i förslaget till lagen om hemlig kameraövervakning till ordet optisk vad gäller den övervakning som får ske vid hemlig kameraövervakning. Detta gjordes för att det klart skulle framgå att tvångsmedlet uteslutande avsåg optisk övervakning och inte sådan ljudupptagning som kan ske med tv-kamera och liknande utrustning (prop. 1995/96:85 s. 58). En av avsikterna med förslaget var att bestämmelserna skulle innefatta ett starkt skydd för den personliga integriteten (prop. 1995/96:85 s. 22). Genom en ändring i rättegångsbalken som trädde i kraft den 1 januari 2009 fördes bestämmelserna från lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning med oförändrat innehåll över till tvångsmedelsbestämmelserna i 27 kap. rättegångsbalken (prop. 2007/08:163, bet. 2008/09:JuU3, rskr. 2008/09:6). Utskottet, som inte ser skäl för den ändring som efterfrågas i yrkandet, avstyrker motionen.

Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

Ljudupptagning vid hemlig kameraövervakning, punkt 2 (SD)

av Kent Ekeröth (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion

2011/12:Ju4 av Kent Ekeröth (SD).

Ställningstagande

Av regeringens redogörelse framgår dels att de hemliga tvångsmedlen ger en ökad nytta, dels att nyttan av hemlig kameraövervakning är betydligt lägre än för hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning. Regeringen bör därför arbeta för att nyttoeffekterna av hemlig kameraövervakning uppnår paritet med de övriga två hemliga tvångsmedlen. En sådan effektivisering vore att tillåta ljudinspelning vid hemlig kameraövervakning, vilket i dagsläget inte är tillåtet. Ljudinspelning bör tillåtas då detta skulle kunna öka nyttan av tvångsmedlet och därmed snabbare leda till att adekvat bevismaterial samlas in, vilket i sin tur kan ge följdeffekten att antalet övervakningstimmar kan minskas.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2011/12:39 Hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål under år 2010 .

Följdmotionen

2011/12:Ju4 av Kent Ekeröth (SD):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att nyttjandet av hemlig kameraövervakning bör effektiviseras genom att ljudupptagning tillåts vid nyttjande av detta tvångsmedel.