

Motion till riksdagen 2023/24:2865

av **Gudrun Nordborg m.fl. (V)**

med anledning av prop. 2023/24:117 Preventiva tvångsmedel för att förebygga och förhindra allvarliga brott

1 Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen avslår proposition 2023/24:117 Preventiva tvångsmedel för att förebygga och förhindra allvarliga brott.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör tillsätta en utredning i syfte att göra en bred översyn av användningen av hemliga tvångsmedel och deras konsekvenser för skyddet för den personliga integriteten och tillkännager detta för regeringen.

2 Inledning

Vänsterpartiet värnar demokratiska grundvärden som rättssäkerhet och skyddet för den personliga integriteten. Den tekniska utvecklingen och den allt större möjligheten till datainsamling av privata uppgifter innebär en stor utmaning. I dag är det möjligt att samla in en stor mängd uppgifter av känslig karaktär som visar var människor befinner sig och vilka rutiner de har. Det är därför av yttersta vikt att skyddet för den personliga integriteten hela tiden utvecklas i takt med den ökande digitaliseringen. Vi vill samtidigt inte försvåra de brottsbekämpande myndigheternas arbete med att utreda och beivra brott. Därför är vi även angelägna om att det finns ett regelverk som ger ett gott skydd för Sveriges och landets invånares säkerhet. Det måste kunna ställas höga krav på att terrorism och grov brottslighet bekämpas på ett effektivt sätt med hjälp av lagstiftning som bygger på de grundläggande rättsliga principerna i en rättsstat. Förslag som innebär nykriminalisering eller straffskärpningar ska alltid vara väl underbyggda och ha analyserats utifrån nödvändighet, effektivitet och proportionalitet. Detta gäller även förslag om ny lagstiftning om tvångsmedel och utökad användning av befintliga tvångsmedel.

Vi ser med stor oro på den utveckling som skett sedan början av 2000-talet och som lett till att vi allt snabbare närmar oss ett övervakningssamhälle. Frågor om personlig integritet och mänskliga rättigheter får gång på gång stå tillbaka. Varje inskränkning har motiverats utifrån skenbart goda syften som effektivare brottsbekämpning och ett generellt ökat skydd för invånarna. Sammantaget framstår dock helheten av två decenniers skärpta lagar när det gäller t.ex. kamerabevakning, hemliga tvångsmedel, signalspaning, utlänningskontroll och åtgärder i syfte att hindra terrorism som illavarslande. Varje inskränkning som godtas tenderar att bereda väg för ännu fler och mer ingripande åtgärder. Argument i stil med att den som har rent samvete inte har något att frukta riskerar att bli urvattnade floskler ju fler inskränkningar av den personliga integriteten som accepteras. Konsekvenserna för samhällsklimatet och demokratin på lång sikt är oroande.

Ökad övervakning av människor innebär inte automatiskt minskad kriminalitet. Snarare riskerar vissa av de genomförda åtgärderna att invagga oss i falsk trygghet. Trots de senaste årens stora resurstillskott till polisen, höjningar av flera straff och ökad användning av hemliga tvångsmedel så har gängrelaterade brott och skjutningar inte minskat. Det visar att det är andra åtgärder som behövs. Från och med december 2022 och under våren 2023 blev situationen i framför allt Stockholm akut. Skjutningarna i Stockholm eskalerade återigen i början av sommaren och fortsatte under hösten och vintern. Samtidigt är det kris i stora delar av kriminalvården med överfulla häkten och anstalter bl.a. därför att fängelsestraffen generellt blivit längre.

Regeringen måste omgående ta ett helhetsgrepp på problematiken med utgångspunkt i forskning och beprövad erfarenhet. Dessvärre låter högerpartierna ofta känslor, tyckande och ren populism ligga till grund för rättspolitiska åtgärder. Men för att verkligen minska den grova kriminaliteten och stärka människors trygghet i utsatta områden krävs, i stället för politikernas prat om längre och hårdare straff, visitationszoner och avlyssning utan brottsmisstanke, en gemensam politisk vilja att minska klassklyftorna i samhället. Tyvärr bygger högerregeringens förslag i Tidöavtalet för att bekämpa brottsligheten på SD:s repressiva politik. Men de föreslagna åtgärderna om mer hemliga tvångsmedel, avskaffad villkorlig frigivning, längre straff, förvaringsstraff, sänkt straffmyndighetsålder och särskilda ungdomsfängelser kommer inte att leda till minskad kriminalitet. Åtgärderna riskerar tvärtom att bli kontraproduktiva.

Vänsterpartiets inställning är och kommer att förbli att de mänskliga rättigheterna är odelbara. Dessvärre blir de mänskliga rättigheterna ofta ifrågasatta. Vi kommer inte att ge vika för dessa attacker, utan vårt mål är att ständigt försvara de friheter som är en förutsättning för att demokratin ska bestå och utvecklas. Vi är övertygade om att demokrati inte kan försvaras genom att begränsningar i de demokratiska rättigheterna införs. De rättigheter som generationer före oss slagits för att få till stånd måste i stället bevaras och utvecklas.

3 Regeringens förslag

Syftet med regeringens proposition är att stärka de brottsbekämpande myndigheternas förutsättningar att förebygga och förhindra allvarlig brottslighet genom att utöka möjligheterna att använda preventiva tvångsmedel. Förslagen innebär bl.a. att inhämtning av vissa uppgifter om elektronisk kommunikation ska få ske i fråga om fler

typer av brott och att fler tvångsmedel och verkställighetsåtgärder, t.ex. hemlig rumsavlyssning och husrannsakan, ska få användas. Vidare föreslås att genomsökning på distans ska få användas i utlänningsärenden med kvalificerade säkerhetsaspekter. Propositionen innehåller även förslag om att rättssäkerheten för den enskilde ska stärkas, bl.a. genom utökade förbud mot avlyssning och övervakning. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 september 2024.

4 Vänsterpartiets ställningstagande

Redan i dag finns det stora möjligheter för de brottsbekämpande myndigheterna att använda såväl tvångsmedel som hemliga tvångsmedel både vid utredning av brott och i förebyggande, preventivt syfte. I en förundersökning kan hemliga tvångsmedel användas i brottsutredande syfte och för lagföring. Reglerna om detta finns huvudsakligen i rättegångsbalken och lagen om hemlig dataavläsning och förutsätter att det finns en konkret brottsmisstanke som är föremål för förundersökning och, med vissa undantag, att det finns en utpekad person som är skäligen misstänkt för brott. Förutsättningarna för användning av hemliga tvångsmedel för att förebygga, förhindra och upptäcka brott (dvs. i brottsbekämpande och preventivt syfte i myndigheters under rättelseverksamhet) regleras i lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (preventivlagen), lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas under rättelseverksamhet (inhämtningslagen) och lagen om särskild kontroll av utlänningar, men också i lagen om hemlig dataavläsning. Lagregleringen på området har utökats i snabb takt, vilket har medfört att den är mycket komplicerad och svåröverskådlig.

Vänsterpartiet har konsekvent ifrågasatt nyttan med tidigare regeringars genomförda förslag om nya hemliga tvångsmedel, som hemlig dataavläsning, och utvidgningar av möjligheterna att använda sådana tvångsmedel (se t.ex. mot. 2019/20:3451). Så sent som i oktober 2023 trädde nya regler om utökad användning av hemliga tvångsmedel i preventivt syfte i kraft. Vänsterpartiet röstade nej till regeringens förslag (mot. 2022/23:2403). Dessa lagändringar har ännu inte varit i kraft tillräckligt länge för att utvärderas. Våra främsta argument för att ifrågasätta bestämmelserna om och användningen av hemliga tvångsmedel är brister i rättssäkerheten, bristande proportionalitet och oklar effektivitet. Dessa argument gör sig gällande även beträffande den nu aktuella propositionen.

Vi har tidigare föreslagit en bred översyn av användningen av hemliga tvångsmedel och dess konsekvenser för skyddet för den personliga integriteten (mot. 2021/22:462). Vår uppfattning är att samtliga redan genomförda, föreslagna och kommande åtgärder som syftar till att bekämpa grov kriminalitet, terrorism och våldsbejakande extremism måste bedömas som en helhet. Frågan vi ställer oss är om dessa åtgärder sammantagna är proportionella i förhållande till syftet och om de är effektiva för att uppnå målet. I åtgärderna ingår de hemliga tvångsmedlen som en del. Vi noterar att Lagrådet i flera yttranden, och även i samband med det nu aktuella förslaget, påtalat behovet av en samlad översyn av all reglering av hemliga och preventiva tvångsmedel i rättegångsbalken och andra författningar. Här nedan redogör vi för vår inställning till de mest centrala förslagen i regeringens proposition.

4.1 Inhämningslagen föreslås få användas i fler fall

Inhämningslagen kan i dag tillämpas på brottslig verksamhet som innefattar brott med ett minimistraff om fängelse i två år samt vissa särskilt utpekade brott som typiskt sett tillhör Säkerhetspolisens verksamhetsområde, t.ex. sabotage och spioneri. Ändamålet med inhämtningen ska vara att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet. Inhämtning enligt lagen får endast förekomma i underrättelseverksamhet och inte inom ramen för en förundersökning. Enligt nuvarande regler kan uppgifter om meddelanden endast inhämtas för förfluten tid.

Regeringen föreslår i sin proposition att inhämningslagen ska kunna användas för fler brott. Uppgifter ska få hämtas in enligt inhämningslagen om omständigheterna är sådana att åtgärden är av särskild vikt för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet som kan antas utövas i organiserad form eller systematiskt och innefattar

- grov stöld, inbrottsstöld, grovt bedrägeri, grovt häleri, grovt svindleri eller grovt bokföringsbrott
- grovt skattebrott
- olovlig förflyttning av punktskattepliktiga varor, grovt brott, eller grov olovlig befattning med punktskattepliktiga varor
- grov smuggling, grovt tullbrott eller grov olovlig befattning med smuggelgods
- grovt bidragsbrott
- grovt penningtvättsbrott eller näringspenningtvätt, grovt brott, eller
- grov marknadsmanipulation.

Förslaget innebär att det ska vara möjligt för Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket att inhämta uppgifter i realtid med sina egna tekniska hjälpmedel. Så kallad överskottsinformation föreslås få användas för ett annat ändamål än det som legat till grund för tillståndet. Regeringen föreslår att den utvidgade brottskatalogen begränsas till utgången av september 2028.

Flera remissinstanser, bl.a. Barnombudsmannen, Riksdagens ombudsmän (JO), Integritetsskyddsmyndigheten, Sveriges advokatsamfund och Uppsala universitet (juridiska fakulteten), anser att den höga lagstiftningstakten på området för hemliga tvångsmedel gör det svårt att bedöma behovet och nyttan av att kunna använda inhämningslagen i fler fall. De påpekar att det borde göras en samlad översyn av lagstiftningen innan nya förslag genomförs. Ett antal remissinstanser, däribland JO, Hovrätten för Västra Sverige och Stockholms tingsrätt, anser att det är tveksamt om den brottslighet som förslaget tar sikte på är av sådan samhällsfarlig karaktär som inhämningslagen bör användas för. JO anser att det bör göras en uppföljning och utvärdering av användningen av överskottsinformation. Några remissinstanser, däribland Centrum för rättvisa och Civil Rights Defenders, avstyrker förslaget om användning av överskottsinformation och anför att syftet och förutsättningarna för sådan användning bör tydliggöras samt att beslut om användning av överskottsinformation för andra än brottsutredande syften bör fattas av domstol i stället för åklagare, en ordning som även Journalistförbundet förordar. Även Lagrådet skriver i sitt yttrande att beslut enligt inhämningslagen bör fattas av allmän domstol – detta eftersom inhämtningen kommer att kunna ske i realtid med egen teknik, vilket gör att nivån på potentiella integritetsintrång blir mer ingripande.

Vänsterpartiet instämmer i remissinstansernas och Lagrådets synpunkter. Även om regeringens förslag handlar om grova brott som självfallet ska förebyggas och beivras så bör en samlad översyn av såväl tvångsmedelslagstiftningen som tillämpningen av den göras innan nya förslag läggs fram till riksdagen.

4.2 Fler tvångsmedel föreslås få användas enligt preventivlagen

Möjligheterna att använda tvångsmedel för att förhindra brott regleras i flera lagar, bl.a. i lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (preventivlagen) och lagen om hemlig dataavläsning. Enligt de lagarna får tvångsmedlen hemlig avlyssning och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning, postkontroll och hemlig dataavläsning i den mån avläsningen inte gäller rumsavlyssningsuppgifter användas för att förhindra viss särskilt allvarlig brottslighet. Redan i dag är det alltså möjligt att använda ett flertal hemliga tvångsmedel i brottspreventivt syfte. Möjligheterna att använda preventiva tvångsmedel har nyligen utökats. Den 1 oktober 2023 trädde lagändringar i kraft som utvidgade preventivlagens tillämpningsområde till att avse viss särskilt allvarlig brottslighet som begås inom kriminella nätverk, t.ex. mord, allmänfarlig ödeläggelse och allvarliga narkotika- och smugglingsbrott. Frågan om vilka tvångsmedel som ska få användas i preventivt syfte för att förhindra brottslighet, bl.a. husrannsakan och hemlig rumsavlyssning, har övervägts av regeringen tidigare. Regeringen avstod då från att lägga fram förslag bl.a. då integritetsintrånget för hemlig rumsavlyssning bedömdes vara för stort (prop. 2023/24:117 s. 83).

Regeringen föreslår nu i sin proposition att hemlig rumsavlyssning och hemlig dataavläsning som gäller motsvarande uppgifter ska få användas i preventivt syfte för att förhindra brottslig verksamhet som innefattar de brott som anges i de särskilda brottskatalogerna i preventivlagen för vilka det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år, spioneri och utlandsspioneri, och företagsspioneri, om det finns anledning att anta att den brottsliga verksamheten kommer att utövas på uppdrag av eller understödjas av en främmande makt eller av någon som kommer att agera för en främmande makts räkning och det kan antas att brottet inte leder till endast böter. Vidare föreslås att husrannsakan och undersökning på annat ställe ska få användas för att förhindra brottslig verksamhet som innefattar brott inom preventivlagens tillämpningsområde. Dessa åtgärder ska få verkställas i hemlighet.

Förslagen avstyrks av flera remissinstanser, bl.a. Civil Rights Defenders, Föreningen för digitala fri- och rättigheter, Hovrätten för Västra Sverige, Institutet för mänskliga rättigheter, JO, Journalistförbundet, Tidningsutgivarna, Sveriges advokatsamfund och SVT.

Remissinstanserna invänder att behovet inte är tillräckligt utrett, att det är tveksamt vilken nytta tvångsmedlen skulle medföra och att åtgärderna inte är proportionerliga. JO understryker att preventiva tvångsmedel inte får användas för att på ett mer allmänt plan bedriva undersökningar om misstänkt brottslighet. Sveriges advokatsamfund betonar att den krets av personer som kan drabbas av tvångsmedlen är vidare än den i en förundersökning och att det är svårare att överblicka vilka som åtgärden kommer att riktas mot och vilka som kommer att drabbas. Civil Rights Defenders anser att det särskilt kan ifrågasättas om det finns ett behov av husrannsakan i brottspreventivt syfte eftersom det redan enligt nuvarande ordning finns sådana möjligheter och att den regleringen delvis kommer att överlappa den nu föreslagna. Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten

ifrågasätter förslagen då de innebär ökade integritetsrisker och kan komma att användas mot en vid krets av personer med risk för att tvångsmedlen kommer att användas i fler fall än vad utredningen anger.

JO anser att ändamålet med åtgärderna tydligt måste vara att förhindra brottslig verksamhet och att det finns en risk för att den praktiska tillämpningen, till följd av de låga krav som ställs i preventivlagen, kan uppfattas som ett utslag av trakasseri eller otillbörlig kontroll från statens sida.

Vänsterpartiet instämmer i remissinstansernas kritik. Både hemlig rumsavlyssning och hemlig husrannsakan är tvångsmedel som är mycket ingripande för den personliga integriteten. Vi är inte beredda att stå bakom ett förslag som kan riskera att stora grupper av människor som inte ens är misstänkta för konkreta brott utsätts för dessa hemliga tvångsmedel i preventivt syfte. Att regeringen föreslår en möjlighet att besluta om tillträdesförbud för hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning när åtgärderna används i preventivt syfte förändrar inte vår bedömning.

4.3 Ett tillstånd till preventiv hemlig kameraövervakning, hemlig rumsavlyssning och motsvarande hemlig dataavläsning föreslås få knytas till person

Ett tillstånd till hemlig kameraövervakning, hemlig rumsavlyssning eller hemlig dataavläsning som gäller motsvarande uppgifter ska som huvudregel avse en viss plats. Platskravet gäller både när åtgärderna används för att utreda brott i en förundersökning och för att förhindra brottslighet i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet.

Regeringen föreslår i sin proposition att ett tillstånd till hemlig kameraövervakning, hemlig rumsavlyssning eller hemlig dataavläsning som gäller motsvarande uppgifter, när åtgärderna används för att förhindra brottslig verksamhet, ska få knytas till den person som åtgärden riktas mot i stället för till en viss plats, om det finns *särskilda skäl*. Ett sådant tillstånd ska förenas med villkor för att tillgodose intresset av att enskildas personliga integritet inte kränks i onödan.

Flera remissinstanser, bl.a. Civil Rights Defenders, Föreningen för digitala fri- och rättigheter, Hovrätten för Västra Sverige, Institutet för mänskliga rättigheter, Tidningsutgivarna, Journalistförbundet, JO, Sveriges advokatsamfund och SVT, avstyrker förslaget om att ett tillstånd ska få knytas till en person. De ifrågasätter om behovet och nyttan av åtgärderna överväger integritetsintrånget. Civil Rights Defenders pekar även på att förslagen innebär en större risk för integritetsintrång för tredje man och att det är svårt att överblicka åtgärdens konsekvenser ur integritetshänseende. Integritetsskyddsmyndigheten framför liknande synpunkter och efterfrågar även en ytterligare analys av proportionaliteten av att använda tvångsmedlen i det preventiva stadiet, t.ex. i fråga om hemlig kameraövervakning som sker med drönare. Sveriges advokatsamfund understryker att den krets av personer som kan drabbas av tvångsmedlen är vidare än den i en förundersökning och att det är svårare att överblicka vilka personer som åtgärden kommer att riktas mot och vilka som kommer att drabbas. Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden anser att det bör övervägas om det ska krävas synnerliga skäl i stället för särskilda skäl när ett tillstånd knyts till en person i underrättelseverksamhet.

Vänsterpartiet instämmer i remissinstansernas farhågor. Regeringens förslag att i preventivt syfte övervaka människor på det sätt som föreslås är både orimligt och oproportionerligt.

4.4 Lagrådets yttrande

Lagrådet skriver i sitt yttrande att förslagen urholkar det skydd och de rättigheter som ges i regeringsformen, Europakonventionen och EU:s stadga. Förslagen om utökad brottskatalog i inhämtningslagen, användning av ytterligare typer av hemliga preventiva tvångsmedel m.m. medför att ytterst integritetskränkande åtgärder kan riktas mot en avsevärt vidare krets av personer än som nu är fallet. Integritetsrisken för tredje man ökar och det kan i fler fall komma att visa sig att den person som utsatts för åtgärden inte var delaktig i någon brottslig verksamhet. Det är, enligt Lagrådet, betänkligt särskilt som ingripande intrång är allvarliga för den enskilde och riskerar att minska den utsattes och andras tillit till myndigheternas brottsförebyggande arbete. Lagrådet anser att det är svårbedömt om utformningen av förslagen, som bl.a. innefattar tämligen oprecisa kvalifikationer avseende vem preventiva åtgärder kan riktas mot, kan förhindra godtycke. Risken är därför betydande att det i den praktiska tillämpningen uppkommer fall som med fog kan uppfattas som trakasseri eller otillbörlig kontroll mot personer som inte begått brott. Det gäller inte minst de hemliga tvångsmedlen husrannsakan och undersökning på annat ställe. Vidare samspelar de nu föreslagna ändringarna med flera nyligen gjorda ändringar rörande tvångsmedel i lagar som avser brottsförebyggande och brottsutredande verksamhet samt lagföring av brott. Materien är komplex och svåröverskådlig och överlappningar mellan lagar och tvångsmedel ökar.

Lagrådet konstaterar att flera av de redan genomförda ändringarna och flera av förslagen i det nu aktuella ärendet är tidsbegränsade. Tidsbegränsning av lagar som innebär att riskerna för enskildas personliga integritet ökar har även förekommit tidigare. Enligt Lagrådet kan det verka betryggande, men såvitt Lagrådet känner till har det aldrig förekommit att någon sådan lagstiftning har upphävts eller lett till förändring som inneburit en minskad risk för integritetsintrång. Lagrådet lyfter även fram tidsaspekten för genomförandet av förslagen, detta eftersom det krävs att utbildningsinsatser genomförs och att rutiner och it-system skapas eller anpassas. Ett brådstörtat genomförande ökar enligt Lagrådet riskerna och kan komma att utgöra ett informellt hinder mot exempelvis ändrade rutiner. Vänsterpartiet noterar att regeringen förvisso skjutit fram det föreslagna ikraftträdandet från den 1 juli 2024 till den 1 september 2024. Dessvärre gör ett par månader under sommartid ingen större skillnad för myndigheternas möjligheter att förbereda nya rutiner och utbilda sin personal.

4.5 Riksdagen bör avslå förslaget

Vänsterpartiet anser att regeringens förslag i propositionen måste ses som en helhet och i ljuset av både tidigare och kommande lagändringar av liknande karaktär. På kort tid har riksdagens majoritet fattat beslut om både preventiva vistelseförbud (mot. 2023/24:2792) och s.k. säkerhetszoner (mot. 2023/24:2829). Vi ser med djup oro på en utveckling som innebär ökad övervakning av människor, i synnerhet i fall då de inte är misstänkta för brott. Vi ställer oss frågan vilka konsekvenserna av den förda övervakningspolitiken blir för vårt samhälle och vår demokrati. Vi befarar att det nu aktuella

förslaget kommer att bana väg för ännu fler integritetskränkande förslag som inte står i proportion till syftet att lösa allvarliga brott. En mer allmän hemlig övervakning med t.ex. drönare i brottsförebyggande syfte framstår inte längre som någon avlägsen dystopisk framtid. Vi är inte beredda att ta ansvaret för regeringens huvudlösa politik. Däremot kommer vi att göra vad vi kan för att lindra de negativa konsekvenserna och ändra inriktningen för rättspolitikerna i stort. De åtgärder som regeringen föreslår i propositionen för att stärka enskildas rättssäkerhet är inte tillräckliga. Vi kan därför inte stå bakom regeringens proposition.

Riksdagen bör avslå regeringens proposition 2023/24:117. Detta bör riksdagen besluta.

Regeringen bör tillsätta en utredning i syfte att göra en bred översyn av användningen av hemliga tvångsmedel och deras konsekvenser för skyddet för den personliga integriteten. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

Gudrun Nordborg (V)

Samuel Gonzalez Westling (V)

Lotta Johnsson Fornarve (V)

Jessica Wetterling (V)

Tony Haddou (V)

Andreas Lennkvist Manriquez (V)