

Regeringens skrivelse

2005/06:53

Hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och
hemlig kameraövervakning vid förundersökning i
brottmål under år 2004

Skr.
2005/06:53

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 1 december 2005

Göran Persson

Jens Orback
(Justitiedepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redogörs för tillämpningen under år 2004 av bestämmelserna i rättegångsbalken om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning och bestämmelserna i lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning. Skrivelsen omfattar dock inte användningen av dessa tvångsmedel i ärenden som handläggs av Säkerhetspolisen.

1	Ärendet och dess beredning.....	3
2	Reglerna om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning	4
2.1	Allmänt	4
2.2	Hemlig teleavlyssning.....	4
2.3	Hemlig teleövervakning.....	5
2.4	Hemlig kameraövervakning.....	5
2.5	Systemet med offentliga ombud	6
3	Åklagarmyndighetens och Rikspolisstyrelsens redovisning.....	7
3.1	Tillämpningen av hemlig teleavlyssning	7
3.2	Tillämpningen av hemlig teleövervakning	9
3.3	Tillämpningen av hemlig kameraövervakning	12
4	Slutsatser.....	13
	Utdrag ur protokoll vid regeringsammanträde den 1 december 2005 ...	18

1 Ärendet och dess beredning

I enlighet med riksdagens önskemål (bet. 1981/82:JuU54, rskr. 1981/82:298) redovisar regeringen årligen hur reglerna om teleavlyssning i rättegångsbalken har tillämpats. I samband med att reglerna om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning ändrades den 1 september 1989 uttalades i lagstiftningsärendet (prop. 1988/89:124 s. 55) att regeringens redovisning till riksdagen angående tillämpningen av bestämmelserna borde bibehållas och att en motsvarande redovisning beträffande hemlig teleövervakning borde lämnas. Likaså uttalades i det lagstiftningsärende som låg till grund för lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning att en redovisning av tillämpningen av bestämmelserna i den lagen skulle lämnas (prop. 1995/96:85 s. 37).

Regeringen beslutade den 2 december 2004 skrivelsen Hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål under år 2003 (skr. 2004/05:36). Skrivelsen behandlades i riksdagen under våren 2005 (bet. 2004/05:JuU21).

Regeringen lämnar nu motsvarande redogörelse för år 2004. Den bygger i huvudsak på uppgifter som Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen gemensamt lämnade i en skrivelse till regeringen den 9 september 2005 (Ju2005/7652/Å).

2 Reglerna om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning

2.1 Allmänt

Bestämmelserna om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning som tvångsmedel vid utredning av brott finns i första hand i 27 kap. rättegångsbalken. Sådana bestämmelser finns även i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål, lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. samt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.

Bestämmelser om hemlig kameraövervakning som tvångsmedel vid utredning av brott finns i första hand i lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning. Även lagen med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål samt lagen om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. innehåller bestämmelser i detta hänseende.

För all tvångsmedelsanvändning anses tre allmänna principer gälla. Dessa principer, som anknyter till innehållet i 2 kap. 12 § regeringsformen, är ändamålsprincipen, behovsprincipen och proportionalitetsprincipen. Ändamålsprincipen innebär att en myndighets befogenhet att använda ett tvångsmedel skall 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 och 3 § första stycket 3 lagen om hemlig kameraövervakning, 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. En tvångsåtgärd skall alltså i fråga om art, styrka, räckvidd och varaktighet stå i rimlig proportion till vad som finns att vinna med åtgärden.

2.2 Hemlig teleavlyssning

Hemlig teleavlyssning innebär att telemeddelanden, som befordras eller har befordrats till eller från ett telefonnummer, en kod eller annan teledress, i hemlighet avlyssnas eller tas upp genom ett tekniskt hjälpmedel för återgivning av innehållet i meddelandet (27 kap. 18 § första stycket rättegångsbalken). För att sådan avlyssning skall få ske krävs det att någon är skäligen misstänkt för ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år. Från och med den 1 oktober 2004 får hemlig teleavlyssning också ske i fall där minimistraffet inte uppgår till fängelse i minst två år, om det enskilda brottets straffvärde överstiger två års fängelse (prop. 2002/03:74, bet.

2003/04:JuU2, rskr. 2003/04:14). Även försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott omfattas av bestämmelsen, om gärningen är belagd med straff (27 kap. 18 § andra stycket rättegångsbalken). Sedan den 1 oktober 2004 får hemlig teleavlyssning omfatta redan befordrade meddelanden och avlyssning får ske, förutom av teleadresser som innehåller eller används av den misstänkte, även av teleadresser som det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte har kontaktat eller kommer att kontakta (27 kap. 20 § första stycket rättegångsbalken). För tillstånd till hemlig teleavlyssning krävs vidare att vissa andra omständigheter är uppfyllda. Åtgärden måste bl.a. vara av synnerlig vikt för utredningen. Tvångsmedlet kan användas både för avlyssning av telefonsamtal och för upptagning av annan telekommunikation än muntlig sådan, såsom telefax och datakommunikation. Avlyssning kan, med vissa begränsningar, ske också utanför allmänt tillgängliga telenät, t.ex. inom större företagsnät.

2.3 Hemlig teleövervakning

Hemlig teleövervakning innebär att uppgifter i hemlighet hämtas in om telemeddelanden som befordras eller har befordrats till eller från en viss teleadress eller att sådana meddelanden hindras från att nå fram. När det gäller mobiltelefonsamtal är det också möjligt att kontrollera från vilket geografiskt område ett telefonsamtal rings och var mottagaren av samtalet befinner sig. Uppgifter om innehållet i telemeddelandet omfattas inte av detta tvångsmedel. Tvångsmedlet får enligt 27 kap. 19 § rättegångsbalken användas vid förundersökning som gäller brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader, brott enligt 1 § narkotikastrafflagen (1968:64) samt brott enligt 6 § första eller tredje stycket lagen (2000:1225) om straff för smuggling. Från och med den 1 oktober 2004 får teleövervakning också användas vid förundersökning om barnpornografibrott och dataintrång. Tillstånd till hemlig teleövervakning får meddelas redan vid försök, förberedelse eller stämpling till angivna brott, om sådana gärningar är belagda med straff (prop. 2002/03:74, bet. 2003/04:JuU12, rskr. 2003/04:14). I övrigt gäller motsvarande regler som för hemlig teleavlyssning.

2.4 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. Förutsättningarna för att sådan övervakning skall få ske är i övrigt i huvudsak desamma som för hemlig teleavlyssning. Övervakningen får även omfatta den plats där brottet har begåtts, eller en nära omgivning till denna plats, i syfte att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brottet. Lagen om hemlig kameraövervakning trädde i kraft den 1 februari 1996. Vid ikraftträdandet var lagens giltighetstid begränsad till utgången av år 1996. Lagens giltig-

hetstid har sedan förlängts, senast till utgången av år 2007 (prop. Skr. 2005/06:53 2003/04:74, bet. 2003/04:JuU2, rskr. 2003/04:219, SFS 2004:618).

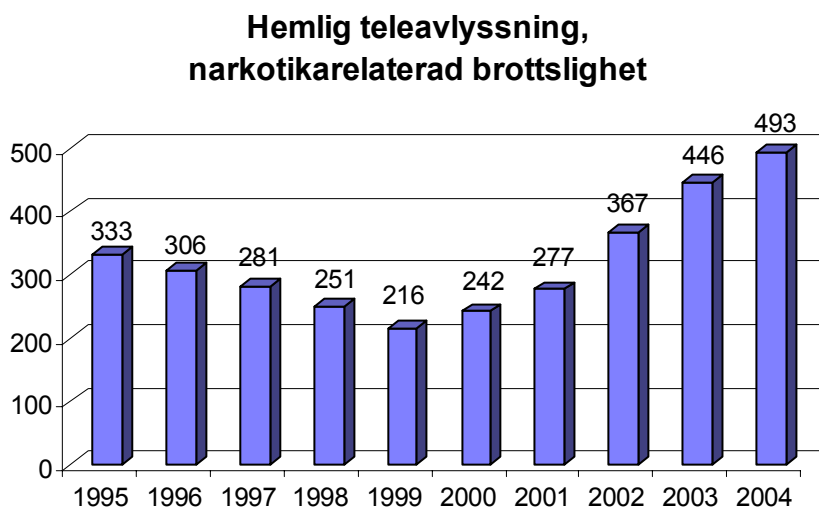
2.5 Systemet med offentliga ombud

Den 1 oktober 2004 infördes ett system med offentliga ombud i ärenden om hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning. Det offentliga ombudet har i det enskilda ärendet till uppgift att bevaka enskildas integritetsintressen. Det offentliga ombudet skall ha tillgång till allt material som ligger till grund för domstolens prövning. Han eller hon har möjlighet att yttra sig i ärendet och rätt att överklaga domstolens beslut (prop. 2002/03:74, bet. 2003/04:JuU12, rskr. 2003/04:14).

3 Åklagarmyndighetens och Rikspolisstyrelsens redovisning

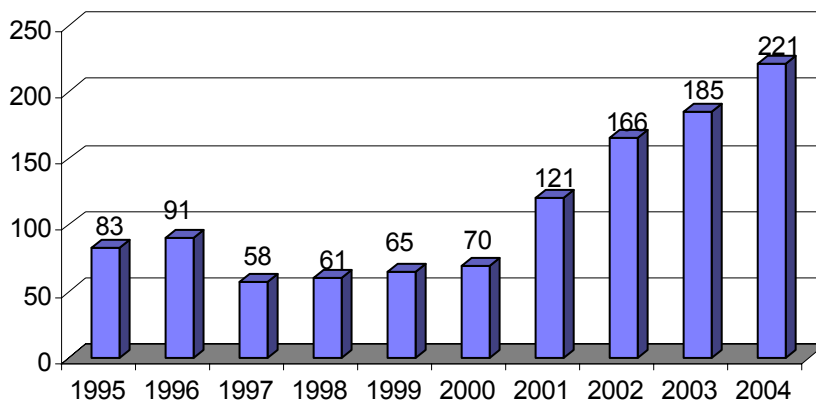
3.1 Tillämpningen av hemlig teleavlyssning

Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen har i en skrivelse till regeringen lämnat uppgifter om tillämpningen under år 2004 av bestämmelserna om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning. Av redovisningen framgår att domstolarna under år 2004 har meddelat totalt 714 tillstånd till hemlig teleavlyssning, dvs. 714 personer fick avlyssnas. När det gäller förundersökningar som rör grovt narkotikabrott eller grov narkotikasmuggling, har tillstånd till hemlig teleavlyssning meddelats beträffande 493 personer. Som jämförelse anges nedan i diagramform antalet redovisade tillstånd de senaste tio åren.



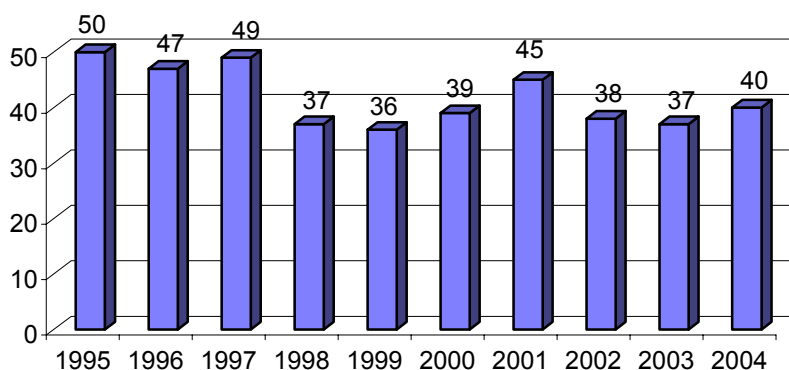
När det gäller andra grova brott har under år 2004 tillstånd till hemlig teleavlyssning meddelats beträffande 221 personer. Det har i flertalet av fallen varit frågan om förundersökningar som rör mord och grovt rån men även grovt koppleri, grov mordbrand och människohandel för sexuella ändamål. Enstaka tillstånd har rör förundersökningar om människorov, grovt skattebrott, grov penningförfalskning, allmänfarlig ödeläggelse, grovt vapenbrott och grovt främjande av flykt. I följande diagram redovisas antalet tillstånd till hemlig teleavlyssning när det gäller andra grova brott än grovt narkotikabrott eller grov narkotikasmuggling under de senaste tio åren.

Hemlig teleavlyssning, övriga brott



I nästa diagram anges den genomsnittliga avlyssningstiden för samtliga brottstyper under den senaste tioårsperioden. Siffrorna är avrundade till antalet hela dagar.

Genomsnittlig avlyssningstid (i dagar)



Vid en jämförelse med tidigare år måste en viss försiktighet iakttas. I redovisningen för 1997 och tidigare år har en polismyndighet räknat tidsåtgången per avlyssnat abonnemang oavsett om det varit inom ramen för samma tillstånd eller inte, medan de andra myndigheterna har räknat tidsåtgången per meddelat tillstånd. För åren 1998–2004 har dock samma beräkningsgrund använts, dvs. tidsåtgång per tillstånd.

Avlyssningstiden varierar kraftigt. Under år 2004 var den kortaste tiden för avlyssning en dag och den längsta cirka nio månader.

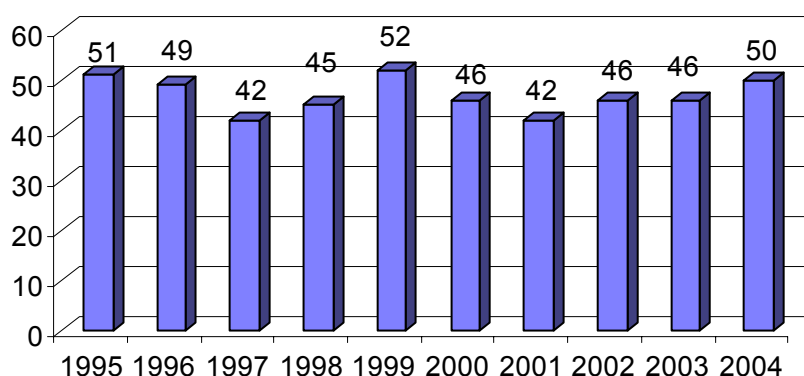
De 714 personer beträffande vilka tillstånd till hemlig teleavlyssning har meddelats har förekommit i 253 förundersökningar. 123 av dessa förundersökningar har föranlett en eller flera fällande domar för brott som låg till grund för besluten om avlyssning medan 12 förundersökningar har föranlett domar för andra brott än de som låg till grund för besluten om avlyssning. Vid tiden för redovisningen hade 38 förundersökningar ännu inte avslutats. I resterande 80 förundersökningar

ledde tillstånden till hemlig teleavlyssning inte till några ytterligare utredningsresultat.

När det gäller 359 tillstånd, dvs. i drygt 50 procent av fallen under år 2004, har avlyssningen haft betydelse för förundersökningen i fråga om den misstänkte. Att avlyssningen har haft betydelse för förundersökningen beträffande den misstänkte innebär att den har lett till polisingripande (t.ex. att den misstänkte har gripits, anhållits eller häktats) eller att avlyssningen på andra sätt har fört förundersökningen framåt, dvs. utgjort en viktig del i utredningen. Av de 355 tillstånd där åtgärden inte har gett något resultat i fråga om den misstänkte har ingripande kunnat ske mot andra än den avlyssnade i 124 fall. I 85 fall har avlyssning inte kunnat ske i önskad omfattning på grund av att t.ex. tekniska problem uppstått, att den misstänkte rest utomlands, att abonnemanget upphört eller att den misstänkte gripits för något annat brott. I 146 fall har förundersökningen lagts ned på grund av att brott inte har kunnat styrkas. Det bör noteras att avlyssningen, även i de fall då den inte har redovisats ha haft någon betydelse för förundersökningen beträffande den misstänkte, ändå kan ha haft betydelse i annat avseende, t.ex. på så sätt att den misstänkte har kunnat avföras från utredningen.

I det följande diagrammet anges för de senaste tio åren i vilken omfattning avlyssningen har haft betydelse för förundersökningen i fråga om den missänkte. Siffrorna är avrundade till heltal.

Antalet fall (i procent) där åtgärden har haft betydelse för förundersökningen



Som framgår av diagrammet ovan har andelen fall där avlyssningen haft betydelse för förundersökningen varit relativt konstant.

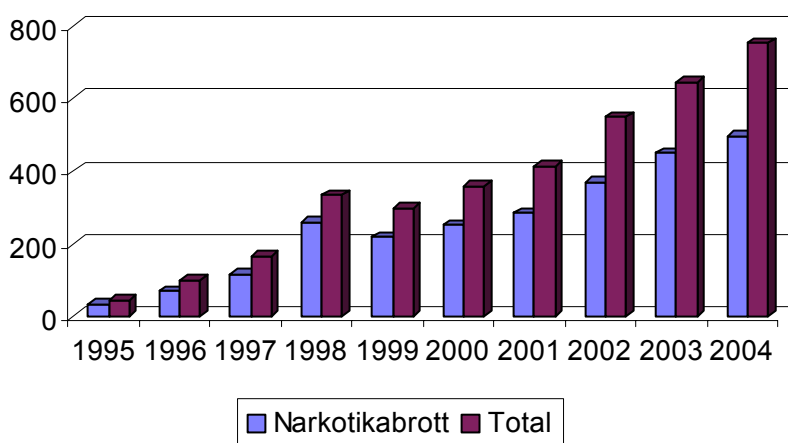
Under år 2004 har det endast förekommit ett fall där en ansökan om hemlig teleavlyssning avslagits av domstol. I 15 fall har tillstånd om teleavlyssning meddelats efter begäran om rättslig hjälp från ett annat land.

3.2 Tillämpningen av hemlig teleövervakning

Av Åklagarmyndighetens och Rikspolisstyrelsens redovisning framgår att det under år 2004 lämnades tillstånd till hemlig teleövervakning i 753 fall, dvs. 753 personer fick övervakas. Av redovisningen framgår att i

samtliga fall där hemlig teleavlyssning beviljats har även tillstånd till hemlig teleövervakning meddelats. Av meddelade tillstånd till hemlig teleövervakning avsåg 495 fall grovt narkotikabrott eller grov narkotikasmuggling. När det gäller andra grova brott har hemlig teleövervakning, liksom hemlig teleavlyssning (jfr avsnitt 3.1), främst använts vid förundersökningar som rört mord och grovt rån men även grovt koppleri, grov mordbrand och människohandel för sexuella ändamål. Enstaka tillstånd har rört förundersökningar om människorov, grovt skattebrott, grov penningförfalskning, allmänfarlig ödeläggelse, grovt vapenbrott och grovt främjande av flykt. Som en jämförelse anges i följande diagram antalet tillstånd för varje år sedan år 1995.

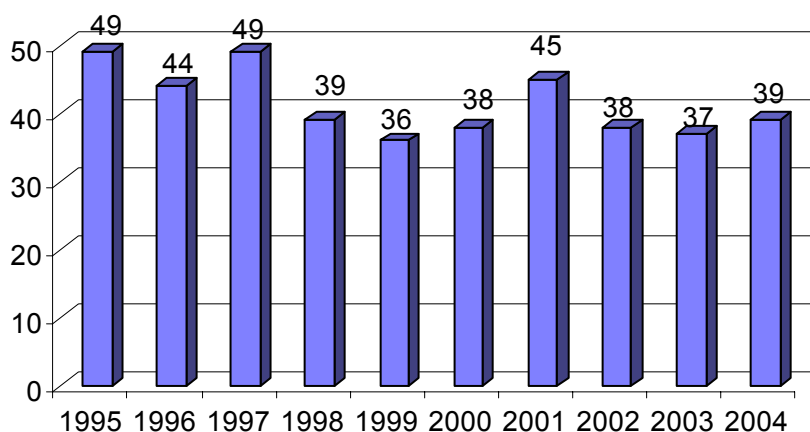
Hemlig teleövervakning



Som framgår av diagrammet har hemlig teleövervakning använts i betydligt fler fall från och med år 1997 än under tiden dessförinnan. Den ökningen kan främst hänföras till förundersökningar som rört grovt narkotikabrott och varusmuggling av narkotika (grovt brott) respektive grov narkotikasmuggling.

I nästa diagram anges den genomsnittliga övervakningstiden för samtliga brottstyper under den senaste tioårsperioden. Siffrorna är avrundade till antalet hela dagar.

Genomsnittlig övervakningstid (i dagar)

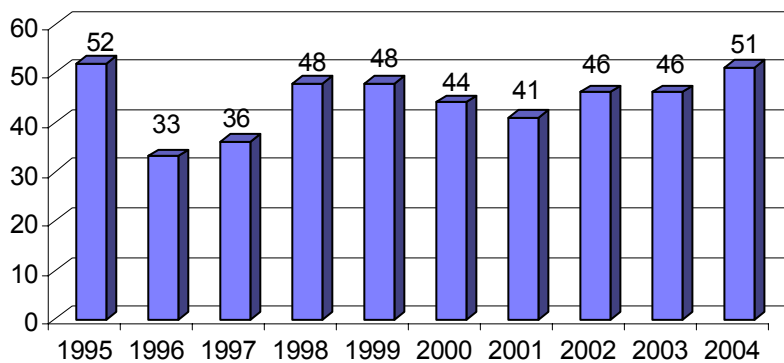


Av samma skäl som angetts i fråga om hemlig teleavlyssning kan en säker jämförelse med tidigare år inte göras.

Liksom vid hemlig teleavlyssning varierar övervakningstiderna kraftigt. Under år 2004 var den kortaste tiden en dag och den längsta cirka nio månader.

Av intresse är också vilken betydelse övervakningen har haft för förundersökningen när det gäller den misstänkte. Att övervakningen har haft betydelse för förundersökningen beträffande den misstänkte innebär att den har lett till polisingripande (t.ex. att den misstänkte har gripits, anhållits eller häktats) eller att övervakningen på andra sätt har fört förundersökningen framåt, dvs. utgjort en viktig del i utredningen. Under år 2004 hade övervakningen betydelse för förundersökningen när det gäller 384 tillstånd, dvs. i 51 procent av fallen. Av de 369 tillstånd där övervakningen inte gett något resultat i fråga om den misstänkte har i 124 fall ingripande kunnat ske mot andra än den misstänkte. I 88 fall har övervakningen inte kunnat ske i önskad omfattning på grund av t.ex. tekniska problem, att den misstänkte rest utomlands, abonnemanget upphört eller den misstänkte gripits för annat brott. I 157 fall har förundersökningen lagts ned på grund av att brott inte kunnat styrkas. Liksom vid hemlig teleavlyssning (jfr avsnitt 3.1), kan sådan hemlig teleövervakning som redovisats inte ha haft någon betydelse för förundersökningen ändå ha haft betydelse i annat avseende, t.ex. på så sätt att den misstänkte har kunnat avföras från utredningen. I det följande diagrammet anges för varje år sedan 1995 i vilken omfattning övervakningen har haft betydelse för förundersökningen i fråga om den misstänkte. Siffrorna är avrundade till heltal.

Antalet fall (i procent) där åtgärden har haft betydelse för förundersökningen

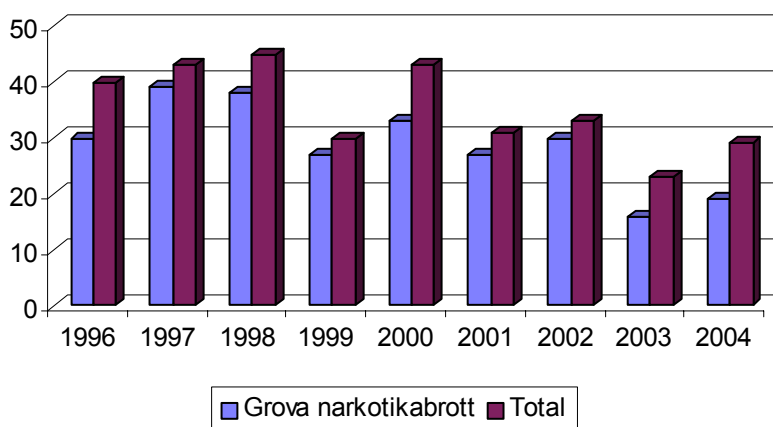


Under år 2004 har domstol i ett fall avslagit en ansökan om tillstånd till hemlig teleövervakning. I 16 fall har tillstånd till teleövervakning meddelats på grund av begäran om rättslig hjälp från ett annat land.

3.3 Tillämpningen av hemlig kameraövervakning

Av Åklagarmyndighetens och Rikspolisstyrelsens redovisning framgår att det under år 2004 lämnades tillstånd till hemlig kameraövervakning i 29 fall, dvs. 29 personer fick övervakas. Av dessa avsåg 19 fall grovt narkotikabrott eller grov narkotikasmuggling. Övriga fall avsåg människohandel för sexuella ändamål, grovt koppleri, grov mordbrand och grovt vapenbrott.

Hemlig kameraövervakning

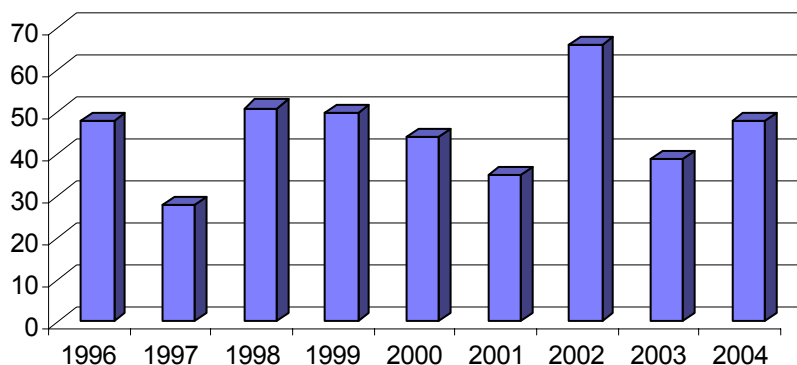


Den genomsnittliga tiden för hemlig kameraövervakning var drygt 22 dagar. Motsvarande siffror för åren 2002 och 2003 var 29 respektive 26 dagar. Tiden varierar i de enskilda fallen under år 2004 från en dag till drygt två månader.

I 14 fall då man har haft tillstånd att använda sig av hemlig kameraövervakning har övervakningen haft betydelse för förundersökningen när det gäller den misstänkte, dvs. i drygt 48 procent av fallen.

Av de 15 tillstånd till hemlig kameraövervakning där åtgärden inte gett något resultat beträffande den misstänkte har i 10 fall kameraövervakningen inte kunnat ske i önskad omfattning t.ex. på grund av tekniska problem. I fem fall har förundersökningen lagts ned på grund av att brott inte har kunnat styrkas. Av diagrammet nedan framgår för varje år sedan 1996, då lagstiftningen trädde i kraft, i vilken utsträckning övervakningen haft betydelse för förundersökningen när det gäller den misstänkte.

Antalet fall (i procent) där åtgärden har haft betydelse för förundersökningen



Under år 2004 har domstol inte avslagit någon ansökan om tillstånd till hemlig kameraövervakning.

4 Slutsatser

Av redovisningen framgår att tvångsmedlen, i likhet med tidigare år, främst har använts vid förundersökningar där det funnits misstanke om organiserad eller annars omfattande narkotikabrottslighet och där andra spaningsmetoder har prövats utan resultat eller redan från början har visat sig otillräckliga. Huvudsyftet är liksom tidigare att avslöja den mera omfattande narkotikasmugglingen till Sverige och narkotikaförsäljningen inom landet.

Antalet hemliga teleavlyssningar på grund av misstanke om grov narkotikabrottslighet har ökat avsevärt sedan år 1969, då möjligheten att använda detta tvångsmedel infördes för den typen av brottslighet. Ökningen av antalet tillstånd under år 2004 beror, liksom ökningen under år 2003, till stor del på att polisen har fått bättre tekniska möjligheter till avlyssning. Den grova brottsligheten har i dag en mer organiserad struktur och det är vanligt att större grupperingar, ofta med internationella förgreningar, deltar i planeringen och utförandet av brott. Detta medför att ett stort antal tillstånd kan komma att meddelas inom ramen för en och samma förundersökning.

Narkotikasituationen i Sverige är alltfjämt allvarlig. Mängden av tillgänglig illegal narkotika är stor. Läget är särskilt allvarligt när det gäller vissa narkotikapreparat. Beträffande amfetamin är såväl antalet

beslag som den beslagtagna mängden fortfarande mycket hög. Under år 2004 beslagtogs en stor mängd amfetamin, 437 kg. Motsvarande siffra för år 2003 var 312 kg och för år 2002 var mängden 327 kg. Mängden beslagtagna amfetamin är den största under de senaste tio åren. Den beslagtagna mängden ecstasy-preparat, opium och KAT har ökat i förhållande till år 2003. Även när det gäller heroin har den beslagtagna mängden ökat under år 2004, från 13 kg under år 2003 till 33 kg under år 2004.

Vidare har avlyssning skett i förhållandevis stor omfattning på grund av misstankar om annan grov brottslighet, bl.a. mord och grovt rån. Den totala andelen fall där hemlig teleavlyssning har haft betydelse för förundersökningen har varit relativt konstant under de senaste tio åren. Andelen har varierat mellan 42 och 52 procent. Vad som menas med att avlyssningen har haft betydelse för förundersökningen framgår av avsnitt 3.1. De personer som misstänks för grova brott använder sig i allt större omfattning av flera olika telefonabonnemang och av flera olika kontantkort för mobiltelefoner, vilket försvårar avlyssningen och kan påverka resultatet av avlyssningen. Trots detta kan det konstateras att användningen av hemlig teleavlyssning även under år 2004 har varit framgångsrik och utgjort ett viktigt instrument i den brottsbekämpande verksamheten.

Även hemlig teleövervakning har i första hand använts vid förundersökningar som gällt narkotikabrottslighet. Antalet tillstånd har ökat kraftigt sedan år 1996. Det kan, som också pekats på i tidigare skrivelser, till stor förklarar av att utvecklingen varit den att ansökningar om tillstånd till hemlig teleavlyssning regelmässigt kombineras med en ansökan om tillstånd till hemlig teleövervakning. Det större antalet meddelade tillstånd kan också förklarar med en ökad användning av hemlig teleövervakning även i utredningar som inte rör narkotikarelaterad brottslighet. Den nya lagstiftningen om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning som trädde i kraft den 1 oktober 2004 har också i viss mån bidragit till ökningen av antalet tillstånd till de aktuella tvångsmedlen. Tullverket och Ekobrottsmyndigheten har t.ex. använt sig av den nya lagstiftningen för att bekämpa nya brottskategorier. Det har visat sig att den tekniska information om teledokumentation som de brottsbekämpande myndigheterna kan få genom hemlig teleövervakning är mycket betydelsefull och utgör ett viktigt komplement till teleavlyssning vid utredning av brott.

Brottsligheten är allt oftare gränsöverskridande och modern teknik används i stor utsträckning i samband med brottslig verksamhet. Frågor som tidigare har kunnat lösas på nationell nivå kräver numera i stor utsträckning internationellt samarbete. Inom EU har det antagits en konvention om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål mellan EU:s medlemsstater (2000 års EU-konvention). I konventionen regleras för första gången rättslig hjälp med hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning. I samband med Sveriges anslutning till denna konvention har det i lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål införts bl.a. två nya former av rättslig hjälp; tekniskt bistånd med hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning samt tillstånd till gränsöverskridande hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning.

Dessa bestämmelser trädde i kraft den 1 juli 2005 (prop. 2004/05:144, Skr. 2005/06:53 bet. 2004/05:JuU33, rskr. 2004/05:275, SFS 2005:491).

Användningen av hemlig kameraövervakning har ökat i förhållande till år 2003. Den hemliga kameraövervakningen har visat sig vara värdefull i polisens spaningsarbete. Enligt vad som redovisats av Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen har den hemliga kameraövervakningen genomförts på sådant sätt att hänsyn tagits till för övervakningen ovidkommande personers integritet.

Beslut om hemliga tvångsmedel fattas av domstol utan att den misstänkte själv är närvarande. Att inte den misstänkte kallas till en sådan prövning är självklart eftersom avsikten är att han eller hon inte skall känna till att tvångsmedel används. Som nämnts under avsnitt 2.5 har det från och med den 1 oktober 2004 införts ett system med offentliga ombud i ärenden om hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning. Dessa ombud är motparter till åklagaren vid sammanträden inför domstol. Det offentliga ombudet har till uppgift att bevaka enskildas rätt och integritetsintressen i allmänhet. Han eller hon skall lyfta fram alla aspekter, även t.ex. skydd för tredje mans integritet. Det offentliga ombudet skall också bevaka att de grundläggande principerna för tvångsmedelsanvändning följs, dvs. ändamålsprincipen, behovsprincipen och proportionalitetsprincipen. Som tidigare nämnts har det offentliga ombudet en möjlighet att överklaga domstolens beslut. Syftet med systemet är bl.a. att stärka den enskildes rättsskydd och att, utöver att det är domstol som prövar ansökan om tillstånd, skapa ytterligare rättssäkerhetsgarantier redan vid tillståndsprövningen. Enligt regeringens uppfattning utgör de offentliga ombudens verksamhet ett värdefullt komplement till den parlamentariska kontrollen av användningen av tvångsmedel. Det kan noteras att någon ökning av antalet avslag på ansökningar om tillstånd till hemlig teleavlyssning eller hemlig kameraövervakning inte har skett efter införandet av offentliga ombud. Endast en begäran om tillstånd till hemlig teleavlyssning och en begäran om tillstånd till hemlig teleövervakning har avslagits av domstol under år 2004. En förklaring till varför så relativt få ansökningar om användning av dessa tvångsmedel avslås är enligt Åklagarmyndighetens och Rikspolisstyrelsens bedömning att underlaget som ligger till grund för domstolarnas prövning håller en hög kvalitet. Hemlig teleavlyssning är en resurskrävande åtgärd varför noggranna överväganden görs av behovet, proportionaliteten och av möjligheten att använda andra spaningsmetoder innan en begäran om hemlig teleavlyssning lämnas in.

Vid användning av hemliga tvångsmedel kommer det ibland fram uppgifter som inte har samband med det brott som legat till grund för tvångsmedlet. I vilken utsträckning sådan information, s.k. överskottsinformation, får användas är sedan den 1 juli 2005 reglerat i lag. Av 27 kap. 23 a § rättegångsbalken framgår att om det vid hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning har kommit fram uppgifter om ett annat brott än det som har legat till grund för beslutet om avlyssning eller övervakning, får uppgifterna användas för att utreda brottet. Förundersökning eller motsvarande utredning om brottet får dock inledas på grund av dessa uppgifter endast om det är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver för brottet och det kan antas att brottet inte endast föranleder böter. Sådan utredning får också inledas om det finns särskilda

skäl. Uppgifter som framkommit om förestående brott får användas för att förhindra brott. Motsvarande bestämmelser har införts i 6 a § lagen om hemlig kameraövervakning (prop. 2004/05:143, bet. 2004/05:JuU28, rskr. 2004/05:247, SFS 2005:505).

Vid all tvångsmedelsanvändning måste det göras en avvägning mellan vilken nytta denna kan föra med sig och graden av intrång i den enskildes integritet. Regeringen har tillsatt en parlamentariskt sammansatt kommitté, Integritetsskyddskommittén, som bl.a. har fått i uppdrag att kartlägga och analysera lagstiftningen som rör den personliga integriteten och överväga om det vid sidan av befintlig lagstiftning behövs generellt tillämpliga bestämmelser till skydd för den personliga integriteten (dir. 2004:51). När det gäller intresset av effektivitet i brottsbekämpningen skall kommittén särskilt analysera förhållandet mellan å ena sidan den totala verkan av befintliga tvångsmedel och övervakningsmetoder och å andra sidan skyddet för den personliga integriteten. Kommittén skall slutredovisa sitt arbete senast den 30 mars 2007.

Avslutningsvis konstaterar regeringen att de ovan nämnda tvångsmedlen har visat sig vara värdefulla hjälpmedel i kampen mot den grova, många gånger organiserade, brottsligheten. Samtidigt är det nödvändigt att noga följa utvecklingen när det gäller såväl hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning som hemlig kameraövervakning. Den årliga redovisningen från Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen är ett viktigt underlag för att kunna bedöma hur reglerna tillämpas och vilka förändringar som skett i förhållande till tidigare år. Under de senaste åren har det från olika håll framhållits att den årliga redovisningen till riksdagen borde förbättras i vissa avseenden. En dialog har förts med myndigheterna i syfte att uppnå sådana förbättringar. För att åstadkomma en tydligare redovisning av hur tvångsmedlen har använts och resultatet av användningen har, som framgår ovan, vissa förändringar gjorts i år.

För att skapa tillräckligt goda förutsättningar för en effektiv brottsbekämpning måste hela tiden övervägas om användningen bl.a. av tvångsmedlen kan behöva vidareutvecklas. Inom Justitiedepartementet bereds nu ett förslag om att polisen under vissa förutsättningar skall få använda nuvarande bestämmelser om reella tvångsmedel för att förhindra att viss allvarlig brottslighet begås. Vidare bereder Justitiedepartementet åter ett förslag angående införandet av hemlig rumsavlyssning, s.k. buggning, som ett nytt tvångsmedel för den brottsutredande verksamheten. En mer omfattande användning av befintliga hemliga tvångsmedel leder till att betydligt fler människors integritet berörs. Detsamma gäller om användningsområdet för befintliga tvångsmedel utvidgas eller om nya hemliga tvångsmedel införs. En sådan utveckling medför behov av att den parlamentariska kontrollen över användningen av hemliga tvångsmedel förstärks.

Den 22 juni 2005 beslutade chefen för Justitiedepartementet att uppdra åt en sakkunnig person att utreda och presentera förslag på hur den parlamentariska kontrollen när det gäller de brottsbekämpande myndigheternas användning av hemliga tvångsmedel lämpligen kan förstärkas. Förslaget skall även omfatta användningen av hemliga tvångsmedel i ärenden som initieras eller handläggs av Säkerhetspolisen.

Den 15 november 2005 överlämnade utredaren promemorian Hemliga tvångsmedel m.m. under en stärkt parlamentarisk kontroll (Ds 2005:53) till justitieministern. Utredaren har föreslagit att en särskild nämnd, Tvångsmedelsnämnden, med uppgift att granska myndigheternas användning av hemliga tvångsmedel m.m., inrättas under regeringen. Nämndens granskningsarbete, som enligt förslaget skall omfatta författningsreglerad användning av hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning, hemlig kameraövervakning, postkontroll och överskottsinformation, skall resultera i allmänna omdömen om hur de hemliga tvångsmedlen har använts och hur författningarna har efterlevts. Nämnden ska vidare enligt förslaget ha till uppgift att peka på eventuella brister i lagstiftningen på området. Med hänsyn till de uppgifter som nämnden avses få bör det parlamentariska inslaget i nämnden vara bredare än det är vid Registernämnden, i vilken två av sex ledamöter har parlamentarisk anknytning. Resultatet av granskningsarbetet skall redovisas skriftligen för regeringen minst en gång per år och i redovisningen bör finnas bl.a. uppgifter motsvarande dem som i dag lämnas till riksdagen. Om förslaget genomförs är utredarens bedömning att regeringens skriftliga redovisning till riksdagen bör kunna upphöra. Promemorian är remitterad och regeringen kommer under våren 2006 att ta ställning till förslaget.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 1 december 2005

Närvarande: Statsministern Persson, statsråden Freivalds, Pagrotsky, Östros, Messing, Y. Johansson, Sommestad, Karlsson, Nykvist, Andnor, Nuder, M. Johansson, Hallengren, Björklund, Orback, Baylan

Föredragande: statsrådet Orback

Regeringen beslutar skrivelse 2005/06:53 Hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål under år 2004.