



Hemlig teleavlyssning m.m.

Sammanfattning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens skrivelse 2009/10:66 Hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål under år 2008. I betänkandet behandlar utskottet också en motion med tre yrkanden som väckts med anledning av skrivelsen. Utskottet avstyrker motionen och föreslår att skrivelsen läggs till handlingarna.

I betänkandet finns två reservationer (s, v, mp).

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Utskottets överväganden	4
Regeringens skrivelse	4
Offentliga ombud	8
Reservationer	9
1. Skrivelsens omfattning, punkt 2 (s, v, mp)	9
2. Offentliga ombud, punkt 3 (s, v, mp)	9
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	11
Skrivelsen	11
Följdmotionen	11

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Regeringens skrivelse

Riksdagen lägger skrivelse 2009/10:66 till handlingarna.

2. Skrivelsens omfattning

Riksdagen avslår motion 2009/10:Ju3 yrkandena 2 och 3.

Reservation 1 (s, v, mp)

3. Offentliga ombud

Riksdagen avslår motion 2009/10:Ju3 yrkande 1.

Reservation 2 (s, v, mp)

Stockholm den 11 februari 2010

På justitieutskottets vägnar

Thomas Bodström

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Thomas Bodström (s), Inger Davidsson (kd), Henrik von Sydow (m), Krister Hammarbergh (m), Margareta Persson (s), Johan Linander (c), Karl Gustav Abramsson (s), Inge Garstedt (m), Christer Adelsbo (s), Helena Bouveng (m), Lena Olsson (v), Kerstin Haglö (s), Otto von Arnold (kd), Mehmet Kaplan (mp), Anders Hansson (m), Helena Bargholtz (fp) och Meeri Wasberg (s).

Utskottets överväganden

Regeringens skrivelse

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger regeringens skrivelse 2009/10:66 till handlingarna och avslår motionsyrkanden dels om att skrivelsen om hemlig teleavlyssning m.m. även bör redovisa användningen av hemlig rumsavlyssning och åtgärder för att förhindra särskilt allvarliga brott, dels om att skrivelsen även ska innefatta en redogörelse från Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten för dess verksamhet och tillsyn.

Jämför reservation 1 (s, v, mp).

Skrivelsen och dess omfattning

Den parlamentariska kontrollen av tillämpningen av bestämmelserna om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål utövas sedan länge på grundval av redogörelser i årliga skrivelser från regeringen. Den nu aktuella skrivelsen om tillämpningen under år 2008 omfattar uppgifter om bl.a. antalet tillstånd till användande av respektive tvångsmedel som meddelats under året, den genomsnittliga avlyssnings- respektive övervakningstiden räknat i antalet dagar samt andelen fall där åtgärden har haft betydelse för förundersökningen i fråga om den misstänkte. Av redogörelsen framgår att det under år 2008 meddelades 990 tillstånd till hemlig teleavlyssning, 1 455 tillstånd till hemlig teleövervakning och 77 tillstånd till hemlig kameraövervakning.

Den genomsnittliga avlyssnings- respektive övervakningstiden vid hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning uppgick till 47 respektive 49 dagar per tillstånd, vilket var oförändrat respektive en liten minskning jämfört med föregående år. Den genomsnittliga tiden för hemlig kameraövervakning var 40 dagar. Motsvarande siffror för 2007 och 2006 var 35 respektive 33 dagar.

För att mäta hur effektiv användningen av de hemliga tvångsmedlen har varit har regeringen årligen för respektive tvångsmedel redovisat andelen fall där åtgärden haft betydelse för förundersökningen. Andelen fall där hemlig teleavlyssning var av betydelse för förundersökningen i fråga om den misstänkte uppgick år 2008 till 54 %. Andelen fall där hemlig teleövervakning var av betydelse för förundersökningen i fråga om den misstänkte uppgick år 2008 till 40 %. Andelen fall där hemlig kameraövervakning var av betydelse för förundersökningen i fråga om den misstänkte uppgick år 2008 till 27 %.

Antalet tillstånd till samtliga hemliga tvångsmedel har successivt ökat under de senaste tio åren. Enligt regeringen har dock andelen fall av hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning som har haft betydelse för förundersökningen varit relativt konstant från år till år. För hemlig teleavlyssning har andelen varierat mellan 42 och 54 % och för hemlig teleövervakning mellan 40 och 51 %. När det gäller hemlig kameraövervakning har motsvarande andel varierat mer över åren, vilket dock bl.a. kan förklaras av att antalet tillstånd varit begränsat och att små årliga förändringar i antal därför kan ge ett stort utslag vid beräkningen av procentsatser.

Vid avvägningen mellan enskildas rätt till skydd för sitt privat- och familjeliv och samhällets intresse av en effektiv brottsbekämpning är det av intresse att med tillräckligt god precision kunna bedöma vilka resultat som användningen av hemliga tvångsmedel har haft i berörda brottsutredningar. Regeringskansliet (Justitiedepartementet) bedriver därför tillsammans med Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen sedan en tid ett arbete som syftar till att förbättra myndigheternas uppföljning och statistiska underlag när det gäller användningen av hemliga tvångsmedel. Inom ramen för det arbetet avser regeringen att precisera sitt uppdrag till Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen när det gäller deras årliga redovisning till regeringen.

Sammanfattningsvis anser regeringen att myndigheternas användning av hemliga tvångsmedel har varit ett ändamålsenligt och nödvändigt instrument i den brottsutredande verksamheten.

Motion

Enligt motion Ju3 (s, v, mp) yrkande 2 bör skrivelsen om hemlig teleavlyssning m.m. även redovisa användningen av hemlig rumsavlyssning och åtgärder för att förhindra särskilt allvarliga brott. I yrkande 3 i samma motion begärs att den nu aktuella skrivelsen även ska innefatta en redogörelse från Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden för dess verksamhet och tillsyn.

Bakgrund

Den 1 januari 2008 infördes hemlig rumsavlyssning som ett nytt hemligt tvångsmedel (prop. 2005/06:178 och 2006/07:133, bet. 2007/08:JuU3, rskr. 2007/08:11). Samtidigt med lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning infördes en särskild lag som gav de brottsbekämpande myndigheterna möjlighet att använda hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning, hemlig kameraövervakning och postkontroll för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (SFS 2007:979). I samband därmed infördes även ytterligare rättssäkerhetsgarantier vid användande av hemliga tvångsmedel, bl.a. inrättades en ny myndighet, Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, som utövar tillsyn över bl.a. de brottsbekämpande myndigheternas användning

av hemliga tvångsmedel och kvalificerade skyddsidentiteter och därmed sammanhängande verksamhet (SFS 2007:980). De båda lagarna, 2007:978 och 2007:979, tidsbegränsades till att gälla t.o.m. den 31 december 2010.

I det ovan nämnda betänkandet (bet. 2007/08:JuU3 s. 32) behandlade utskottet ett motionsyrkande om att Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten borde redovisa sina erfarenheter av hur användningen av hemliga tvångsmedel utvecklats i regeringens årliga skrivelse till riksdagen om hur reglerna om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning har tillämpats. Utskottet anförde i sitt ställningstagande att det välkomnade regeringens avsikt att ålägga nämnden att, på samma sätt som Registernämnden hittills gjort, avlämna en årlig redovisning för sin verksamhet till regeringen. Genom en sådan redovisning fick regeringen ett ännu bättre underlag för sin årliga skrivelse till riksdagen om den hemliga tvångsmedelsanvändningen. Utskottet ansåg att syftet med motionsyrkandet fick anses tillgodosett med det anförda.

En särskild utredare har utvärderat tillämpningen av lagen om hemlig rumsavlyssning och lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott. Utredaren lämnade i augusti 2009 betänkandet Utvärdering av buggning och preventiva tvångsmedel (SOU 2009:70). I betänkandet berörs bl.a. frågan om huruvida regeringens skrivelse bör omfatta även användningen av tvångsmedlet hemlig rumsavlyssning. Betänkandet har remissbehandlats, och regeringen fattade den 4 februari 2010 beslut om en lagrådsremiss i fråga om den del av betänkandet som rör frågan om en förlängning av de båda lagarna. Båda lagarna föreslås förlängda t.o.m. den 31 december 2012.

Den tidigare föreskrivna skyldigheten för Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten att enligt förordningen (2007:1141) med instruktion för Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten till regeringen avge en årlig berättelse för verksamheten (29 §) har upphört fr.o.m. den 1 januari 2010 (SFS 2009:1516). Från Justitiedepartementet har inhämtats att man från regeringens sida inte har bedömt det som nödvändigt att i förordning särskilt reglera en skyldighet för nämnden att avge en årlig berättelse för verksamheten. De uppgifter som regeringen behöver för att kontrollera nämndens verksamhet bedöms kunna lämnas i årsredovisningen i stället och i enlighet med vad regeringen föreskriver i gällande regleringsbrev.

Utskottets ställningstagande

Riksdagen tillkännagav vid behandlingen av regeringens skrivelse Hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål under år 2004 dels att en tydlig och snar förändring av redovisningens innehåll var nödvändig för att riksdagen skulle kunna utföra sin granskningsuppgift, dels att regeringen skyndsamt borde återkomma till riksdagen med ett förslag om hur tillämpningen av hemliga tvångsmedel kan underställas en stärkt parlamentarisk kontroll (skr. 2005/06:

53, bet. 2005/06:JuU12, rskr. 2005/06:161). Beträffande redovisningens innehåll angav riksdagen att upplysningar om i hur många fall de berörda förundersökningarna leder till fällande dom och i vilken mån brottsrubriceringen vid tillståndsgivning och dom överensstämmer måste framgå av regeringens redovisning, att vad som avses med antalet fall där ”åtgärden har haft betydelse för förundersökningen” måste preciseras och att en analys bör presenteras av den låga andelen avslag på ansökningar om tillstånd till hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning.

Utskottet har vid sin årliga behandling av motsvarande skrivelser kunnat konstatera att det skett en utveckling av skrivelsens innehåll, se senaste betänkandena 2007/08:JuU7 och 2008/09:JuU15.

Utskottet har inhämtat att det inför årets redovisning inte varit möjligt att få in uppgifter om i hur många fall de berörda förundersökningarna lett till åtal eller fällande dom. Utskottet beklagar detta men noterar samtidigt med tillfredsställelse att Regeringskansliet tillsammans med Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen sedan en tid bedriver ett arbete som syftar till att förbättra myndigheternas uppföljning och statistiska underlag när det gäller användningen av hemliga tvångsmedel. Utskottet ser även positivt på att regeringen inom ramen för det arbetet avser att precisera sitt uppdrag till Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen när det gäller deras årliga redovisning till regeringen. Utskottet har i övrigt inte något att invända mot vad som framkommit genom redovisningen och föreslår att skrivelsen läggs till handlingarna.

Vad beträffar motion Ju3 yrkande 2 har utskottet förståelse för motionsönskemålet om att användningen av hemlig rumsavlyssning respektive av hemliga tvångsmedel för att förebygga särskilt allvarliga brott även de borde redovisas för riksdagen och anser att det kunde vara värdefullt med en samlad redovisning av all användning av hemliga tvångsmedel. Utskottet är dock inte i dagsläget berett att ta något initiativ i frågan. Beredningen i Regeringskansliet av frågan om hemlig rumsavlyssning respektive hemliga tvångsmedel för att förebygga särskilt allvarliga brott bör inte föregripas. Riksdagen bör avslå motionsyrkandet.

Utskottet anser att det är väsentligt att regeringen har ett bra underlag för sin skrivelse till riksdagen om den hemliga tvångsmedelsanvändningen. Utskottet är dock i dagsläget inte berett att föreslå att regeringens skrivelse ska kompletteras med en redogörelse från Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden på det sätt som föreslås i motion Ju3 yrkande 3. Riksdagen bör avslå motionsyrkandet.

Offentliga ombud

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att förbättra möjligheterna för de offentliga ombuden att fullgöra sina uppdrag.

Jämför reservation 2 (s, v, mp).

Motion

Enligt motion Ju3 (s, v, mp) yrkande 1 bör möjligheterna för offentliga ombud att fullgöra sina uppdrag förbättras.

Utskottets ställningstagande

I fjol behandlade utskottet ett motionsyrkande liknande det nu aktuella (bet. 2008/09:JuU15 s. 6 f.). Utskottet redovisade då att utskottet i samband med behandlingen av regeringens proposition Ytterligare rättssäkerhetsgarantier vid användandet av hemliga tvångsmedel, m.m. (prop. 2006/07:133, bet. 2007/08:JuU3, rskr. 2007/08:11) noterat att systemet med de offentliga ombuden då nyligen varit föremål för översyn av Utredningen om rättssäkerhet vid hemliga tvångsmedel (SOU 2006:98). Utskottet ansåg i likhet med regeringen att systemet med offentliga ombud i allt väsentligt fungerade väl och bidrog till en ökad rättssäkerhet. Utskottet anslöt sig till regeringens uppfattning att några lagändringar för närvarande inte behövdes (bet. 2007/08:JuU3 s. 30 f.). Utskottet avsåg därefter i februari 2008 ett likalydande motionsyrkande med hänvisning till att det inte ändrat uppfattning i frågan (bet. 2007/08:JuU7 s. 11). Utskottet gjorde inte någon annan bedömning vid fjolårets behandling av skrivelsen. Utskottet har inte heller nu någon annan uppfattning utan anser att motion Ju3 yrkande 1 bör avslås.

Reservationer

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

1. **Skrivelsens omfattning, punkt 2 (s, v, mp)**

av Thomas Bodström (s), Margareta Persson (s), Karl Gustav Abrams-son (s), Christer Adelsbo (s), Lena Olsson (v), Kerstin Haglö (s), Mehmet Kaplan (mp) och Meeri Wasberg (s).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2009/10:Ju3 yrkandena 2 och 3.

Ställningstagande

Regeringen redovisar årligen till riksdagen hur hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning tillämpats under året. Sedan januari 2008 har hemlig rumsavlyssning (buggning) och åtgärder för att förhindra särskilt allvarliga brott tillkommit. Vi anser att även användandet av dessa hemliga tvångsmedel bör ingå i den årliga skrivelse som redovisas till riksdagen. Dessutom anser vi att skrivelsen bör utvecklas ytterligare genom att även en redogörelse från Säkerhets- och integritets-skyddsnämndens verksamhet och tillsyn fogas till denna innan den skickas till riksdagen.

Det får ankomma på regeringen att vidta åtgärder som tillgodoser det anförda.

2. **Offentliga ombud, punkt 3 (s, v, mp)**

av Thomas Bodström (s), Margareta Persson (s), Karl Gustav Abrams-son (s), Christer Adelsbo (s), Lena Olsson (v), Kerstin Haglö (s), Mehmet Kaplan (mp) och Meeri Wasberg (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2009/10:Ju3 yrkande 1.

Ställningstagande

Det har framkommit att såväl domstolens som de offentliga ombudens reella möjligheter att pröva en ansökan om t.ex. hemlig teleavlyssning är ytterst begränsade. Det skulle till och med kunna ifrågasättas om inte den rättsliga prövningen och de offentliga ombudens inblandning i proceduren är av rent formellt slag. Vi anser mot denna bakgrund att det är angeläget med en översyn av hur de offentliga ombudens roll i försvaret av medborgarnas integritet kan effektiviseras och förbättras.

Det får ankomma på regeringen att vidta åtgärder som tillgodoser det anförda.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2009/10:66 Hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål under år 2008.

Följdmotionen

2009/10:Ju3 av Thomas Bodström m.fl. (s, v, mp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att förbättra möjligheterna för offentliga ombud att fullgöra sina uppdrag.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att den årliga skrivelse som redovisar användandet av hemliga tvångsmedel ska innehålla en redogörelse även av användandet av hemlig rumsavlyssning och åtgärder för att förhindra särskilt allvarliga brott.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att utveckla den årliga skrivelsen om hemliga tvångsmedel så att en redogörelse från Säkerhets- och integritetsskyddsnämndens verksamhet och tillsyn läggs till skrivelsen innan den skickas till riksdagen.