

REMISSVAR

1 (5)

Datum
2009-10-28Diariernr (åberopas vid korresp)
AD 009-10106-09

Prot. nr. 42/09

Er referens
Ju2009/2312/ÅJustitiedepartementet
Åklagarenheten
103 33 Stockholm

Utvärdering av buggning och preventiva tvångsmedel (SOU 2009:70)

All tvångsmedelsanvändning förutsätter en noggrann avvägning mellan å ena sidan det integritetsintrång åtgärden medför och å andra sidan nyttan av åtgärden. Säkerhetspolisen kan i det sammanhanget konstatera att användningen av hemliga tvångsmedel är av central betydelse i Säkerhetspolisens verksamhet.

Säkerhetspolisen lämnar utifrån det verksamhetsområde myndigheten har att beakta följande synpunkter.

Angående lagen (2007:978) om hemlig rumsavlyssning

Säkerhetspolisen tillstyrker förslaget att giltighetstiden för lagen om hemlig rumsavlyssning förlängs till och med utgången av 2014.

Det kan konstateras att såvitt gäller idag förekommande brott mot rikets yttre säkerhet kan hemlig rumsavlyssning endast komma ifråga avseende grovt spioneri. Som redan har anförts i det särskilda yttrandet som verksjuristen vid Säkerhetspolisen Mattias Hållberg Leuf skrev med anledning av betänkandet är det i ett tidigt skede av en förundersökning om spioneri mycket svårt att erhålla tillräcklig information för att bedöma om att det rör sig om grovt brott. För att spioneri och grovt spioneri ska kunna utredas effektivt är det därför viktigt att hemlig rumsavlyssning är möjlig även vid spioneri av normalgraden. Vidare rör det sig i dessa fall om mycket viktiga samhällsintressen som kan påverkas eftersom spioneri förutsätter att

2009-10-28

AD 009-10106-09

det kan medföra men för totalförsvaret eller annars för rikets säkerhet. Detta gör att det integritetsintrång användning av tvångsmedlet innebär inte kan anses oacceptabelt.

Säkerhetspolisen anser också att det bör införas en möjlighet att använda hemlig rumsavlyssning vid misstanke om grovt företagsspioneri enligt lagen (1990:949) om företagshemligheter. Enligt lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott kan tvångsmedel användas vid misstanke om företagsspioneri om det finns anledning att anta att gärningen har begåtts på uppdrag av eller har understötts av en främmande makt eller av någon som har agerat för främmande makts räkning. En liknande modell skulle kunna användas i lagen om hemlig rumsavlyssning.

Säkerhetspolisen anser att åklagare bör ha möjlighet att fatta interimistiska beslut om hemlig rumsavlyssning. Det måste dock poängteras att en sådan ordning inte behöver medföra att beslutet inte kommer under domstolens prövning. Det framstår tvärtom som lämpligt att åklagarens beslut snarast underställs domstolen. I betänkandet hänvisas bland annat till att åklagaren inte kan fatta beslut när det gäller hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning. Vid en sådan jämförelse måste det dock beaktas att hemlig rumsavlyssning skulle vara särskilt effektivt att använda t.ex. när möten bestäms med kort varsel. Dessutom medför de grundläggande förutsättningarna för hemlig rumsavlyssning att detta tvångsmedel används i ett färre antal fall och när det gäller allvarigare brottslighet än andra tvångsmedel. Vidare är möjligheten att åklagaren fattar beslut inte helt främmande. Redan idag kan således sådana beslut fattas enligt lagen (2008:854) om åtgärder för att utreda vissa samhällsfarliga brott. Enligt den lagen ska åklagarens beslut prövas av rätten, vilket Säkerhetspolisen självfallet anser bör gälla även i fallet med hemlig rumsavlyssning. I övrigt ställer sig Säkerhetspolisen bakom som det som Mattias Hållberg Leuf anfört i frågan.

Säkerhetspolisen vill också framhålla att en utvärdering av lagens regler om användning av överskottsinformation hade varit önskvärd. I lagens förarbeten (prop. 2005/06:178 s. 86) sägs att reglerna endast mycket sällan torde kunna leda till orimliga konsekvenser men att frågan bör belysas vid den kommande utredningen av lagen. Frågan tas dock inte upp specifikt i direktivet till utvärderingsutredningen och det kan också konstateras att utredaren haft väldigt kort tid till sitt förfogande. Säkerhetspolisen anser att det är mycket viktigt att frågan behandlas i nästa utvärdering av lagen. Reglerna kan medföra liknande konsekvenser som motsvarande regler i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott, se nedan. Det kan vara värdefullt att belysa frågor som om det t.ex. är rimligt att en grov misshandel, spioneri eller grov olovlig underrättelseverksamhet aldrig kan utredas utifrån uppgifter som inkommit genom hemlig rumsavlyssning.

Säkerhetspolisen ser positivt på utredarens ståndpunkter angående möjligheten att flytta fordon och använda störsändare för att kunna

2009-10-28

AD 009-10106-09

verkställa beslut om hemlig rumsavlyssning och ställer sig bakom förslaget att frågorna tas upp i Polismetodutredningens arbete. Samtidigt kan konstateras att detta torde kräva tilläggsdirektiv till den utredningen, åtminstone avseende frågan om flyttning av fordon.

Säkerhetspolisen bedömer att användningen av hemlig rumsavlyssning skulle kunna bli långt mer effektiv om det skulle finnas möjlighet att i större utsträckning kombinera avlyssningen med hemlig kameraövervakning. Inget hindrar att tvångsmedlen används samtidigt i en förundersökning. Enligt 6 § lagen om hemlig rumsavlyssning kan dock ett särskilt tillstånd meddelas för tillträde till och installation av tekniskt hjälpmedel på en plats som annars skyddas mot intrång. Motsvarande regler saknas när det gäller hemlig kameraövervakning, vilket medför att det ibland inte är möjligt att verkställa båda åtgärderna samtidigt. Ett parallellt användande av tvångsmedlen kan t.ex. medföra att det är lättare att utreda vem som säger vad i ett samtal.

Angående lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott

I betänkandet anges att sådan brottslighet som avses i 1 § punkten 6 i lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott är sådan som det i första hand ankommer på öppna polisen att bekämpa och att brottsligheten inte faller inom Säkerhetspolisens verksamhetsområde (se s. 120 och 126). Samtidigt hänvisas till regeringens uppdrag till Säkerhetspolisen att arbeta mot otillåten påverkan på viktiga samhällsfunktioner och konstateras att Säkerhetspolisens och den öppna polisens verksamhetsområden därför i vissa delar kan sägas sammanfalla (s. 164). Den brottslighet som avses i 1 § 6 i lagen är exempel på sådan otillåten påverkan. I uppdraget¹ ingår att bedriva underrättelsearbete i syfte att motverka brott. Det kan göras med tvångsmedel med stöd av lagen om preventiva tvångsmedel. Således ankommer det även på Säkerhetspolisen att bekämpa sådan brottslighet som omfattas av punkten 6.

Fortsatt giltighet av lagen

Lagen om åtgärder för att förhindra vissa allvarliga brott har i huvudsak inte uppfyllt de brottsbekämpande myndigheternas behov. Det kan dock konstateras att lagen inom Säkerhetspolisens verksamhetsområde har fyllt en funktion i vissa fall, vilket framkommer i betänkandet (s. 169). Säkerhetspolisen förordar därför att den nu gällande lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott ges fortsatt giltighet till dess en ny lag på området träder ikraft (se nedan).

¹ Regeringsbeslut 2008-07-17, Uppdrag till Säkerhetspolisen rörande åtgärder mot otillåten påverkan på viktiga samhällsfunktioner, Ju2008/5775/PO

2009-10-28

AD 009-10106-09

Föreslagen ändring av 11 §

Säkerhetspolisen ställer sig bakom av den föreslagna ändringen av 11 §.

En ny lag på området

Säkerhetspolisen ser mycket positivt på utredarens tankar om att utvidga och särskilt reglera Säkerhetspolisens möjligheter att använda hemliga tvångsmedel i preventivt syfte. Säkerhetspolisen ställer sig dock tveksam till förslaget att reglera detta i samma lag som användningen av tvångsmedel inom förundersökning. I dessa vitt skilda stadier av polisarbete gör sig olika avvägningar gällande som kan vara svåra att reglera i samma regelverk. En mer renodlad underrättelselagstiftning för att tillgodose Säkerhetspolisens behov av åtgärder i förebyggande syfte förordas därför.

Säkerhetspolisen är självklart villig att bidra i ett arbete som syftar till att arbeta fram ett förslag till ny lag om preventiva tvångsmedel. Myndigheten vill redan nu föra fram några frågor som är problematiska i nuvarande lag.

I den nuvarande lagens förarbeten saknas en analys av innebörden av begreppet brottslig verksamhet. Det är av stor vikt att en sådan analys görs om en framtida lag ska bygga på begreppet.

I den nu gällande lagen finns, liksom i lagen om hemlig rumsavlyssning, starka begränsningar gällande användande av överskottsinformation. Enligt 12 § första stycket finns möjlighet att förhindra alla slags brott men det finns starka begränsningar i andra stycket avseende vilka brott som får utredas. Det kan leda till flera orimliga konsekvenser. Exempelvis kan följande nämnas:

- I vissa fall är det mycket svårt att förhindra brott utan att förundersökning inleds. Exempelvis kan ett beslag av vapen eller husrannsakan krävas för att förhindra ett mord. I och med att någon av dessa åtgärder har vidtagits anses också förundersökning vara inledd, men eftersom brottet (t.ex. förberedelse till mord) inte hade kunnat leda till tvångsmedel enligt lagen får uppgifter som inhämtats genom tvångsmedlet inte ligga till grund för utredningen.

- Det kan tänkas ett fall där telefonavlyssning i preventivt syfte är inledd eftersom det finns särskild anledning att anta att någon kommer att utöva brottslig verksamhet som innefattar grov olovlig underrättelseverksamhet. Det framkommer dock under avlyssningen att det rör sig om olovlig underrättelseverksamhet av normalgraden. Avlyssningen måste då avbrytas, men om brottet fortfarande är förestående kan uppgifterna användas för att förhindra brottet.

- Om det finns särskild anledning att anta att någon kommer att utöva brottslig verksamhet som innefattar grov misshandel med sådant syfte som anges i 1 § 6 kan preventiv avlyssning beviljas. Åtgärder vidtas sedan för att förhindra att brott begås, varvid det framkommer att misshandel av normalgraden med samma syfte redan har begåtts mot samma person. Detta brott får då inte utredas samtidigt som nya

2009-10-28

AD 009-10106-09

misshandelsbrott ska förhindras genom användning av preventiva tvångsmedel.

Det uppstår i vissa fall ett glapp mellan reglerna om tvångsmedel i preventivt syfte och reglerna om tvångsmedel inom förundersökning. Om det framkommer att ett brott för vilket tillstånd till preventiv avlyssning har meddelats redan är begånget, eller att planerna är så långtgående att det rör sig om förberedelse till brott, är det dock inte säkert att avlyssning kan meddelas enligt rättegångsbalkens regler eftersom det då krävs att det finns en skäligen misstänkt.

Brottskatalogen i 1 § bör innefatta olovlig underrättelseverksamhet av normalgraden. Det är i ett så tidigt skede som det rör sig om här mycket svårt - eller till och med omöjligt - att konstatera att den brottsliga verksamheten innefattar grovt brott eller brott av normalgraden.

Det kan vidare konstateras att de brott som räknas upp i 1 § 6 är inriktade på gärningar som innefattar våld. Syftet med bestämmelsen att skydda det demokratiska systemet och förhindra hot mot vissa organ som är centrala i detta avseende (prop. 2005/06:177 s. 60 f.), och det måste hållas i åtanke att angrepp på dessa organ kan orsaka lika stor skada oavsett hur det agerandet ser ut. Således bör övervägas om inte bestickning och mutbrott (17 kap. 7 § resp. 20 kap. 2 § brottsbalken) bör ingå i bestämmelsen.

Det kan konstateras, vilket anfördes i lagens förarbeten (a. prop. s. 67), att ordningen att en åklagare ska ansöka om tvångsmedel enligt lagen utgör ett avsteg från den normala ansvarsfördelningen mellan polis och åklagare. Lagen syftar till att ge brottsbekämpande myndigheter verktyg att arbeta på underrättelsestadiet, det vill säga innan en förundersökning är inledd. I detta skede av polisarbetet är åklagaren normalt inte inkopplad, och åklagaren har inte heller något formellt ansvar för verksamheten. Åklagarmyndigheten är en brottsbekämpande myndighet med brottsutredande verksamhet. Polisverksamhet är dock både förebyggande och utredande. Det framstår således som mer logiskt att polisen ansöker om användande av tvångsmedel i brottsförebyggande syfte.

Slutligen är Säkerhetspolisen kritisk till den praxis som utvecklats angående lagens tillämpning som innebär att tillstånd för tvångsmedel i preventivt syfte endast kan fås under en sammanlagt relativt kort tid. I underrättelseverksamheten är kontinuitet och långsiktighet mycket viktiga inslag, och ett par månaders användning av tvångsmedel är ofta inte tillräckligt för att tvångsmedlet ska fylla sitt syfte.

Detta yttrande har beslutats av säkerhetspolischefen Anders Danielsson. Säkerhetsrådet Jan Garton, chefsjuristen Lars-Åke Johansson, polisintendenterna Bengt Jansson och Håkan Pennheim, kriminalkommissarien Bo Forssberg, stabschefen Jan Gidlöf samt

sektionschefen Katja Mårtensson har deltagit i beredningen av yttrandet. Verksjuristen Petra Mellberg har varit föredragande.

Anders Danielsson

Petra Mellberg