

## Justitieutskottets betänkande 2022/23:JuU5

# Redovisning av användningen av hemliga tvångsmedel under 2021

---

## Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.

I betänkandet finns ett särskilt yttrande (V).

### *Behandlade förslag*

Skrivelse 2022/23:30 Redovisning av användningen av hemliga tvångsmedel under 2021.

# Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Redogörelse för ärendet .....	4
Utskottets överväganden .....	5
Redovisning av användningen av hemliga tvångsmedel under 2021 .....	5
Särskilt yttrande .....	14
Redovisning av användningen av hemliga tvångsmedel under 2021 (V) .....	14
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	16
Skrivelsen .....	16

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## **Redovisning av användningen av hemliga tvångsmedel under 2021**

Riksdagen lägger skrivelse 2022/23:30 till handlingarna.

Stockholm den 7 februari 2023

På justitieutskottets vägnar

*Richard Jomshof*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Richard Jomshof (SD), Ardalan Shekarabi (S), Annika Strandhäll (S), Adam Marttinen (SD), Petter Löberg (S), Mikael Damsgaard (M), Anna Wallentheim (S), Katja Nyberg (SD), Mattias Vepsä (S), Charlotte Nordström (M), Gudrun Nordborg (V), Torsten Elofsson (KD), Ulrika Liljeberg (C), Pontus Andersson (SD), Juno Blom (L), Fredrik Kärrholm (M) och Bassem Nasr (MP).

## Redogörelse för ärendet

I betänkandet behandlar utskottet regeringens skrivelse 2022/23:30 Redovisning av användningen av hemliga tvångsmedel under 2021.

Det har inte väckts någon motion med anledning av skrivelsen.

# Utskottets överväganden

## Redovisning av användningen av hemliga tvångsmedel under 2021

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.  
Jämför det särskilda yttrandet (V).

### Bakgrund

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

Enligt förordningen (2015:743) med instruktion för Åklagarmyndigheten ska myndigheten till regeringen, senast den 31 maj varje år, redovisa uppgifter om tillämpningen av bestämmelserna om vissa hemliga tvångsmedel enligt närmare anvisningar från regeringen. De närmare anvisningarna framgår av regeringens beslut den 17 december 2015, den 12 mars 2020 respektive den 11 februari 2021 om uppdrag att redovisa användningen av hemliga tvångsmedel (Ju2015/09908, Ju2020/01059 och Ju2021/00612). 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 domstolen sedan beslutat i dessa fall. Uppdraget innefattar också en skyldighet att redovisa Säkerhetspolisens användning av hemliga tvångsmedel på ett visst sätt.

Regeringens senaste redovisning till riksdagen gjordes i december 2021 och behandlades av riksdagen i början av 2022 (bet. 2021/22:JuU14, rskr. 2021/22:166). Den skrivelse som är aktuell nu bygger på uppgifter som

lämnats till regeringen av Åklagarmyndigheten i samverkan med Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Tullverket och Säkerhetspolisen.

## **Skrivelsen**

### *Allmänt om redovisningen*

Redovisningen omfattar Åklagarmyndighetens, Ekobrottsmyndighetens, Polismyndighetens, Tullverkets och Säkerhetspolisens tvångsmedelsanvändning under 2021.

Ärenden om hemliga tvångsmedel vid Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten registreras sedan mitten av januari 2017 i ett särskilt it-stöd kallat HTM-Cåbra. De statistiska uppgifterna om antalet tillstånd och antalet misstänkta personer som ligger till grund för årets redovisning är för femte gången hämtade från detta system. Detta gäller dock inte uppgifter om hemlig dataavläsning och det förenklade förfarandet vid vissa beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation. Skälet för det är att det ännu inte är tekniskt möjligt att registrera detta i ärendehanteringssystemet. De redovisade uppgifterna har därför, när det gäller hemlig dataavläsning och det förenklade förfarandet, lämnats manuellt av de ansvariga operativa åklagarenheterna.

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

Nytten av de hemliga tvångsmedlen redovisas även genom anonymiserade exempel från tillämpningen. Redogörelser för dessa finns i regeringens skrivelse.

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

Myndigheterna anför att hemliga tvångsmedel är oundgängliga verktyg i den brottsutredande verksamheten, inte minst mot bakgrund av antalet grova brott och utbredningen av tystnadskulturen, dvs. oviljan hos vissa medborgare att samarbeta med de rättsvårdande myndigheterna. Antalet avslagsbeslut från domstol är litet. Likaså har domstol ändrat få av de interimistiska beslut som fattats av åklagare. Det talar för att hemliga tvångsmedel används med urskiljning och omsorg.

## **Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation**

Antalet misstänkta personer som varit föremål för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation har ökat för varje år sedan 2015 fram till 2020. Under 2015–2020 ökade antalet personer med 546 till 1 704 personer, vilket är en total ökning med 47 procent. Denna trend bröts 2021 då 1 384 personer

var föremål för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, jämfört med 1 704 personer 2020. Det var således 320 personer färre som avlyssnades 2021, vilket motsvarar en minskning med 19 procent.

Antalet beviljade tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation har ökat de senaste åren. Från 2016 till 2017 ökade antalet tillstånd med 29 procent. Under 2018–2020 fortsatte antalet tillstånd att öka för varje år, även om ökningstakten inte var särskilt stor. Från 2019 till 2020 ökade antalet tillstånd med 6 procent till 5 072. Under 2021 har det skett en tydlig nedgång av antalet beviljade tillstånd med 1 146 till 3 926 tillstånd, dvs. en minskning med 23 procent.

Tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation har sedan 2016 meddelats framför allt i förundersökningar om brottstyperna narkotikabrott och narkotikasmuggling samt våldsbrott. Även när det gäller specifikt dessa brottstyper har antalet misstänkta personer som avlyssnats och antalet tillstånd ökat under 2018–2020, men minskat 2021.

I skrivelsen anges att det är svårt att se en självklar förklaring till varför antalet avlyssnade personer och antalet tillstånd minskade så markant under 2021, inte minst mot bakgrund av att motsvarande stora skillnader inte syns när det gäller övriga hemliga tvångsmedel. En sannolik förklaring är att många utredningar har byggt på information från de krypterade tjänsterna Encrochat, Sky ECC och Anom. Genom information från dessa tjänster har kommunikation kunnat säkras och behovet av hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation kan därför ha minskat tillfälligt. Att det särskilt är för brottstyperna narkotikabrott och narkotikasmuggling samt våldsbrott som minskningen varit markant talar i samma riktning, eftersom den absoluta merparten av utredningar som byggt på material från de krypterade tjänsterna har rört den typen av brottslighet.

### **Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation**

Antalet misstänkta personer som varit föremål för hemlig övervakning av elektronisk kommunikation minskade från 2020 till 2021 med 5 procent till 3 310. Från 2019 till 2020 ökade antalet personer med 27 procent. Antalet beviljade tillstånd minskade från 2020 till 2021 med 4 procent till 12 989. Från 2019 till 2020 ökade antalet tillstånd med 24 procent. Antalet övervakade personer och beviljade tillstånd ökade varje år från 2016 till 2020, men minskade alltså under 2021. I skrivelsen konstateras att nedgången inte är särskilt stor och att den har skett från historiskt höga nivåer. Antalet övervakade personer och beviljade tillstånd för 2021 är också det näst högsta som har redovisats. Förklaringen till de många tillstånden kan vara att de misstänkta ofta byter telefoner eller telefonnummer och att de brottsutredande myndigheterna därmed kan knyta misstänkta personer till fler teadresser.

Våldsbrott och narkotikabrott eller narkotikasmuggling var de vanligast förekommande brottstyperna där hemlig övervakning av elektronisk kommunikation användes under 2021.

### **Hemlig kameraövervakning**

Antalet övervakade misstänkta personer och antalet tillstånd ökade 2021 jämfört med 2020. Antalet misstänkta personer ökade med 11 procent till 235 och antalet tillstånd ökade med 15 procent till 242. Det kan därmed konstateras att ökningen av antalet misstänkta personer och antalet tillstånd har fortsatt efter en minskning från år till år under perioden 2017–2019.

När det gäller hur tillstånden fördelas mellan de olika brottstyperna konstateras att hemlig kameraövervakning fortfarande används framför allt i narkotikarelaterade ärenden. Under 2021 avsåg 133 av 242 tillstånd denna brottstyp, dvs. 55 procent. Fördelningen var på ungefär samma nivå som under 2020. Hemlig kameraövervakning i ärenden om våldsbrott ökade från 50 tillstånd under 2020 till 57 tillstånd under 2021, dvs. med 14 procent.

### **Hemlig rumsavlyssning**

Under 2021 beviljades 166 tillstånd till hemlig rumsavlyssning. Antalet avlyssnade misstänkta personer uppgick till 79. Vid en jämförelse med andra hemliga tvångsmedel kan det konstateras att användningen av hemlig rumsavlyssning var begränsad, i likhet med tidigare år. Hemlig rumsavlyssning har använts nästan uteslutande vid brottstyperna narkotikabrott och narkotikasmuggling samt våldsbrott.

Även om antalet ärenden under de senaste åren har varit lågt ökade antalet tillstånd och personer varje år under perioden 2016–2018, där en markant ökning skedde mellan 2017 och 2018, från 77 till 130 beviljade tillstånd. Under 2019 minskade antalet tillstånd till 89 för att 2020 åter öka till 135. Den ökande trenden håller i sig då det 2021 meddelades 31 tillstånd mer än 2020, motsvarande 23 procent.

Den stora ökningen av antalet tillstånd under 2018 kunde förklaras av att det förekom många tillstånd i några få ärenden. Hemlig rumsavlyssning förekom under 2018 i totalt 34 ärenden, varav tre ärenden avsåg 60 tillstånd. Under 2019 användes hemlig rumsavlyssning i totalt 35 ärenden, vilket innebar att antalet ärenden var nästan detsamma som under 2018. Under 2020 användes hemlig rumsavlyssning i 45 ärenden och under 2021 i 42 ärenden.

### **Hemlig dataavläsning**

Under 2021 användes hemlig dataavläsning i 145 ärenden. Det är en ökning från 2020 då hemlig dataavläsning användes i 60 ärenden under nio månader. Eftersom lagen om hemlig dataavläsning trädde i kraft den 1 april 2020 och det således är fråga om ett förhållandevis nytt hemligt tvångsmedel, är det enligt myndigheterna svårt att dra några slutsatser om tillämpningen endast utifrån en jämförelse av antal ärenden mellan 2020 och 2021. Det kan dock konstateras att hemlig dataavläsning har använts i större utsträckning än vad som uppskattades vid lagens införande. Uppskattningen var att hemlig dataavläsning, räknat i antalet verkställigheter, skulle vara mer jämförbar med hemlig rumsavlyssning än med de andra hemliga tvångsmedlen (prop. 2019/20:64 s. 81).



Hemlig dataavläsning har precis som övriga tvångsmedel framför allt använts i ärenden som rör narkotikabrottslighet och våldsbrott. Sett till vilka uppgiftstyper besluten om hemlig dataavläsning har omfattat kan konstateras att uppgiftstyperna avlyssningsuppgifter, övervakningsuppgifter, platsuppgifter, lagrade uppgifter och övriga användningsuppgifter är klart vanligast. Beslut som omfattar kameraövervakningsuppgifter och rumsavlyssningsuppgifter har som förväntat varit sällsynta. Sådana uppgifter har ett platskrav och får därmed endast verkställas när den som kan misstänkas befinner sig på en i beslutet angiven plats. Den praktiska nyttan av dessa uppgiftstyper är därför begränsad.

### **Internationell rättslig hjälp i brottmål**

Med hänsyn till att antalet tillstånd är lågt är det svårt att dra några generella slutsatser vad gäller användningen. Enskilda ärenden kan få ett mycket stort genomslag i statistiken.

Det totala antalet personer som var föremål för hemliga tvångsmedel ökade från 57 under 2020 till 75 under 2021, dvs. med 32 procent. Antalet tillstånd ökade med 46 procent, från 173 till 252. Motsvarande ökning från 2019 till 2020 var 62 procent. 14 tillstånd 2021 avsåg hemlig dataavläsning. Liksom under 2018–2020 förekom det under 2021 ingen hemlig kameraövervakning på begäran av ett annat land. Hemlig rumsavlyssning riktades mot nio misstänkta personer och 49 tillstånd lämnades, varav 48 i samma ärende.

### *Åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott*

Inom Åklagarmyndigheten är det Riksenheten för säkerhetsmål som handlägger ärenden enligt preventivlagen. Utöver de ärenden som samtidigt hantearades av Säkerhetspolisen (se nedan) hanterade Riksenheten för säkerhetsmål under 2021 inte något ärende från Polismyndigheten enligt preventivlagen (ett ärende 2020).

### *Inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet*

Den 1 oktober 2019 trädde ändringar i inhämtningslagen i kraft som innebär att Åklagarmyndigheten fattar beslut om inhämtning av uppgifter efter ansökan av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller Tullverket. Dessförinnan fattades sådana beslut av myndigheterna själva.

Åklagarmyndigheten fattade under 2021, på ansökan av Polismyndigheten och Tullverket, sammanlagt 587 beslut om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i underrättelseverksamhet. Det innebär en ökning i jämförelse med föregående år.

Polismyndigheten och Tullverket konstaterar sammanfattningsvis att information om elektronisk kommunikation är väsentlig för myndigheternas underrättelseverksamhet och att de inhämtningsmöjligheter som inhämtningslagen medger har varit avgörande för att inleda förundersökning för en lång rad

grova brott. Tillgång till uppgifter om elektronisk kommunikation i underrettsstadiet är avgörande för att aktörer, platser och tidpunkter ska kunna kopplas samman för att få tillräcklig grund för att inleda en förundersökning. Resultatet av de analyserade uppgifterna om elektronisk kommunikation är också väsentligt för att kunna planera den yttre spaningen på ett effektivt sätt. Spaning är mycket resurskrävande och det är därför viktigt att använda den på rätt plats och vid rätt tillfälle. Analys av inhämtade uppgifter redan i underrettskedet bidrar även till kortare förundersökningstider och ett effektivare utredningsarbete.

### *Säkerhetspolisens tvångsmedelsanvändning*

I Säkerhetspolisens verksamhet fattades det med stöd av bestämmelserna i rättegångsbalken och preventivlagen under 2021 totalt 494 beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning. Motsvarande siffra för 2020 var 486 beslut. Vidare fattades det i Säkerhetspolisens verksamhet 234 beslut om hemlig dataavläsning under 2021. Motsvarande siffra för nio månaders användning under 2020 var 130. Åklagare fattade i Säkerhetspolisens ärenden 148 beslut med stöd av inhämtningslagen under 2021. Motsvarande siffra för 2020 var 119 beslut.

Den förändring som skett i antalet beslut mellan 2020 och 2021 ligger inom vad som kan betraktas som en normal årlig variation.

### *Regeringens slutsatser*

Regeringen framhåller att 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 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 användningen av hemliga tvångsmedel har lett till.

För att tvångsmedlens legitimitet varaktigt ska kunna upprätthållas i samhället är det, vid sidan av en noggrann proportionalitetsbedömning, angeläget att i största möjliga mån redovisa vilken betydelse – nytta – tillämpningen av tvångsmedlen har i den brottsbekämpande verksamheten. 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 när hemliga tvångsmedel används 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.

Regeringen anför att myndigheterna i årets redovisning, i likhet med redovisningen för föregående år, har redogjort för några av de olika åtgärder som följt av tvångsmedelsanvändningen. Syftet har varit att så objektivt som möjligt kunna bedöma nyttan av olika tvångsåtgärder. Myndigheterna har redovisat bl.a. om de inhämtade uppgifterna har lett till stärkta misstankar mot den misstänkte, till ett annat tvångsmedel, till att effektiv spaning har kunnat genomföras, till att den misstänkte har kunnat avföras från utredningen eller till att den misstänkte har kunnat åtalas. Dessutom har myndigheterna redovisat i vilken utsträckning uppgifter från tvångsmedlet har utgjort underlag i en förhörssituation eller använts som överskottsinformation samt om uppgifterna har bidragit till utredning av brottsutbyte.

Vid en genomgång av myndigheternas redovisning av hur de har använt de hemliga tvångsmedlen konstaterar regeringen att tvångsmedlen fyller en mycket viktig funktion för det brottsutredande arbetet. Den visar också att de hemliga tvångsmedlen har inneburit en reell nytta.

Regeringens bedömning är sammanfattningsvis att myndigheternas användning av hemliga tvångsmedel under 2021 var ett ändamålsenligt och nödvändigt instrument i brottsbekämpningen.

### *Ytterligare åtgärder*

Regeringen framhåller att den fortsätter att prioritera insatser för att bekämpa och förebygga brott. Regeringen fortsätter också arbetet med att modernisera de utredningsverktyg som behövs för en effektiv brottsbekämpning samtidigt som den personliga integriteten värnas.

Sedan den 1 oktober 2019 gäller nya bestämmelser om datalagring vid brottsbekämpning. Därmed återfick de brottsbekämpande myndigheterna ett av de viktigaste verktygen för att förhindra och bekämpa brott. I samband med att de nya reglerna om datalagring antogs tillkännagav riksdagen för regeringen att den skyndsamt ska återkomma med förslag som dels innebär en mer omfattande skyldighet att lagra uppgifter med koppling till nationell säkerhet, dels innebär en mer omfattande lagringsskyldighet generellt (bet. 2018/19:JuU27, rskr. 2018/19:296). Den 5 augusti 2021 tillsatte regeringen en utredning som bl.a. ska se över datalagringsregleringen. Uppdraget syftar till att säkerställa att de brottsbekämpande myndigheternas tillgång till information förbättras och upprätthålls över tid i takt med teknikutvecklingen och för-

ändrade kommunikationsvanor, samtidigt som respekten för mänskliga rättigheter säkerställs. Utredningen ska redovisa sina slutsatser senast den 6 februari 2023.

I syfte att underlätta för brottsbekämpande myndigheter och försvåra för kriminella infördes den 1 augusti 2022 en registreringskyldighet för vissa förbetalda tjänster som kan nås via t.ex. kontantkort. Samtidigt trädde ändrade regler om utlämnande av uppgifter om elektronisk kommunikation till brottsbekämpande myndigheter i kraft. Det handlar om ett tydligare krav på format, ett utvidgat skyndsamhetskrav och en utvidgad reglering om ersättning.

Regeringen beslutade i oktober 2020 att tillsätta en utredning om utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel (dir. 2020:104). I mars 2022 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv till utredningen (dir. 2022:13). Utredningen överlämnade delbetänkandet Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel (SOU 2022:19) till regeringen den 29 april 2022. I delbetänkandet lämnades flera förslag som innebär utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel mot allvarlig brottslighet, bl.a. att det ska införas straffvärdeventiler som gör det möjligt att i vissa situationer beakta flera brotts samlade straffvärde vid bedömningen av om det hemliga tvångsmedlet ska få användas. Förslagen har remitterats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Utredningen slutredovisade sitt uppdrag den 12 oktober 2022. I slutbetänkandet Bättre möjligheter att verkställa frihetsberövanden (SOU 2022:50) lämnades bl.a. förslag som innebär att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning som gäller kommunikationsövervaknings- eller platsuppgifter ska få användas för att lokalisera personer som har uteblivit eller avvikit från verkställighet av frihetsberövande påföljder. Förslagen har remitterats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Den 2 november 2021 beslutade regeringen att tillsätta en utredning som ska se över lagstiftningen om preventiva tvångsmedel (dir. 2021:102). Syftet är i huvudsak att preventiva tvångsmedel ska kunna användas i större utsträckning för att förhindra allvarlig brottslighet som begås inom ramen för kriminella nätverk. Utredaren ska även undersöka nya möjligheter till husrannsakan i preventivt syfte. I ett delbetänkande (SOU 2022:52) som överlämnades den 24 oktober 2022 lämnade utredningen förslag som innebär ett utökat tillämpningsområde för preventivlagen. Förslagen har remitterats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Genom tilläggsdirektiv som beslutades den 28 april 2022 fick utredaren även i uppdrag att ta ställning till om, och i så fall på vilket sätt, tillämpningsområdet för inhämtningslagen bör utvidgas (dir. 2022:32). Genom ytterligare tilläggsdirektiv som beslutades den 7 juli 2022 ska utredaren också ta ställning till om, och i så fall vilka, ytterligare tvångsmedel och verkställighetsåtgärder bör få användas för att förhindra allvarlig brottslighet (dir. 2022:104). Utredaren ska dessutom ta ställning till om tillstånd till hemlig kameraövervakning och hemlig dataavläsning som gäller kameraövervakningsuppgifter utanför en förundersökning bör kunna knytas

till en person i stället för en viss plats. Utredningen ska slutredovisas senast den 31 maj 2023.

Som framgått ovan infördes i april 2020 det nya hemliga tvångsmedlet hemlig dataavläsning. Lagen om hemlig dataavläsning är tidsbegränsad till utgången av mars 2025 och regeringen tillsatte i juni 2022 en utredning som ska utvärdera om lagen bör permanentas och om den i så fall behöver ändras på något sätt (dir. 2022:82). Utredningen ska redovisa sitt uppdrag senast den 1 december 2023.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet anser i likhet med regeringen att de hemliga tvångsmedlen fyller en mycket viktig funktion för det brottsutredande arbetet och att redovisningen visar att de hemliga tvångsmedlen har inneburit en reell nytta.

Utskottet har inte några invändningar mot årets redovisning utan föreslår att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.

## Särskilt yttrande

### Redovisning av användningen av hemliga tvångsmedel under 2021 (V)

Gudrun Nordborg (V) anför:

Regeringens redovisning av användningen av hemliga tvångsmedel har förbättrats avsevärt under åren, vilket Vänsterpartiet har varit pådrivande för. Dessvärre ger redovisningen ingen samlad bild av vilka konsekvenser användningen av de hemliga tvångsmedlen får när det gäller enskildas personliga integritet i förhållande till proportionalitet och effektivitet. Detta är en stor brist. I synnerhet eftersom skrivelsen visar att domstolarna i merparten av fallen beslutar i enlighet med åklagarnas begäran eller interimistiska beslut om respektive hemligt tvångsmedel. Företrädare för Vänsterpartiet har därför tidigare föreslagit en bred översyn av användningen av hemliga tvångsmedel och dess konsekvenser för skyddet för den personliga integriteten (mot. 2021/22:462).

Regeringen konstaterar bl.a. i sin skrivelse att hemlig dataavläsning har använts i betydligt större utsträckning än vad som uppskattades innan lagens införande. Av myndigheternas redovisning framgår att hemlig dataavläsning förekom mot 311 personer under 2021. I regeringens proposition om hemlig dataavläsning (prop. 2019/20:64) uppskattades antalet bli mer begränsat och jämförbart med hemlig rumsavlyssning än med övriga tvångsmedel. Hemlig rumsavlyssning bedöms vara ett av de mest integritetskränkande hemliga tvångsmedlen.

Myndigheterna har uppskattat nyttan av respektive tvångsmedel utifrån ett antal parametrar, dvs. vilken betydelse det har haft för utredningen. När det gäller hemlig dataavläsning är den upplevda nyttan något lägre än för övriga tvångsmedel. Regeringen skriver att en orsak kan vara att hemlig dataavläsning kan vara svårt att verkställa. Detta aktualiserar frågor som företrädare för Vänsterpartiet tidigare har lyft upp, t.ex. om tvångsmedlets bristande effektivitet (mot. 2019/20:3451). Regeringen problematiserar inte alls det faktum att tillstånd för hemlig dataavläsning beslutas i så pass stor utsträckning trots den bristande effektiviteten och nyttan. Ett grundläggande krav för tillstånd till hemliga tvångsmedel är dock att åtgärden ska vara av synnerlig vikt för utredningen.

Jag ser med stor oro på den utveckling som skett sedan början av 2000-talet och som lett till att vi i dag börjar närma oss ett övervakningssamhälle. Frågor om personlig integritet och mänskliga rättigheter får gång på gång stå tillbaka. Varje inskränkning har motiverats utifrån skenbart goda syften som effektivare brottsbekämpning och ett generellt ökat skydd för invånarna. Sett var för sig kan åtgärderna framstå som rimliga. Men sammantaget är helheten av snart två decenniers skärpta lagar när det gäller t.ex. kamerabevakning, hemliga tvångsmedel, signalspaning, utlänningskontroll och åtgärder i syfte att

hindra terrorism illavarslande. Varje inskränkning som godtas tenderar även att bereda väg för ännu fler och mer ingripande åtgärder. Dessutom pågår ett arbete inom Regeringskansliet i syfte att lägga fram ännu fler repressiva förslag, bl.a. om utökad användning av hemliga tvångsmedel och om utökade möjligheter att använda preventiva tvångsmedel utan brottsmisstanke.

Jag anser att samtliga redan genomförda, föreslagna och kommande åtgärder som syftar till att bekämpa grov kriminalitet och terrorism ska bedömas som en helhet. Frågan jag ställer mig är om dessa åtgärder sammantaget är proportionella i förhållande till syftet och om de är effektiva för att uppnå målet. I åtgärderna ingår de hemliga tvångsmedlen som en del. Även om jag har valt att inte motionera i ärendet är detta alltså min uppfattning. Jag kommer att noga följa det fortsatta arbetet med frågorna och återkomma med förslag i andra sammanhang.

BILAGA

# Förteckning över behandlade förslag

## Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2022/23:30 Redovisning av användningen av hemliga tvångsmedel under 2021.