

# Regeringens proposition

## 2004/05:143

Överskottsinformation vid användning av hemliga tvångsmedel m.m.

Prop.  
2004/05:143

---

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 23 mars 2005

*Mona Sahlin*

*Thomas Bodström*  
(Justitiedepartementet)

### Propositionens huvudsakliga innehåll

Vid användningen av bl.a. hemliga tvångsmedel kommer det ibland fram uppgifter som inte har samband med det brott som legat till grund för tvångsmedelsbeslutet. Uppgifterna kan i stället vara av betydelse för utredningen av ett annat brott eller för att förhindra brott. I vad mån eller i vilken utsträckning sådan så kallad överskottsinformation får utnyttjas är inte generellt reglerat i lag.

I propositionen föreslås en reglering av de brottsbekämpande myndigheternas användning av överskottsinformation, som framkommer vid användning av hemliga tvångsmedel, för brottsutredande och brottsförebyggande ändamål. Det föreslås att överskottsinformation om ett annat brott än det som låg till grund för beslutet om det hemliga tvångsmedlet normalt skall få användas för att utreda det brottet. Beträffande överskottsinformation om mindre allvarliga brott föreslås dock en viss begränsning. En förundersökning om ett sådant mindre brott skall få inledas på grund av överskottsinformation, endast om fängelse i ett år eller däröver är föreskrivet för brottet och det kan antas att brottet inte föranleder endast böter eller om det finns särskilda skäl.

Uppgifter om förestående brott föreslås få användas för att förhindra brott.

Det föreslås också vissa ändringar i bestämmelserna om förfarandet rörande upptagningar eller uppteckningar som härrör från hemlig tvångsmedelsanvändning. Det föreslås här bl.a. att uppgifter som är av betydelse för att förhindra brott skall få bevaras så länge det behövs för att förhindra brott. Vidare föreslås att bestämmelserna i rättegångsbalken om förfarandet rörande upptagningar och uppteckningar inte skall hindra att

de brottsutredande myndigheterna behandlar uppgifter från upptagningarna och uppteckningarna i enlighet med vad som särskilt är föreskrivet i lag, t.ex. i polisdatalagen (1998:622).

I propositionen föreslås också en ändring i vapenlagen som innebär att regeringen får meddela föreskrifter om att lagen inte skall gälla i fråga om skjutvapen och ammunition som en företrädare för en annan stats myndighet medför vid resa för tjänsteändamål genom Sverige.

|       |  |    |
|-------|--|----|
| 1     | Förslag till riksdagsbeslut.....   | 5  |
| 2     | Lagtext.....   | 6  |
| 2.1   | Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken.....  | 6  |
| 2.2   | Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1506) om<br>hemlig kameraövervakning.....                                    | 8  |
| 2.3   | Förslag till lag om ändring i lagen (1991:572) om<br>särskild utlänningskontroll.....                                  | 10 |
| 2.4   | Förslag till lag om ändring i vapenlagen (1996:67).....  | 12 |
| 3     | Ärendet och dess beredning.....  | 13 |
| 4     | Gällande reglering och ordning.....  | 13 |
| 4.1   | Vad är överskottsinformation?.....   | 13 |
| 4.2   | De brottsbekämpande myndigheternas verksamhet.....   | 14 |
| 4.3   | Hemliga tvångsmedel.....   | 15 |
| 4.4   | Om verkställighet av beslut om hemliga tvångsmedel<br>och användning av överskottsinformation.....                     | 17 |
| 4.5   | Bestämmelser om skyldighet att använda uppgifter om<br>brott.....  | 18 |
| 4.6   | Bestämmelser som kan begränsa de brottsutredande<br>myndigheternas möjlighet att använda<br>överskottsinformation..... | 20 |
| 4.6.1 | Bestämmelser om behandling av upptag<br>ningar och uppteckningar.....  | 20 |
| 4.6.2 | Allmänna bestämmelser om automatiserad<br>behandling av personuppgifter m.m.....                                       | 20 |
| 4.6.3 | Sekretessbestämmelser.....   | 23 |
| 5     | Bör det införas en reglering av användningen av<br>överskottsinformation?.....   | 26 |
| 6     | Hur bör regleringen av användningen av överskottsinformation<br>utformas?.....   | 31 |
| 6.1   | Användning av överskottsinformation för<br>brottsutredningsändamål.....  | 31 |
| 6.2   | Förundersökningsbegränsning av brottsutredningsskäl....  | 38 |
| 6.3   | Användning av överskottsinformation om förestående<br>brott för brottsförebyggande ändamål.....                        | 39 |
| 6.4   | Användning av överskottsinformation vid förutredning<br>och underrättelseverksamhet.....                               | 39 |
| 6.5   | Behandling och annan användning av uppgifter vid<br>förutredning och underrättelseverksamhet.....                      | 41 |
| 6.6   | Hantering av upptagningar och uppteckningar.....   | 43 |
| 6.7   | Uppgiftslämnande till andra myndigheter, m.m.....  | 45 |
| 6.8   | Den lagtekniska utformningen av de nya reglerna m.m. ...   | 47 |
| 7     | Ändring i vapenlagen.....  | 48 |
| 7.1   | Bakgrund.....  | 48 |
| 7.2   | Utvidgat bemyndigande för regeringen.....  | 48 |
| 8     | Ikraftträdande.....  | 49 |

|          |   |    |                   |
|----------|---|----|-------------------|
| 9        | Ekonomiska konsekvenser .....   | 50 | Prop. 2004/05:143 |
| 10       | Författningskommentar .....   | 50 |                   |
| 10.1     | Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken.....                                   | 50 |                   |
| 10.2     | Förslaget till lag om ändring i lagen (1995:1506) om<br>hemlig kameraövervakning.....   | 53 |                   |
| 10.3     | Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:572) om<br>särskild utlänningskontroll..... | 53 |                   |
| 10.4     | Förslaget till lag om ändring i vapenlagen (1996:67).....                               | 55 |                   |
| Bilaga 1 | Sammanfattning av promemorian Överskottsinformation<br>(Ds 2003:13).....                | 56 |                   |
| Bilaga 2 | Promemorians lagförslag.....  | 57 |                   |
| Bilaga 3 | Förteckning över remissinstanserna .....  | 63 |                   |
| Bilaga 4 | Utkastets lagförslag .....  | 64 |                   |
| Bilaga 5 | Förteckning över remissinstanserna .....  | 65 |                   |
| Bilaga 6 | Lagrådets yttrande .....  | 66 |                   |
|          | Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 mars 2005 .....                     | 68 |                   |

# 1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2004/05:143

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i rättegångsbalken,
2. lag om ändring i lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning,
3. lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll,
4. lag om ändring i vapenlagen (1996:67).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

## 2.1 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken  
*dels* att 27 kap. 24 § skall ha följande lydelse,  
*dels* att det i balken skall införas en ny paragraf, 27 kap. 23 a §, av  
 följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **27 kap.**

#### *23 a §*

*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*

*1. det är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver för brottet och det kan antas att brottet inte föranleder endast böter, eller*

*2. det finns särskilda skäl.*

*Om det har kommit fram uppgifter om förestående brott, får uppgifterna användas för att förhindra brott.*

#### 24 §<sup>1</sup>

En upptagning eller uppteckning som gjorts vid hemlig teleavlyssning skall granskas snarast möjligt. I fråga om sådan granskning tillämpas 12 § första stycket.

Upptagningar och uppteckningar skall, i de delar de är av betydelse från utredningssynpunkt, bevaras till dess förundersökningen *nedlagts* eller avslutats eller, om åtal väckts, målet avgjorts slutligt. De skall där- efter förstöras.

Upptagningar och uppteckningar skall, i de delar de är av betydelse från *brotsutredningssynpunkt*, bevaras till dess förundersökningen *har lagts ned* eller avslutats eller, om åtal väckts, målet *har* avgjorts slutligt. *I de delar upptagningarna*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1989:650.

*och uppteckningarna är av betydelse för att förhindra förestående brott skall de bevaras så länge det behövs för att förhindra brott. De skall därefter förstöras.*

*Trots vad som sägs i andra stycket får brottsutredande myndigheter behandla uppgifter från upptagningar och uppteckningar i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2005.

## 2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning

Prop. 2004/05:143

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning

*dels att 7 § skall ha följande lydelse,*

*dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 6 a §, av följande lydelse.*

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### *6 a §*

*Om det vid hemlig kameraövervakning har kommit fram uppgifter om ett annat brott än det som har legat till grund för beslutet om övervakning, får uppgifterna användas för att utreda brottet. Förundersökning eller motsvarande utredning om brottet får dock inledas på grund av dessa uppgifter endast om*

*1. det är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver för brottet och det kan antas att brottet inte förleder endast böter, eller*

*2. det finns särskilda skäl.*

*Om det har kommit fram uppgifter om förestående brott, får uppgifterna användas för att förhindra brott.*

#### *7 §*

En upptagning som gjorts vid hemlig kameraövervakning skall granskas snarast möjligt. I fråga om sådan granskning tillämpas 27 kap. 12 § första stycket rättegångsbalken.

Upptagningar som saknar betydelse från utredningssynpunkt skall förstöras omedelbart efter det att de har granskats. Upptagningar skall, i de delar de är av betydelse från utredningssynpunkt, bevaras till dess förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt. De skall därefter omedelbart förstöras.

Upptagningar som saknar betydelse från brottsutredningssynpunkt skall förstöras omedelbart efter det att de har granskats. Upptagningar skall, i de delar de är av betydelse från brottsutredningssynpunkt, bevaras till dess förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt. *I de delar upptagningarna är av betydelse för att förhindra förestående brott skall de bevaras så länge det behövs för att förhindra brott.* De skall därefter ome-



delbart förstöras.

Prop. 2004/05:143

*Trots vad som sägs i andra stycket får brottsutredande myndigheter behandla uppgifter från upptagningar i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2005.

## 2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll

Prop. 2004/05:143

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll

*dels* att 22 § skall ha följande lydelse,

*dels* att det i lagen skall införas en ny paragraf, 21 a §, av följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### *21 a §*

*Om det vid hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning har kommit fram uppgifter om ett brott som inte är av betydelse för det ändamål som har föranlett avlyssningen eller övervakningen, får uppgifterna användas för att utreda brottet. Förundersökning eller motsvarande utredning om brottet får dock inledas på grund av dessa uppgifter endast om*

*1. det är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver för brottet och det kan antas att brottet inte föranleder endast böter, eller*

*2. det finns särskilda skäl.*

*Om det har kommit fram uppgifter om förestående brott, får uppgifterna användas för att förhindra brott.*

#### *22 §<sup>2</sup>*

En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig teleavlyssning skall granskas snarast möjligt. Granskningen får utföras endast av rätten, Rikspolisstyrelsen, en polismyndighet eller en åklagare. Om upptagningen eller uppteckningen innehåller något som inte är av betydelse för det ändamål som har föranlett avlyssningen, skall den i denna del omedelbart förstöras efter granskningen.

En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig teleavlyssning skall granskas snarast möjligt. Granskningen får utföras endast av rätten, Rikspolisstyrelsen, en polismyndighet eller en åklagare.

Om upptagningen eller uppteckningen innehåller något som inte är av betydelse för det ändamål som har föranlett avlyssningen, skall den i denna del omedelbart förstöras efter granskningen. *I fråga om brott eller förestående brott som inte är av betydelse för det ändamål som*

<sup>2</sup> Senaste lydelse 1993:612.

*har föranlett avlyssningen skall dock 27 kap. 24 § andra och tredje styckena rättegångsbalken tillämpas.* Prop. 2004/05:143

En försändelse eller någon annan handling som omfattas av tillstånd enligt 20 § får inte närmare undersökas, öppnas eller granskas av någon annan än rätten, Rikspolisstyrelsen, en polismyndighet eller en åklagare. En sådan handling skall undersökas snarast möjligt. När undersökningen har slutförts, skall en försändelse som finns hos ett befordringsföretag tillställas den till vilken försändelsen är ställd och en annan handling återlämnas till den hos vilken handlingen påträffats, om den inte tas i beslag.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2005.

Härigenom föreskrivs att 11 kap. 1 § vapenlagen (1996:67) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**11 kap.**

1 §<sup>3</sup>

Regeringen får meddela föreskrifter om att

a) denna lag eller vissa föreskrifter i lagen skall tillämpas även i fråga om andra föremål än sådana som anges i 1 kap. 2 och 3 §§, om föremålen är särskilt ägnade att användas vid brott mot någons liv, hälsa eller personliga säkerhet,

b) anslagsenergin eller utgångshastigheten hos en projektil från ett skjutvapen skall understiga ett visst värde för att vapnet skall anses vara effektbegränsat enligt 2 kap. 1 §,

c) bestämmelserna om tillstånd i 2 kap. 1 § inte skall gälla innehav av skjutvapen som lämnats över från staten till

- statliga tjänstemän eller personer som tillhör det militära försvaret, räddningstjänsten eller polisväsendet,

- den som för statens räkning tillverkar krigsmateriel, eller

- frivilliga försvarsorganisationer,

d) tillstånd skall krävas för överföring av skjutvapen eller ammunition från Sverige till ett annat land,

e) den som avser att föra ut ett skjutvapen från Sverige eller lånar ut ett skjutvapen till någon som är fast bosatt i ett annat land och inte skall använda vapnet endast i Sverige, skall anmäla detta till polismyndigheten, och om att

f) denna lag inte skall gälla i fråga om skjutvapen och ammunition som en företrädare för en annan stats myndighet medför vid tillfällig tjänstgöring i Sverige.

f) denna lag inte skall gälla i fråga om skjutvapen och ammunition som en företrädare för en annan stats myndighet medför vid tillfällig tjänstgöring i Sverige eller vid resa för tjänsteändamål genom Sverige.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2005.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2000:348.

Genom beslut den 10 april 2002 av chefen för Justitiedepartementet, statsrådet Thomas Bodström, uppdrog Regeringskansliet åt en sakkunnig person att biträda departementet med att utarbeta ett förslag till reglering av användningen av överskottsinformation (Ju 2002:F). Denne överlämnade i mars 2003 promemorian Överskottsinformation (Ds 2003:13). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. I *bilaga 3* finns en förteckning över remissinstanserna. Remissvaren och en remissammanställning finns tillgängliga i Justitiedepartementet (dnr Ju2003/2828/Å). Lagrådsremissen har i de delar som avser överskottsinformation beretts under hand med Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen och Säkerhetspolisen.

Rikspolisstyrelsen lämnade i en skrivelse (dnr Ju2004/8810/PO) förslag till ändringar som avsåg att underlätta för den danska polisen att föra vapen genom Sverige för tjänstgöring på Bornholm. Ett utkast till lagrådsremiss har utarbetats inom Justitiedepartementet. Utkastets lagförslag finns i *bilaga 4*. Ett antal myndigheter har lämnat synpunkter över förslaget och en förteckning över dessa myndigheter finns i *bilaga 5*. En sammanställning över remissyttrandena finns tillgänglig i Justitiedepartementet (dnr Ju2004/8810/PO).

#### *Lagrådet*

Regeringen beslutade den 17 februari 2005 att inhämta Lagrådets yttrande över lagförslag som överensstämmer med propositionens förslag. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 6*. Lagrådet har haft synpunkter på förslagen i 27 kap. 23 a § rättegångsbalken, 6 a § lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning och 21 a § lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll. Regeringen återkommer till Lagrådets synpunkter i avsnitt 5 och 6.1.

## 4 Gällande reglering och ordning

### 4.1 Vad är överskottsinformation?

Vid användning av hemliga tvångsmedel kan det komma fram uppgifter som inte har något som helst samband med det brott som legat till grund för tvångsmedelsbeslutet. Uppgifterna kan dock i stället vara av betydelse för utredningen av ett annat begånget brott eller för att förhindra nya brott. De kan beröra den person som förundersökningen gäller eller andra personer som är ovidkommande i det sammanhanget. Det kan också röra sig om uppgifter som inte har samband med något brott men som är av betydelse i ett annat sammanhang och då främst för andra myndigheter, exempelvis sociala myndigheter. I vad mån sådan s.k. överskottsinformation får utnyttjas är inte generellt reglerat i lag. Avsaknaden av bestämmelser som uttryckligen reglerar användningen av överskottsinformation innebär dock inte att frågan kan sägas vara helt

oreglerad. I avsnitt 4.5–4.6 redovisas dels bestämmelser om skyldighet att använda uppgifter om brott, dels bestämmelser som kan begränsa de brottsutredande myndigheternas möjligheter att använda överskottsinformation.

## 4.2 De brottsbekämpande myndigheternas verksamhet

Till polisens uppgifter hör att förebygga brott samt bedriva spaning och utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal. Polisen har vidare till uppgift att övervaka allmän ordning och säkerhet samt att förebygga och hindra störningar därav och ingripa när sådana har inträffat. Åklagare ansvarar för ledningen av alla kvalificerade brottsutredningar där det finns en skälig brottsmisstanke mot någon. Åklagare har dessutom till uppgift att besluta i åtalsfrågor och att föra det allmännas talan i brottmålsprocessen.

Förfarandet vid förundersökning är reglerat i rättegångsbalken och förundersökningskungörelsen (1947:948). Enligt 23 kap. 1 och 3 §§ rättegångsbalken (RB) skall polismyndighet eller åklagare fatta beslut om förundersökning så snart det på grund av angivelse eller av annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats.

Har förundersökning inletts av polismyndighet och är saken inte av enkel beskaffenhet, skall ledningen av förundersökningen övertas av åklagare så snart någon kan skäligen misstänkas för brottet. Åklagare skall också i annat fall överta ledningen när det är påkallat av särskilda skäl (23 kap. 3 § RB). När det kan bli aktuellt att använda sig av hemliga tvångsmedel, leds förundersökningen av åklagare, jfr RÅFS 1997:12.

Förundersökningen har enligt 23 kap. 2 § RB huvudsakligen två syften. Det ena syftet är att utröna om brott föreligger, vem som skäligen kan misstänkas för brottet och att skaffa tillräckligt material för bedömning av frågan om åtal skall väckas. Det andra syftet är att bereda målet så att bevisningen kan förebringas i ett sammanhang vid huvudförhandlingen. Ett tredje syfte, som inte är omnämnt i 23 kap. 2 § RB, är att ge den misstänkte vetskap om åklagarens utredningsmaterial och möjliggöra för honom eller henne att få detta justerat och berikat. Ytterligare ett syfte med förundersökningen är att utreda om det finns något enskilt anspråk och vilka omständigheter det grundas på.

Enligt 19 § lagen (2000:1225) om straff för smuggling har särskilda befattningshavare vid Tullverket rätt att självständigt inleda förundersökning i fråga om brott enligt den lagen eller brott enligt någon särskilt angiven specialstrafflagstiftning. De befogenheter och skyldigheter som undersökningsledaren har enligt rättegångsbalken gäller i ett sådant fall befattningshavaren. De brott som utreds är främst narkotikasmuggling och andra smugglingsbrott samt ekobrott inom Tullverkets ansvarsområde (tullbrott). När fråga uppkommer om att använda hemliga tvångsmedel är åklagare förundersökningsledare. Åklagaren får anlita biträde av Tullverket och uppdra åt tjänstemän vid verket att vidta åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet. Vid användning av hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning lämnar polisen erforderlig hjälp.

Vid sidan av nu nämnda myndigheter finns det flera myndigheter som medverkar i brottsutredningar där det kan förekomma användning av hemliga tvångsmedel. Det gäller t.ex. Skatteverket, kronofogdemyndigheterna och Kustbevakningen. Eftersom polis och åklagare ansvarar för sådana utredningar, kommer inte andra myndigheters brottsutredande verksamhet att närmare beröras.

Förutom förundersökningsverksamhet bedriver de brottsbekämpande myndigheterna förutredning och underrättelseverksamhet. Dessa verksamheter beskrivs nedan i avsnitt 6.4.

### 4.3 Hemliga tvångsmedel

#### *Hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning*

Bestämmelser om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning finns i 27 kap. RB. Tvångsmedlet hemlig teleavlyssning innebär att telemeddelanden som befordras eller har befordrats till eller från ett visst telefonnummer, en kod eller en annan teleadress avlyssnas eller spelas in i hemlighet genom ett tekniskt hjälpmedel. Med telemeddelande avses detsamma som i 6 kap. 19 § tredje stycket lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation, nämligen "ljud, text, bild, data eller information i övrigt som förmedlas med hjälp av radio eller genom ljus eller elektromagnetiska svängningar som utnyttjar särskilt anordnad ledare". Exempel på telemeddelanden som får avlyssnas enligt bestämmelserna om hemlig teleavlyssning är telefonsamtal, telefax, telegram samt elektronisk post och annan datakommunikation. Tillstånd till hemlig teleavlyssning kan beslutas av rätten när förundersökningen rör ett brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år eller försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott. Tillstånd får även beslutas när förundersökningen rör ett brott med lägre straffminimum, om det enskilda brottets straffvärde bedöms överstiga fängelse i två år (27 kap. 18 § RB).

Tvångsmedlet hemlig teleövervakning innebär att det i hemlighet hämtas in uppgifter om telemeddelanden som befordras eller har befordrats till eller från en viss teleadress eller att sådana meddelanden hindras från att nå fram (27 kap. 19 § RB). Uppgifter om innehållet i telemeddelanden omfattas inte av detta tvångsmedel. Om hemlig teleövervakning avser ett telefonnummer, kan de brottsbekämpande myndigheterna genom övervakningen bl.a. få fram till vilka telefonnummer samtal befordras från det övervakade numret, från vilka telefonnummer samtal befordras till det numret, vid vilka tidpunkter samtalen sker och längden på samtalen. I fråga om mobiltelefonsamtal är det också möjligt att ta reda på från vilket geografiskt område ett telefonsamtal rings och var mottagaren av samtalet befinner sig. Tillstånd till hemlig teleövervakning får meddelas av rätten vid förundersökning om brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader samt vid förundersökningar om dataintrång enligt 4 kap. 9 c § brottsbalken, barnpornografibrott som inte är att anse som ringa enligt 16 kap 10 a § brottsbalken, narkotikabrott enligt 1 § narkotikastrafflagen (1968:64) eller narkotikasmuggling enligt 6 § första eller tredje stycket lagen (2000:1225) om

straff för smuggling. Vidare får tillstånd meddelas vid misstanke om försök, förberedelse eller stämpling till ovannämnda brott, om en sådan gärning är straffbelagd.

Hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning får användas endast om någon är skäligen misstänkt för ett konkret brott och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen om brottet. Tillståndstiden får inte bestämmas längre än nödvändigt och får inte överstiga en månad. Tiden kan dock förlängas på begäran av åklagaren. Åtgärden får avse en teleadress som, under den tid som tillståndet avser, innehas eller har innehafts av den misstänkte eller som annars kan antas ha använts eller komma att användas av den misstänkte, eller en teleadress som det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte, under den tid som tillståndet avser, har ringt till eller på annat sätt kontaktat eller kommer att ringa till eller på annat sätt kontakta. Avlyssning eller övervakning får inte avse telemeddelanden som endast befordras eller har befordrats inom ett telenät som med hänsyn till sin begränsade omfattning och omständigheterna i övrigt får anses vara av mindre betydelse från allmän kommunikationssynpunkt. Det innebär att bl.a. system för snabbtelefoner, porttelefoner, PC-nät och liknande utrustning inom eller intill en bostad (20 §) inte får avlyssnas respektive övervakas.

#### *Hemlig kameraövervakning*

Bestämmelser om hemlig kameraövervakning finns i lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning. Hemlig kameraövervakning innebär att fjärrstyrda TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument eller därmed jämförbar utrustning används för optisk personövervakning vid förundersökning i brottmål utan att upplysning om övervakningen lämnas (1 §). Förutsättningarna för att sådan övervakning skall få ske är i huvudsak desamma som för hemlig teleavlyssning. Övervakningen får endast avse sådan plats där den skäligen misstänkte kan antas komma att uppehålla sig (3 §). Om det inte finns någon skäligen misstänkt för brottet, får hemlig kameraövervakning användas för att övervaka den plats där brottet har begåtts eller en nära omgivning till denna plats i syfte att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brottet (3 a §). Ett beslut om hemlig kameraövervakning omfattar inte ljudupptagning. Lagen om hemlig kameraövervakning trädde i kraft den 1 februari 1996. Vid ikraftträdandet var lagens giltighetstid begränsad till utgången av år 1996. Lagens giltighetstid har sedan förlängts, senast till utgången av år 2007 (prop. 2003/04:74, bet. 2003/04:JuU24, rskr. 2003/04:219).

#### *Övriga lagar om hemliga tvångsmedel*

Bestämmelser om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning finns också i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål. Denna lag gäller vid förundersökning om allmänfarliga brott, t.ex. mordbrand och sabotage, vissa högmålsbrott som uppror och olovlig kårverksamhet, vissa brott mot rikets säkerhet, t.ex. spioneri samt terroristbrott. Lagen gäller också försök, förberedelse och stämpling till dessa brott, om sådan gärning är



straffbar. I förhållande till regleringen i rättegångsbalken innebär lagen större möjligheter att använda bl.a. tvångsmedlen hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning. Tillstånd till dessa tvångsmedel får lämnas även om det är föreskrivet lindrigare straff än vad som krävs enligt rättegångsbalken. Åklagaren får i brådskande fall själv besluta om användning av tvångsmedlen. Har åklagaren gjort detta, skall han eller hon genast anmäla det hos rätten, som skyndsamt skall pröva ärendet. Lagen är tidsbegränsad. Efter den senast beslutade förlängningen gäller lagen till utgången av år 2007 (prop. 2003/04:74, bet. 2003/04:JuU24, rskr. 2003/04:219).

Också lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll innehåller bestämmelser om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning. Enligt lagen får tvångsmedlen användas om det är av betydelse för att utröna om en utlänning eller en organisation eller grupp som han tillhör eller verkar för, planlägger eller förbereder terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

#### 4.4 Om verkställighet av beslut om hemliga tvångsmedel och användning av överskottsinformation

##### *Verkställighet av beslut om hemliga tvångsmedel*

Beslut om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning verkställs av Säkerhetspolisen. Om Tullverket verkställer en förundersökning där hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning används, är Säkerhetspolisen behjälplig vid verkställandet.

Som regel är det en polis som granskar materialet. Vid granskningen kan polisen anteckna uppgifter som är av intresse för utredningen. Uppgifterna bearbetas i ett ordbehandlingsprogram och presenteras efter hand för åklagaren för ställningstagande i olika frågor, t.ex. om avlyssningen skall fortsätta. Vidare kan uppgifterna med hjälp av särskilda program bearbetas, analyseras och sammanställas för visning, t.ex. i samband med sakframställning i domstol.

Upptagningar och uppteckningar lagras för närvarande som datafiler på särskilda skivor. Dessa förstörs tillsammans med annat bearbetat material när förundersökningen är avslutad.

Hemlig kameraövervakning äger i dag rum praktiskt taget enbart med hjälp av digital teknik. Bilderna samlas in och lagras samt bearbetas, analyseras och sammanställs således automatiserat med hjälp av dator-teknik.

##### *Användning av överskottsinformation*

Om det framkommer överskottsinformation i form av uppgifter om ett annat brott än det brott som legat till grund för beslutet om tvångsmedlet, inleds ibland en förundersökning också beträffande det andra brottet. Det kan också vidtas utredningsåtgärder inom ramen för den pågående förundersökningen.

Några särskilda riktlinjer för vilken svårhetsgrad brottet måste ha för att åtgärderna skall vidtas finns inte. I praktiken genomförs det inte några

åtgärder beträffande mindre allvarliga brott. Det finns enligt polisen flera skäl till det. Ett sådant skäl är att det inte finns tillräckliga resurser för att utreda alla de brott som kan framkomma vid teleavlyssning, t.ex. beroende på att den avlyssnade är mycket brottsaktiv under den tid som avlyssning sker. Ett annat skäl till att inga åtgärder vidtas kan vara att det skulle vara till men för den pågående förundersökningen att ingripa. Ett tredje skäl kan vara att ett ingripande skulle medföra risk för att polisens utredningsmetoder blir avslöjade till men för den framtida brottsutredningsverksamheten.

Vid användning av hemliga tvångsmedel kan det komma fram uppgifter om ett annat allvarligt brott som de brottsbekämpande myndigheterna önskar utreda bl.a. genom att använda sig av hemliga tvångsmedel. En förutsättning för att sådana tvångsmedel skall få användas i utredningen beträffande det nya brottet är självfallet att rätten ger tillstånd till det.

Det förekommer att överskottsinformation om brott utväxlas mellan olika verksamhetsgrenar inom Säkerhetspolisen samt mellan Säkerhetspolisen och den öppna polisen, Tullverket samt andra myndigheter. I sådana fall brukar inte informationskällan anges.

#### 4.5 Bestämmelser om skyldighet att använda uppgifter om brott

##### *Rapporteringskyldighet*

Enligt 9 § polislagen (1984:387) skall en polisman, som får kännedom om ett brott som hör under allmänt åtal, lämna rapport om det till sin förman så snart det kan ske. En polisman får dock lämna rapporteftergift, dvs. underlåta att rapportera brottet, om brottet med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet är obetydligt och det är uppenbart att det inte skulle föranleda annan påföljd än böter.

Bestämmelser om rapporteringskyldighet och rapporteftergift finns också i 11 kap. 7 § tullagen (2000:1281). Enligt de bestämmelserna skall tulltjänsteman och kustbevakningstjänsteman som får kännedom om ett brott enligt en författning, vars efterlevnad Tullverket har att övervaka, lämna rapport om det till sin förman så snart det kan ske. Tjänstemannen får dock lämna rapporteftergift, om brottet med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet är obetydligt och det är uppenbart att brottet inte skulle föranleda någon annan påföljd än böter.

##### *Skyldighet att inleda förundersökning*

Som nämnts ovan skall enligt 23 kap. 1 § första stycket RB en förundersökning inledas så snart det på grund av angivelse eller av något annat skäl finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats. Det finns alltså i princip en skyldighet för polis eller åklagare att inleda förundersökning så snart det finns en misstanke om ett brott. Hur de brottsutredande myndigheterna har fått kännedom om att ett brott kan ha begåtts saknar betydelse.

Den principiella skyldigheten att inleda en förundersökning enligt ovan är dock förenad med vissa undantag. Förundersökning behöver inte inledas

1. om det är uppenbart att brottet inte går att utreda (23 kap. 1 § andra stycket RB),
2. om fortsatt utredning skulle kräva kostnader som inte står i rimligt förhållande till sakens betydelse och det dessutom kan antas att brottet i händelse av lagföring inte skulle leda till någon svårare påföljd än böter (23 kap. 4 a § första stycket 1 RB),
3. om det kan antas att åtal för brottet inte kommer att ske till följd av bestämmelser om åtalsunderlåtelse eller om särskild åtalsprövning (23 kap. 4 a § första stycket 2 RB),
4. om det ändå finns tillräckliga skäl för åtal och det gäller ett brott som inte kan antas föranleda någon annan påföljd än böter, en rättegångsförseelse eller ett brott som förövas inför rätten vid dess sammanträde (23 kap. 22 § första stycket RB), eller
5. om, sedan åtalsunderlåtelse enligt 16 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL) meddelats mot någon för brott som begåtts innan han har fyllt 18 år, misstanken gäller brott som begåtts dessförinnan (8 § samma lag).

För att punkterna 2, 3 och 5 skall vara tillämpliga krävs dessutom att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts genom att förundersökning inte äger rum.

### *Åtalsplikt*

I Sverige råder en s.k. absolut åtalsplikt. Enligt 20 kap. 6 § RB är en åklagare i princip skyldig att väcka åtal för brott som hör under allmänt åtal. Innebörden av bestämmelsen är att åklagaren skall väcka åtal när han eller hon på objektiva grunder kan förutse att den misstänkte kommer att dömas för brottet.

Åtalsplikten är dock förenad med flera undantag. Enligt 20 kap. 7 § första stycket RB får åklagaren, under förutsättning att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts, besluta att inte väcka åtal

1. om det kan antas att brottet inte skulle föranleda annan påföljd än böter,
2. om det kan antas att påföljden skulle bli villkorlig dom och det finns särskilda skäl för åtalsunderlåtelse,
3. om den misstänkte begått annat brott och det utöver påföljden för detta brott inte krävs påföljd med anledning av det föreliggande brottet, eller
4. om psykiatrisk vård eller insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade kommer till stånd.

Åtal får enligt paragrafens andra stycke underlätas även i andra fall, om det av särskilda skäl är uppenbart att det inte krävs någon påföljd för att avhålla den misstänkte från vidare brottslighet och att det med hänsyn till omständigheterna inte heller krävs av andra skäl att åtal väcks.

Åtalsunderlåtelse får enligt 16 och 17 §§ LUL under vissa förhållanden också meddelas om någon har begått ett brott innan han fyllt arton år.

## 4.6 Bestämmelser som kan begränsa de brottsutredande myndigheternas möjlighet att använda överskottsinformation

### 4.6.1 Bestämmelser om behandling av upptagningar och uppteckningar

Enligt 27 kap. 24 § första stycket RB skall en upptagning eller uppteckning som gjorts vid hemlig teleavlyssning granskas snarast möjligt. Motsvarande gäller enligt 7 § lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning för upptagning som gjorts vid sådan övervakning. Granskning av upptagning eller uppteckning får inte utföras av någon annan än rätten, undersökningsledaren eller åklagaren. Dock får en sakkunnig eller annan, som anlitas för utredningen angående brottet eller annars hörs med anledning av utredningen, också granska upptagningen eller uppteckningen efter anvisning av de tidigare nämnda.

Upptagningar och uppteckningar som gjorts vid hemlig teleavlyssning skall, i de delar de är av betydelse från utredningssynpunkt, bevaras till dess förundersökningen nedlagts eller avslutats eller, om åtal väckts, målet avgjorts slutligt. De skall därefter förstöras (27 kap. 24 § andra stycket RB).

Upptagningar som gjorts vid hemlig kameraövervakning som saknar betydelse från utredningssynpunkt skall enligt 7 § andra stycket lagen om hemlig kameraövervakning förstöras omedelbart efter det att de har granskats. De delar av upptagningar som är av betydelse från utredningssynpunkt skall bevaras till dess förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt. Därefter skall även de omedelbart förstöras.

I 27 kap. 22 § RB finns en bestämmelse som är avsedd att skydda förtroliga telefonsamtal eller andra telemeddelanden mellan den misstänkte och hans eller hennes försvarare. Om det under teleavlyssning framkommer att det är fråga om ett sådant samtal eller meddelande, skall avlyssningen avbrytas. Upptagningar och uppteckningar skall, i den mån de omfattas av förbudet, omedelbart förstöras.

En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig teleavlyssning enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll skall granskas snarast möjligt. Granskningen får utföras endast av rätten, Rikspolisstyrelsen, en polismyndighet eller en åklagare. Om upptagningen eller uppteckningen innehåller något som inte är av betydelse för det ändamål som har föranlett avlyssningen, skall den i denna del omedelbart förstöras efter granskningen (22 §).

### 4.6.2 Allmänna bestämmelser om automatiserad behandling av personuppgifter m.m.

Uppgifter som härrör från hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning behandlas i vissa register. Det är vanligare att sådana uppgifter behandlas i Säkerhetspolisens centralregister än i länskriminalpolisens kriminalunderrättelseregister. Även om överskottsinformation inte direkt föranleder behandling i underrättelseregister kan sådan information an-

*Europaparlamentets och rådets dataskyddsdirektiv samt personuppgiftslagen*

Dataskyddsdirektivet (95/46/EG) gäller inte behandling av personuppgifter som rör allmän säkerhet, försvar, statens säkerhet och statens verksamhet på straffrättens område. Enligt punkten 16 i direktivets preambel omfattas inte behandling av ljud- och bilduppgifter – exempelvis behandling som sker i samband med videoövervakning – av direktivet, om den utförs för att tillgodose den allmänna säkerheten, försvaret, statens säkerhet eller statens verksamhet på straffrättens område eller annan verksamhet som inte faller inom gemenskapsrättens tillämpningsområde.

Personuppgiftslagen (1998:204) har getts ett vidare tillämpningsområde. Lagen omfattar all automatiserad behandling av personuppgifter och manuell behandling av personregister såvida inte särregler finns. Den innehåller bestämmelser om bl.a. när behandling av personuppgifter är tillåten och ställer vissa grundläggande krav på sådan behandling, t.ex. att uppgifter som samlats in för ett ändamål inte får behandlas för något annat oförenligt ändamål.

*Särregler om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet*

Inom polisen förs ett stort antal register. Sedan den 1 april 1999 gäller en lag som rör behandling av personuppgifter i polisens verksamhet, polisdatalagen (1998:622). Lagen gäller utöver personuppgiftslagen och innehåller de särregler som ansetts nödvändiga för polisens verksamhet. I den inledande delen (1–9 §§) finns bestämmelser som gäller för all behandling av personuppgifter, således även manuell, medan bestämmelserna i den andra delen (10–36 §§) gäller endast automatiserad behandling.

En del register regleras särskilt i polisdatalagen, t.ex. kriminalunderrättelseregister. Även personuppgifter som behandlas vid särskilda undersökningar i kriminalunderrättelseverksamhet regleras i lagen. Andra register förs t.ex. med stöd av Datainspektionens tillstånd enligt bestämmelser i Datalagen (1973:289). Polisdatalagen gäller inte för behandling av personuppgifter som företas med stöd av lagen (1998:620) om belastningsregister, lagen (1998:621) om misstankeregister eller lagen (2000:344) om Schengens informationssystem.

I sammanhanget bör också nämnas något om vad som föreskrivs i 14–21 §§ polisdatalagen om kriminalunderrättelseregister och särskilda undersökningar. Personuppgifter får behandlas i kriminalunderrättelseverksamhet endast inom ramen för en särskild undersökning eller i kriminalunderrättelseregister.

En särskild undersökning är en undersökning i kriminalunderrättelseverksamhet som innebär insamling, bearbetning och analys av uppgifter i syfte att ge underlag för beslut om förundersökning eller om särskilda åtgärder för att förebygga, förhindra eller upptäcka brott. Den särskilda undersökningen skall ha inletts under ledning av Rikspolisstyrelsen eller en polismyndighet och det skall finnas anledning att anta att allvarlig

brottslighet har utövats eller kan komma att utövas. Med allvarlig brottslig verksamhet avses i polisdatalagen verksamhet som innefattar brott för vilket är föreskrivet fängelse i två år eller däröver. Uppgifter om en person som det inte finns någon misstanke mot skall förses med en upplysning om detta förhållande. Beslutet om att behandla personuppgifter i en särskild undersökning skall innehålla uppgifter om ändamålet med behandlingen och de villkor i övrigt som behövs för att förebygga otillbörligt intrång i de registrerades personliga integritet. Uppgifterna skall gallras senast ett år efter det att beslutet om behandlingen av personuppgifter fattades. Om det är av särskild betydelse för att den särskilda undersökningen skall kunna avslutas, får dock uppgifterna behandlas under längre tid.

Kriminalunderrättelseregister får föras endast för att ge underlag för beslut om särskilda undersökningar avseende allvarlig brottslig verksamhet eller för att underlätta tillgången till allmänna uppgifter med anknytning till underrättelseverksamhet. Ett kriminalunderrättelseregister får innehålla uppgifter som kan hänföras till en enskild person endast om uppgifterna ger anledning att anta att allvarlig brottslig verksamhet utövats eller kan komma att utövas och den som avses med uppgifterna skäligen kan misstänkas för att ha utövat eller komma att utöva denna verksamhet. Uppgifter om transportmedel eller varor som kan antas ha samband med allvarlig brottslig verksamhet eller om hjälpmedel som kan antas ha använts i samband med sådan verksamhet får dock registreras, även om de kan hänföras till en enskild person som det inte finns någon misstanke mot. De skall därvid förses med upplysning om att det inte finns någon misstanke mot denne. I 20 § polisdatalagen finns närmare bestämmelser om vad ett kriminalunderrättelseregister får innehålla. Uppgifterna i ett kriminalunderrättelseregister om en registrerad person skall gallras senast tre år efter det att uppgifter om att denne skäligen kan misstänkas för att ha utövat eller komma att utöva allvarlig brottslig verksamhet senast infördes. Om en särskild undersökning som rör en registrerad person har inletts, får dock uppgifterna stå kvar till dess att undersökningen har avslutats.

Bestämmelsen i 9 d § personuppgiftslagen om att personuppgifter som samlats in för ett ändamål inte får behandlas för något annat oförenligt ändamål gäller även för polisens verksamhet.

Polisdatautredningen lämnade i november 2001 ett betänkande med förslag till ny polisdatalag (SOU 2001:92). Förslaget har remissbehandlats och bereds inom Justitiedepartementet.

#### *Särregler om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsutredande verksamhet*

I Tullverkets brottsutredande verksamhet kompletteras personuppgiftslagen av lagen (2001:85) om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet. Lagen gäller vid behandling av personuppgifter i brottsbekämpande verksamhet som är helt eller delvis automatiserad eller om personuppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i en strukturerad samling av personuppgifter, vilka är tillgängliga för sökning eller sammanställning enligt särskilda kriterier.

Det är med stöd av bestämmelserna i nämnda lag som Tullverket för ett centralt underrättelseregister. Registret utgjorde tidigare såväl spanings- som underrättelseregister. Enligt bestämmelserna finns det också möjlighet att inom ramen för underrättelseverksamhet behandla personuppgifter i särskilda undersökningar. De bestämmelser som gäller för underrättelseregister och särskilda undersökningar motsvarar de som gäller för motsvarande verksamhet enligt polisdatalagen.

I den brottsutredande verksamheten för Tullverket bl.a. en tullmålsjournal, som består av ett register över tullmålsärenden. Tullverket för vidare tillfälliga analysdatabaser i syfte att underlätta bearbetningen av uppgifter i ett ärende.

Tullbrottsdatautredningen lämnade i januari 2003 ett betänkande med förslag till en ny lag om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet (SOU 2002:113). Förslaget har remissbehandlats och bereds inom Finansdepartementet.

### 4.6.3 Sekretessbestämmelser

I sekretesslagen (1980:100) (SkrL) finns bestämmelser som syftar till att begränsa spridningen av information som innehas av de brottsutredande myndigheterna. Hos dessa myndigheter gäller sekretess framför allt med hänsyn till intresset av att förebygga eller beivra brott och till skydd för enskilda personliga och ekonomiska förhållanden. Flera andra sekretessbestämmelser kan också bli tillämpliga beroende på ärendets art och omständigheterna i det. Som exempel kan nämnas bestämmelserna om utrikessekretess (2 kap. 1 § SkrL) eller bestämmelserna om sekretess som rör utlännings (7 kap. 14 § SkrL). De sekretessbestämmelser som har störst betydelse i nu aktuellt sammanhang finns i 5 kap. 1 § samt 9 kap. 17 och 18 §§ SkrL.

#### *Sekretess med hänsyn till intresset av att förebygga eller beivra brott*

Enligt 5 kap. 1 § första stycket SkrL gäller sekretess för bl.a. uppgift som hänför sig till förundersökning i brottmål, angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott samt i åklagarmyndighets, polismyndighets, skattemyndighets, Tullverkets eller Kustbevakningens verksamhet i övrigt för att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott. Sekretessen gäller om det kan antas att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas om uppgiften röjs. Bestämmelsen gäller uppgifter som hänför sig till viss verksamhet. Det innebär att sekretessen för uppgifterna upprätthålls oavsett hos vilken myndighet de finns.

Sekretess gäller även för brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamhet i allmänhet utan anknytning till något konkret fall. Det kan t.ex. vara fråga om resurs- och organisationsfrågor av vital betydelse samt arbetsrutiner.

Enligt 5 kap. 1 § andra stycket SkrL gäller sekretess för uppgift som hänför sig till sådan underrättelseverksamhet som avses i 3 § polisdatalagen (1998:622) eller som i annat fall hänför sig till Säkerhetspolisens

verksamhet för att förebygga eller avslöja brott mot rikets säkerhet eller förebygga terrorism. Sekretess gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att syftet med beslutade eller förutsedda åtgärder motverkas eller den framtida verksamheten skadas. Detsamma gäller bl.a. uppgift som hänför sig till sådan underrättelseverksamhet som avses i 2 § lagen (2001:85) om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet.

#### *Sekretess till skydd för enskildas personliga och ekonomiska förhållanden*

Enligt 9 kap. 17 § första stycket SekrL gäller, om inte annat följer av 18 §, sekretess för uppgift om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden bl.a. i utredning enligt bestämmelserna om förundersökning i brottmål, i angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i sådant mål eller i annan verksamhet för att förebygga brott samt i åklagarmyndighets, polismyndighets, skattemyndighets, Statens kriminaltekniska laboratoriums, Tullverkets eller Kustbevakningens verksamhet i övrigt för att förebygga, uppdaga, utreda eller beivra brott. Sekretessen gäller om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon honom närstående lider skada eller men. Enligt paragrafens andra stycke gäller sekretess också i verksamhet som avses i första stycket för anmälan eller utsaga från enskild, om det kan antas att fara uppkommer för att någon utsätts för våld eller annat allvarligt men om uppgiften röjs.

Sekretessen enligt 9 kap. 17 § SekrL hindrar inte att uppgifter lämnas till enskild i vissa särskilt angivna fall, t.ex. enligt vad som föreskrivs i säkerhetsskyddslagen (1996:627) eller i förordning som har stöd i den lagen samt enligt vad som föreskrivs i lagen (1998:621) om misstankeregister, polisdatalagen (1998:622) eller lagen (2001:85) om behandling av personuppgifter vid Tullverkets brottsbekämpande verksamhet samt i förordningar som har stöd i dessa lagar. I 9 kap. 18 § SekrL finns bestämmelser om att sekretessen enligt 9 kap. 17 § SekrL i vissa fall inte gäller. Sekretess gäller sålunda inte för beslut om åtal skall väckas och beslut om att förundersökning inte skall inledas eller skall läggas ned. Sekretess gäller inte heller för bl.a. uppgift i ärende om strafföreläggande eller föreläggande av ordningsbot. Vidare upphör sekretessen enligt 9 kap. 17 § SekrL som huvudregel att gälla för uppgifter som lämnas till domstol med anledning av åtal.

#### *Sekretess och uppgiftslämnande mellan myndigheter eller verksamhetsgrenar*

Enligt 1 kap. 3 § första stycket SekrL får en sekretessbelagd uppgift hos en myndighet inte röjas för en annan myndighet i andra fall än som anges i SekrL eller i annan lag eller förordning till vilken den lagen hänvisar. Enligt paragrafens andra stycke gäller sekretess i samma utsträckning mellan olika verksamhetsgrenar inom samma myndighet som mellan myndigheter, när de är att betrakta som självständiga i förhållande till varandra. Enligt 14 kap. 1 § SekrL hindrar sekretessen inte att uppgifter lämnas till annan myndighet, om uppgiftsskyldigheten följer av lag eller förordning. Uppgifter som angår misstanke om brott för vilket fängelse



är föreskrivet och som kan antas föranleda annan påföljd än böter kan som huvudregel lämnas till polis och åklagare med stöd av 14 kap. 2 § fjärde stycket SekrL. Enligt 14 kap. 3 § SekrL, den s.k. generalklausulen, kan vidare sekretessbelagda uppgifter lämnas om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen skall skydda. Enligt 1 kap. 5 § SekrL får sekretessbelagda uppgifter också lämnas ut, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten skall kunna fullgöra sin verksamhet.

#### *Utlämnande av uppgifter till utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation*

Av 1 kap. 3 § tredje stycket SekrL följer att sekretessbelagda uppgifter inte får röjas för utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation annat än om utlämnande sker i enlighet med särskild föreskrift om detta i lag eller förordning eller om uppgiften i motsvarande fall skulle få utlämnas till svensk myndighet och det enligt den utlämnande myndighetens prövning står klart, att det är förenligt med svenska intressen att uppgiften lämnas till den utländska myndigheten eller mellanfolkliga organisationen. Särskilda föreskrifter som medför att utlämnande får ske finns, såvitt här är av intresse, i 7 § polisdatalagen (1998:622), 18 § polisdataförordningen (1999:81) och 7 § lagen (2001:85) om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet. Vidare finns bestämmelser om utlämnande av uppgifter i 2 kap. 6–8 §§ lagen (2000:1219) om internationellt tullsamarbete.

Uppgifter får enligt 7 § första stycket polisdatalagen (1998:622) lämnas ut till en utländsk myndighet eller en mellanfolklig organisation, om utlämnandet följer av en internationell överenskommelse som Sverige efter riksdagens godkännande har tillträtt. En motsvarande bestämmelse finns i 7 § första stycket 2 lagen (2001:85) om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet. Bestämmelserna tar främst sikte på utlämnande av uppgifter till Europeiska polisbyrån, Euro-pol, men tillåter även utlämnande till EU:s åklagarsamarbete, Eurojust.

Enligt 7 § andra stycket polisdatalagen (1998:622) får regeringen meddela föreskrifter om att uppgifter på begäran får lämnas till polis- eller åklagarmyndighet i en stat som är ansluten till Interpol, om det behövs för att myndigheten skall kunna förebygga, upptäcka, utreda eller beivra brott. Regeringen har i 18 § 2 polisdataförordningen (1999:81) föreskrivit att uppgifter som behandlas enligt polisdatalagen får lämnas ut till en polis- eller åklagarmyndighet i en stat som är ansluten till Europol, om det är förenligt med svenska intressen. Av 18 § 1 polisdataförordningen följer vidare att uppgifter som behandlas enligt polisdatalagen får, om det är förenligt med svenska intressen, lämnas ut till utländsk underrättelse- eller säkerhetstjänst.

Enligt 7 § första stycket 1 lagen (2001:85) om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet får uppgifter också lämnas ut i enlighet med rådets förordning nr 515/97 om ömsesidigt bistånd i tullärenden.

Rikspolisstyrelsen, en polismyndighet eller Tullverket får enligt 2 kap. 6 § lagen (2000:1219) om internationellt tullsamarbete, när det är nödvändigt för genomförande av internationellt tullsamarbete enligt lagen,

på eget initiativ eller efter ansökan lämna ut sekretessbelagda uppgifter till behörig utländsk myndighet. Detta gäller endast uppgifter som är tillgängliga för myndigheten inom dess verksamhetsområde. I 2 kap. 7 och 8 §§ samma lag finns bestämmelser om möjligheten att ställa villkor för användning av uppgifter som skall lämnas ut samt om underrättelse.

## 5 Bör det införas en reglering av användningen av överskottsinformation?

**Regeringens förslag:** De brottsbekämpande myndigheternas användning av överskottsinformation som kommit fram vid användning av hemliga tvångsmedel regleras i lag.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Med undantag av Riksdagens ombudsmän (JO) och Riksåklagaren är samtliga remissinstanser som har yttrat sig i denna del positiva till en lagreglering av frågan.

*JO* och *Riksåklagaren* avstyrker en lagreglering av de brottsbekämpande myndigheternas användning av överskottsinformation.

### Bakgrund

#### *Regeringsformen*

I 1 kap. 2 § tredje stycket regeringsformen (RF), som är ett s.k. målsättningsstadgande, föreskrivs att det allmänna skall värna den enskildes privat- och familjeliv. Varje medborgare är enligt 2 kap. 6 § RF gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp, kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång samt mot undersökning av brev eller annan förtrolig försändelse och mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande. Dessa rättigheter får enligt 2 kap. 12 § RF begränsas genom lag för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. En sådan begränsning får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. Någon begränsning får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Enligt 8 kap. 3 § RF skall föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden meddelas i lag.

Regeringen föreslog i proposition 1975/76:202 nya regler om teleavlyssning. Förslaget innefattade inte någon reglering av användningen av överskottsinformation. Lagrådet ifrågasatte i ett yttrande över propositionen till Justitieutskottet (bet. 1976/77:JuU20) om inte bestämmelserna i 2 kap. 6 och 12 §§ RF uppställer krav på lagligt stöd för hur och i vilken omfattning överskottsinformation får utnyttjas. Konstitutionsutskottet

anförde därvid att bestämmelserna enligt ordalagen närmast tar sikte på åtgärder av angivet slag för anskaffande av uppgifter om enskild samt att det i motiven till bestämmelserna inte finns något uttalande om att grundlagsskyddet även är avsett att omfatta frågan om utnyttjande av information som erhållits genom förfaranden av ifrågavarande slag. Utskottet ansåg dock att även om grundlagsreglerna inte uppställer ett direkt krav i detta hänseende, så får det anses bäst överensstämma med syftet med integritetsskyddet i regeringsformen att grundläggande bestämmelser ges i lag om hur och i vilken omfattning information som erhållits genom teleavlyssning får utnyttjas.

### *Europakonventionen*

Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna (Europakonventionen) gäller som lag här i landet (se SFS 1994:1219). Av 2 kap. 23 § RF följer att lag eller annan föreskrift inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av konventionen.

Enligt artikel 6.1 Europakonventionen skall var och en, vid prövningen av hans civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom för brott, vara berättigad till bl.a. en rättvis förhandling inför domstol (fair trial). Enligt artikel 6.3 har var och en som blivit anklagad för brott vissa särskilt angivna minimirättigheter, bl.a. rätt att förhöra eller låta förhöra vittnen som åberopas mot honom samt rätt att själv få vittnen inkallade och förhörda under samma förhållanden som vittnen åberopade mot honom.

Enligt artikel 8 i Europakonventionen har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens. En offentlig myndighet får inte inskränka åtnjutande av denna rättighet annat än med stöd av lag och om det i ett demokratiskt samhälle är nödvändigt med hänsyn till statens säkerhet, den allmänna säkerheten, landets ekonomiska välbefinnande eller till förebyggande av oordning eller brott eller till skydd för hälsa eller moral eller för andra personers fri- och rättigheter.

Europadomstolen har vid flera tillfällen tagit upp frågor som rör hemliga tvångsmedel och eventuella kränkningar av artiklarna 6 och 8 i Europakonventionen.

Fråga har bl.a. uppstått om användning av överskottsinformation (eller olagligt åtkomna bevisfakta) som bevis strider mot kravet på en rättvis rättegång. Domstolen har beträffande denna fråga i ett flertal mål anfört följande (jfr t.ex. Europadomstolens domar den 25 februari 1988 i mål Schenk mot Schweiz, den 25 september 2001 i mål mellan P. G. och J. H. ./ Förenade kungariket och den 12 maj 2000 i mål Khan mot Förenade kungariket). ”Europadomstolen har således som princip inte till uppgift att avgöra om vissa bevis, t.ex. sådana åtkomna på olaglig väg, är tillåtna eller om den klagande varit skyldig eller ej. Den fråga domstolen har att besvara är i stället om rättegången som helhet, inbegripet hur bevisningen erhållits, varit rättvis”.

Khan-målet rörde användning av överskottsinformation. En person var föremål för hemlig avlyssning, s.k. buggning, i anledning av ett misstänkt narkotikabrott. Khan besökte denne, varvid Khan uppgav att han medverkat vid ett annat narkotikabrott. Khan dömdes för detta. Den enda

bevisningen som fanns mot honom var hans egna uppgifter som hade spelats in genom buggningen. Europadomstolen fann att lagstöd saknades för buggning i England, varför buggningen var ett brott mot artikel 8 i Europakonventionen. Khan påstod också att rättegången mot honom stred mot artikel 6, eftersom den enda bevisningen som åberopats mot honom hade tillkommit i strid mot artikel 8. Domstolen fann emellertid att rättegången varit rättvis, eftersom Khan haft möjlighet att ifrågasätta riktigheten av inspelningen och dess användande som bevis i inhemsk domstol samt att beviset hade ett väldigt högt bevisvärde, varför stödbevisning inte behövdes.

Europadomstolen har funnit att bl.a. buggning och inspelning av telefonsamtal, inhämtande av uppgifter om telefonsamtal samt övervakning med hjälp av fjärrstyrda kameror utgör intrång i rätten till skydd för privatliv och/eller korrespondens. Domstolen har också konstaterat att den schweiziska säkerhetspolisens lagring av uppgifter om en person på ett kort i en akt utgjort en inskränkning i rätten till skydd för privatliv, trots att det inte var fråga om någon känslig eller ianspråktagen information (Europadomstolens dom den 16 februari 2000, i mål Amann ./ Schweiz).

När det gäller frågan om ett intrång har varit berättigat enligt artikel 8, har Europadomstolen noterat att det stipulerade kravet på laglighet innebär dels att intrånget måste vara grundat på lag eller rättspraxis enligt den inhemska rättsordningen, dels att tillämplig nationell lag uppfyller rimliga krav på rättssäkerhet. Bland annat måste den nationella lagen vara tillgänglig, skydda mot godtycke och vara så klar och detaljerad att konsekvenserna av dess tillämpning kan förutses. I fråga om kravet på förutsebarhet har Europadomstolen framhållit nödvändigheten av att ett så allvarligt intrång som teleavlyssning regleras genom klara och detaljerade bestämmelser samt att lagstiftningen inte får lämna utrymme för missbruk. Domstolen har bland annat hänvisat till att det i bestämmelserna bör finnas preciseringar av den personkrets som kan komma att bli föremål för telefonavlyssning och de brott ifråga om vilka telefonavlyssning kan beslutas. Vidare bör besluten begränsas tidsmässigt.

Amann-målet rörde en schweizisk affärsman (Amann) som sålde hårborttagningsprodukter. En kvinna på sovjetiska ambassaden ringde honom för att beställa en sådan produkt. Ambassadens telefon var avlyssnad. Enligt den schweiziska regeringen var telefonen avlyssnad p.g.a. brottsmisstanke som avsåg en annan person på ambassaden. Kvinnan som ringde Amann var således en tredje person som avlyssnades. Enligt regeringen var Amann att anse som en ”slumpmässig nödvändig deltagare” i telefonkonversationen, dvs. en fjärde person. Efter samtalet upprättades ett registerkort över Amann som registerfördes hos säkerhetspolisen. Av kortet gick att utläsa att Amann var misstänkt för spioneri. Det fanns lagstöd för att avlyssna även tredje person. Det fanns också regler om hur därvid erhållna uppgifter fick användas m.m. Europadomstolen konstaterade emellertid att det i Schweiz saknades lagregler om vilka försiktighetsmått som skulle vidtas för att skydda en fjärde person när information erhöles genom telefonavlyssning från sådana personer. Förfarandet stred därför mot det i artikel 8 angivna kravet på att rätten till privatliv endast fick inskränkas i överensstämmelse med lag. Domstolen upplyste sedan att artikel 8 även var tillämplig beträffande lagring av uppgifter om en person. Huruvida uppgifterna används eller inte har här

ingen betydelse. Ett sådant intrång i rätten till privatliv var enligt domstolen acceptabelt, om det stod i överensstämmelse med den nationella lagen och skedde till uppfyllande av de legitima ändamål som nämns i artikeln samt är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle. Domstolen fann att den nationella registerlagstiftningen inte var förutsägbar och inte heller så klar och detaljerad att den innefattade ett skydd mot intrång i privatlivet från myndigheternas sida. Upprättandet av kortet var därför inte i överensstämmelse med den nationella lagen enligt artikel 8. Den nationella lagstiftningen föreskrev att information som inte visade sig vara nödvändig att behålla skulle förstöras. Så hade inte skett här, varför även lagringen av kortet innefattade ett brott mot artikel 8.

### *Högsta domstolens praxis*

Högsta domstolen prövade 2003 ett mål avseende ansvar för grovt vapenbrott (NJA 2003 s. 323). De tilltalade hade varit föremål för hemlig teleavlyssning med anledning av misstanke om grovt narkotikabrott och den huvudsakliga bevisningen utgjordes av upptagningar och uppteckningar från telefonsamtal mellan dessa. Eftersom hemlig teleavlyssning inte hade beslutats för och inte heller hade kunnat beslutas för utredning om misstanke om grovt vapenbrott, utgjorde bevisningen överskottsinformation. De tilltalade yrkade att bevisningen skulle avvisas såsom otillåten, eftersom den utgjorde överskottsinformation och dess användning i rättegången skulle strida mot artiklarna 6 och 8 i Europakonventionen.

Högsta domstolen lämnade i ett beslut under rättegången de tilltalades avvisningsyrkande utan bifall. Domstolen nämnde i beslutet att Lagrådet i sitt yttrande över regeringens förslag till lag om hemlig avlyssning m.m., återgivet i prop. 2002/03:74, konstaterat att Europadomstolens dom i Amann-målet kan tolkas så att en lagreglering av hanteringen av överskottsinformation i vissa fall är ett krav enligt artikel 8 när det gäller personer som händelsevis råkat bli avlyssnade. Enligt domstolen hade dock frågan om frånvaron av positiva lagregler angående användningen av överskottsinformation kan leda till en kränkning av artikel 8 inte någon avgörande betydelse för frågan om informationen får användas som bevis i domstol. Det framgick nämligen enligt domstolen av Europadomstolens praxis angående artikel 6 att frågan om vilken utredning som får läggas fram inför en nationell domstol i första hand är en angelägenhet för den nationella rättsordningen och att det kunde vara legitimt att åberopa även sådan utredning som införskaffats på ett sätt som inte är förenligt med konventionen.

### **Skälen för regeringens förslag**

Regeringen delar den uppfattning som Lagrådet tidigare har uttryckt att Europadomstolens praxis beträffande artikel 8 bör tolkas så att en lagreglering av hanteringen av överskottsinformation i vissa fall är ett krav när det gäller personer som händelsevis råkat bli avlyssnade. Mot bakgrund av innehållet i nämnda artikel är det vidare önskvärt att även reglera användningen av överskottsinformation som erhållits vid användning av

hemliga tvångsmedel beträffande andra än sådana som händelsevis råkat bli avlyssnade.

En lagreglering som uttryckligen reglerar användningen av överskottsinformation saknas i svensk lagstiftning. Som JO och Riksåklagaren anfört innebär det inte att frågan kan anses helt oreglerad. Den reglering som dessa myndigheter pekat på är bl.a. reglerna om polismans rapporteringsskyldighet samt om förundersöknings- och åtalsplikt som får anses tillåta och påbjuda användningen av sådan information. *Riksåklagaren* anser att den rättsliga reglering som finns i dag i tillräcklig utsträckning reglerar förutsättningarna för användningen av överskottsinformation, varför det inte finns något behov av en ytterligare reglering. Enligt regeringens mening kan det emellertid ifrågasättas om dessa bestämmelser uppfyller de krav som den internationella rätten nu ställer. Samma sak torde gälla för de i avsnitt 4.6 redovisade allmänna bestämmelser som kan begränsa de brottsbekämpande myndigheternas möjlighet att använda överskottsinformation, dvs. befintliga bestämmelser om behandling av upptagningar och uppteckningar, om behandling av personuppgifter och om sekretess.

Redan artikel 8 i Europakonventionen och Europadomstolens praxis talar tydligt för att användandet av överskottsinformation bör regleras. Vidare torde det – som Konstitutionsutskottet anförde i yttrande KU 1976/77:1y – anses bäst överensstämma med syftet med integritetsskyddet i regeringsformen att grundläggande bestämmelser ges i lag om hur och i vilken omfattning överskottsinformation som erhållits genom teleavlyssning får utnyttjas.

*JO* har som skäl mot en reglering bl.a. anfört att en regel i rättegångsbalken som tillåter användningen av överskottsinformation i brottsutredande syfte skapar en förvirrande dubbelreglering, eftersom en sådan användning redan enligt gällande regelverk inte bara är tillåten utan i stor utsträckning också påbjuden.

Brottsutredningsförfarandet är endast delvis reglerat och en reglering av en sådan speciell företeelse som användningen av överskottsinformation utgör kan – som *JO* uttalat – sägas rubba den grundläggande strukturen i rättegångsbalkens regelsystem på det aktuella området. Men mot bakgrund av Europadomstolens praxis torde en sådan reglering enligt regeringens mening ändå vara önskvärd och i vissa fall nödvändig för att vi skall uppfylla våra förpliktelser enligt Europakonventionen. Med hänsyn härtill och de övriga skäl som anförts ovan bör det således införas en uttrycklig reglering av de brottsbekämpande myndigheternas användning av överskottsinformation för brottsutredande- och brottsförebyggande ändamål.

I promemorian behandlas endast sådan överskottsinformation som kommer fram vid användning av hemliga tvångsmedel. *Göteborgs tingsrätt* och *Rikspolisstyrelsen* har uttalat att behovet av en lagreglering av användningen av överskottsinformation som erhållits vid användning av öppna tvångsmedel bör övervägas ytterligare. *Säkerhetspolisen* har ifrågasatt om det finns skäl att behandla överskottsinformation från hemliga tvångsmedel på annat sätt än överskottsinformation som kommit fram vid användning av öppna tvångsmedel. Även *Lagrådet* har ansett det vara mindre tillfredsställande med en lagreglering som omfattar bara

överskottsinformation vid vissa tvångsmedel men inte sådan information vid exempelvis brevöppning eller husrannsakan.

Europadomstolens praxis avseende artikel 8 Europakonventionen i detta hänseende rör användning av hemliga tvångsmedel. Det är också vid användandet av hemliga tvångsmedel som det ovan angivna integritetsintresset gör sig tydligast gällande. Det framstår därför nu som mest angeläget att reglera användningen av sådan överskottsinformation som framkommit vid användningen av hemliga tvångsmedel. Till detta kommer att det saknas beredningsunderlag för att i detta sammanhang även överväga en reglering av överskottsinformation som erhållits vid användning av öppna tvångsmedel. Regeringen lägger därför nu fram ett förslag som avser enbart de brottsbekämpande myndigheternas användning av överskottsinformation som erhållits vid användning av hemliga tvångsmedel.

## 6 Hur bör regleringen av användningen av överskottsinformation utformas?

### 6.1 Användning av överskottsinformation för brottsutredningsändamål

**Regeringens förslag:** Uppgifter som kommit fram vid hemlig tvångsmedelsanvändning om ett annat brott än det som har föranlett tvångsmedelsanvändningen skall få användas för att *utreda* det brottet. Om brottsmisstanken om det andra brottet grundar sig på sådan överskottsinformation, får dock förundersökning eller motsvarande utredning om brottet inledas endast om det är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver för brottet och det kan antas att brottet inte föranleder endast böter eller det finns särskilda skäl.

**Promemorians förslag:** I promemorian föreslås att uppgifter som erhålls vid hemlig tvångsmedelsanvändning och som avser ett annat brott än det som har föranlett tvångsmedelsanvändningen alltid skall få användas för att utreda det brottet. Därutöver föreslås att överskottsinformation skall få användas som bevis i rättegång endast om det för brottet är föreskrivet minst ett års fängelse och det kan antas att påföljden inte kommer att stanna vid böter.

**Remissinstanserna:** Med undantag av Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet har samtliga remissinstanser som yttrat sig i denna del varit positiva till promemorians förslag om användning av överskottsinformation för utredning om brott. *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* anser att förslaget har en onödigt generell räckvidd och innefattar alltför stora risker för reducerad rättssäkerhet och omfattande integritetskränkningar.

Beträffande den föreslagna bevisförbudsregeln har *Svea hovrätt, Justitiekanslern, Rikspolisstyrelsen, Säkerhetspolisen, Juridiska fakultetsnämnden vid Lunds universitet* och *Sveriges Domareförbund* tillstyrkt eller godtagit förslaget.

*Sveriges advokatsamfund* har föreslagit att gränsen för när överskottsinformation skall få användas som bevis skall höjas och sättas till brott för vilka enbart fängelse är föreskrivet.

*JO, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Göteborgs tingsrätt, Norrköpings tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Domstolsverket och Riksåklagaren* har avstyrkt förslaget i denna del.

## Skälen för regeringens förslag

### *Inledning*

När ett hemligt tvångsmedel används, kan det komma fram överskottsinformation i form av uppgifter om andra brott än det som tillståndet har meddelats för. Det kan röra sig om brottsliga gärningar som har avslutats eller sådana som alltjämt pågår.

I Sverige har ibland, särskilt när frågan först aktualiserades, hävdats att en användning av överskottsinformation – vare sig det gäller dess användning för utredningsändamål eller som bevis – bör få komma i fråga endast i mycket begränsad utsträckning. Utredningen om telefonavlyssning ansåg att överskottsinformation om begångna brott inte skulle få användas överhuvudtaget (SOU 1975:95). Som grund för den inställningen angav utredningen – utan att utveckla skälen närmare – starka rättssäkerhetsskäl. I vart fall på senare tid synes dock ingen ha hävdats denna långtgående ståndpunkt. Diskussionen har senare i stället kommit att gälla om användningen skall begränsas till att få avse endast vissa grövre brott. Som exempel på detta kan nämnas Tvångsmedelskommitténs förslag i SOU 1984:54. Huvudregeln i det förslaget var att informationen skall få användas, om det användas tvångsmedlet eller motsvarande tvångsmedel hade fått tillgripas för utredning av det brott som överskottsinformationen avser. Även Tvångsmedelskommittén angav rättssäkerhetsskäl som grund för sitt förslag. Kommittén hänvisade framför allt till dels att de aktuella tvångsmedlen är ingripande från integritetssynpunkt, dels att kommittén – som den tolkade sitt uppdrag – hade till uppgift att stärka skyddet för den enskildes integritet och ställning, inte att försämra det.

Vid bedömningen av om myndigheterna bör få använda sig av överskottsinformation har vid tidigare överväganden framför allt två faktorer uppmärksammats. Den ena är risken för missbruk från de brottsbekämpande myndigheternas sida. Den andra är den misstänktes, eller möjligen någon annans, integritetsintresse.

### *Risken för missbruk*

I Sverige finns sedan lång tid tillbaka såväl regler som syftar till att motverka missbruk av tvångsmedel som olika organ för kontroll av tvångsmedlens användning. I regeringsformen finns bestämmelser till skydd för grundläggande fri- och rättigheter, bl.a. angående tvångsmedelsanvändning. I rättegångsbalken och andra lagar finns uttryckliga bestämmelser om de hemliga tvångsmedlens innebörd, användningens omfattning och varaktighet samt under vilka förutsättningar de får användas. Det finns



också bestämmelser om vilka organ som är behöriga att ansöka om, ge tillstånd till eller verkställa en tvångsmedelsåtgärd.

De brottsutredande myndigheterna är under en förundersökning skyldiga att iaktta saklighet och objektivitet samt att tillvarata såväl den misstänktes som andra personers intressen. Användningen av hemliga tvångsmedel är vidare undantagslöst underkastad domstols prövning. Det finns även ett omfattande regelverk rörande sekretess och behandling av personuppgifter.

Tillämpningen kontrolleras på olika sätt. Regeringen hålls av Rikspolisstyrelsen underrättad om verksamheten såväl vid den öppna polisen som vid Säkerhetspolisen. Riksdagen får varje år från regeringen en redogörelse för tillämpningen under det föregående året av de aktuella tvångsmedelsbestämmelserna. Justitieutskottet bereder bl.a. ärenden som rör de brottsutredande myndigheterna och hemliga tvångsmedel.

Risken för missbruk togs först upp av Tvångsmedelskommittén som anförde bl.a. följande. ”Man kommer här också in på vad som kan kallas preventionshänsynen, dvs. intresset av att motverka att polis- och åklagarmyndigheter avsiktligt begagnar tvångsmedelsingripanden för att få fram överskottsinformation om annan brottslig verksamhet än den som formellt avses med ingripandet. Det kan också ta den formen att man i sådant syfte använder tvångsmedlet i större omfattning, i mera ingripande form eller under längre tid än vad som behövs för att lösa den egentliga uppgiften. Enbart möjligheten av och risken för att polisen exempelvis låter en avlyssning pågå längre än som egentligen bort ske därför att intressanta sidouppgifter av ’lägre kvalitet’ lämnas, är enligt kommittén tillräckligt för att motivera en regel av innebörd att sådan överskottsinformation inte får användas. Kommittén vill inte göra gällande att polis och åklagare på det sättet brukar missbruka tvångsmedel. Det utesluter dock inte att så kan tänkas bli fallet under annorlunda förhållanden än vad som f.n. råder i landet” (SOU 1984:54 s. 184).

När det gäller den praktiska tillämpningen har nyligen redovisats några erfarenheter som här är av intresse.

Under senare år har såväl den norska Lundkommisjonen (rapport nr 15 1995-96 till Stortinget) som den svenska Säkerhetstjänstkommissionen (SOU 2002:87) påpekat att bristen på klara regler och insyn innebär en risk för att säkerhetstjänsternas bekämpning av brott mot rikets säkerhet prioriteras framför värnet om den enskildes personliga integritet på ett sätt som inte framstår som lämpligt.

Lundkommisjonen visade i sin rapport att en stor del av den telefonavlyssning som den norska säkerhetstjänsten verkställt under efterkrigstiden i praktiken ägt rum i brottsförebyggande syfte. Detta hade skett trots att avlyssning varit tillåten endast för att utreda begångna brott och under begränsad tid. Säkerhetstjänstkommissionen presenterade liknande slutsatser för de svenska säkerhetstjänsternas del. Enligt vad som framkommit har avlyssningen i mycket liten utsträckning resulterat i att redan begångna brott har utretts och beivrats. I den mån så skett torde det ha varit fråga om särskilt allvarlig brottslighet (SOU 2002:87 s. 376).

När det gäller den tveksamma tillämpning av bestämmelserna som Säkerhetstjänstkommissionen pekat på kan följande anföras. Problemet synes vara främst att misstanke om brottet olovlig kårverksamhet anföras som grund för hemlig teleavlyssning, att förundersökningar om det brot-

tet praktiskt taget aldrig leder till åtal samt *att* det därav kan dras slutsatsen att ändamålet med avlyssningen i själva verket inte är att få information i första hand om det brottet eller om ett annat brott som kan misstänkas ha begåtts utan om något annat förhållande, oftast i brottsförebyggande syfte.

Problem av detta slag torde kunna angripas på minst tre sätt. Antingen görs bedömningen att det av den ena eller andra anledningen är så viktigt att tillgodose det faktiska ändamål som legat bakom avlyssningen – t.ex. att förebygga viss brottslig verksamhet – att det bör godkännas som grund för avlyssning. Då får också de uppgifter som kommer fram användas på samma sätt som i normalfallen. Eller så konstateras att det aktuella brottet, framför allt olovlig kårverksamhet, under normala förhållanden inte har någon praktisk betydelse eftersom lagföring sällan eller aldrig sker. I så fall finns det ingen anledning att lägga brottet till grund för så ingripande tvångsmedel som hemlig teleavlyssning, åtminstone inte om det inte finns särskilda skäl. En tredje möjlighet är att föreskriva och vidta speciella försiktighetsmått i de fall tvångsmedlet ändå tillåts. Så har nu skett genom införandet av systemet med offentliga ombud, se nedan. Vidare har chefen för Justitiedepartementet i augusti 2004 uppdragit åt en utredare att presentera förslag till lagstiftning bl.a. om hur nuvarande bestämmelser om reella tvångsmedel kan användas för att förebygga eller förhindra allvarlig brottslighet. Förslaget skall avse delar av eller hela Säkerhetspolisens verksamhetsområde. Skulle det under arbetet framgå att delar av den öppna polisen är i påtagligt behov av motsvarande reglering, får förslag lämnas även i den delen (dnr Ju2004/7490/P). Risken för att de hemliga tvångsmedlen används på icke avsett sätt i brottsförebyggande syfte får därför anses liten.

Det finns inga indikationer på att *uppgifter om andra begångna brott* aktivt eftersöks på ett sådant sätt att polis och/eller åklagare försöker vilseleda domstolen genom att felaktigt påstå att en utredning avser ett helt annat och *grövre brott* än det man avser att utreda. Skulle ett sådant försök trots allt ändå någon gång ske och lyckas, har det brustit i prövningsförfarandet vid domstolen. Domstolen skall, när den tar ställning till en begäran om tvångsmedelsanvändning, försäkra sig om att begäran avser ett konkret brott. Den skall undersöka om syftet med tvångsmedelsanvändningen kan nås på ett mindre ingripande sätt samt se till att tvångsmedlet används på ett sätt som medför så lite ingrepp som möjligt för den enskilde. Den skall också se till att tvångsmedlet används enbart under tid som kan bedömas nödvändig för att det angivna syftet skall nås. I detta sammanhang skall framhållas att offentliga ombud sedan den 1 oktober 2004 skall bevaka den misstänktes intressen i tillståndsärendet. Ombudet har möjlighet att bl.a. överklaga beslut om tvångsmedelsanvändning till högre instans (prop. 2002/03:74, bet. 2003/04:JuU2, rskr. 2003/04:14, SFS 2003:1146).

Det saknas skäl att mera allmänt ifrågasätta de brottsbekämpande myndigheterna, domstolarna eller andra kontrollorgan eller att misstänka att bestämmelserna om hemliga tvångsmedel avsiktligt tillämpas på ett sätt som står i strid med gällande regler. Det kan tilläggas att en polis eller en åklagare som försöker föra domstolen bakom ljuset i avsikt att kringgå regleringen kan straffas bl.a. för tjänstefel. Detsamma gäller om

ett tillstånd, som meddelats i enlighet med bestämmelserna, utnyttjas på ett sätt som inte är förenligt med bestämmelserna.

Regeringen anser därför att risken för missbruk inte är en faktor som i sig bör begränsa möjligheten att använda överskottsinformation för brottsutredningsändamål.

### *Integritetsintresset*

Det är angeläget att lagstiftningen tillhandahåller ett gott skydd för den enskildes integritet. Själva utövandet av hemliga tvångsmedel kan innebära ett intrång i den enskildes privatliv och kan därför uppfattas som integritetskränkande. Hemliga tvångsmedel bör mot den bakgrunden användas endast med stor försiktighet och på ett sådant sätt att den enskilde inte utsätts för onödig skada eller olägenhet. Detta återspeglas i den nuvarande lagstiftningen; hemliga tvångsmedel får tillgripas först om någon skäligen kan misstänkas för vissa allvarigare typer av brott och det krävs vidare bl.a. att åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen.

Hänsynen till den enskildes integritet kan i och för sig också vara ett skäl att begränsa användningen av den information som kommer fram vid användningen av tvångsmedlen. Till de skyddsvärda integritetsintressena kan emellertid enligt regeringens mening inte räknas intresset hos den som har begått ett brott att inte avslöjas som brottsling. Utnyttjandet av information som har kommit fram vid användandet av hemliga tvångsmedel för utredning av brott utgör därmed ingen ytterligare integritetskränkning. Regeringen anser därför, i likhet med Justitiekanslern och Datainspektionen, att hänsynen till den personliga integriteten inte utgör skäl att begränsa användningen av överskottsinformation för utredning om brott. Det gäller oavsett om överskottsinformationen avser den som var föremål för tvångsmedelsanvändningen eller någon annan.

### *Europakonventionen*

Artikel 8 i Europakonventionen innehåller inget förbud mot att använda överskottsinformation för att utreda och bevisa brott. Europadomstolen har inte gjort gällande att en sådan användning är otillåten. Av domstolens praxis framgår tvärtom att varje stat har utrymme att bestämma om och i vad mån ett intrång är nödvändigt för något av de i artikeln angivna skyddsintressena, såsom t.ex. intresset av att förebygga och utreda brott.

Inte heller innehållet i artikel 6 ger anledning att inskränka rätten att använda överskottsinformation för brottsutredningsändamål.

### *Bör användningen av överskottsinformation ändå begränsas?*

Regeringen har ovan konstaterat att varken risken för missbruk eller integritetsintresset i sig utgör skäl för att begränsa användningen av överskottsinformation om brott för brottsutredningsändamål. Dessutom har regeringen bedömt att inte heller Europakonventionen motiverar en sådan begränsning.

Såsom framgår av promemorian synes emellertid de brottsbekämpande myndigheterna inte ha något generellt behov av att använda överskotts-

formation som bevis. Från myndighetshåll har det bl.a. uppgetts att det allmänt sett och från olika utgångspunkter inte anses som rimligt att åberopa uppgifter från hemlig teleavlyssning för att bevisa exempelvis ett snatteri eller en ringa misshandel. Saken har i något sammanhang uttryckts som att det finns en etisk gräns för när sådan användning bör komma i fråga. I promemorian har vidare uttalats att frågan om användning av överskottsinformation som bevisning i viss mån är kontroversiell; från olika håll hävdas att en viss restriktivitet under alla förhållanden bör iaktas och att det ibland kan finnas skyddsintressen som, även om de inte är särskilt påfallande, ändå bör beaktas. Att då ändå tillåta en användning som inte ens efterfrågas eller kommer att utnyttjas av de brottsutredande myndigheterna, och som det därför inte finns något egentligt behov av saknar enligt promemorian fog. I promemorian har därför föreslagits vissa begränsningar i möjligheterna att använda överskottsinformation.

Regeringen har i lagrådsremissen sagt sig dela promemorians bedömning att de brottsbekämpande myndigheterna inte har något egentligt behov av att generellt kunna använda överskottsinformation. I lagrådsremissens förslag har därför tagits in bestämmelser som begränsar möjligheterna att använda överskottsinformation vid utredning om mindre allvarliga brott. Bestämmelserna har getts formen av ett förbud mot att inleda förundersökning eller motsvarande utredning på grund av överskottsinformation.

*Lagrådet* har uttalat att de förslagna begränsningarna kan vara svåra att tillämpa och att det därför bör krävas starka skäl för att införa dem. Lagrådet har ifrågasatt om de skäl som har åberopats i lagrådsremissen är tillräckliga för att motivera begränsningarna.

Regeringen anser dock fortfarande att övervägande skäl talar för att begränsa användningen av överskottsinformation vid utredning om mindre allvarliga brott. På de skäl som har angetts i promemorian kan det inte anses vare sig rimligt eller ändamålsenligt att generellt tillåta att överskottsinformation används vid utredning om mindre allvarliga brott. Risken för sådana tillämpningsproblem som Lagrådet har pekat på torde dessutom vara liten. Regeringen vidhåller därför sin uppfattning att möjligheterna att använda överskottsinformation för utredning om mindre allvarlig brottslighet bör begränsas. Regeringen återkommer i det följande till hur begränsningarna bör utformas.

#### *Hur bör användningen av viss överskottsinformation begränsas?*

I promemorian föreslås att användningen av överskottsinformation som rör mindre allvarlig brottslighet skall begränsas genom ett förbud att använda uppgifterna som bevisning i domstol.

Regeringen kan konstatera att promemorians förslag inte står i överensstämmelse med de i svensk rätt grundläggande principerna om fri bevisprövning och fri bevisvärdering. Dessa principer kommer till uttryck i 35 kap. 1 § RB. Där föreskrivs att rätten, efter samvetsgrann prövning av allt som förekommit, skall avgöra vad som är bevisat i målet. En konsekvens av det är att det i dag inte finns – med få undantag, såsom bestämmelsen i 36 kap. 5 § RB – några begränsningar i bevismöjligheterna med hänsyn till en viss beviskällas art. Det bakomliggande syftet med

regleringen är att så långt som möjligt uppnå ett materiellt riktigt resultat. Enligt regeringens mening bör det krävas mycket starka skäl för att göra undantag från de nämnda principerna. Redan detta ger anledning att vara tveksam till promemorians förslag i denna del.

Mot promemorians förslag kan – såsom Riksåklagaren har påtalat – även invändas att det kan leda till tillämpningssvårigheter. Eftersom bevisförbudsregeln bara skulle gälla vid brottslighet av mindre allvarligt slag skulle rätten i vissa fall tvingas göra en förhandsbedömning av olika rubriceringsfrågor eller av straffvärdet av den åtalade gärningen. Ibland skulle dessa prövningar behöva ske redan innan huvudförhandling i målet. Det finns en risk för att detta skulle uppfattas som att rätten tagit ställning i målet på förhand.

En annan invändning mot promemorians förslag är att begränsningen i möjligheterna att använda överskottsinformation kommer först i ett sent skede av det rättsliga förfarandet. Förslaget får till följd att polis och åklagare kommer att vara skyldiga att utreda förekommande brottsmisstankar även när dessa grundar sig enbart på överskottsinformation som inte får läggas fram som bevisning i domstol och ett eventuellt åtal avseende brottet därför aldrig skulle kunna bifallas.

Enligt regeringens mening är det rimligare att en begränsning av möjligheterna att använda överskottsinformation får slå igenom redan när brottsmisstankarna uppkommer. Regeringen föreslår därför att det normalt inte skall vara möjligt att inleda förundersökning eller motsvarande utredning angående mindre allvarlig brottslighet, om brottsmisstanken grundar sig på överskottsinformation. Normalt torde detta leda till att sådana brottsmisstankar aldrig leder till åtal och att någon rättegång därför inte blir aktuell. Därmed finns det inte heller något påtagligt behov av en sådan bevisförbudsregel som föreslogs i promemorian.

En sådan utredningsbegränsning som regeringen föreslår bör dock, som har nämnts, uppställas enbart när det är fråga om mindre allvarlig brottslighet. Brott som kan ge enbart böter, t.ex. hemfridsbrott, vårdslöshet i trafik och skatteförseelse, bör enligt regeringens mening omfattas av begränsningen. Detsamma gäller brott som kan ge böter eller fängelse i upp till sex månader, t.ex. ringa misshandel, snatteri, ofredande och olovligt brukande. Det kan anföras skäl för att låta begränsningen gälla även när misstanken avser brott där maximipåföljden är något högre, t.ex. sexuellt ofredande eller trolöshet mot huvudman, under förutsättning att brottet i det enskilda fallet har ett lågt straffvärde. Enligt regeringens mening talar dock övervägande skäl för att avgränsningen av de fall där en brottsutredning skall kunna inledas på grund av överskottsinformation bör göras på samma sätt som vad som gäller i normalfallet för häktning, dvs. det skall vara föreskrivet fängelse ett år eller däröver för brottet och det skall dessutom kunna antas att brottet inte föranleder endast böter.

I undantagsfall kan det finnas skäl att utreda misstankar om brott som i och för sig faller in under den angivna begränsningsregeln. Så kan vara fallet om det finns anledning att anta att utredningen om brottet kan leda till att annan, mera allvarlig brottslighet avslöjas. Regeringen föreslår därför att misstankar om brott av mindre allvarligt slag alltid skall kunna föranleda förundersökning, om det finns särskilda skäl för det. Re-

geringen återkommer i författningskommentaren till frågan om när sådana särskilda skäl kan anses föreligga.

Prop. 2004/05:143

## 6.2 Förundersökningsbegränsning av brottsutrednings-skäl

**Regeringens bedömning:** Det bör inte vara möjligt att lägga ned en förundersökning som inletts med stöd av uppgifter som utgör överskottsinformation enbart därför att en fortsatt utredning skulle vara till men för den utredning där uppgiften kommit fram.

**Promemorians förslag:** I promemorian föreslås att en förundersökning som inletts med stöd av uppgifter som är överskottsinformation skall kunna läggas ned, om fortsatt utredning skulle vara till men för den utredning där uppgiften kommit fram.

**Remissinstanserna:** Av de remissinstanser som uttalat sig särskilt i denna del är *Helsingborgs tingsrätt*, *Rikspolisstyrelsen* och *Säkerhetspolisen* positiva till promemorians förslag.

Förslaget har ifrågasatts av *JO*.

*Svea hovrätt* och *Rikspolisstyrelsen* har påtalat att den nedlagda förundersökningen bör återupptas när risken för skada för den ursprungliga utredningen upphör.

*Riksåklagaren* har avstyrkt förslaget.

**Skälen för regeringens bedömning:** I en utredning om ett allvarligt brott kan det komma fram uppgifter som talar för att ett annat, inte lika allvarligt brott har begåtts. Uppgifter under teleavlyssning i en mordutredning kan t.ex. ge anledning att anta att en person har begått en stöld. Undantagsvis kan särskilda utredningsåtgärder som avser stöldbrottet medföra risk för att den hemliga tvångsmedelsanvändningen röjs. I promemorian föreslås därför att en förundersökning som inletts med stöd av uppgifter som är överskottsinformation skall kunna läggas ned, om fortsatt utredning skulle vara till men för den utredning där uppgiften kommit fram.

Regeringen anser att promemorians förslag inte bör genomföras. När förundersökningsbegränsning inte kan komma i fråga enligt gällande regler är – som *JO* anfört – den rimliga åtgärden i dessa fall i stället att dröja med utredningen till dess risken för men har upphört. Gällande rätt ställer endast i mycket begränsad utsträckning, t.ex. i fråga om ungdomsbrott och brott riktade mot unga, upp uttryckliga tidsfrister för förundersökning och lagföring. För övriga förundersökningar gäller att en sådan undersökning skall bedrivas skyndsamt (23 kap. 4 § RB). En förundersökning kan då teoretiskt sett pågå fram till preskription. I praktiken torde det i nu aktuella fall aldrig bli fråga om något längre dröjsmål, eftersom hemliga tvångsmedel endast används under en kortare tid. Regeringen delar därför *JO*:s bedömning att skyndsamhetskravet i dessa fall inte utgör något hinder mot att dröja med utredningen. Ett uppskov med utredningen avseende det andra brottet framstår från brottsbekämpningssynpunkt som en lämpligare lösning än ett nedläggande av utredningen. Den i promemorian föreslagna

### 6.3 Användning av överskottsinformation om förestående brott för brottsförebyggande ändamål

**Regeringens förslag:** Om det vid användning av hemliga tvångsmedel kommer fram uppgifter om förestående brott, skall uppgifterna få användas för att förhindra brott.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** De remissinstanser som har uttalat sig särskilt i denna del, *Rikspolisstyrelsen* och *Säkerhetspolisen*, är positiva till att överskottsinformation om förestående brott utan inskränkning skall få användas för att förhindra brottet.

**Skälen för regeringens förslag:** Ett annat slag av överskottsinformation som kan komma fram vid hemlig tvångsmedelsanvändning är uppgifter om förestående brott. Som exempel kan nämnas att det vid hemlig teleavlyssning i en utredning om förberedelse till grovt narkotikabrott framgår att en person avser att påföljande dag göra ett rån eller ett inbrott i en affär. Det framgår inte hur långt denne hunnit i förberedelserna, men det lämnas så specificerade uppgifter beträffande plats och tänkbart stöldbyte att polisen kan anta att brott kommer att begås.

Intresset av att förhindra brott framstår som ännu starkare än intresset av att utreda och lagföra redan begångna brott. När frågan tidigare har diskuterats har därför aldrig heller ifrågasatts om polisen skall få använda överskottsinformation i sådant syfte.

Regeringen finner därför inte skäl att begränsa polisens möjligheter att använda överskottsinformation för att förhindra förestående brott.

### 6.4 Användning av överskottsinformation vid förutredning och underrättelseverksamhet

**Regeringens bedömning:** Användningen av överskottsinformation vid förutredning och underrättelseverksamhet bör inte begränsas i förhållande till vad som gäller i dag. Det är inte lämpligt att lagreglera användningen av överskottsinformation vid dessa verksamheter.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *JO* tillstyrker bedömningen att användningen av överskottsinformation vid förutredning och underrättelseverksamhet inte bör lagregleras.

**Skälen för regeringens bedömning:** Regeringen har i avsnitt 6.1 och 6.3 diskuterat om överskottsinformation bör få användas för att utreda brott och förhindra förestående brott. En annan fråga är om överskottsinformation bör få användas av de brottsbekämpande myndigheterna i sådan verksamhet som inte avser utredning eller förhindrande av brott men som ändå har till syfte att beivra eller förhindra brott. Frågan blir, när-

mare bestämt, om överskottsinformation bör kunna användas vid s.k. förutredning samt säkerhets- och kriminalunderrättelseverksamhet.

När de uppgifter om brott som kommer till polisens kännedom inte ger tillräckligt underlag för ett beslut om inledande av förundersökning, kan de ibland ge anledning till kompletterande åtgärder, t.ex. genom att polisen införskaffar vissa upplysningar. Sådana kompletterande åtgärder kallas *förutredning*. En sådan utredning bör hållas inom mycket snäva ramar och det skall vara fråga om punktvisa åtgärder som syftar till att genom en begränsad komplettering av kända eller påstådda förhållanden berika beslutsunderlaget i förundersökningsfrågan. Utredningen bör inte under några förhållanden sträcka sig längre än vad som krävs för att ett beslut i frågan om förundersökning skall inledas eller inte. Det får inte vidtas några åtgärder som har karaktär av brottsutredning och tvångsmedelsanvändning kan således inte komma i fråga. Enligt JO bör utredningen ses som ett led i tillämpningen av bestämmelserna i 23 kap. 1 § RB om inledande av förundersökning (JO:s ämbetsberättelse 1997/98 s. 98 ff.). Ett exempel på en förutredningsåtgärd är när polisen efter att ha fått en uppgift om ett påstått brott vänder sig till en målsägande för att få vissa muntliga uppgifter.

Polisen och andra myndigheter som bedriver underrättelseverksamhet kan också samla in, bearbeta eller analysera uppgifter som senare kan ha betydelse för att utreda och beivra eller förhindra brott. Denna verksamhet – som kallas *förspaning* eller *underrättelseverksamhet* – går i korthet ut på att avslöja om en viss, inte närmare specificerad brottslighet har förekommit, pågår eller kan antas inträffa. Det framtagna underrättelsematerialet kan läggas till grund för t.ex. beslut om att inleda förundersökning eller beslut om att vidta särskilda åtgärder för att förebygga, förhindra eller upptäcka brott. Verksamheten är i princip oreglerad. Av artikel 8 i Europakonventionen torde därmed följa att åtgärder som utgör intrång mot en enskilds privat- och familjeliv, hem och korrespondens inte är tillåtna. De befogenheter som myndigheterna har är följaktligen begränsade. Straffprocessuella tvångsmedel får inte tillgripas. De åtgärder som kan bli aktuella kan dock vara av integritetskänslig karaktär. Vad det kan bli fråga om är framför allt att inhämta uppgifter genom att göra iakttagelser på offentliga platser eller använda allmänna eller egna källor.

Underrättelseverksamhet som inte bedrivs av Säkerhetspolisen benämns kriminalunderrättelseverksamhet. För närvarande inriktas kriminalunderrättelseverksamheten mot grov och organiserad brottslighet. Utvecklingen går dock enligt Rikspolisstyrelsen mot att sådan verksamhet används även i arbetet med att förebygga och uppdaga mängdbrottslighet.

Regeringen ser inte heller anledning att i denna del göra skillnad mellan överskottsinformation, som kommit fram vid användning av hemliga tvångsmedel, och annan information som de brottsbekämpande myndigheterna har tillgång till. Användningen av överskottsinformation inom ramen för förutredning och kriminalunderrättelseverksamhet bör därför inte begränsas.

En särskild fråga är om myndigheternas rätt att använda överskottsinformation vid förutredning och kriminalunderrättelseverksamhet behöver slås fast i lag. I promemorian har uttalats att detta inte är nödvändigt. JO



har uttalat en liknande uppfattning. Regeringen ansluter sig till den uppfattningen. De aktuella verksamheterna är – till skillnad från förundersökningsverksamhet – i princip oreglerade. Till detta kommer att de befogenheter som står de brottsbekämpande myndigheterna till buds i dessa verksamheter är mycket begränsade och att myndigheterna inte har möjlighet att inom ramen för dessa verksamheter vidta några ingripande åtgärder. Det finns därför knappast fog att reglera enbart användning av överskottsinformation i verksamheterna.

## 6.5 Behandling och annan användning av uppgifter vid förutredning och underrättelseverksamhet

**Regeringens förslag:** De brottsbekämpande myndigheterna skall få behandla uppgifter som framkommit vid användning av hemliga tvångsmedel i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag.

**Promemorians förslag:** I promemorian föreslås att uppgifter som framkommit vid användning av hemliga tvångsmedel skall få behandlas i kriminalunderrättelseregister, Tullverkets underrättelseregister, Säkerhetspolisens register samt vid särskilda undersökningar enligt 14 § polisdatalagen (1998:622) eller 18 § lagen (2001:85) om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet.

**Remissinstanserna:** *Säkerhetspolisen* framhåller vikten av att överskottsinformation får behandlas i Säkerhetspolisens register.

*Datainspektionen* anser att en reglering som innebär att uppgifter som framkommit vid användning av hemliga tvångsmedel får behandlas i vissa register förutsätter att det finns ett tillfredsställande integritetsskydd för personuppgifter i dessa register. Mot den bakgrunden finns det enligt *Datainspektionen* skäl att avvakta de lagstiftningsarbeten som pågår när det gäller polisens och Tullverkets behandling av personuppgifter innan det införs sådana bestämmelser föreslås i promemorian.

**Skälen för regeringens förslag:** Ibland kan det från brottsbekämpningssynpunkt vara nödvändigt att föra in information som har framkommit i samband med brottsutredningar i olika slag av register. I synnerhet gäller det om uppgifterna skall kunna användas i sådan spanings- och underrättelseverksamhet som nyss har berörts. Den behandling av personuppgifter som detta kan utgöra innebär dock särskilda risker från integritetssynpunkt. Det väcker frågan i vilken utsträckning överskottsinformation som utgör personuppgifter bör få behandlas i olika slag av manuella eller automatiserade register.

De datoriserade register som det kan vara nödvändigt att behandla uppgifter i är främst den öppna polisens kriminalunderrättelseregister, Tullverkets underrättelseregister och Säkerhetspolisens register. Inom ramen för en särskild undersökning i kriminalunderrättelseverksamhet kan vidare den öppna polisen ha befogad anledning att behandla personuppgifter med hjälp av ordbehandlings- och analysprogram. Detsamma gäller Tullverket och Säkerhetspolisen.

Som framgått tidigare finns det förslag till bl.a. en ny polisdatalag och en ny lag om behandling av uppgifter i Tullverkets brottsbekämpande

verksamhet. Beredningen av dessa förslag har emellertid inte nått så långt att förslagen kan läggas till grund för bedömningen här.

Gällande bestämmelser – som redovisats i avsnitt 4.6.2 – är resultatet av en avvägning mellan intressena av effektivitet i brottsbekämpningen och skydd för den enskildes integritet. Bestämmelserna reglerar t.ex. för vilka ändamål registren får föras, vilka uppgifter som får behandlas, åtkomstskydd, sökbegränsningar, skydd mot utlämnande av uppgifter, gallring, rättelse samt skadestånd vid felaktig behandling. Som regel värderas också alla uppgifter i fråga om källans trovärdighet och uppgiftens riktighet i sak. Registren får användas endast för de särskilt angivna ändamålen, dvs. för att utreda, beivra och förhindra *allvarlig brottslighet*. Härmed avses brott för vilket är föreskrivet fängelse i två år eller däröver. Säkerhetspolisens register får dessutom användas för att bekämpa brott inom Säkerhetspolisens ansvarsområde samt vid personalkontroll. Reglerna ger alltså ett skydd mot att uppgifter inte registreras och bevaras på godtyckliga och lösa grunder.

Av samma skäl som tidigare har angetts när det gäller uppgifter om allvarligare brott, finns det inte anledning att begränsa användningen av en uppgift enbart därför att den kommit fram vid tvångsmedelsanvändning. Har de stränga krav som ställs för tvångsmedelsanvändningen i alla avseenden uppfyllts, måste det kunna förutsättas att uppgifterna i överskottsinformation från början inte har eftersökts aktivt. Det finns då inte skäl att behandla uppgifterna annorlunda än om polisen hade fått kännedom om dem på ett annat sätt. Överskottsinformation som har framkommit vid användning av hemliga tvångsmedel bör därför få behandlas av de brottsbekämpande myndigheterna i enlighet med vad som särskilt föreskrivs i lag.

Som nyss har nämnts finns det redan i lagstiftningen om behandlingen av personuppgifter regler om när och hur personuppgifter får behandlas för brottsbekämpande ändamål. Dessa får anses uppfylla de krav på en klar, detaljerad och förutsägbar lagstiftning som Europadomstolen ställer upp med stöd av Europakonventionen. Vad som krävs nu är ett förtydligande av att bestämmelserna i lagstiftningen om bevarande och förstörande av upptagningar och uppteckningar som gjorts vid användning av hemliga tvångsmedel inte hindrar den behandling av personuppgifter som sker i enlighet med lagstiftningen om behandling av personuppgifter för brottsbekämpande ändamål, t.ex. polisdatalagen. Regeringen föreslår därför att ett sådant förtydligande tas in i de lagar som reglerar användningen av hemliga tvångsmedel.

**Regeringens förslag:** De delar av upptagningar eller uppteckningar som inte rör det brott som har föranlett en hemlig teleavlyssning men som är av betydelse för att utreda ett annat brott skall bevaras till dess förundersökningen om det andra brottet har lagts ned eller avslutats eller, om åtal har väckts, målet har avgjorts slutligt. Därefter skall uppgifterna förstöras.

Upptagningar eller uppteckningar som är av betydelse för att förhindra förestående brott skall bevaras så länge det behövs för att förhindra brott.

**Regeringens bedömning:** Det bör inte införas någon bestämmelse om att upptagningar eller uppteckningar från hemlig teleavlyssning som inte skall sparas omedelbart skall förstöras. Det är inte nödvändigt att införa någon bestämmelse om att en upptagning eller uppteckning inte skall förstöras, om upptagningen eller uppteckningen har tagits in i förundersökningsprotokollet eller åberopats som bevis i domstol.

**Promemorians förslag:** Promemorians förslag angående hanteringen av upptagningar eller uppteckningar som rör andra brott än det som har legat till grund för beslutet om avlyssning överensstämmer i sak med regeringens. I promemorian föreslås vidare en uttrycklig bestämmelse om att en upptagning eller uppteckning inte skall förstöras, om den har tagits in i förundersökningsprotokollet eller åberopats som bevis i domstol. Vidare föreslås en bestämmelse om att innehåll som inte skall sparas omedelbart skall förstöras.

**Remissinstanserna:** Endast ett fåtal remissinstanser har uttalat sig särskilt i denna del. *JO* har uppgett att den i promemorian föreslagna regeln om förstöring av information kan ge upphov till betydande olägenheter i den praktiska tillämpningen.

*Kustbevakningen* har pekat på vikten av att material av betydelse för domstolsprövningen, t.ex. upptagna bevis, av rättssäkerhetsskäl bör kunna granskas i efterhand.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** Vid hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning används tekniska hjälpmedel för att ta upp bilder och ljud. Som regel lagras upptagningarna som digitala filer på särskilda skivor. Upptagningar och uppteckningar skall granskas snarast möjligt. Till den del de är av betydelse för utredningen av det brott som har legat till grund för beslutet om tvångsmedelsanvändningen skall de bevaras till dess förundersökningen har lagts ner eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt. De skall därefter förstöras (27 kap. 24 § RB).

Gällande reglering innebär att de delar av upptagningar eller uppteckningar som har betydelse för utredning av ett annat brott än det som föranledde tvångsmedelsanvändningen skall förstöras. Dock skall sådana uppgifter enligt vad som föreslås i avsnitt 6.1 få användas för att utreda brott. Det är därför lämpligt att bestämmelserna om bevarande i 27 kap 24 § andra stycket RB ändras så att även uppgifter som är av betydelse för utredning av andra brott än det som föranledde tvångsmedelsanvänd-

ningen skall få bevaras på samma sätt som uppgifter om sistnämnda brott.

De nuvarande reglerna ger inget uttryckligt utrymme för att bevara uppgifter som enbart är av betydelse för att förhindra förestående brott. I avsnitt 6.3 föreslås att uppgifter om förestående brott skall få användas för att förhindra brott. Bestämmelsen i 27 kap. 24 § andra stycket RB bör därför också ändras så att upptagningar eller uppteckningar, i de delar de är av betydelse för att förhindra förestående brott, skall bevaras så länge de behövs för att förhindra brott.

I promemorian föreslås en bestämmelse om att en upptagning eller uppteckning inte skall förstöras, om den har tagits in i förundersökningsprotokollet. Enligt regeringens mening innebär gällande rätt att upptagningar eller uppteckningar som har tagits in i förundersökningsprotokoll inte skall förstöras enligt den befintliga bestämmelsen i 27 kap 24 § RB, se prop. 1988/89:124 s. 69. Någon lagregel om det är inte nödvändig. Har en uppgift från en upptagning eller uppteckning antecknats i ett förundersökningsprotokoll eller en dom, är det de bestämmelser som gäller för hantering av sådana handlingar som avgör i vilken utsträckning handlingen får förstöras.

Upptagningar och uppteckningar som har åberopats som bevis skall förstöras när målet har avgjorts slutligt (27 kap 24 § RB). I promemorian föreslås att sådana upptagningar och uppteckningar i stället skall bevaras. Regeringen delar den bedömning som görs i promemorian att material som har upptagits som bevis i domstol av rättssäkerhetsskäl bör kunna granskas i efterhand, t.ex. i ett resningsärende. Promemorian innehåller dock inget förslag om vem som skall bevara materialet eller hur länge det skall bevaras. Remissinstanserna har inte heller kommenterat denna fråga. Med hänsyn härtill bör förslaget inte nu läggas till grund för lagstiftning. Regeringen har dock för avsikt att initiera en vidare utredning av frågan.

Av 27 kap. 24 § RB följer att material som inte skall bevaras skall förstöras. I promemorian har föreslagits att sådan förstöring skall ske omedelbart. Som JO har uttalat kan den föreslagna regeln ge upphov till olägenheter i den praktiska tillämpningen. Andra stycket i denna paragraf lägger i dag fast en skyldighet att fram till en viss närmare angiven tidpunkt bevara upptagningar och uppteckningar av vad som har kommit fram vid hemlig teleavlyssning i de delar dessa är av betydelse från utredningssynpunkt. Det föreskrivs däremot inte att de upptagningar och uppteckningar som till äventyrs inte har sådan betydelse omgående skall förstöras. Detta måste anses vara välbetänkt, eftersom det ofta är svårt att vid varje tidpunkt under en brottsutredning bedöma vilken information som är av betydelse från utredningssynpunkt och vilken som inte är det. En sådan bedömning kan, som JO påpekat, i många fall sannolikt inte göras förrän utredningen är slutförd och i vissa fall först när rättegången har avslutats (jfr prop. 1988/89:124 s. 69). Med den föreslagna regeln finns det en risk för att polisen förstör material som senare hade kunnat visa sig vara av värde för utredningen av det brott som föranlett tvångsmedelsanvändningen. Det bör därför, liksom i dag, finnas ett utrymme för de brottsbekämpande myndigheterna att dröja med förstörandet av upptagningarna eller uppteckningarna. Promemorians förslag att förstörandet skall ske omedelbart bör därför inte genomföras.

**Regeringens bedömning:** Bestämmelserna i sekretesslagen ger ett rimligt skydd mot att uppgifter lämnas till enskilda, andra myndigheter eller verksamhetsgrenar vid en myndighet, utländska myndigheter eller mellanfolkliga organisationer.

**Promemorians bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Ingen remissinstans har redovisat någon annan bedömning än den som görs i promemorian.

### Skälen för regeringens bedömning

Den reglering av användningen av överskottsinformation som har föreslagits i denna lagrådsremiss tar endast sikte på de brottsbekämpande myndigheternas användning av överskottsinformation i sin brottsutredande och brottsförebyggande verksamhet. Men överskottsinformation kan vara intressant även i en verksamhet som någon annan myndighet bedriver eller i någon annan verksamhetsgren inom polisen eller Tullverket än den i vilken informationen kommit fram (jfr 1 kap. 3 § andra stycket SekrL). Även enskilda personer, utländska myndigheter och mellanfolkliga organisationer kan ha intresse av den. Bland annat integritetsintresset talar dock starkt för att begränsa möjligheterna till utlämnande av överskottsinformation. Frågan är då om bestämmelserna i sekretesslagen innebär en tillräcklig begränsning av möjligheterna att lämna sådan information.

#### *Uppgiftslämnande till enskilda*

Med hänsyn till gällande sekretessbestämmelser (se redogörelsen i avsnitt 4.6.3) är utrymmet för att röja uppgifter som framkommit vid användning av hemliga tvångsmedel mycket begränsat. Enligt 9 kap. 17 § SekrL gäller sålunda sekretess för uppgift om enskilds personliga och ekonomiska förhållanden i angelägenhet som avser användning av tvångsmedel i brottmål eller i annan verksamhet för att förebygga brott, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till den enskilde lider skada eller men. Sekretessbestämmelsen har alltså ett s.k. omvänt skaderekvisit. Det torde därför vara mycket sällan som vid exempelvis hemlig teleavlyssning framkomna uppgifter om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden kan lämnas ut. Risken för skada eller men kan naturligtvis minskas om uppgifterna avidentifieras. Inte ens då torde emellertid alltid stå klart att ett utlämnande av uppgiften inte orsakar skada eller men. Också bestämmelserna om förundersökningssekretess i 5 kap. § 1 SekrL torde många gånger leda till att myndigheterna är förhindrade att lämna ut de uppgifter som kommit fram vid den hemliga tvångsmedelsanvändningen. Mot den nu angivna bakgrunden finns det enligt regeringens mening inte något behov av sekretessbestämmelser som ytterligare begränsar möjligheterna att lämna ut överskottsinformation.

Sekretessen enligt 5 kap. 1 § och 9 kap. 17 § SekrL gäller även i förhållande till annan brottsbekämpande myndighet (och annan självständig verksamhetsgren inom myndigheten). Det finns dock sekretessbrytande bestämmelser. Enligt 14 kap. 2 § fjärde stycket SekrL hindrar inte sekretess att uppgift som angår misstanke om brott lämnas till åklagarmyndighet, polismyndighet eller annan myndighet som har att ingripa mot brottet, om fängelse är föreskrivet för brottet och detta kan antas föranleda annan påföljd än böter. Vidare får enligt 14 kap. 3 § SekrL sekretessbelagd uppgift lämnas till myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen skall skydda. Denna bestämmelse kan enligt förarbetena åberopas som stöd för att lämna ut uppgifter angående misstankar om förestående brott. Bestämmelsen kan i vissa fall även tillämpas på uppgifter angående misstankar om brott som inte kan antas medföra annan påföljd än böter (prop. 1983/84:142 s. 32).

Mot bakgrund av att det i propositionen föreslås att överskottsinformation skall få användas för att utreda och förhindra brott finns det enligt regeringens mening inte något behov av sekretessbestämmelser som begränsar möjligheterna att lämna ut överskottsinformation till annan brottsbekämpande myndighet.

*Uppgiftslämnande till annan myndighet än brottsbekämpande myndigheter*

Sekretessen enligt 5 kap. 1 § och 9 kap. 17 § SekrL gäller även i förhållande till annan myndighet (och verksamhetsgren). Det finns dock sekretessbrytande bestämmelser. Sålunda följer av 14 kap. 3 § SekrL att en sekretessbelagd uppgift får lämnas till myndighet om det är uppenbart att intresset av att den lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen skall skydda.

I fråga om uppgifter som har kommit fram vid hemlig tvångsmedelsanvändning får sekretessintresset anses vara särskilt framträdande. Även om uppgifterna blir sekretessbelagda hos en mottagande myndighet som kan ha ett starkt intresse av att få ta del av dem, kan det sällan anses uppenbart att detta intresse har företräde framför sekretessintresset.

Möjligheterna att vidarebefordra uppgifter av nu aktuellt slag till andra myndigheter är alltså redan i dag mycket begränsade. I vissa fall torde dock uppgifter av detta slag kunna vidarebefordras. Det gäller t.ex. uppgifter om barn som far illa och som bör föranleda ett ingripande av socialnämnden eller uppgifter som av olika skäl är mycket viktiga för landets försvar. Enligt regeringens bedömning bör möjligheten att vidarebefordra överskottsinformation av sådant slag inte inskränkas.

*Uppgiftslämnande till utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation*

Enligt 1 kap. 3 § tredje stycket SekrL får sekretessbelagda uppgifter inte röjas för utländsk myndighet eller mellanfolklig organisation. Denna regel har dock två undantag.

Det ena undantaget innebär att utlämnande får ske i enlighet med särskild föreskrift i lag eller förordning. Utrymmet för att med stöd av denna

bestämmelse lämna ut överskottsinformation som inte har samband med brott får anses synnerligen begränsat. När det gäller uppgifter som rör ett konkret brott kan det dock tänkas situationer där ett utlämnande kan aktualiseras. Ett exempel på det är att en åklagare får kännedom om ett brott som bör utredas av eller gemensamt med en myndighet i ett annat EU-land. Åklagaren bör då efter sekretessprövning kunna lämna ut informationen till exempelvis Eurojust (jfr prop. 2001/02:86 s. 27). Det gäller även då det är fråga om överskottsinformation. Enligt regeringens mening är detta en rimlig ordning.

Det andra undantaget innebär att utlämnande får ske, om uppgiften i motsvarande fall skulle få lämnas ut till svensk myndighet och det enligt den utlämnande myndighetens prövning står klart att det är förenligt med svenska intressen att uppgiften lämnas till den utländska myndigheten eller mellanfolkliga organisationen. I avsnitt 4.6.3 har lämnats en redogörelse för särskilda föreskrifter enligt vilka uppgifter får utlämnas till utländska myndigheter och mellanfolkliga organisationer. Det rör sig i princip enbart om uppgifter av betydelse för att förebygga eller bekämpa brott och det finns ingen skyldighet att vidarebefordra överskottsinformation av det slaget. I denna lagrådsremiss föreslås att uppgifter som är överskottsinformation skall få användas för att utreda och förhindra brott samt vid förutredning och underrättelseverksamhet; dock bör överskottsinformation inte få föranleda förundersökning rörande mindre allvarlig brottslighet. Det finns enligt regeringens mening inte anledning att förbjuda att överskottsinformation i motsvarande mån lämnas ut till behöriga myndigheter i andra länder eller mellanfolkliga organisationer. Det kommer av naturliga skäl att bli aktuellt främst när informationen aktualiserar utredningar som berör flera länder och som avser allvarlig brottslighet, särskilt organiserad sådan.

Regeringen bedömer att gällande bestämmelser får anses ge ett tillräckligt skydd mot att uppgiftslämnande sker i en orimligt stor utsträckning. Det finns därför inget behov av ytterligare regler på området.

## 6.8 Den lagtekniska utformningen av de nya reglerna m.m.

Som ovan har framgått anser regeringen att det nu finns anledning att reglera de brottsbekämpande myndigheternas användning av överskottsinformation som erhållits vid användning av hemliga tvångsmedel för brottsutredande eller brottsförebyggande ändamål. Som har angetts i avsnitt 6.4 föreslås att övrig användning, exempelvis vid förutredning och underrättelseverksamhet, nu inte bör lagregleras.

Enligt regeringens mening är det lämpligast att de nya reglerna place-ras i anslutning till bestämmelserna om de aktuella tvångsmedlen. Reglerna bör alltså tas in i 27 kap. RB och lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning.

Lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål (tvångsmedelslagen) ger möjlighet att använda vissa tvångsmedel som anges i rättegångsbalken i större utsträckning än vad som följer av rättegångsbalken. Lagen innehåller emellertid inga bestämmelser om andra tvångsmedel än de som anges i rättegångsbalken. Det är därför inte

nödvändigt att reglera frågan om överskottsinformation särskilt i Prop. 2004/05:143 tvångsmedelslagen.

Regleringen bör även omfatta överskottsinformation som framkommer vid hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning enligt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll. Till skillnad från vad som gäller enligt övriga lagar om hemliga tvångsmedel krävs det enligt den lagen inte någon konkret brottsmisstanke om ett begånget brott för att hemliga tvångsmedel skall få användas. Det är därför inte lämpligt att i den lagen göra en generell hänvisning till rättegångsbalken. I stället bör en särskild reglering införas i lagen om särskild utlänningskontroll.

## 7 Ändring i vapenlagen

### 7.1 Bakgrund

Rikspolisstyrelsen har i en skrivelse (dnr Ju2004/8810/PO) påtalat att den danska polisen har behov av att föra vapen som skall användas för tjänstgöring på Bornholm genom Sverige. Vid sådan s.k. transitering krävs nu införseltillstånd, vilket enligt Rikspolisstyrelsens uppfattning är opraktiskt och obehövt. Rikspolisstyrelsen har därför föreslagit att företrädare för polisen i de nordiska länderna som medför skjutvapen vid resa genom Sverige skall undantas från vapenlagens bestämmelser om skjutvapen och ammunition.

### 7.2 Utvidgat bemyndigande för regeringen

**Regeringens förslag:** Regeringen bemyndigas att meddela föreskrifter om att vapenlagen inte skall gälla i fråga om skjutvapen och ammunition som en företrädare för en annan stats myndighet medför vid resa för tjänsteändamål genom Sverige.

**Förslaget i utkastet till lagrådsremiss:** Överensstämmer med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** Remissinstanserna har tillstyrkt eller lämnat förslaget utan invändningar.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt 2 kap. 1 § vapenlagen (1996:67) krävs tillstånd för att inneha skjutvapen eller ammunition, liksom för att föra in skjutvapen eller ammunition till Sverige. Enligt 1 kap. 8 § vapenlagen gäller vapenlagen endast i begränsad omfattning skjutvapen som innehas av svenska staten. Den gäller överhuvudtaget inte för ammunition som innehas av svenska staten. Dessa undantag gäller inte andra stater.

Med anledning av åtagandena i Schengenkonventionen och det svensk-danska polissamarbetsavtalet infördes år 2000 en bestämmelse i vapenlagen som kan ligga till grund för mer preciserade förordningsbestämmelser. Enligt 11 kap. 1 § f vapenlagen får regeringen meddela föreskrifter om att lagen inte skall gälla i fråga om skjutvapen och ammunition som



en företrädare för en annan stats myndighet medför vid tillfällig tjänstgöring i Sverige. Härigenom tillgodoses det behov som utländska tjänstemän kan tänkas ha med anledning av fortsatt övervakning och fortsatt förföljande in på svenskt område.

Bestämmelsen tar emellertid inte sikte på de fall då utländska tjänstemän har behov av att medföra vapen och ammunition genom Sverige för tjänstgöring i en annan del av sitt eget land eller i ett annat land (s.k. transitering). Ett sådant behov finns exempelvis då dansk polis skall tjänstgöra på Bornholm och behöver resa genom Sverige. Regeringen delar Rikspolisstyrelsens bedömning att det i dessa fall är både opraktiskt och obehövt att kräva införseltillstånd i varje enskilt fall. Det bör därför införas en möjlighet för regeringen att meddela undantag från vapenlagens bestämmelser om skjutvapen och ammunition i fråga om transitering. Bemyndigandet i 11 kap. 1 § f bör således utvidgas till att även omfatta skjutvapen och ammunition som en företrädare för en annan stats myndighet medför vid resa för tjänsteändamål genom Sverige.

Det finns inte anledning att begränsa bemyndigandet till att exempelvis gälla endast de nordiska länderna utan det bör utformas på motsvarande sätt som bemyndigandet om vapen och ammunition som medförs vid tillfällig tjänstgöring i Sverige. Om begränsningar bedöms vara behövliga, kan sådana i stället göras i förordning. Där kan också de närmare förutsättningarna för transitering anges, exempelvis om sättet för en godtagbar förvaring av de transiterade vapnen.

Polisiära vapen omfattas även av lagen (1992:1300) om krigsmateriel. För att föra ut krigsmateriel ur landet krävs som huvudregel tillstånd (6 § lagen om krigsmateriel). Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får för vissa i lagen angivna fall meddela föreskrifter om utförsel. Denna föreskriftsrätt omfattar dock inte utförsel av skjutvapen och ammunition som annan stats företrädare medför vid resa genom Sverige och detta innebär att huvudregeln om tillstånd gäller för denna form av utförsel.

Krigsmaterielutredningen (dir. 2003:03), som haft i uppdrag att se över lagen om krigsmateriel, har den 15 februari 2005 lämnat sitt betänkande Reformerat regelverk för handel med försvarsmateriel (SOU 2005:9). En ändring avseende utförseltillstånd kan övervägas i samband med beredningen av det betänkandet. Det finns anledning att räkna med att frågan om utförsel under en övergångstid kan lösas genom att Inspektionen för strategiska produkter (ISP) meddelar ett generellt utförseltillstånd.

## 8 Ikraftträdande

**Regeringens förslag:** Lagändringarna skall träda i kraft den 1 juli 2005.

**Promemorian:** I promemorian lämnas inget förslag i denna del.

**Förslaget i utkastet till lagrådsremiss:** Överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Remissinstanserna har inte uttalat sig i denna fråga.

## 9 Ekonomiska konsekvenser

**Regeringens bedömning:** Förslagen medför inte några ökade kostnader för staten.

**Promemorian:** I promemorian lämnas ingen bedömning i denna del.

**Utkastet till lagrådsremiss:** Överensstämmer med regeringens bedömning.

**Skälen för regeringens bedömning:** Mot bakgrund av att användningen av överskottsinformation i dag anses såväl tillåten som påbjuden för de brottsbekämpande myndigheterna bedömer regeringen att förslaget inte medför några ekonomiska konsekvenser för staten. Inte heller ändringen i vapenlagen bedöms medföra några ökade kostnader för staten.

## 10 Författningskommentar

### 10.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

#### 27 kap. 23 a §

*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*

- 1. det är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver för brottet och det kan antas att brottet inte föranleder endast böter, eller*
- 2. det finns särskilda skäl.*

*Om det har kommit fram uppgifter om förestående brott, får uppgifterna användas för att förhindra brott.*

Paragrafen, som är ny, avser att reglera de brottsbekämpande myndigheternas användning av s.k. överskottsinformation för brottsutredande och brottsförebyggande ändamål. Motiven till bestämmelsen har behandlats i avsnitt 6.1.

Enligt *första stycket* får uppgifter som framkommit vid hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning som rör ett annat brott än det som legat till grund för beslutet om avlyssning eller övervakning användas för att utreda brottet. Pågår det, när uppgifterna kommer fram vid avlyssningen eller övervakningen, redan en förundersökning beträffande det andra brottet, får således uppgifterna användas i den undersökningen, t.ex. som grund för husrannsakan eller annan brottsutredningsåtgärd.

Om det inte pågår förundersökning om det andra brottet, får som huvudregel sådan undersökning inledas. Det gäller dock inte beträffande mindre allvarliga brott; förundersökning eller motsvarande utredning får sålunda normalt inledas på grund av uppgifter som framkommit vid

hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning endast om det är föreskrivet fängelse ett år eller däröver för brottet och det kan antas att brottet inte föranleder endast böter. Förundersökning eller motsvarande utredning får således normalt inte inledas beträffande exempelvis misshandel som är ringa, snatteri, och narkotikabrott som är ringa, när brottsmisstanken grundar sig enbart på sådana uppgifter. Med motsvarande utredning avses i detta sammanhang sådana förenklade utredningar som genomförs med stöd av 23 kap. 22 § rättegångsbalken. Det kan dock finnas fall där brottsmisstanken grundar sig också på andra uppgifter än de som framkommit vid teleavlyssningen eller teleövervakningen. Om dessa uppgifter är sådana att de endast tillsammans med den framkomna överskottsinformation ger tillräckligt underlag för ett beslut om inledande av förundersökning, får förundersökning inte inledas. Men om uppgifterna är av sådant slag att de i sig är tillräckliga för att en förundersökning skall få inledas, får förundersökning inledas med stöd av dessa uppgifter. När förundersökning får inledas, får de uppgifter som erhållits genom tvångsmedelsanvändningen användas i förundersökningen.

En förundersökning får alltid bedrivas vidare, även om det under undersökningens gång framkommer att gärningen är mindre allvarlig än vad som först misstänktes.

Förundersökning får alltid inledas på grund av överskottsinformation som kommit fram vid hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning, om det finns särskilda skäl för det. Sådana särskilda skäl får anses föreligga i de fall när ett väsentligt allmänt intresse talar för att brottet bör utredas och åtal komma till stånd. Som exempel på det kan nämnas fall av övergrepp i rättssak, falsk angivelse och förgripelse mot tjänsteman. I vissa fall kan polisen få information om ett brott vars svårhetsgrad kan variera avsevärt på grund av omständigheterna i det enskilda fallet men som i det konkreta fallet bedöms som ringa brott. Som exempel kan nämnas att polisen får uppgift om att någon innehar ett fåtal barnpornografiska bilder, varför brottet skulle rubriceras som ringa. I ett sådant fall kan det undantagsvis finnas särskilda skäl att inleda en förundersökning, när polisen utifrån sin erfarenhet på goda grunder misstänker att det har begåtts ett betydligt allvarligare brott än det som de initiala uppgifterna ger misstanke om.

En förutredning syftar till att berika beslutsunderlaget i frågan om en förundersökning skall inledas, se avsnitt 6.4. Förbudet mot att inleda förundersökning eller motsvarande utredning får givetvis inte kringgås genom att överskottsinformation läggs till grund för en förutredning i syfte att få fram nya uppgifter som kan läggas till grund för ett beslut om inledande av förundersökning.

Enligt *andra stycket* får uppgifter som framkommit vid hemlig teleavlyssning eller teleövervakning om ett förestående brott användas för att förhindra brott. Med uppgifter om förestående brott avses uppgifter om planerade brott. Det kan också vara fråga om uppgifter om ännu ej genomförda straffbara eftergärningar till den som avses med tvångsmedelsbeslutet, t.ex. uppgifter om ett förestående häleri som framkommer i en förundersökning om grovt rån.

Om det förestående brottet inte kan förhindras utan genomförs, får uppgifterna, med de begränsningar som följer av första stycket, användas för att utreda brottet.

En upptagning eller uppteckning som gjorts vid hemlig teleavlyssning skall granskas snarast möjligt. I fråga om sådan granskning tillämpas 12 § första stycket.

Upptagningar och uppteckningar skall, i de delar de är av betydelse från brottsutredningssynpunkt, bevaras till dess förundersökningen *har lagts ned* eller avslutats eller, om åtal väckts, målet *har avgjorts slutligt*. *I de delar upptagningarna och uppteckningarna är av betydelse för att förhindra förestående brott skall de bevaras så länge det behövs för att förhindra brott*. De skall därefter förstöras.

*Trots vad som sägs i andra stycket får brottsutredande myndigheter behandla uppgifter från upptagningar och uppteckningar i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag.*

Paragrafen innehåller bestämmelser om hur upptagningar eller uppteckningar som har gjorts vid hemlig teleavlyssning skall hanteras. Ändringarna i paragrafen har berörts i avsnitt 6.6. I *andra stycket* första meningen har en ändring gjorts som innebär att inte bara de delar av upptagningar och uppteckningar som är av betydelse för utredningen av det brott som legat till grund för beslutet om avlyssning skall bevaras utan även, i förekommande fall, de delar som är av betydelse för att utreda andra brott. Upptagningarna och uppteckningarna skall bevaras till dess förundersökningen avseende ett sådant brott har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet avgjorts slutligt. Om det kommer fram uppgifter om ett annat brott som redan är föremål för en förundersökning, skall således uppgifterna bevaras på samma sätt som gäller för uppgifter i den förundersökning som föranledde tvångsmedelsanvändningen. Men om brottet inte är föremål för en förundersökning förutsätts för bevarande av uppgifterna att en sådan undersökning faktiskt inleds. När upptagningarna och uppteckningarna inte längre skall bevaras, skall de förstöras.

Enligt den nya *andra meningen* i *andra stycket* skall även uppgifter i upptagningar och uppteckningar som är av betydelse för att förhindra förestående brott bevaras så länge det behövs för att förhindra brott. Om brottet inte kan förhindras utan genomförs, skall uppgifterna i stället bevaras i enlighet med de förutsättningar som ställs upp i första meningen.

Det nya *tredje stycket* innehåller ett undantag från vad som föreskrivs om förstörande av uppteckningar och upptagningar enligt *andra stycket*. Enligt undantagsregeln får de brottsutredande myndigheterna behandla uppgifter från upptagningar och uppteckningar i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag. Om det har kommit fram uppgifter som får behandlas i register eller på annat sätt enligt de förutsättningar som ställs upp i exempelvis polisdatalagen (1998:622) eller lagen (2001:85) om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet, utgör alltså regleringen i *andra stycket* inte hinder för att uppgifterna behandlas enligt dessa lagar. I fråga om gallring m.m. av uppgifterna gäller då vad som föreskrivs i de särskilda lagarna.

## 10.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning

Prop. 2004/05:143

### 6 a §

*Om det vid hemlig kameraövervakning har kommit fram uppgifter om ett annat brott än det som har legat till grund för beslutet om övervakning, får uppgifterna användas för att utreda brottet. Förundersökning eller motsvarande utredning om brottet får dock inledas på grund av dessa uppgifter endast om*

*1. det är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver för brottet och det kan antas att brottet inte föranleder endast böter, eller*

*2. det finns särskilda skäl.*

*Om det har kommit fram uppgifter om förestående brott, får uppgifterna användas för att förhindra brott.*

Paragrafen, som är ny, avser att reglera de brottsbekämpande myndigheternas användning av s.k. överskottsinformation som erhålls vid hemlig kameraövervakning. Den motsvarar regleringen i 27 kap. 23 a § rättegångsbalken.

### 7 §

En upptagning som gjorts vid hemlig kameraövervakning skall granskas snarast möjligt. I fråga om sådan granskning tillämpas 27 kap. 12 § första stycket rättegångsbalken.

Upptagningar som saknar betydelse från brottsutredningssynpunkt skall förstöras omedelbart efter det att de har granskats. Upptagningar skall, i de delar de är av betydelse från brottsutredningssynpunkt, bevaras till dess förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt. *I de delar upptagningarna är av betydelse för att förhindra förestående brott skall de bevaras så länge det behövs för att förhindra brott.* De skall därefter omedelbart förstöras.

*Trots vad som sägs i andra stycket får brottsutredande myndigheter behandla uppgifter från upptagningar i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag.*

Ändringarna i andra stycket och det nya tredje stycket motsvarar ändringarna i 27 kap 24 § andra och det nya tredje stycket rättegångsbalken.

## 10.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll

### 21 a §

*Om det vid hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning har kommit fram uppgifter om ett brott som inte är av betydelse för det ändamål som har föranlett avlyssningen eller övervakningen, får uppgifterna användas för att utreda brottet. Förundersökning eller motsvarande utredning om brottet får dock inledas på grund av dessa uppgifter endast om*

*1. det är föreskrivet fängelse i ett år eller däröver för brottet och det kan antas att brottet inte föranleder endast böter, eller*

*2. det finns särskilda skäl.*

*Om det har kommit fram uppgifter om förestående brott, får uppgifterna användas för att förhindra brott.*

Paragrafen, som är ny, avser att reglera de brottsbekämpande myndigheternas användning av s.k. överskottsinformation som erhålls vid hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning enligt 20 § för brottsutredande och brottsförebyggande ändamål. Om det vid en sådan avlyssning eller övervakning kommer fram uppgifter om ett brott som inte är av betydelse för det ändamål som föranlett avlyssningen eller övervakningen, får enligt *första stycket* uppgifterna normalt användas för att utreda brottet.

Enligt *andra stycket* får uppgifterna alltid användas för att förhindra brott.

Paragrafen motsvarar i tillämpliga delar regleringen i 27 kap 23 a § rättegångsbalken.

## 22 §

En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig teleavlyssning skall granskas snarast möjligt. Granskningen får utföras endast av rätten, Rikspolisstyrelsen, en polismyndighet eller en åklagare.

Om upptagningen eller uppteckningen innehåller något som inte är av betydelse för det ändamål som har föranlett avlyssningen, skall den i denna del omedelbart förstöras efter granskningen. *I fråga om brott eller förestående brott som inte är av betydelse för det ändamål som har föranlett avlyssningen skall dock 27 kap. 24 § andra och tredje styckena rättegångsbalken tillämpas.*

En försändelse eller någon annan handling som omfattas av tillstånd enligt 20 § får inte närmare undersökas, öppnas eller granskas av någon annan än rätten, Rikspolisstyrelsen, en polismyndighet eller en åklagare. En sådan handling skall undersökas snarast möjligt. När undersökningen har slutförts, skall en försändelse som finns hos ett befordringsföretag tillställas den till vilken försändelsen är ställd och en annan handling återlämnas till den hos vilken handlingen påträffats, om den inte tas i beslag.

Av 20 § jämförd med 19 § framgår att det får beslutas om teleavlyssning eller teleövervakning, om det är av betydelse för att utröna om en utläning eller en organisation eller grupp som han eller hon tillhör eller verkar för planlägger eller förbereder terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott. Förevarande paragraf innehåller bestämmelser om granskning, bevarande och förstörande av upptagningar eller uppteckningar från en sådan teleavlyssning. Bestämmelserna om bevarande och förstörande har samlats i ett nytt *andra stycke*. Huvudregeln är, liksom tidigare, att upptagningar och uppteckningar som inte är av någon betydelse för det ändamål som har föranlett avlyssningen skall förstöras omedelbart efter granskningen. Från denna huvudregel görs nu genom andra meningen ett undantag. Enligt detta undantag skall upptagningar eller uppteckningar som innehåller uppgifter om brott eller förestående brott som inte är av betydelse för det ändamål som har föranlett avlyssningen, dvs. överskottsinformation om brott eller förestående brott, bevaras enligt bestämmelserna i 27 kap. 24 § RB. Det innebär att uppgifter om brott skall bevaras så länge förundersökning pågår eller, om åtal väcks, till dess målet avgjorts slutligt. Det innebär vidare att uppgifter om förestående brott skall bevaras så länge det behövs för att förhindra brott. Därefter skall upptagningarna och uppteckningarna i dessa delar förstöras. Uppgifter får dock, såsom framgår av hänvisningen till

27 kap. 24 § tredje stycket RB, behandlas enligt vad som är särskilt föreskrivet i lag, något som exempelvis ger möjlighet att – under de i 14 § polisdatalagen (1998:622) angivna förutsättningarna – ta in uppgifterna i kriminalunderrättsregister.

## 10.4 Förslaget till lag om ändring i vapenlagen (1996:67)

### 11 kap. 1 §

Regeringen får meddela föreskrifter om att

a) denna lag eller vissa föreskrifter i lagen skall tillämpas även i fråga om andra föremål än sådana som anges i 1 kap. 2 och 3 §§, om föremålen är särskilt ägnade att användas vid brott mot någons liv, hälsa eller personliga säkerhet,

b) anslagsenergin eller utgångshastigheten hos en projektil från ett skjutvapen skall understiga ett visst värde för att vapnet skall anses vara effektbegränsat enligt 2 kap. 1 §,

c) bestämmelserna om tillstånd i 2 kap. 1 § inte skall gälla innehav av skjutvapen som lämnats över från staten till

- statliga tjänstemän eller personer som tillhör det militära försvaret, räddningstjänsten eller polisväsendet,

- den som för statens räkning tillverkar krigsmateriel, eller

- frivilliga försvarsorganisationer,

d) tillstånd skall krävas för överföring av skjutvapen eller ammunition från Sverige till ett annat land,

e) den som avser att föra ut ett skjutvapen från Sverige eller lånar ut ett skjutvapen till någon som är fast bosatt i ett annat land och inte skall använda vapnet endast i Sverige, skall anmäla detta till polismyndigheten, och om att

f) denna lag inte skall gälla i fråga om skjutvapen och ammunition som en företrädare för en annan stats myndighet medför vid tillfällig tjänstgöring i Sverige *eller vid resa för tjänsteändamål genom Sverige*.

Ändringen behandlas i avsnitt 7. I punkten f) införs ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om undantag från lagens tillämpningsområde i fråga om skjutvapen och ammunition som företrädare för en annan stats myndighet medför vid resa för tjänsteändamål genom Sverige.

# Sammanfattning av promemorian Överskottsinformation (Ds 2003:13)

Prop. 2004/05:143  
Bilaga 1

## Sammanfattning

Vid användning av hemliga tvångsmedel kan det komma fram uppgifter som inte har samband med det brott som har föranlett tvångsmedelsanvändningen, s.k. överskottsinformation.

I promemorian lämnas förslag på en lagreglering i fråga om användning av sådan information. De tvångsmedel som omfattas av regleringen är hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning.

Det föreslås att överskottsinformation som rör begångna eller pågående brott skall få användas för att utreda brottet.

Vidare föreslås att överskottsinformation får användas som bevis i rättegång under förutsättning att fängelse ett år eller däröver är föreskrivet för brottet och det kan antas att brottet inte föranleder endast böter. Därmed kan t.ex. en bandupptagning från hemlig teleavlyssning inte åberopas som bevis vid lagföring av brott som är av mindre allvarlig art, exempelvis rena bötesbrott. En ytterligare inskränkning föreslås beträffande överskottsinformation som är av sådant slag som avses i 36 kap. 5 § RB, dvs. uppgifter som lämnats i förtroende till exempelvis en försvarare, en präst eller en läkare. Sådan överskottsinformation bör få användas som bevis endast om det är tillåtet att efterforska uppgifterna vid vittnesförhör.

Ifall det framkommer uppgifter om att ett brott är på väg att begås skall enligt förslaget uppgifterna få användas för att förhindra det brottet.

Det föreslås också att uppgifter som framkommit vid användning av hemliga tvångsmedel skall få behandlas i vissa register under samma förutsättningar och på samma villkor som gäller för uppgifter som inhämtats på annat sätt.

Slutligen föreslås dels en begränsningsregel beträffande skyldigheten att inleda förundersökning, dels förtydligande regler om hur upptagningar och uppteckningar skall hanteras.



## Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken  
*dels* att 23 kap. 4 a § och 27 kap. 24 § skall ha följande lydelse,  
*dels* att det i balken skall införas tre nya paragrafer, 27 kap. 26–28 §§,  
av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***23 kap.**

## 4 a §

Förundersökning får vidare läggas ned

1. om fortsatt utredning skulle kräva kostnader som inte står i rimligt förhållande till sakens betydelse och det dessutom kan antas att brottet i händelse av lagföring inte skulle leda till någon svårare påföljd än böter, *eller*

2. om det kan antas att åtal för brottet inte skulle komma att ske till följd av bestämmelser om åtalsunderlåtelse i 20 kap. eller om särskild åtalsprövning samt något väsentligt allmänt eller enskilt intresse ej åsidosätts genom att förundersökningen läggs ned.

1. om fortsatt utredning skulle kräva kostnader som inte står i rimligt förhållande till sakens betydelse och det dessutom kan antas att brottet i händelse av lagföring inte skulle leda till någon svårare påföljd än böter,

2. om det kan antas att åtal för brottet inte skulle komma att ske till följd av bestämmelser om åtalsunderlåtelse i 20 kap. eller om särskild åtalsprövning samt något väsentligt allmänt eller enskilt intresse ej åsidosätts genom att förundersökningen läggs ned, *eller*

3. *om undersökningen har inletts på grund av att det vid användning av hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning eller hemlig kameraövervakning har kommit fram uppgifter om ett annat begånget eller pågående brott än det som legat till grund för beslutet om tvångsmedelsanvändningen och fortsatt utredning skulle vara till men för den utredning där uppgiften kommit fram.*

Om förutsättningar för att lägga ned en förundersökning enligt första stycket föreligger redan innan en sådan har inletts, får det beslutas att förundersökning inte skall inledas.

Beslut enligt denna paragraf meddelas av åklagare.

En upptagning eller uppteckning som gjorts vid hemlig teleavlyssning skall granskas snarast möjligt. I fråga om sådan granskning tillämpas 12 § första stycket.

*Upptagningar och uppteckningar skall, i de delar de är av betydelse ur utredningssynpunkt, bevaras till dess förundersökningen nedlagts eller avslutats eller, om åtal väckts, målet avgjorts slutligt. De skall därefter förstöras.*

*I de delar upptagningen eller uppteckningen är av betydelse för utredningen av det brott som legat till grund för beslutet om avlyssning eller av brott som avses i 26 § första stycket, skall den bevaras till dess förundersökning om brottet nedlagts eller avslutats eller, om åtal väckts, målet avgjorts slutligt. Den skall därefter omedelbart förstöras, såvida den inte har tagits in i förundersökningsprotokollet eller åberopats som bevis i domstol.*

*Innehåll av annat slag än som avses i andra stycket skall omedelbart förstöras efter granskningen.*

## 26 §

*Om det vid hemlig teleavlyssning framkommer uppgifter om ett annat begånget eller pågående brott än det som legat till grund för beslutet om avlyssning, får uppgifterna användas för att utreda brottet. Uppgifter om förestående brott får även användas för att förhindra brottet.*

*Upptagning och uppteckning av uppgifter som avses i första stycket samt vittnesförhör angående sådana uppgifter får användas som bevis i rättegång, om fängelse ett år eller däröver är föreskrivet för brottet och det kan antas att detta inte föranleder endast böter. Är uppgifterna sådana som avses i 36 kap. 5 § får dock användning som nu sagts ske endast om det är tillåtet att efterforska uppgifterna vid vittnesförhör.*

27 §

*Uppgifter som framkommit vid hemlig teleavlyssning får behandlas i kriminalunderrättelseregister, Tullverkets underrättelseregister, Säkerhetspolisens register samt vid särskilda undersökningar enligt 14 § polisdatalagen (1998:622) eller 18 § lagen (2001:85) om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet.*

28 §

*Bestämmelserna i 26 och 27 §§ gäller i tillämpliga delar vid hemlig teleövervakning.*

---

Denna lag träder i kraft den

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning

*dels att 7 § skall ha följande lydelse,*

*dels att det i lagen skall införas två nya paragrafer, 8–9 §§, av följande lydelse.*

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

7 §

En upptagning som gjorts vid hemlig kameraövervakning skall granskas snarast möjligt. I fråga om sådan granskning tillämpas 27 kap. 12 § första stycket rättegångsbalken.

*Upptagningar som saknar betydelse från utredningssynpunkt skall förstöras omedelbart efter det att de har granskats. Upptagningar skall, i de delar de är av betydelse från utredningssynpunkt, bevaras till dess förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt. De skall därefter omedelbart förstöras.*

*I de delar upptagningen är av betydelse för utredningen av det brott som legat till grund för beslutet om övervakning eller av brott som avses i 8 §, skall den bevaras till dess förundersökning om brottet nedlagts eller avslutats eller, om åtal väckts, målet avgjorts slutligt. Den skall därefter omedelbart förstöras, såvida den inte har tagits in i förundersökningsprotokollet eller åberopats som bevis i domstol.*

*Innehåll av annat slag än som avses i andra stycket skall omedelbart förstöras efter granskningen.*

8 §

*Om det vid hemlig kameraövervakning framkommer uppgifter om ett annat begånget eller pågående brott än det som legat till grund för beslutet om övervakning, får uppgifterna användas för att utreda brottet. Uppgifter om förestående brott får även användas för att förhindra brottet.*

*Upptagning av uppgifter som avses i första stycket samt vittnesförhör angående sådana uppgifter får användas som bevis i rättegång, om fängelse ett år eller däröver är föreskrivet för brottet och det kan antas att detta inte föran-*

*leder endast böter.*

Prop. 2004/05:143

Bilaga 2

9 §

*Uppgifter som framkommit vid hemlig kameraövervakning får behandlas i kriminalunderrättelseregister, Tullverkets underrättelseregister, Säkerhetspolisens register samt vid särskilda undersökningar enligt 14 § polisdatalagen (1998:622) eller 18 § lagen (2001:85) om behandling av personuppgifter i Tullverkets brottbekämpande verksamhet.*

---

Denna lag träder i kraft den

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll

*dels att 22 § skall ha följande lydelse,*

*dels att det i lagen skall införas en ny paragraf, 22 a §, av följande lydelse.*

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

22 §

En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig teleavlyssning skall granskas snarast möjligt. Granskningen får utföras endast av rätten, rikspolisstyrelsen, en polismyndighet eller en åklagare. Om upptagningen eller uppteckningen innehåller något som inte är av betydelse för det ändamål som har föranlett avlyssningen, skall den i denna del omedelbart förstöras efter granskningen.

En upptagning eller uppteckning som har gjorts vid hemlig teleavlyssning skall granskas snarast möjligt. Granskningen får utföras endast av rätten, rikspolisstyrelsen, en polismyndighet eller en åklagare.

Om upptagningen eller uppteckningen innehåller något som inte är av betydelse för det ändamål som har föranlett avlyssningen, skall den i denna del omedelbart förstöras efter granskningen. *Är innehållet sådant som avses i 27 kap. 26 § första stycket rättegångsbalken skall dock vad som föreskrivs i 27 kap. 24 § andra stycket samma lag gälla i tillämpliga delar.*

En försändelse eller någon annan handling som omfattas av tillstånd enligt 20 § får inte närmare undersökas, öppnas eller granskas av någon annan än rätten, Rikspolisstyrelsen, en polismyndighet eller en åklagare. En sådan handling skall undersökas snarast möjligt. När undersökningen har slutförts, skall en försändelse som finns hos ett befordringsföretag tillställas den till vilken försändelsen är ställd och en annan handling återlämnas till den hos vilken handlingen påträffats, om den inte tas i beslag.

22 a §

*Vad som föreskrivs i 27 kap. 26 och 27 §§ rättegångsbalken skall i tillämpliga delar gälla vid hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning som sker med stöd av denna lag.*

## Förteckning över remissinstanserna

Prop. 2004/05:143

Bilaga 3

Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt, Hovrätten över Skåne och Blekinge, Stockholms tingsrätt, Norrköpings tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Justitiekanslern, Domstolsverket, Riksåklagaren, Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Kriminalvårdsstyrelsen, Säkerhetspolisen, Datainspektionen, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Registernämnden, Försvarsmakten, Kustbevakningen, Socialstyrelsen, Tullverket, Riksarkivet, Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, Juridiska fakultetsnämnden vid Lunds universitet, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Domareförbund, Polisförbundet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Sveriges Psykologförbund, Sveriges läkarförbund, Svenska Journalistförbundet, Ärkebiskopen i Uppsala, Svenska Helsingforskommittén för Mänskliga Rättigheter, Frivilligorganisationernas fond för mänskliga rättigheter samt Svenska avdelningen av Internationella Juristkommissionen

Riksåklagaren har bifogat yttranden från Åklagarmyndigheterna i Stockholm, Linköping, Malmö, Göteborg, Västerås och Umeå. Socialstyrelsen, LO, SACO och TCO har avstått från att yttra sig.

Sveriges psykologförbund, Sveriges läkarförbund, Svenska Helsingforskommittén för Mänskliga Rättigheter samt Frivilligorganisationernas fond för mänskliga rättigheter har inte kommit in med yttrande.

## Förslag till lag om ändring i vapenlagen (1996:67)

Härigenom föreskrivs att 11 kap. 1 § vapenlagen (1996:67) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***11 kap.****1 §**

Regeringen får meddela föreskrifter om att

a) denna lag eller vissa föreskrifter i lagen skall tillämpas även i fråga om andra föremål än sådana som anges i 1 kap. 2 och 3 §§, om föremålen är särskilt ägnade att användas vid brott mot någons liv, hälsa eller personliga säkerhet,

b) anslagsenergin eller utgångshastigheten hos en projektil från ett skjutvapen skall understiga ett visst värde för att vapnet skall anses vara effektbegränsat enligt 2 kap. 1 §,

c) bestämmelserna om tillstånd i 2 kap. 1 § inte skall gälla innehav av skjutvapen som lämnats över från staten till

- statliga tjänstemän eller personer som tillhör det militära försvaret, räddningstjänsten eller polisväsendet,

- den som för statens räkning tillverkar krigsmateriel, eller

- frivilliga försvarsorganisationer,

d) tillstånd skall krävas för överföring av skjutvapen eller ammunition från Sverige till ett annat land,

e) den som avser att föra ut ett skjutvapen från Sverige eller lånar ut ett skjutvapen till någon som är fast bosatt i ett annat land och inte skall använda vapnet endast i Sverige, skall anmäla detta till polismyndigheten, och om att

f) denna lag inte skall gälla i fråga om skjutvapen och ammunition som en företrädare för en annan stats myndighet medför vid tillfällig tjänstgöring i Sverige.

f) denna lag inte skall gälla i fråga om skjutvapen och ammunition som en företrädare för en annan stats myndighet medför vid tillfällig tjänstgöring i *eller vid resa för tjänsteändamål genom Sverige.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2005.



## Förteckning över remissinstanserna

Prop. 2004/05:143  
Bilaga 5

1. Rikspolisstyrelsen
2. Inspektionen för strategiska produkter
3. Tullverket
4. Försvarsmakten
5. Kustbevakningen

## LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2005-03-14

**Närvarande:** f.d. regeringsrådet Karl-Ingvar Rundqvist, justitierådet Torgny Håstad och regeringsrådet Göran Schäder.

### **Överskottsinformation vid användning av hemliga tvångsmedel m.m.**

Enligt en lagrådsremiss den 17 februari 2005 (Justitiedepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i rättegångsbalken,
2. lag om ändring i lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning,
3. lag om ändring i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll,
4. lag om ändring i vapenlagen (1996:67).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits, nr 1–3 av kanslirådet Fredrik Holmberg och nr 4 av ämnessakkunnige Mårten Unbeck.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

#### Lagförslag nr 1 – 3

Enligt förslagen får överskottsinformation alltid användas för att *utreda* överskottsbrottet, men en *förundersökning eller motsvarande utredning* om överskottsbrottet får dock *inledas* endast om brottet har viss svårhetsgrad eller det finns särskilda skäl.

Enligt författningskommentaren till den nya 27 kap. 23 a § rättegångsbalken betyder detta att överskottsinformationen kan användas vid mindre allvarliga brott om en förundersökning *redan inletts*. Vidare skall det, utan stöd i lag, vara tillåtet att utföra en s.k. *förutredning* (se avsnitt 6.4), varefter förundersökning skulle kunna inledas baserad på det material som kommit fram under förutredningen. I författningskommentaren anförs dessutom att, om andra uppgifter är sådana att de *endast tillsammans med överskottsinformationen* ger tillräckligt underlag för ett beslut om inledande av en förundersökning, en sådan inte får inledas i fråga om mindre allvarliga brott, vilket anses framgå av lagtextens ord ”på grund av dessa uppgifter”.

Lagrådet konstaterar att undantaget med dess villkor för att inleda förundersökning eller motsvarande utredning är ägnat att skapa tillämpningsproblem. Under sådana förhållanden är det naturligt att kräva att skälen för undantaget är starka. I remissen görs ingående överväganden som utmynnar i att varken risken för missbruk från de brottsbekämpande myndigheternas sida eller integritetsintresset eller innehållet i Europakonventionen utgör skäl för begränsning av användningen av överskottsinformation när det gäller mindre allvarliga brott. De argument

som ändå förs fram till stöd för en sådan begränsning utgörs av allmänna rimlighetssynpunkter samt det förhållandet att det inte tycks finnas något allmänt behov hos de brottsbekämpande myndigheterna att använda överskottsinformation som bevis. Det ligger dock nära till hands att anta att sistnämnda förhållande har samband med att polisen i nuläget inte har resurser att utreda mindre allvarliga brott. Lagrådet ifrågasätter om de i remissen åberopade skälen är tillräckliga för att motivera undantaget avseende mindre allvarliga brott.

Lagrådet vill dessutom framhålla att det är mindre tillfredsställande att den föreslagna lagregleringen omfattar bara överskottsinformation vid vissa tvångsmedel men inte överskottsinformation vid exempelvis brevöppning eller husrannsakan. Även med avseende på dessa sistnämnda situationer synes ett liknande integritetsintresse kunna åberopas som det som anförs till stöd för förslagets avgränsning till användning vid hemliga tvångsmedel.

#### Lagförslag nr 4

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 mars 2005

Närvarande: Statsrådet Sahlin, ordförande, och statsråden Pagrotsky, Östros, Messing, Y. Johansson, Bodström, Sommestad, Karlsson, Nykvist, M. Johansson, Hallengren, Björklund, Holmberg, Österberg, Orback, Baylan

Föredragande: statsrådet Bodström

---

Regeringen beslutar proposition 2004/05:143 Överskottsinformation vid användning av hemliga tvångsmedel m.m.