



REMISSYTTRANDE

Datum
2023-12-13

Dnr
2023/8353

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till
ju.da@regeringskansliet.se

Slutbetänkandet Utökade möjligheter att använda preventiva tvångsmedel 2 (SOU 2023:60) *(Departementets diarienummer Ju2023/02265)*

Den senaste tiden har det pågått flera parallella lagstiftningsprojekt avseende tvångsmedel varigenom flera lagar antingen redan har ändrats eller där ändringar kan väntas vara nära förestående. Förslag på utökningar av statens maktbefogenheter i förhållande till enskilda kräver noggranna avvägningar i förhållande till grundlag och Sveriges unions- och folkrättsliga åtaganden. En svårighet i sammanhanget är att bedömningen av proportionaliteten av varje förslag delvis är beroende av övriga förslag på området. Det är skälet till Justitiekanslern redan i sitt remissvar över delbetänkandet efterlyste ett mer systematiskt angreppssätt från lagstiftarens sida.

Förutom svårigheten att få en överblick av förslagens samlade konsekvenser för enskilda, gör antalet förslag som på kort tid skickas på remiss det svårt att analysera förslagen på det sätt som krävs för en tillfredsställande beredning. Det påverkar kvaliteten på synpunkterna och riskerar därmed även att leda till sämre lagstiftning som inte kan tillämpas på det sätt som avses eller möjligen inte alls.

Att Justitiekanslern beträffande det nu aktuella förslaget har funnit skäl att begränsa sitt svar till vissa aspekter utesluter alltså inte att myndigheten under andra förhållanden skulle kunna avge synpunkter på förslaget i övrigt.

Inhämtningslagen

Den utökade brottskatalogen och kvalifikationskravet

Som framgår av utredningen finns det klara uttalanden från såväl Europadomstolen som EU-domstolen att hemlig avlyssning endast kan användas i förhållande till allvarliga brott. I ljuset av det tydliga rättsläget och de starka motstående intressen som gör sig gällande framstår det som problematiskt att den nu föreslagna brottskatalogen i 2 a § inhämtningslagen utvidgas med fler brott där straffminimum är fängelse i sex månader. Det är tveksamt om de betydande ingrepp som de hemliga tvångsmedlen innebär för den personliga integriteten kan anses som proportionerliga genom att

dess, i relativt hänseende mindre allvarliga brott, kan kopplas till organiserad brottslighet.

Vidare framstår det inte som klart i vilka situationer det s.k. kvalifikationskravet i den föreslagna bestämmelsen ska tillämpas, dvs. kravet på att brottsligheten måste kunna *antas utövas i organiserad form eller systematiskt*. Utredningen har angett att bestämmelsen ska ha samma innebörd och beviskrav som den nyligen införda bestämmelsen i 27 kap. 18 a § andra stycket 22 c rättegångsbalken

Frånsett de problem som redan idag torde finnas vid tillämpningen av de aktuella begreppen enligt 27 kap. 18 a § rättegångsbalken, är det oklart om de rekvisit som krävs för att den bestämmelsen ska vara tillämplig, utan vidare kan överföras till inhämtningslagen. I det avseendet kan följande framhållas.

För att 27 kap. 18 a § andra stycket 22 c rättegångsbalken ska vara tillämplig måste det finnas en inledd förundersökning avseende flera brott där någon är skäligen misstänkt för samtliga brott. Det rör sig alltså om situationer där det finns tillräckligt med omständigheter för att en förundersökning ska ha inletts avseende konkreta brott. Domstolen har därmed underlag kring de påstådda brotten och den misstänkte att pröva rekvisiten mot. För att beviskravet ska vara uppfyllt måste det finnas *konkreta omständigheter* som talar för att brotten har ingått i en brottslighet som har utövats i organiserad form eller systematiskt (prop. 2022/23:126 s. 207). I allt väsentligt är det för domstolen en prövning av 29 kap. 2 § 6 brottsbalken men med ett lägre beviskrav.

När det gäller inhämtningslagen krävs däremot inte att det finns någon konkret misstanke om att ett brott har begåtts. Tvärtom är det till och med så att inhämtning av uppgifter inte får ske inom ramen för en förundersökning eller annars i syfte att utreda eller lagföra konkreta brott.

Konkretionsgraden avseende brottsmisstankar mellan å ena sidan rättegångsbalken och å andra sidan inhämtningslagen skiljer sig alltså väsentligt från varandra. I det förstnämnda fallet är det fråga om utredning av konkreta *brott* medan det i det andra är fråga om att inhämta uppgifter som kan användas i underrättelseverksamhet avseende *brottslig verksamhet*.

Förutsättningarna för att pröva om det finns konkreta omständigheter för att ett visst *brott* respektive *brottslig verksamhet* har utövats i organiserad form eller systematiskt borde därmed också skilja sig åt. Avsaknaden av resonemang och exempel som tydliggör detta förhållande, inte minst när det kommer till osjälvständiga brottsformer, gör att det är svårt att tillägna sig i vilka situationer den utökade brottskatalogen är tänkt att användas.

Beslutsordningen

Utredningen har noggrant analyserat om den svenska ordningen med att åklagare prövar frågor om inhämtning av uppgifter enligt inhämtningslagen

är förenlig med unionsrätten, särskilt mot bakgrund av de två nyligen avgjorda målen Prokuratuur, C-746/18 och Commissioner of An Garda Síochána, C-140/20.

Utan att för den skull ifrågasätta de i och för sig goda argument som anförs för att Åklagarmyndigheten uppfyller de krav på självständighet, opartiskhet och objektivitet som uppställs i de aktuella domarna, går det samtidigt inte att bortse från att argumentens hållbarhet från en unionsrättslig synpunkt framstår som väl osäker.

Om beslutsordningen skulle underkännas i en framtida prövning i EU-domstolen skulle det kunna få svårhanterliga konsekvenser. Denna risk är sådan att det enligt Justitiekanslern kan finnas skäl att generellt och inte minst i detta sammanhang överväga en mer betryggande lösning där beslutsorganets oberoende inte kan sättas i fråga.

Preventivlagen

Utökningen av tvångsmedelskatalogen

Justitiekanslern framförde i sitt remissvar över delbetänkandet vikten av stor restriktivitet vad gäller möjligheterna att använda preventiva tvångsmedel. Samma synpunkter gör sig även gällande beträffande det förslag om en utökning av tvångsmedelskatalogen som nu läggs fram. Under alla omständigheter borde det finnas skäl att avvakta en utvärdering av de preventiva tvångsmedel som redan är i kraft för att skapa sig en bättre bild av de faktiska behoven och av konsekvenserna för enskilda.

Ärendet har föredragits av Erik Håkansson. I ärendets beredning har även byråchefen Martin Mörk deltagit.

Mari Heidenborg