

Regeringskansliet
Justitiedepartementet

Betänkandet SOU 2022:19 Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel

Åklagarmyndigheten har ombetts att lämna synpunkter på rubricerat betänkande. Med anledning av detta önskar myndigheten framföra följande.

Sammanfattning

Åklagarmyndigheten välkomnar de förslag om utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel som presenteras i betänkandet. Det är vår uppfattning att förslagen kommer innebära en ökad förmåga att lagföra personer för allvarlig brottslighet.

6 Straffvärdeventiler vid flerfaldig brottslighet

6.6 *Det finns ett behov av nya straffvärdeventiler för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och motsvarande hemlig dataavläsning*

Åklagarmyndigheten ser positivt på förslaget om att införa en straffvärdeventil vid flerfaldig brottslighet. Det är vår uppfattning att det finns ett påtagligt behov av detta och att en sådan straffvärdeventil på ett väsentligt sätt kommer öka möjligheterna att lagföra personer för olika former av organiserad och systematisk seriebrottslighet.

6.7 *Utformningen av en ny straffvärdeventil för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig dataavläsning*

Åklagarmyndigheten instämmer i att straffvärdeventilen endast ska kunna användas då det är fråga om flera misstankar som avser en och samma gärningsperson, eller, då hemliga tvångsmedel används för att utreda vem som är skäligen misstänkt, det kan antas vara samma person. Förslaget om att det samlade straffvärdet bör överstiga fängelse i två år är väl avvägt. Kravet att det

ska vara fråga om brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt är rimligt.

I fråga om beviskravet beträffande att brottsligheten utövats i organiserad form eller systematiskt, *kan antas*, hade det varit av värde om utredningen hade fört ett resonemang kring vad detta krav innebär i praktiken på den utredning som ska presenteras inför ett beslut. Detta gäller särskilt vid systematisk brottslighet.

Frågor om hemliga tvångsmedel blir sällan föremål för prövning av högre instans och publicerad praxis är i det närmaste obefintlig. För att undvika att praxis utvecklas olika i olika domstolar hade det varit önskvärt med ett förtydligande i denna del.

6.9 *Utformningen av en ny straffvärdeventil för hemlig rumsavlyssning och hemlig dataavläsning som gäller rumsavlyssningsuppgifter*

Åklagarmyndigheten delar helt utredningens uppfattning om att det, som framkommer i avsnitt 6.8, finns ett påtagligt behov av att införa en ny straffvärdeventil för hemlig rumsavlyssning och motsvarande hemlig dataavläsning som gäller rumsavlyssningsuppgifter. I fråga om utformningen av en sådan straffvärdeventil anser vi att utredningens förslag är väl avvägt och tillstyrker därför förslaget i sin helhet.

7 Utvidgade brottskataloger och angränsande frågor

7.4 *Brottskatalogerna utvidgas*

Åklagarmyndigheten ser positivt på att flertalet svårutredda brott, såsom exempelvis utpressning, övergrepp i rättssak, mened, jaktbrott och sexuella övergrepp mot barn förs in i den särskilda brottskatalogen. Det är vår uppfattning att detta kommer leda till bättre möjligheter att utreda dessa brott.

Utredningen har också övervägt om skyddande av brottsling skulle tas in i brottskatalogen, men kommit fram till att vare sig brottets allvar, förekomst eller utredningssvårigheter är sådana att de motiverar att man gör det möjligt att använda hemliga tvångsmedel vid förundersökning om denna typ av brott.

Åklagarmyndigheten vill i denna del anföra följande. Skyddande av brottsling är ett allvarligt brott som i värsta fall innebär att den som begått ett brott helt kan undslippa straffansvar. Vid utredningar som rör grov organiserad brottslighet är det vanligt förekommande att personer i en gärningsmans närhet på olika sätt försöker hjälpa denne att undkomma straffrättsligt ansvar. I utredningen hänvisas till att brottet är sällan förekommande utifrån att antalet lagföringar är relativt få. Till skillnad från när frågan om mened ska föras in i brottskatalogen behandlas görs dock inte någon jämförelse med antalet anmälningar. Detta menar vi utgör en brist, då en jämförelse mellan antalet anmälningar och antalet lagföringsbeslut kan ge en indikation på hur svårutrett en viss typ av brott är.

Av Åklagarmyndighetens ärendehanteringssystem framgår det att år 2019 fattades 129 beslut om brottsmisstankar rörande skyddande av brottsling eller skyddande av brottsling, grovt brott. Av dessa var 24 lagföringsbeslut (dvs. att väcka åtal), övriga beslut innebar att handläggningen avslutades, antingen genom att förundersökning lades ned eller att åtal inte väcktes. Det ger att antalet lagföringsbeslut motsvarade 19 procent. För 2020 var motsvarande siffror 156 beslut, varav 34 lagföringsbeslut (22 procent) och för 2021 beslutades i 153 ärenden, varav 29 lagföringsbeslut (19 procent). Det kan således konstateras att andelen lagföringsbeslut är relativt låg, vilket i sig talar för att brottsligheten är svårutredd.

Det finns därför ett behov av att kunna använda sig av ytterligare utredningsåtgärder för att få en möjlighet att öka andelen misstankar som leder till lagföring. Åklagarmyndigheten menar därför att det finns skäl att även föra in skyddande av brottsling i den föreslagna brottskatalogen.

Sedan utredningen presenterades har straffen för skyddande av brottsling skärpts. Även detta talar för, som utredningen själv är inne på, att föra in skyddande av brottsling i brottskatalogen.

I författningsförslaget noterar vi att punkterna 4 och 8, som gäller utpressnings- och barnpornografibrott, rent språkligt kan uppfattas som att endast normalgradsbrott, och inte även de grova brotten, ska omfattas av brottskatalogen. Genom att lägga till ett kommatecken efter ordet ringa i respektive punkt skulle denna otydlighet kunna undvikas.

7.5 Inhämtning av uppgifter om meddelanden bör inte begränsas till förfluten tid

Åklagarmyndigheten delar utredningens slutsats om att det finns ett påtagligt behov av att kunna hämta in uppgifter om meddelanden i realtid vid hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet, och motsvarande åtgärd vid hemlig dataavläsning. Vi ställer oss därför helt bakom utredningens förslag i denna del.

8 Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation avseende målsäganden

8.7 Bestämmelsen bör inte ändras (avsnitt 8.7)

Åklagarmyndigheten delar utredningens slutsats att det redan idag är tillåtet att rikta hemlig övervakning av elektronisk kommunikation mot en målsägande i syfte att kunna utreda vem som skäligen är misstänkt för brottet. Eftersom Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden, som nämns i utredningen, har gett uttryck för en annan uppfattning i denna fråga, är det emellertid alltså av vikt att lagstiftaren förtydligar att detta är tillåtet.

9 Nya möjligheter att utreda vem som skäligen kan misstänkas

9.5 Det finns ett behov

Åklagarmyndigheten delar helt utredningens slutsats om att det finns ett påtagligt behov av att kunna utföra avlyssning i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas.

9.6 Personkretsen för hemlig avlyssning

Åklagarmyndigheten ser positivt på förslaget att det ska vara möjligt att avlyssna ett telefonnummer eller annan adress som kan knytas till den som kan misstänkas utan att denne är identifierad. Likaså på förslaget att det även ska vara möjligt att avlyssna adresser som den oidentifierade misstänkte kan komma att kontakta. Det är vår uppfattning att detta kommer leda till bättre möjligheter att utreda många brott. Särskilt brott där kommunikationsutrustningen fungerar som ett brottsverktyg, men även i andra fall.

Som konstateras i utredningen kan det i vissa särskilda fall även finnas ett behov av en hemlig avlyssning mot andra personer som inte kan misstänkas för

brottet. Särskilt vid utredningar om brott inom gängmiljön är det vanligt förekommande att personer som har information om ett brott inte berättar detta för de brottsutredande myndigheterna. Vid exempelvis skjutningar i gängmiljö är det ytterst ovanligt att målsäganden säger sig veta vem eller vilka som utfört gärningen eller på annat sätt ligger bakom den. Många gånger finns det ändå starka indikationer på att målsäganden, eller personer i målsägandens närhet, faktiskt vet vem eller vilka som utfört gärningen.

Utredningen finner dock att en alltför långtgående möjlighet till hemlig avlyssning eller hemlig dataavläsning mot personer som befinner sig i en kriminell miljö i praktiken skulle kunna bli en sorts underrättelseverksamhet som genererar stora mängder överskottsinformation. Att en åtgärd skulle kunna ge en större mängd överskottsinformation anser inte vi, till skillnad från utredningen, vara ett tungt vägande skäl för att avstå från att införa en möjlighet att rikta avlyssning mot någon som kan antas ha information av värde för utredningen.

I många utredningar kommer det saknas synnerlig anledning att anta att den som utfört gärningen eller annars medverkat till den kommer att kontakta målsäganden. I ännu färre ärenden kommer det vara möjligt att identifiera någon annan person som den, i detta utredningsläge, okände gärningsmannen kommer att kontakta. Däremot kan man i många ärenden anta att personer kommer diskutera gärningen och även vem som utfört den. Det finns därför, enligt vår mening, anledning att ytterligare överväga frågan om avlyssning ska kunna riktas mot någon som kan antas ha information om saken.

9.10.2 Huvudregeln bör vara gränsen för hemlig rumsavlyssning

Åklagarmyndigheten tillstyrker förslaget i denna del och anser att huvudregeln, i komplement med den föreslagna brottskatalogen, är väl avvägd.

10 Hemlig rumsavlyssning och hemlig kameraövervakning kan knytas till en person

10.5 Det införs en möjlighet att knyta tillståndet till den skäligen misstänkte

Åklagarmyndigheten välkomnar förslaget att det ska vara möjligt att knyta ett tillstånd till hemlig rumsavlyssning eller hemlig kameraövervakning, eller motsvarande hemlig dataavläsning, till en skäligen misstänkt person. Det är vår

uppfattning att detta kommer förbättra möjligheten att utreda allvarlig brottslighet.

10.8 Det ska krävas särskilda skäl

Åklagarmyndigheten avstyrker förslaget att det ska krävas särskilda skäl för att ett tillstånd till hemlig rumsavlyssning, hemlig kameraövervakning eller hemlig dataavläsning som avser sådana uppgifter.

Ett beslut om ett hemligt tvångsmedel som är riktat mot en viss person, istället för en viss plats, löper betydligt lägre risk att drabba tredje person. Exempelvis spelar en fast monterad kamera på en viss plats regelmässigt in dygnet runt under den tid tillståndet gäller. Det ligger i sakens natur att personer som överhuvudtaget inte är intressanta för utredningen då kan komma att filmas.

Ett beslut som avser en skäligen misstänkt kommer, precis som vid hemlig kameraövervakning eller hemlig rumsavlyssning som avser en plats, endast få verkställas mot en plats där det kan antas att den misstänkte kommer uppehålla sig (vid hemlig kameraövervakning) eller på en plats där det finns särskild anledning att anta att den misstänkte kommer uppehålla sig (vid hemlig rumsavlyssning). I praktiken kommer det rimligen innebära att verkställighet av tvångsmedelsbeslut som har knutits till en viss person endast kommer att ske i samband med, och i vissa fall i nära anslutning till, att den misstänkte befinner sig på platsen för verkställigheten. Det innebär att antalet för utredningen ointressanta personer som filmas eller avlyssnas kommer att minska.

Mot den bakgrunden anser vi att lagen inte bör formuleras så att beslut som avser viss plats ska ses som en huvudregel med en undantagsvis möjlighet att knyta beslutet till den misstänkte. Alternativen bör istället i lagtexten jämföras med varandra varför kravet på särskilda skäl bör tas bort. Särskilt som utredningen finner, vilket vi instämmer i, att det kan antas bli relativt vanligt att beslut kommer meddelas som avser både en viss plats och mot den misstänkte.

11 Interimistiska beslut om hemlig rumsavlyssning

11.5 Interimistiska beslut bör tillåtas

Åklagarmyndigheten välkomnar förslaget att det ska vara möjligt att meddela interimistiska beslut om hemlig rumsavlyssning och tillträdestillstånd. Det

kommer öka möjligheten att vidta adekvata utredningsåtgärder i tid och därmed möjligheten att utreda svårutredd och allvarlig brottslighet.

12 Tillträdestillstånd för hemlig kameraövervakning

12.4 Det bör vara möjligt med tillstånd för att enbart installera utrustning för hemlig kameraövervakning

Åklagarmyndigheten ser positivt på förslaget att införa en möjlighet att besluta om tillträdestillstånd för installation av kameraövervakningsutrustning. Som anges i utredningen finns det många exempel på tillfällen då det inte är möjligt, eller lämpligt, att inhämta ett samtycke till tillträde till en plats där det skulle finnas ett behov att installera en kamera. Den föreslagna ändringen kommer påtagligt förbättra möjligheten att använda sig av hemlig kameraövervakning.

15 Följdändringar

Utredningen föreslår en ny lydelse av 27 kap. 18 § rättegångsbalken beträffande den s.k. brottskatalogen. Den föreslagna ändringen bör innebära att även den särskilda forumregeln beträffande säkerhetsmål i 27 kap. 34 § rättegångsbalken behöver formuleras om. Utredningen innehåller emellertid inte något sådant förslag.

17 Konsekvenser

De föreslagna lagändringarna kommer kräva att Åklagarmyndighetens ärendehanteringssystem i viss mån behöver justeras. För att säkerställa att nödvändiga justeringar hinner göras innan ikraftträdandet vill vi särskilt påtala vikten av att ett lagförslag beslutas i god tid före ikraftträdandet.

Avslutande synpunkt

Redan den nuvarande lagstiftningen innehåller ett stort antal korshänvisningar till de olika lagrummen som rör hemliga tvångsmedel. Genom de föreslagna ändringarna av lagstiftningen kommer dessa hänvisningar öka. Exempelvis framgår det av föreslagna 27 kap. 20 § tredje stycket att hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation får ske i syfte att utreda vem som skäligen är misstänkt för brottet samt vilka telefonnummer eller andra adresser en sådan åtgärd får avse. Begränsningen av i vilka fall sådan avlyssning kan tillåtas

föreslås skrivas in i en ny paragraf, 18 a § samma kapitel. Denna innehåller referenser dels till 20 d §, dels vissa av de listade brotten i 18 § samt därutöver ytterligare en brottskatalog i 18 a § med brott där åtgärden kan tillåtas.

All användning av tvångsmedel ställer höga krav på beslutsfattare om att tillämpningen är korrekt och i enlighet med lag. Detta gäller naturligtvis även vid användning av hemliga tvångsmedel, som till sin natur är särskilt integritetsinkräktande. Inte sällan behöver beslut meddelas skyndsamt, även på nattetid och i pressade arbetssituationer. Även om det givetvis är den enskilde beslutsfattarens ansvar att beslut som meddelas är i enlighet med lag är det också viktigt att lagtexten i alla delar är skriven på ett sådant sätt att risken för felaktig tillämpning minimeras. Därför vill vi särskilt lyfta att den valda lagstiftningstekniken med flertalet korsreferenser kan öka risken för felaktig tillämpning i enskilda fall. Åklagarmyndigheten vill därför framföra ett önskemål om, att i framtiden, genomföra en större översyn av lagtextens utformning med förslagsvis underrubriker för respektive hemligt tvångsmedel där huvudregeln kommer före undantagen.

Detta yttrande har beslutats av riksåklagaren Petra Lundh efter föredragning av kammaråklagaren Christoffer Östlind. I den slutliga handläggningen av ärendet har rättschefen Marie-Louise Ollén och vice överåklagaren Magnus Johansson deltagit.

Petra Lundh

Christoffer Östlind

Kopia till

Kommunikationsavdelningen

Rättschefen

Biblioteket