

Bättre möjligheter att verkställa frihetsberövanden

*Slutbetänkande av Utredningen om
utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel*

Stockholm 2022



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2022:50

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2022

ISBN 978-91-525-0472-7 (tryck)

ISBN 978-91-525-0473-4 (pdf)

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 14 oktober 2020 att tillkalla en särskild utredare med uppdraget att se över delar av regleringen om hemliga tvångsmedel (dir. 2020:104). Till särskild utredare förordnades samma dag f.d. generaldirektören Barbro Thorblad. Den 17 mars 2022 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv (dir. 2022:13). Enligt tilläggsdirektiven ska den särskilda utredaren se över ytterligare några frågor rörande hemliga tvångsmedel. Den del av uppdraget som omfattas av de ursprungliga direktiven har, med undantag för frågan om det bör vara möjligt att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att lokalisera en skäligen misstänkt, redovisats genom delbetänkandet Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel, som överlämnades i april 2022. Uppdraget enligt tilläggsdirektiven ska slutredovisas senast den 14 oktober 2022.

Nu mera kanslirådet Karolina Helling förordnades som sakkunnig att biträda utredningen från och med den 4 november 2020. Som experter förordnades från och med samma dag advokaten Anna Björklund (Advokatsamfundet), seniora kammaråklagaren Anna Broman Olasdotter (Ekobrottsmyndigheten), numera hovrättsrådet Nathalie Dahlén (Hovrätten över Skåne och Blekinge), kriminalkommissarien Roger Engström (Polismyndigheten), verksjuristen Daniel Gottberg (Tullverket), seniora kammaråklagaren Hans Harding (Riksenheten mot internationell och organiserad brottslighet), numera seniora verksjuristen Carl Rundström Frödén (Säkerhetspolisen) och seniora föredraganden Johanna Rådberg (Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten).

Roger Engström entledigades den 13 januari 2022 och ersattes av verksamhetsutvecklaren Pär Runemar (Polismyndigheten). Johanna Rådberg entledigades den 4 februari 2022 och ersattes av enhets-

chefen Cecilia Agnehall (Säkerhets- och integritetsskyddsnamnden). Daniel Gottberg entledigades den 15 augusti 2022.

Hovrättsassessorn Johanna Kallifatides har varit utredningens sekreterare.

Vi överlämnar härmed slutbetänkandet *Bättre möjligheter att verkställa frihetsberövanden* (SOU 2022:50). Uppdraget är med detta slutfört.

Arbetet har bedrivits i nära samarbete med den sakkunniga och experterna. Betänkandet är därför skrivet i vi-form. Detta hindrar inte att det kan finnas skilda uppfattningar i enskilda frågor.

Stockholm i oktober 2022.

Barbro Thorblad

/Johanna Kallifatides

Innehåll

Sammanfattning	9
1 Författningsförslag	17
1.1 Förslag till lag (2024:00) om hemliga tvångsmedel i syfte att lokalisera vissa eftersökta personer.....	17
1.2 Förslag till förordning (2024:00) om hemliga tvångsmedel i syfte att lokalisera vissa eftersökta personer	23
1.3 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken	24
1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning	28
1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation	31
1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar	35
1.7 Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)	36
1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2000:704) om internationell rättslig hjälp i brottmål.....	37
1.9 Förslag till förordning om ändring i förordning (2007:1144) om fullgörande av underrättelseskyldighet enligt lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott.....	39
1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:1019) om en europeisk utredningsorder.....	40

2	Uppdraget och vårt arbete	41
2.1	Uppdraget	41
2.2	Vårt arbete.....	43
3	Hemliga tvångsmedel i syfte att hitta eftersökta personer	45
3.1	Uppdraget	45
3.2	Gällande rätt	47
3.2.1	Allmänt om elektronisk kommunikation.....	47
3.2.2	EU-direktiv om elektronisk kommunikation	49
3.2.3	Lagen om elektronisk kommunikation	51
3.2.4	Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation.....	55
3.2.5	Hemlig dataavläsning.....	56
3.2.6	Utlänningsärenden med säkerhetsaspekter	56
3.2.7	Tvångsmedel vid eftersökande av efterlysta personer	57
3.2.8	Regler om efterlysning.....	61
3.2.9	Internationell rättslig hjälp i brottmål	62
3.2.10	Europeisk utredningsorder.....	64
3.2.11	Utlämning och överlämnande	66
3.3	Bakgrund.....	74
3.3.1	SIN:s uttalanden	74
3.3.2	Justitieombudsmannens uttalanden.....	75
3.3.3	Polismyndighetens behovsbeskrivning.....	78
3.4	Tidigare överväganden.....	78
3.5	Rättsläget.....	81
3.6	Behovet.....	84
3.7	Lokalisering i syfte att verkställa anhållande och häktning.....	95
3.8	Lokalisering av misstänkta i syfte att möjliggöra en utredningsåtgärd.....	103
3.9	Lokalisering i syfte att möjliggöra verkställighet av påföljd ..	104
3.10	Om ungdomar	116

3.11	Internationellt rättsligt samarbete	117
3.12	Andra följdändringar	122
3.13	Abonnemangsuppgifter	125
3.14	Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel för att lokalisera utlänningar som missköter sin anmälningsskyldighet	126
4	Underrättelse om hemliga tvångsmedel	129
4.1	Uppdraget.....	129
4.2	Gällande rätt	129
4.3	Tidigare överväganden	132
4.4	SIN:s framställan.....	132
4.5	En ändrad slutpunkt för när man får avstå från underrättelse.....	136
4.6	Underrättelse till avlidna och juridiska personer som upphört	140
4.7	Undantaget vid ringa integritetsintrång slopas	141
4.8	Ändringar till följd av förslagen i delbetänkandet	142
4.9	Underrättelse om hemliga tvångsmedel som använts vid eftersökande av dömda	143
4.10	Ändringar behövs inte i preventivlagen	146
4.11	Tidpunkt för underrättelse till SIN	147
5	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	149
6	Konsekvenser	151
7	Författningskommentar	155
7.1	Förslaget till lag (2024:00) om hemliga tvångsmedel i syfte att lokalisera vissa eftersökta personer	155

7.2	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken.....	165
7.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning	167
7.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation	168
7.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar.....	169

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2020:104	171
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2022:13	187
Bilaga 3	Alternativa resonemang om lokalisering av misstänkta i syfte att möjliggöra en utredningsåtgärd ...	191

Sammanfattning

Vårt uppdrag

Vårt uppdrag i denna del har varit att

- ta ställning till i vilka situationer hemlig övervakning av elektronisk kommunikation bör få användas för att lokalisera skäligen misstänkta,
- ta ställning till om och i så fall i vilka situationer hemlig övervakning av elektronisk kommunikation bör få användas för att lokalisera personer som är häktade i sin frånvaro efter att en förundersökning har avslutats eller som har uteblivit eller avvikit från verkställighet av påföljder,
- särskilt bedöma om det finns ett behov av att ändra reglerna om underrättelse till enskild om användning av hemliga tvångsmedel, och
- lämna förslag till författningsändringar som bedöms nödvändiga.

Till grund för uppdraget om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att lokalisera vissa efterlysta personer ligger bl.a. en framställning från Polismyndigheten (Ju2019/04054). Myndigheten efterfrågar där en utökad tillgång till uppgifter, bl.a. om i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits. Det har stått oss fritt att föreslå att Polismyndigheten ska ges tillgång till de efterfrågade uppgifterna på något annat sätt än genom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. I linje med detta har vi övervägt även hemlig dataavläsning enligt lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning som metod för att lokalisera de kategorier av eftersökta personer som omfattas av vårt uppdrag. Det har ålegat oss att säkerställa att det upprätthålls en välfungerande

systematik i regelverket om hemliga tvångsmedel och även att bedöma behovet av följdändringar i tillämplig lagstiftning om internationellt straffrättsligt samarbete. Vi har bedömt det lämpligt att även överväga behovet av ändringar i lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation (nya LEK) när det gäller bl.a. tillgång till abonnemangsuppgifter. Vidare har vi bedömt det lämpligt att överväga behovet av ändringar i lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utläningar vad gäller hemliga tvångsmedel som metod för att lokalisera utläningar som missköter sin anmälningskyldighet enligt den lagen.

Uppdraget om underrättelse till enskild bygger på en framställning från Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten (SIN) (Ju2021/01982). SIN anger där bl.a. att det finns brister i dagens reglering om underrättelse som bör åtgärdas. Vid framtagandet av förslagen har det ålegat oss att ta hänsyn till intresset av att undvika onödig regelbörda och administration.

Bättre möjligheter att verkställa frihetsberövanden

Behovet av bättre metoder för att söka efter efterlysta

En av Polismyndighetens uppgifter är att söka efter personer som är anhållna eller häktade i sin frånvaro eller som inte har inställt sig till eller har avvikit från verkställighet av fängelsestraff eller rättspsykiatrisk vård. Många efterlysta personer kan hittas med hjälp av spaning och andra rutinartade åtgärder, men sådana åtgärder är inte alltid tillräckliga. Personer som är efterlysta för allvarliga brott är i många fall högt motiverade att hålla sig gömda och de kan få hjälp av andra för att lyckas. Vidare har Schengensamarbetet gjort det lättare för kriminella att passera gränser till andra länder utan att lämna några spår efter sig. Det har betydelse för allmänhetens tilltro till rättsväsendet att misstänkta och dömda personer inte kan hålla sig undan från utredning, lagföring och straff. Särskilt brådskande kan det vara om den efterlysta personen är våldsbenägen eller om det finns en hotbild mot någon annan person. Om det handlar om en pågående förundersökning kan skyndsamhet också vara angelägen från bevis-synpunkt, eftersom den misstänkte på fri fot kan ha möjlighet att undanröja bevisning och påverka vittnen m.m.

Anhållna och häktade

Vi föreslår att det genom bestämmelser i 27 kap. rättegångsbalken ska införas en möjlighet att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att eftersöka en person som är anhållen eller häktad. Det kan t.ex. handla om någon som anhållits eller häktats i sin utevaro eller som avvikit från häktet. Ett krav ska vara att åtgärden är av synnerlig vikt för att man ska kunna lokalisera personen. I lagen om hemlig dataavläsning föreslår vi att det ska införas en möjlighet att i det nu angivna syftet använda hemlig dataavläsning som gäller kommunikationsövervaknings- och platsuppgifter. Respektive tvångsmedel ska kunna användas endast om det är fråga om brott eller brottslighet som hade kunnat föranleda användning av tvångsmedlet i utredningssyfte. Vi föreslår att tillståndsprövningen ska göras av allmän domstol och att åklagare ska ha samma möjlighet som annars att i brådskande fall meddela tillstånd till åtgärden i avvaktan på rättens beslut.

Dömda

Vi föreslår vidare att det ska införas en ny lag med tillhörande förordning med bestämmelser som möjliggör användning av hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning som gäller plats- och kommunikationsövervakningsuppgifter i syfte att lokalisera personer som håller sig undan från en frihetsberövande påföljd. Det ska krävas att den eftersökte är dömd till fängelse, rättspsykiatrisk vård eller sluten ungdomsvård samt att tvångsmedlet är av synnerlig vikt för att man ska kunna lokalisera personen. Vidare ska det krävas att den dom som ska verkställas omfattar brott eller brottslighet som kan leda till respektive hemligt tvångsmedel enligt reglerna i 27 kap. rättegångsbalken respektive lagen om hemlig dataavläsning, eller att den eftersökte dömts till rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning.

Vi föreslår att frågor om tillstånd enligt den nya lagen ska prövas av Stockholms tingsrätt på ansökan av åklagaren. Om det är fara i dröjsmål bör dock åklagare ha möjlighet att ge tillstånd i avvaktan på rättens beslut.

Reglerna i rättegångsbalken om handläggning vid domstol av frågor om tvångsmedel i brottmål och om överklagande av beslut i sådana frågor föreslås vara tillämpliga på förfarandet enligt den nya

lagen, om inte något annat anges i lagen. Handläggningen ska ske skyndsamt. Vi föreslår vidare att vissa andra bestämmelser i 27 kap. rättegångsbalken respektive lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning ska vara tillämpliga.

Lagen föreslås innehålla bl.a. bestämmelser om användning av överskottsinformation, som i korthet innebär att uppgifter som kommer fram vid hemliga tvångsmedel enligt lagen får användas för att förhindra förestående brott men endast får användas i en förundersökning efter ett tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt rättegångsbalkens regler respektive hemlig dataavläsning enligt reglerna i lagen om hemlig dataavläsning.

Internationellt rättsligt samarbete

Möjligheten att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning som gäller kommunikationsövervaknings- och platsuppgifter bör vara tillämplig även när det är fråga om överlämnande från Sverige enligt en europeisk eller nordisk arresteringsorder eller utlämning enligt lagen (1957:668) om utlämning för brott. Det behövs inte någon författningsändring för att detta ska gälla. Lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål kan utan författningsändringar tillämpas när det är fråga om utredning eller lagföring. Lagen är inte avsedd att tillämpas i syfte att lokalisera personer som söks för verkställighet av straff. För sådana fall tillämpas i stället regelverket om överlämnande och utlämning.

Abonnemangsuppgifter

Vi föreslår att det i nya LEK ska införas en skyldighet för den som tillhandahåller ett elektroniskt kommunikationsnät eller en elektronisk kommunikationstjänst som inte är en nummeroberoende interpersonell kommunikationstjänst (tillhandahållare) att på begäran lämna ut uppgifter om abonnemang till Polismyndigheten om myndigheten bedömer att uppgiften behövs för att den ska kunna lokalisera personer i syfte att möjliggöra verkställighet av frihetsberövande påföljder.

Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel för att lokalisera utlänningar som missköter sin anmälningsskyldighet

I syfte att lokalisera utlänningar som inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar är det i dag tillåtet att genom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation hämta in uppgifter om var en elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits. Vi föreslår att det i samma syfte ska bli tillåtet även med masttömning, inhämtande av uppgifter om meddelanden som överförs eller har överförts i ett elektroniskt kommunikationsnät och hemlig dataavläsning som gäller platsuppgifter och kommunikationsövervakningsuppgifter.

Vi föreslår vidare att det införs en skyldighet för tillhandahållare att lämna ut abonnemangsuppgifter till Säkerhetspolisen, om myndigheten bedömer att uppgiften behövs för att myndigheten ska kunna lokalisera en utlänning som inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar.

Krav på tillhandahållare vid utlämnande av uppgifter

I nya LEK finns bestämmelser som ställer krav på att tillhandahållare som lämnar ut uppgifter om bl.a. abonnemang, andra uppgifter som angår ett särskilt elektroniskt meddelande eller lokaliseringssuppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna ordnar och gör uppgifterna tillgängliga i ett format som gör att de enkelt kan tas om hand. Vidare gäller ett utvidgat krav på skyndsamhet vid utlämnande av sådana uppgifter. Bestämmelserna är tillämpliga enbart i fråga om uppgifter som gäller brottslig verksamhet eller misstanke om brott. Vi föreslår att kraven även ska omfatta utlämnande av uppgifter i syfte att man ska kunna lokalisera personer som är dömda och eftersöks för verkställighet samt personer som missköter sin anmälningsskyldighet enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar.

Underrättelse till enskilda

Säkerhets- och integritetsskyddsnamnden (SIN) har i en framställan till regeringen lyft fram vissa problem rörande regleringen om underrättelse till enskilda som varit föremål för hemliga tvångsmedel. Mot bakgrund av detta och vissa andra problem som lyfts fram under arbetets gång föreslår vi ett antal ändringar i reglerna om underrättelse.

Grundregeln om underrättelse bör behållas

Utgångspunkten är att underrättelse ska lämnas så snart som det kan ske utan men för utredningen, dock senast en månad efter det att förundersökningen avslutades (27 kap. 31 § rättegångsbalken, RB). Vi bedömer att det inte finns något behov av ändringar i denna grundregel. Dock finns det i dag en undantagsregel som innebär att underrättelse inte behöver ske om inhämtningen av uppgifter har skett i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet och integritetsintrånget för den enskilde kan antas vara ringa. Undantaget tillämpas sällan och åklagare har till utredningen angett att undantaget försvårar tillämpningen av underrättelsereglerne. Vi föreslår därför att det tas bort. Vidare föreslår vi ett förtydligande av att en underrättelse inte ska lämnas om den person som underrättelsen avser har avlidit eller den juridiska person som underrättelsen avser har upphört.

En ändrad slutpunkt för när man får avstå från underrättelse

Enligt 27 kap. 33 § första stycket RB ska en underrättelse skjutas upp om det gäller sekretess enligt vissa särskilt angivna bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Om det på grund av sekretess inte har kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det att förundersökningen avslutades, behöver underrättelsen inte lämnas (andra stycket i samma paragraf). Vår bedömning är att de problem som SIN lyft fram bäst åtgärdas genom att man ändrar i reglerna om när man inte behöver lämna en underrättelse. Vi föreslår således att den tidsfrist efter vilken åklagaren får avstå från underrättelse till enskild inte längre ska utgå från förundersökningens avslutande, utan i stället ska löpa under ett år och sex månader från

det att tvångsmedelsanvändningen avslutades. Oavsett om förundersökningen vid denna tidpunkt har avslutats eller fortfarande pågår föreslår vi att åklagaren slutligt ska pröva underrättelsefrågan och då få fatta ett beslut om att avstå från att underrätta enskilda, om det på grund av men för utredningen eller sekretess inte har kunnat lämnas någon underrättelse. I ett sådant fall ska den enskildes rättssäkerhetsintresse tas om hand genom att SIN informeras om beslutet.

Ändringar till följd av förslagen i SOU 2022:19

I vårt delbetänkande Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel (SOU 2022:19) föreslås en möjlighet att knyta ett tillstånd till hemlig kameraövervakning eller rumsavlyssning samt motsvarande hemlig dataavläsning till den skäligen misstänkte i stället för en viss plats. Vi föreslår att det för sådana fall införs en skyldighet att underrätta innehavare av platser mot vilka åtgärden vid verkställighet har riktats, om platsen innehas av någon annan än den misstänkte och allmänheten inte har tillträde till den. Underrättelse till innehavaren ska dock inte behöva lämnas om integritetsintrånget för innehavaren kan antas vara ringa.

Underrättelse när det hemliga tvångsmedlet har syftat till att lokalisera någon som ska verkställa en frihetsberövande påföljd

I den nya lagen om hemliga tvångsmedel i syfte att lokalisera vissa eftersökta personer behöver det införas bestämmelser om underrättelse till enskilda. Vi föreslår att det ska finnas en skyldighet för åklagaren att underrätta den eftersökte som utsatts för det hemliga tvångsmedlet och även innehavaren av ett telefonnummer eller annan adress, en viss elektronisk kommunikationsutrustning eller ett avläsningsbart informationssystem, om denna person är någon annan än den eftersökte. Underrättelsens innehåll föreslås motsvara vad som gäller enligt rättegångsbalken respektive lagen om hemlig dataavläsning.

Vi föreslår att underrättelsen ska lämnas så snart det kan ske efter det att det ärende som åtgärden vidtogs i avslutades. I likhet med vad som gäller enligt rättegångsbalken ska man inte behöva lämna en underrättelse om personen redan har fått del av eller tillgång till uppgifterna och inte heller om underrättelsen med hänsyn till omstän-

digheterna uppenbart är utan betydelse. Om det gäller sekretess för uppgifterna föreslår vi att underrättelsen ska skjutas upp.

Om det på grund av sekretess eller att ärendet inte avslutats, inte har kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år och sex månader från det att tvångsmedelsanvändningen avslutades, föreslår vi att åklagaren slutligt ska pröva frågan och då få besluta att inte lämna en underrättelse till den enskilde. Då ska i stället SIN underrättas.

De brottsutredningar inom Säkerhetspolisens verksamhetsområde som är undantagna från underrättelseskyldigheten enligt rättegångsbalken föreslås vara undantagna även enligt den nya lagen.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Vi föreslår att de nya bestämmelserna ska träda i kraft den 1 januari 2024. När det gäller underrättelse till enskilda föreslår vi att bestämmelserna i den äldre lydelsen ska tillämpas i fråga om tvångsmedelsanvändning som avslutats före ikraftträdandet. I övrigt bedömer vi att det inte behövs några övergångsbestämmelser.

Konsekvenser

Våra förslag medför något ökade kostnader för Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna. Dessa bör kunna finansieras inom befintliga anslag på utgiftsområde 4 Rättsväsendet. Förslagen medför en viss kostnadsökning för SIN, som bedöms rymmas inom den anslagsökning som föreslagits i delbetänkandet Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel.

Våra förslag medför inte några av de övriga konsekvenser som ska redovisas enligt kommittéförordningen, bl.a. för sysselsättningen eller för jämställdheten mellan kvinnor och män.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag (2024:00) om hemliga tvångsmedel i syfte att lokalisera vissa eftersökta personer

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens innehåll

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om användning av hemliga tvångsmedel för att lokalisera personer i syfte att möjliggöra verkställighet av frihetsberövande påföljder.

Proportionalitet

2 § Tvångsmedel enligt denna lag får bara användas om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den som åtgärden riktar sig mot eller för något annat motstående intresse.

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation

3 § Om det är av synnerlig vikt för att man ska kunna lokalisera en person som är dömd till fängelse, rättspsykiatrisk vård eller sluten ungdomsvård i syfte att möjliggöra verkställighet av påföljden, får det meddelas ett tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. 19 § första stycket rättegångsbalken. Ett tillstånd får dock endast meddelas om den dom som ska verkställas omfattar brott eller brottslighet som avses i 27 kap. 19 § tredje

stycket rättegångsbalken eller domen avser rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning.

Ett tillstånd enligt första stycket får endast avse

1. ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som under den tid som tillståndet avser innehas eller har innehaft av den eftersökte eller annars kan antas ha använts eller komma att användas av den eftersökte, eller

2. ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som det finns synnerlig anledning att anta att den eftersökte under den tid som tillståndet avser har kontaktat eller kommer att kontakta.

Övervakning enligt första stycket får inte avse meddelanden som endast överförs eller har överförts i ett elektroniskt kommunikationsnät som med hänsyn till sin begränsade omfattning och omständigheterna i övrigt får anses vara av mindre betydelse från allmän kommunikationssynpunkt.

Hemlig dataavläsning

4 § Om det är av synnerlig vikt för att man ska kunna lokalisera en person som är dömd till fängelse, rättspsykiatrisk vård eller sluten ungdomsvård i syfte att möjliggöra verkställighet av påföljden, får det meddelas ett tillstånd till hemlig dataavläsning som gäller kommunikationsövervaknings- eller platsuppgifter enligt 2 § första stycket 2 eller 3 lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning. Ett tillstånd får dock endast meddelas om den dom som ska verkställas omfattar brott eller brottslighet som avses i 4 § första stycket den angivna lagen eller domen avser rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning.

Ett tillstånd enligt första stycket får endast avse ett avläsningsbart informationssystem

1. som används, eller som det finns särskild anledning att anta har använts eller kommer att användas, av den eftersökte, eller

2. som det finns synnerlig anledning att anta att den eftersökte under den tid som tillståndet avser har kontaktat eller kommer att kontakta.

Behörighet och överlämnande till annan åklagare eller Stockholms tingsrätt

5 § Frågor om tillstånd enligt 3 eller 4 § prövas av Stockholms tingsrätt. Frågan tas upp på ansökan av åklagaren. Om en ansökan kommer till en annan tingsrätt, ska ansökan överlämnas till Stockholms tingsrätt.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om vilka åklagare som är behöriga att handlägga ärenden enligt denna lag.

Om det kommer fram att en åklagare inte är behörig att handlägga ansökan, ska ansökan överlämnas till behörig åklagare.

6 § Om det är fara i dröjsmål, får tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ges av åklagaren i avvaktan på rättsens beslut. Om åklagaren har gett ett sådant tillstånd gäller det som anges i 27 kap. 21 a § andra och tredje styckena rättegångsbalken.

Det som sägs i första stycket om åklagares möjlighet att fatta beslut i avvaktan på rättsens beslut gäller även i fråga om hemlig dataavläsning. Om åklagaren har gett ett sådant tillstånd gäller det som anges i 17 § andra och tredje styckena lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning.

Handläggning av tvångsmedelsärenden

7 § På förfarandet enligt denna lag tillämpas reglerna i rättegångsbalken om handläggning vid domstol av frågor om tvångsmedel i brottmål och om överklagande av beslut i sådana frågor, om inte något annat anges i denna lag. Det som sägs om den misstänkte ska då i stället avse den eftersökte. Handläggningen ska ske skyndsamt.

Tillämpliga bestämmelser i andra lagar

8 § I fråga om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation tillämpas 27 kap. 21 § andra till tredje och sjätte styckena, 23 och 25 §§ rättegångsbalken.

9 § I fråga om hemlig dataavläsning ska följande bestämmelser i lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning tillämpas.

– 11 § om förbud mot hemlig dataavläsning,

- 12 och 13 §§ om tillträdestillstånd,
 - 16 § om offentligt ombud och sammanträde,
 - 18 § om tillståndets innehåll,
 - 20 § om verkställbarhet och upphävande av beslutet,
 - 21 § om underrättelse till Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden,
 - 22–26 §§ om genomförande av hemlig dataavläsning, och
 - 32 § om tystnadsplikt.
- Det som i de angivna bestämmelserna sägs om den misstänkte ska i stället avse den eftersökte.

Överskottsinformation

10 § Om det vid användning av tvångsmedel enligt denna lag har kommit fram uppgifter om brottlig verksamhet, får uppgifterna användas för att förhindra förestående brott.

11 § Uppgifter som har kommit fram vid hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt denna lag får användas i en förundersökning endast efter tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt rättegångsbalkens bestämmelser. Utan ett sådant tillstånd får dock inhämtade uppgifter ligga till grund för beslut om att inleda en förundersökning.

Uppgifter som har kommit fram vid hemlig dataavläsning enligt denna lag får användas i en förundersökning endast efter tillstånd till hemlig dataavläsning enligt bestämmelserna i lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning. Utan ett sådant tillstånd får dock inhämtade uppgifter ligga till grund för beslut om att inleda en förundersökning.

Granskning och bevarande

12 § En upptagning eller uppteckning som gjorts vid verkställighet av tvångsmedel enligt denna lag ska granskas snarast möjligt.

I de delar upptagningarna eller uppteckningarna är av betydelse för att man ska kunna verkställa frihetsberövandet ska de bevaras till dess att den eftersökte har frihetsberövats. I de delar som upptagningarna eller uppteckningarna är av betydelse för att förhindra förestående brott ska de bevaras så länge de behövs för att förhindra

brott. I de delar upptagningarna eller uppteckningarna innehåller sådana uppgifter som enligt 11 § får användas i en förundersökning ska de bevaras till dess att förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal har väckts, målet har avgjorts slutligt. De ska därefter förstöras.

Andra stycket hindrar inte att brottsbekämpande myndigheter behandlar uppgifter från upptagningar eller uppteckningar i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag.

Underrättelse till enskild

13 § Den eftersökta person som har utsatts för en åtgärd enligt denna lag ska underrättas om åtgärden. Om åtgärden har avsett ett telefonnummer eller annan adress, en viss elektronisk kommunikationsutrustning eller ett avläsningsbart informationssystem som innehas av någon annan än den eftersökte, ska även han eller hon underrättas.

Underrättelsen ska lämnas så snart det kan ske efter det att det ärende som åtgärden vidtogs i avslutades.

En underrättelse behöver inte lämnas till den som redan har fått del av eller tillgång till uppgifterna. En underrättelse behöver inte heller lämnas om den med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse.

14 § En underrättelse enligt 13 § ska innehålla uppgifter om vilket tvångsmedel som har använts och om tiden för åtgärden. Vid hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska underrättelsen även innehålla uppgift om vilket telefonnummer eller annan adress eller vilken elektronisk kommunikationsutrustning som åtgärden har avsett. Vid hemlig dataavläsning ska underrättelsen även innehålla uppgift om vilket avläsningsbart informationssystem som åtgärden har avsett.

15 § Om det gäller sekretess enligt 15 kap. 1 eller 2 §, 18 kap. 1, 2 eller 3 § eller 35 kap. 1 eller 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) för uppgifter som avses i 14 §, ska en underrättelse enligt 13 § skjutas upp till dess att sekretess inte längre gäller.

Om det på grund av sekretess eller på grund av att ärendet inte avslutats, inte har kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år och sex månader från det att tvångsmedelsanvändningen avslutades, ska frågan om underrättelse prövas slutligt. Om det då fortfarande föreligger men för utredningen eller sekretess som hindrar underrättelse behöver underrättelse inte ske.

En underrättelse enligt 13 § ska inte lämnas, om uppgifterna med stöd av 11 § har tagits in i en förundersökning som angår

1. brott som avses i 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,
2. brott som avses i 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,
3. brott som avses i 18 kap. 1, 3, 5 eller 6 § eller 19 kap. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 10 a, 10 b, 12 eller 13 § brottsbalken,
4. brott som avses i 3 eller 4 kap. brottsbalken, om brottet är av det slag som anges i 18 kap. 2 § eller 19 kap. 11 § samma balk,
5. brott som avses i 26 § lagen (2018:558) om företagshemligheter, 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 en främmande makts räkning,
6. brott som avses i 4, 5, 6, 7, 8, 9 eller 10 § terroristbrottslagen (2022:666), eller
7. försök, förberedelse eller stämpling till brott som anges i 1–6 eller underlåtenhet att avslöja sådant brott, om gärningen är belagd med straff.

Rätt att meddela föreskrifter

16 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om tillämpningen av denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.

1.2 Förslag till förordning (2024:00) om hemliga tvångsmedel i syfte att lokalisera vissa eftersökta personer

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser om tillämpningen av lagen (2024:00) om hemliga tvångsmedel i syfte att lokalisera vissa eftersökta personer.

2 § Riksåklagaren bestämmer vilka åklagare som är behöriga att vid domstol ansöka om hemliga tvångsmedel enligt lagen (2024:00) om hemliga tvångsmedel i syfte att lokalisera vissa eftersökta personer och att fatta beslut enligt 6 § samma lag.

3 § Underrättelseskyldighet enligt 13 § lagen (2024:00) om hemliga tvångsmedel i syfte att lokalisera vissa eftersökta personer ska fullgöras av den åklagare som har ansökt vid domstol om åtgärder enligt lagen.

Om underrättelse inte har lämnats enligt första stycket, ska åklagaren informera Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden om detta så snart det kan ske. Om det pågår verkställighet av andra hemliga tvångsmedel eller sådan verkställighet är nära förestående, får åklagaren dock avvakta med att informera nämnden till dess även dessa åtgärder har avslutats.

Om den åklagare som avses i denna paragraf inte kan fullgöra skyldigheterna enligt första och andra styckena, ska skyldigheten i stället fullgöras av en annan åklagare.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2024.

1.3 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken

dels att 27 kap. 31 och 33 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 27 kap. 20 g §, av följande lydelse.

Lydelse enligt SOU 2022:19

Föreslagen lydelse

27 kap.

20 g §

Om det är av synnerlig vikt för att man ska kunna lokalisera någon som är anhållen eller häktad för ett brott eller brottslighet som avses i 19 § tredje stycket, får hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt 19 § ske i syfte att möjliggöra verkställighet av frihetsberövandet.

I fråga om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt denna paragraf gäller i övrigt bestämmelserna i detta kapitel. Det som sägs om den misstänkte ska då avse den eftersökte. Om det är fara i dröjsmål får åklagaren meddela tillstånd enligt 21 a § i avvaktan på rättsens beslut.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

31 §¹

Den som är eller har varit misstänkt för brott ska, om inte annat följer av 33 §, underrättas om sådan hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning eller hemlig rumsavlyssning som han eller hon har utsatts för.

¹ Senaste lydelse 2017:176.

Om avlyssning eller övervakning av elektronisk kommunikation har avsett ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som innehas av någon annan än den misstänkte, ska även innehavaren underrättas. Detta gäller dock inte om annat följer av 33 § *eller inhämtning har skett med stöd av 20 § andra stycket och integritetsintrånget för den enskilde kan antas vara ringa.*

Om kameraövervakning eller rumsavlyssning har avsett en plats som innehas av någon annan än den misstänkte och som allmänheten inte har tillträde till, ska även innehavaren av platsen underrättas om inte annat följer av 33 §.

En underrättelse ska lämnas så snart det kan ske utan men för utredningen, dock senast en månad efter det att förundersökningen avslutades.

En underrättelse behöver inte lämnas till den som enligt 23 kap. 18 §, 18 a §, 24 kap. 9 a § eller på något annat sätt redan har fått del av eller tillgång till uppgifterna. Någon underrättelse behöver inte heller lämnas om den med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse.

Om avlyssning eller övervakning av elektronisk kommunikation har avsett ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som innehas av någon annan än den misstänkte, ska även innehavaren underrättas. Detta gäller dock inte om annat följer av 33 §.

Om kameraövervakning eller rumsavlyssning har avsett *eller riktats mot* en plats som innehas av någon annan än den misstänkte och som allmänheten inte har tillträde till, ska även innehavaren av platsen underrättas om inte annat följer av 33 §. *Underrättelse till innehavaren behöver inte lämnas om övervakningen eller avlyssningen har avsett den skäligen misstänkte och integritetsintrånget för innehavaren kan antas vara ringa.*

33 §²

Om det gäller sekretess enligt 15 kap. 1 eller 2 §, 18 kap. 1, 2 eller 3 § eller 35 kap. 1 eller 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) för uppgifter som avses i 32 §, ska en underrättelse enligt 31 § skjutas upp till dess att sekretess inte längre gäller.

Om det på grund av sekretess inte har kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det att *förundersökningen* avslutades, behöver underrättelsen inte lämnas.

Om det på grund av *men för utredningen eller sekretess* inte har kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år och sex månader från det att *tvångsmedelsanvändningen* avslutades, ska frågan om underrättelse prövas slutligt. Om det då fortfarande föreligger *men för utredningen eller sekretess* som hindrar underrättelse behöver underrättelsen inte lämnas.

En underrättelse enligt 31 § ska inte lämnas, om förundersökningen angår

1. brott som avses i 13 kap. 1, 2, 3, 5 a eller 5 b § brottsbalken, om brottet innefattar sabotage enligt 4 § samma kapitel,
2. brott som avses i 13 kap. 4 eller 5 § brottsbalken,
3. brott som avses i 18 kap. 1, 3, 5 eller 6 § eller 19 kap. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 10 a, 10 b, 12 eller 13 § brottsbalken,
4. brott som avses i 3 eller 4 kap. brottsbalken, om brottet är av det slag som anges i 18 kap. 2 § eller 19 kap. 11 § samma balk,
5. brott som avses i 26 § lagen (2018:558) om företagshemligheter, 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 en främmande makts räkning,
6. brott som avses i 4, 5, 6, 7, 8, 9 eller 10 § terroristbrottslagen (2022:666), eller
7. försök, förberedelse eller stämpling till brott som anges i 1–6 eller underlåtenhet att avslöja sådant brott, om gärningen är belagd med straff.

En underrättelse enligt 31 § ska inte heller lämnas om den person som underrättelsen avser har avlidit

² Senaste lydelse 2022:668.

*eller den juridiska person som
underrättelsen avser har upphört.*

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.
 2. I fråga om tvångsmedelsanvändning som avslutats före ikraftträdandet gäller 27 kap. 31 och 33 §§ i den äldre lydelsen.

1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning

dels att 9 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 6 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

6 a §

Om det är av synnerlig vikt för att man ska kunna lokalisera en misstänkt eller tilltalad som är anhållen eller häktad för ett brott som avses i 4 § första stycket, får ett tillstånd till hemlig dataavläsning enligt 4 § som gäller kommunikationsövervaknings- eller platsuppgifter beviljas även i syfte att möjliggöra verkställighet av frihetsberövandet.

I fråga om hemlig dataavläsning enligt denna paragraf gäller i övrigt bestämmelserna i denna lag om hemlig dataavläsning under en förundersökning. Det som sägs om den misstänkte ska då avse den eftersökte. Om det är fara i dröjsmål får åklagaren meddela tillstånd enligt 17 § i avvaktan på rättens beslut.

9 §¹

Ett tillstånd till hemlig dataavläsning får beviljas för att läsa av eller ta upp uppgifter i ett avläsningsbart informationssystem som används, eller som det finns särskild anledning att anta har använts eller kommer att användas, av en utlänning som omfattas av

1. ett utvisningsbeslut enligt 2 kap. 1 § lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar, eller

2. ett avvisnings- eller utvisningsbeslut enligt 8 kap. eller 8 a kap. utlänningslagen (2005:716) om det finns sådana omständigheter i fråga om utlänningen som avses i 2 kap. 1 § lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar.

Ett tillstånd till hemlig dataavläsning som gäller kommunikationsavlyssnings-, kommunikationsövervaknings- eller platsuppgifter får också beviljas för att läsa av eller ta upp uppgifter i ett avläsningsbart informationssystem som det finns synnerlig anledning att anta att utlänningen under den tid som tillståndet avser har kontaktat eller kommer att kontakta.

Tillståndet får beviljas endast om Migrationsverket, regeringen eller en domstol har beslutat att 5 kap. 5 och 6 §§ lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar samt denna lag ska tillämpas på utlänningen. Det förfarande och de förutsättningar som gäller för ett beslut om att 5 kap. 5 och 6 §§ lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar ska tillämpas i fråga om utlänningen gäller också för ett beslut i fråga om hemlig dataavläsning.

Ett tillstånd får beviljas endast om det finns synnerliga skäl och det är av betydelse för att *klarlägga om*

1. utlänningen tillhör eller verkar för en organisation eller grupp som planlägger eller förbereder brott enligt terroristbrottslagen (2022:666) eller om det finns en risk för att utlänningen kan komma att engagera sig i en sådan organisation eller grupp,

2. det finns risk för att utlänningen själv planlägger eller

Ett tillstånd får beviljas endast om det finns synnerliga skäl och det är av betydelse för att

1. *klarlägga om* utlänningen tillhör eller verkar för en organisation eller grupp som planlägger eller förbereder brott enligt terroristbrottslagen (2022:666) eller om det finns en risk för att utlänningen kan komma att engagera sig i en sådan organisation eller grupp,

2. *klarlägga om* det finns risk för att utlänningen själv plan-

¹ Senaste lydelse 2022:711.

förbereder brott som avses i 1, *eller*

3. det finns risk för att utlänningen själv eller tillsammans med andra medverkar i eller på annat sätt främjar ett allvarligt brott som rör Sveriges säkerhet.

Ett tillstånd får inte avse rumsavlyssningsuppgifter.

lägger eller förbereder brott som avses i 1,

3. *klarlägga om* det finns risk för att utlänningen själv eller tillsammans med andra medverkar i eller på annat sätt främjar ett allvarligt brott som rör Sveriges säkerhet, *eller*

4. *kunna lokalisera en utlänning som inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet.*

Ett tillstånd får inte avse rumsavlyssningsuppgifter. *Ett tillstånd enligt fjärde stycket 4. får endast avse kommunikationsövervakningsuppgifter och platsuppgifter.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.

1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation

dels att 9 kap. 33 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 9 kap. 29 c §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 kap.

29 c §

Kraven i 29 b § gäller även när den som bedriver verksamhet som ska anmälas enligt 2 kap. 1 § lämnar ut uppgifter som avses i 31 § första stycket till

1. Polismyndigheten för att myndigheten ska kunna lokalisera någon i syfte att möjliggöra verkställighet av en frihetsberövande påföljd, eller

2. Säkerhetspolisen för att myndigheten ska kunna lokalisera en utlänning som inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet enligt lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar.

33 §²

Den som tillhandahåller ett elektroniskt kommunikationsnät eller en elektronisk kommunikationstjänst som inte är en nummeroberoende Interpersonell kommunikationstjänst och som har fått del av eller tillgång till en uppgift som avses i 31 § första stycket ska på begäran lämna

² Senaste lydelse 2022:1086.

1. en uppgift som avses i 31 § första stycket 1 till
 - a) en myndighet som i ett särskilt fall behöver en sådan uppgift för delgivning enligt delgivningslagen (2010:1932), om myndigheten bedömer att det kan antas att den som söks för delgivning håller sig undan eller att det annars finns synnerliga skäl,
 - b) Finansinspektionen, om inspektionen bedömer att uppgiften är av väsentlig betydelse för utredningen av en misstänkt överträdelse av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 596/2014 av den 6 april 2014 om marknadsmissbruk (marknadsmissbruksförordning) och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/6/EG och kommissionens direktiv 2003/124/EG, 2003/125/EG och 2004/72/EG,
 - c) Finansinspektionen, om inspektionen bedömer att uppgiften är av väsentlig betydelse i ett ärende om tillsyn när det gäller någon av bestämmelserna i 4 a kap. 1–8 §§ lagen (2010:751) om betal-tjänster eller 1 kap. 5 § eller 4 kap. 7, 8, 9, 10, 11 eller 14 § lagen (2016:1024) om verksamhet med bostadskrediter,
 - d) Konsumentombudsmannen, om ombudsmannen bedömer att uppgiften är av väsentlig betydelse i ett ärende om tillsyn enligt lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden eller marknads-föringslagen (2008:486), när det är fråga om en misstänkt överträdelse av unionslagstiftning som skyddar konsumenternas intressen enligt bilagan till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/2394 av den 12 december 2017 om samarbete mellan de nationella myndig-heter som har tillsynsansvar för konsumentskyddslagstiftningen och om upphävande av förordning (EG) nr 2006/2004,
 - e) Konsumentverket, om verket bedömer att uppgiften är av väsentlig betydelse i ett ärende om tillsyn enligt lagen (2019:59) med kompletterande bestämmelser till EU:s geoblockeringsförordning,
 - f) Kronofogdemyndigheten, om myndigheten behöver uppgiften i exekutiv verksamhet och myndigheten bedömer att uppgiften är av väsentlig betydelse för handläggningen av ett ärende,
 - g) Läkemedelsverket, om verket bedömer att uppgiften är av väsentlig betydelse i ett ärende om tillsyn när det gäller bestämmel-serna om marknadsföring i 12 kap. läkemedelslagen (2015:315),
 - h) Polismyndigheten, om myndigheten bedömer att upp-giften behövs i samband med underrättelse, efterforskning eller
 - h) Polismyndigheten, om myndigheten bedömer att upp-giften behövs i samband med underrättelse, efterforskning eller

identifiering vid olyckor eller dödsfall *eller* för att myndigheten ska kunna fullgöra en uppgift som avses i 12 § polislagen (1984:387),

i) Polismyndigheten eller en åklagarmyndighet, om myndigheten bedömer att uppgiften behövs i ett särskilt fall för att myndigheten ska kunna fullgöra en underrättelseskyldighet enligt 33 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, *och*

j) Skatteverket, om verket bedömer att uppgiften är av väsentlig betydelse för handläggningen av ett ärende som avser kontroll av skatt eller avgift eller rätt folkbokföringsort enligt folkbokföringslagen (1991:481),

2. en uppgift som avses i 31 § första stycket 1 och som gäller brottslig verksamhet eller misstanke om brott till Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket, Åklagarmyndigheten eller någon annan myndighet som ska ingripa mot brottet eller den brottsliga verksamheten,

3. en uppgift som avses i 31 § första stycket 1 eller 3 till en regional alarmeringscentral som avses i lagen (1981:1104) om verksamheten hos vissa regionala alarmeringscentraler,

identifiering vid olyckor eller dödsfall, för att myndigheten ska kunna fullgöra en uppgift som avses i 12 § polislagen (1984:387), *eller för att myndigheten ska kunna lokalisera någon i syfte att möjliggöra verkställighet av en frihetsberövande påföljd.*

i) Polismyndigheten eller en åklagarmyndighet, om myndigheten bedömer att uppgiften behövs i ett särskilt fall för att myndigheten ska kunna fullgöra en underrättelseskyldighet enligt 33 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare,

j) Skatteverket, om verket bedömer att uppgiften är av väsentlig betydelse för handläggningen av ett ärende som avser kontroll av skatt eller avgift eller rätt folkbokföringsort enligt folkbokföringslagen (1991:481), *och*

k) Säkerhetspolisen, om myndigheten bedömer att uppgiften behövs för att myndigheten ska kunna lokalisera en utlänning som inte har fullgjort sin anmälningskyldighet enligt lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar,

4. en uppgift som avses i 31 § första stycket 1 eller 3 samt uppgift om i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits till Polismyndigheten, om myndigheten bedömer att uppgiften behövs i samband med efterforskning av personer som har försvunnit under sådana omständigheter att det kan antas att det då fanns eller fortfarande finns fara för deras liv eller allvarlig risk för deras hälsa, och

5. en uppgift som avses i 31 § första stycket 3 om vilka övriga tillhandahållare av elektroniska kommunikationsnät eller elektroniska kommunikationstjänster som har deltagit vid överföringen av ett meddelande som omfattas av ett föreläggande enligt 27 kap. 16 § rättegångsbalken att bevara en viss lagrad uppgift till den myndighet som meddelat föreläggandet.

Ersättning för att lämna ut andra uppgifter enligt första stycket 3 än lokaliseringssuppgifter ska vara skäligen med hänsyn till kostnaderna för utlämnandet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.

1.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar

Häri genom föreskrivs att 5 kap. 5 § lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

5 §

Om det finns särskilda skäl får ett tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation eller, om det är tillräckligt, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation meddelas enligt 27 kap. rättegångsbalken för ett sådant ändamål som avses i 3 § första stycket.

Ett tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. 19 § första stycket 3 rättegångsbalken får också meddelas i syfte att kunna lokalisera en utlänning som inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet.

Ett tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. 19 § första stycket rättegångsbalken får också meddelas i syfte att kunna lokalisera en utlänning som inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet.

I fråga om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation gäller i övrigt 27 kap. rättegångsbalken. Det som sägs om den som är skäligen misstänkt ska då i stället avse utlänningen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.

1.7 Förslag till förordning om ändring i förundersökningskungörelsen (1947:948)

Härigenom föreskrivs att 14 b § förundersökningskungörelsen (1947:948) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

14 b §³

Underrättelseskyldighet enligt 27 kap. 31 § rättegångsbalken ska fullgöras av den åklagare som är eller har varit förundersökningsledare.

När en underrättelse har underlåtit enligt 27 kap. 33 § andra stycket rättegångsbalken, ska den åklagare som är eller har varit förundersökningsledare underrätta Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden om detta.

När en underrättelse har underlåtit enligt 27 kap. 33 § andra stycket rättegångsbalken, ska den åklagare som är eller har varit förundersökningsledare underrätta Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden om detta *så snart det kan ske. Om det vid beslutet att underlåta underrättelse löper en frist enligt 27 kap. 33 § andra stycket rättegångsbalken avseende annan hemlig tvångsmedelsanvändning, får åklagaren dock avvakta med att informera nämnden till dess att fristen löpt ut även beträffande dessa åtgärder.*

Om den åklagare som avses i denna paragraf inte kan fullgöra underrättelseskyldigheten enligt första och andra styckena ska denna i stället fullgöras av en annan åklagare.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2024.

³ Senaste lydelse 2014:1423.

1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2000:704) om internationell rättslig hjälp i brottmål

Härigenom föreskrivs att 5 c § förordningen (2000:704) om internationell rättslig hjälp i brottmål (1947:948) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 c §⁴

Underrättelseskyldighet som avses i 4 kap. 25 § tredje stycket, 27 fjärde stycket, 28 a § fjärde stycket eller 28 c § fjärde stycket lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål, ska fullgöras av den åklagare som handlägger eller har handlagt ärendet om rättslig hjälp.

När en underrättelse har underlåtits enligt 4 kap. 25 § tredje stycket eller 28 c § fjärde stycket lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål på grund av sekretess, ska den åklagare som handlägger eller har handlagt ärendet om rättslig hjälp underätta Säkerhets- och integritets- skyddsnämnden om detta.

När en underrättelse har underlåtits enligt 4 kap. 25 § tredje stycket eller 28 c § fjärde stycket lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål på grund av sekretess, ska den åklagare som handlägger eller har handlagt ärendet om rättslig hjälp underätta Säkerhets- och integritets- skyddsnämnden om detta *så snart det kan ske. Om det vid beslutet att underlåta underrättelse löper en frist avseende underrättelse om annan hemlig tvångsmedels- användning enligt lagen om inter- nationell rättslig hjälp i brottmål, får åklagaren dock avvakta med att informera nämnden till dess att fristen löpt ut även beträffande dessa åtgärder.*

⁴ Senaste lydelse 2020:68.

Om den åklagare som avses i denna paragraf inte kan fullgöra underrättelseskyldigheten enligt första och andra styckena ska denna i stället fullgöras av en annan åklagare.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2024.

1.9 Förslag till förordning om ändring i förordning (2007:1144) om fullgörande av underrättelseskyldighet enligt lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott

Härigenom föreskrivs att förordningen (2007:1144) om fullgörande av underrättelseskyldighet enligt lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Underrättelseskyldighet enligt 16 § lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott ska fullgöras av åklagaren.

Har en underrättelse underlåtit enligt 18 § andra stycket lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott, ska åklagaren underrätta Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden om detta.

När en underrättelse *har* underlåtit enligt 18 § andra stycket lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott, ska åklagaren underrätta Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden om detta *så snart det kan ske. Om det vid beslutet att underlåta underrättelse löper en frist avseende underrättelse om annan hemlig tvångsmedelsanvändning enligt lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott, får åklagaren dock avvakta med att informera nämnden till dess att fristen löpt ut även beträffande dessa åtgärder.*

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2024.

1.10 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2017:1019) om en europeisk utredningsorder

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 10 § förordningen (2017:1019) om en europeisk utredningsorder ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

10 §⁵

Underrättelseskyldighet som avses i 3 kap. 36 § andra stycket och 37 b § andra stycket lagen (2017:1000) om en europeisk utredningsorder ska fullgöras av den åklagare som handlägger eller har handlagt ärendet om erkännande och verkställighet av utredningsordern.

Om underrättelse inte har lämnats enligt första stycket, ska åklagaren informera Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden om detta.

Om underrättelse inte har lämnats enligt första stycket, ska åklagaren informera Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden om detta *så snart det kan ske. Om det vid beslutet att underlåta underrättelse löper en frist avseende underrättelse om annan hemlig tvångsmedelsanvändning enligt lagen om en europeisk utredningsorder, får åklagaren dock avvakta med att informera nämnden till dess att fristen löpt ut även beträffande dessa åtgärder.*

Om den åklagare som avses i denna paragraf inte kan fullgöra underrättelseskyldigheten enligt första och andra styckena, ska denna i stället fullgöras av en annan åklagare.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2024.

⁵ Senaste lydelse 2020:70.

2 Uppdraget och vårt arbete

2.1 Uppdraget

Regeringen beslutade den 14 oktober 2020 kommittédirektiv om utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel (dir. 2020:104). Enligt direktiven skulle en särskild utredare se över delar av regleringen om hemliga tvångsmedel. Syftet var att ta ställning till hur hemliga tvångsmedel ska kunna användas i större utsträckning för att bekämpa allvarlig brottslighet. I uppdraget ingår bl.a. att ta ställning till i vilka situationer hemlig övervakning av elektronisk kommunikation bör få användas för att lokalisera skäligen misstänkta.

Genom tilläggsdirektiv som beslutades den 17 mars 2022 har vi, utöver vad som framgår av de ursprungliga direktiven, även fått i uppdrag att

- särskilt bedöma om det finns ett behov av att ändra reglerna om underrättelse till enskild om användning av hemliga tvångsmedel,
- ta ställning till om och i så fall i vilka situationer hemlig övervakning av elektronisk kommunikation bör få användas för att lokalisera personer som är häktade i sin frånvaro efter att en förundersökning har avslutats eller som har uteblivit eller avvikit från verkställighet av påföljder, och
- lämna förslag till författningsändringar som bedöms nödvändiga.

Uppdraget enligt de ursprungliga direktiven har, med undantag för frågan om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att lokalisera skäligen misstänkta, redovisats i delbetänkandet Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel. Den nämnda frågan ska, tillsammans med den del av uppdraget som omfattas av tilläggsdirektiven, slutredovisas senast den 14 oktober 2022.

Frågan om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska få användas för att lokalisera personer som är häktade i sin frånvaro efter att en förundersökning har avslutats eller som har uteblivit eller avvikit från verkställighet av påföljder

Polismyndigheten inkom den 2 december 2019 med en framställning om lagändringar som förbättrar myndighetens möjligheter att eftersöka personer som är anhållna eller häktade i sin frånvaro eller som uteblivit eller avvikit från verkställighet av fängelsestraff eller rättspsykiatrisk vård (Ju2019/04054). Myndigheten efterfrågar en utökad tillgång till uppgifter, bl.a. om i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits.

Vi ska enligt de ursprungliga direktiven bl.a. ta ställning till i vilka situationer hemlig övervakning av elektronisk kommunikation bör få användas för att lokalisera skäligen misstänkta och lämna förslag på de författningsändringar som bedöms nödvändiga. I uppdraget ingår därmed redan att överväga lagändringar som förbättrar möjligheterna att lokalisera personer som är anhållna eller häktade i sin frånvaro inom ramen för en förundersökning.

Mot bakgrund av Polismyndighetens framställning har vi även fått i uppdrag att

- ta ställning till om och i så fall i vilka situationer hemlig övervakning av elektronisk kommunikation bör få användas för att lokalisera personer som är häktade i sin frånvaro efter att en förundersökning har avslutats eller som har uteblivit eller avvikit från verkställighet av påföljder, och
- lämna förslag till författningsändringar som bedöms nödvändiga.

Det står oss fritt att föreslå att tillgång till sådana uppgifter som Polismyndigheten efterfrågar ska ges på något annat sätt än genom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Vi ska säkerställa att en

välfungerande systematik i regelverket om hemliga tvångsmedel upprätthålls i stort och i synnerhet i förhållande till förslag om att lokalisera skäligen misstänkta med hjälp av hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Vi ska vidare bedöma behovet av följdändringar i tillämplig lagstiftning om internationellt straffrättsligt samarbete.

Frågan om reglerna om underrättelse till enskild om användning av hemliga tvångsmedel ska ändras

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (SIN) inkom den 3 maj 2021 med en framställning om åtgärder för att förbättra enskildas rättssäkerhet i fråga om underrättelser om användning av hemliga tvångsmedel (Ju2021/01982). I framställningen anges bl.a. att det finns brister i dagens reglering som bör åtgärdas.

Mot bakgrund av SIN:s framställning har vi fått i uppdrag att

- särskilt bedöma om det finns ett behov av att ändra reglerna om underrättelse till enskild om användning av hemliga tvångsmedel, och
- lämna förslag till författningsändringar som bedöms nödvändiga.

Vid framtagandet av förslagen ska vi ta hänsyn till intresset av att undvika onödiga regelbördor och administration.

2.2 Vårt arbete

Vi har efter överlämnandet av delbetänkandet i april 2022 haft tre expertsammanträden. Vi har haft inhämtat information om innehållet i finsk och nederländsk rätt genom kontakter med åklagare vid Eurojust.

3 Hemliga tvångsmedel i syfte att hitta eftersökta personer

3.1 Uppdraget

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation kan bl.a. användas för att i hemlighet hämta in uppgifter om i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits (27 kap. 19 § första stycket 3 rättegångsbalken, RB). För att tvångsmedlet ska få användas krävs bl.a., som utgångspunkt, att någon är skäligen misstänkt för brottet och att åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen. Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten (SIN) har i ett uttalande med beslut (dnr 132-2018) uppmärksammat att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation har använts i realtid för att lokalisera var skäligen misstänkta, som också var anhållna i sin frånvaro, befann sig i det primära syftet att anhållandet skulle kunna verkställas. Myndigheten ifrågasätter om kravet på att åtgärden ska vara av synnerlig vikt för utredningen är uppfyllt i dessa ärenden. Även Justitieombudsmannen (JO) har uttryckt tveksamhet till en sådan tillämpning av kravet på synnerlig vikt för utredningen (JO 2011/12 s. 71–76 och JO 1994/95 s. 34–43).

Åklagarmyndigheten har anfört att domstolarna ger tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i realtid för att verkställa ett frihetsberövande när även andra åtgärder, som bedöms vara av synnerlig vikt för utredningen, ska vidtas. Det kan t.ex. handla om att spår ska säkras från den misstänktes kläder eller kropp (Ju2019/03572/Å s. 16).

I Polismyndighetens uppgifter ingår att söka efter personer som är anhållna eller häktade i sin frånvaro eller inte har inställt sig till eller avvikit från verkställighet av fängelsestraff eller rättspsykiatrisk vård. Polismyndigheten inkom den 2 december 2019 med en framställning om lagändringar som förbättrar myndighetens möjligheter

att eftersöka personer som är anhållna eller häktade i sin frånvaro eller som uteblivit eller avvikit från verkställighet av fängelsestraff eller rättspsykiatrisk vård (Ju2019/04054). Myndigheten efterfrågar en utökad tillgång till uppgifter, bl.a. om i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits.

Vi har mot denna bakgrund fått i uppdrag att se över utrymmet för att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att lokalisera vissa eftersökta personer. Vi ska

- ta ställning till i vilka situationer hemlig övervakning av elektronisk kommunikation bör få användas för att lokalisera skäligen misstänkta,
- ta ställning till om och i så fall i vilka situationer hemlig övervakning av elektronisk kommunikation bör få användas för att lokalisera personer som är häktade i sin frånvaro efter att en förundersökning har avslutats eller som har uteblivit eller avvikit från verkställighet av påföljder, och
- lämna förslag till författningsändringar som bedöms nödvändiga.

Det står oss fritt att föreslå att tillgång till sådana uppgifter som Polismyndigheten efterfrågar ska ges på något annat sätt än genom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Vi ska säkerställa att en välfungerande systematik upprätthålls i regelverket om hemliga tvångsmedel. Vidare ska vi bedöma behovet av följdändringar i tillämplig lagstiftning om internationellt straffrättsligt samarbete.

Hemlig dataavläsning

Vi har i vårt delbetänkande Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel (SOU 2022:19) haft som utgångspunkt att våra överväganden ska omfatta även hemlig dataavläsning enligt lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning, som bl.a. är en metod för att inhämta uppgifter av samma typ som avses med hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, med undantag för masttömning. Frågan bör därför övervägas även här.

Abonnemangsuppgifter

Polismyndigheten har angett att myndigheten kan ha behov av att kunna begära ut uppgifter om abonnemang bl.a. för att avgöra om en efterlyst person överhuvudtaget har en elektronisk kommunikationsutrustning. Frågan har ett så starkt samband med de frågor som uttryckligen omfattas av direktiven att vi har valt att även överväga om reglerna om tillgång till abonnemangsuppgifter behöver ändras.

Utlänningar som missköter anmälningsskyldighet

Det finns i lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar regler om användning av hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att lokalisera en utlänning som inte fullgör sin anmälningsskyldighet enligt lagen. Av bl.a. systematiska skäl finns det anledning att se över även den regleringen.

3.2 Gällande rätt

3.2.1 Allmänt om elektronisk kommunikation

Elektronisk kommunikation innebär överföring av signaler i elektronisk form. Elektronisk kommunikation omfattar telefoni, datakommunikation och utsändningar till allmänheten via radio eller tv. Den tekniska utvecklingen har medfört att dessa delar gradvis växer samman.

Elektronisk kommunikation är en allt större del av människors vardag, såväl privat som i arbetet. Vi ringer till varandra, skickar sms, e-post och andra meddelanden och kopplar upp oss mot internet för att använda appar eller besöka webbsidor. De flesta gör allt detta dagligen. För att all kommunikation ska hamna rätt och för att den ska kunna faktureras av tjänsteleverantörerna genereras en del information om varje samtal och meddelande. Denna information om meddelandet (men inte vad som sägs eller står skrivet) kallas för metadata. Exempel på sådan information är telefonnummer, utrustningsnummer (IMEI, MAC), abonnemangsnummer (IMSI), ip-adresser (ett nummer som används som adress på internet), e-postadresser och användarnamn som meddelandet skickas mellan, tidpunkt som meddelandet sänds och vilken mobilmast som meddelandet

skickas genom. Informationen följer sedan med själva samtalet eller meddelandet.

Varje samtal och meddelande innehåller bara uppgifter om det specifika meddelandet (samtal är också ett slags meddelande). Men om man får tillgång till flera uppgifter, t.ex. en lista över all kommunikation från ett visst nummer, en telefon eller en e-postadress, kan man dra flera slutsatser, bl.a. om vilka kontakter en person haft i anslutning till en viss händelse eller hur en kommunikationsutrustning förflyttats under samma tid.

Förutom metadata, som följer med meddelanden, skapas det löpande uppgifter om var en mobiltelefon finns. Det behövs för att operatören ska kunna skicka fram meddelanden till telefonen eller leverera andra tjänster. Både den informationen och de lokaliseringsuppgifter som genereras med meddelanden gör att det går att se i vilket område en telefon har varit eller vilka telefoner som har varit i ett visst område.

Om man inte tar del av informationen i realtid krävs det att informationen lagras för att man ska kunna ta del av den. En del information lagras hos telekombolagen för att informationen behövs t.ex. för fakturering. Annan information lagras bolagen för att staten kräver det, t.ex. för att de brottsbekämpande myndigheterna ska kunna använda sig av informationen om det behövs. Denna lagring av information i brottsbekämpande syfte kallas vanligen för data-lagring.

Uppgifter om elektronisk kommunikation har i svensk rätt delats in i tre olika grupper. Med *uppgift om abonnemang* (abonnemangsuppgifter) avses främst uppgifter om abonnentens nummer, namn, titel och adress. Vidare innefattas IMEI-nummer (se Post- och telestyrelsens beslut 2021-03-17, dnr 20-3147) och uppgift om vem som har använt en fast eller dynamisk ip-adress eller ett IMSI-nummer (International Mobile Subscriber Identity, ett nummer som är kopplat till abonnentens simkort och telefonnummer). Med *trafikuppgifter* avses enligt nya LEK en uppgift som behandlas i syfte att befordra ett elektroniskt meddelande via ett elektroniskt kommunikationsnät eller för att fakturera detta meddelande. Med *lokaliseringsuppgifter* avses en uppgift som behandlas i ett allmänt mobilt elektroniskt kommunikationsnät och som anger den geografiska positionen för en slutanvändares terminalutrustning, eller en uppgift i ett allmänt fast elektroniskt kommunikationsnät om nätanslut-

ningspunktens fysiska adress, Det kan t.ex. vara fråga om vilken cell (antenn på basstation) som utrustningen kopplat upp sig mot. De olika uppgiftskategorierna är delvis överlappande. Uppgiften om positionen hos en mobiltelefon när uppgiften samtidigt angår ett elektroniskt meddelande är både en lokaliseringssuppgift och en trafikuppgift (jfr prop. 2011/12:55 s. 52 De brottsbekämpande myndigheternas tillgång till uppgifter om elektronisk kommunikation).

3.2.2 EU-direktiv om elektronisk kommunikation

På området för elektronisk kommunikation finns ett flertal EU-rättsakter. För att säkerställa rätten till respekt för privatlivet och rätten till skydd för personuppgifter inom sektorn för elektronisk kommunikation har EU antagit Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation (direktiv om integritet och elektronisk kommunikation), även kallat e-dataskyddsdirektivet. Direktivet definierar trafikuppgifter och lokaliseringssuppgifter, men inte uppgifter om abonnemang. Direktivet föreskriver bl.a. att medlemsstaterna ska säkerställa konfidentialitet vid elektronisk kommunikation och därmed förbundna trafikuppgifter. Uppgifter som inte längre behövs ska utplånas eller avidentifieras. Medlemsstaterna får dock göra undantag från dessa åligganden om det behövs för bl.a. brottsbekämpande verksamhet. Undantagsbestämmelsen finns i artikel 15.1, som har följande lydelse.

Medlemsstaterna får genom lagstiftning vidta åtgärder för att begränsa omfattningen av de rättigheter och skyldigheter som anges i artikel 5, artikel 6, artikel 8.1, 8.2, 8.3 och 8.4 och artikel 9 i detta direktiv när en sådan begränsning i ett demokratiskt samhälle är nödvändig, lämplig och proportionell för att skydda nationell säkerhet (dvs. statens säkerhet), försvaret och allmän säkerhet samt för förebyggande, undersökning, avslöjande av och åtal för brott eller vid obehörig användning av ett elektroniskt kommunikationssystem enligt artikel 13.1 i direktiv 95/46/EG. Medlemsstaterna får för detta ändamål bland annat vidta lagstiftningsåtgärder som innebär att uppgifter får bevaras under en begränsad period som motiveras av de skäl som fastställs i denna punkt. Alla åtgärder som avses i denna punkt skall vara i enlighet med de allmänna principerna i gemenskapslagstiftningen, inklusive principerna i artikel 6.1 och 6.2 i Fördraget om Europeiska unionen.

EU-domstolen har i praxis uttalat sig om vad möjligheten till undantag i brottsbekämpande syfte innebär, tolkad mot bakgrund av artiklarna 7 och 8 i rättighetsstadgan. Rättsfallen handlar främst om lagring av uppgifter, men innehåller även vissa uttalanden om tillgång till uppgifter i brottsbekämpande syfte. I EU-domstolens dom den 21 december 2016 i de förenade målen C-203-15 och C-698/15, den s.k. Tele2-domen, uttalade domstolen att artikel 15.1 i direktivet ska tolkas på så sätt att bestämmelsen utgör hinder för en nationell lagstiftning som i brottsbekämpande syfte föreskriver en generell och odifferentierad lagring av samtliga trafikuppgifter och lokaliseringssuppgifter avseende samtliga abonnenter och registrerade användare och samtliga elektroniska kommunikationsmedel.

I Tele2-domen uttalade sig domstolen även om villkoren för att brottsbekämpande myndigheter ska kunna få tillgång till lagrade uppgifter. Domstolen uttalade att den berörda nationella lagstiftningen måste vara grundad på objektiva kriterier som avgör under vilka omständigheter och på vilka villkor behöriga nationella myndigheter ska ges tillgång till uppgifter om abonnenter eller registrerade användare. Vidare angavs att tillgång i princip bara kan beviljas till uppgifter om personer som misstänks planera, begå eller ha begått ett allvarligt brott eller på något sätt vara inblandade i ett sådant brott. Av EU-domstolens praxis följer vidare att endast bekämpning av allvarlig brottslighet kan motivera allvarliga ingrepp i de grundläggande rättigheter som anges i artiklarna 7 och 8 i EU:s rättighetsstadstadga. Endast ingrepp som inte är av allvarligt slag kan därför enligt domstolens praxis vara godtagbara i syfte att förebygga, undersöka, avslöja och väcka åtal för brott i allmänhet (se bl.a. dom av den 2 mars 2021 Prokuratuur, C-746/18, punkt 33 och ett liknande resonemang i dom av den 6 oktober 2020, La Quadrature du Net m.fl., C-511/18, C-512/18 och C-520/18 punkterna 140 och 146). Lagstiftningsåtgärder som avser behandling av uppgifter om användarna av elektroniska kommunikationsmedels fysiska identitet som sådana, bland annat lagring av och åtkomst till uppgifterna enbart i syfte att identifiera den berörda användaren, och utan att uppgifterna kan kopplas till information om de kommunikationer som har ägt rum, anses utgöra sådana mindre allvarliga ingrepp (se bl.a. Prokuratuur-domen, punkt 34).

Det ingrepp i de grundläggande rättigheter som stadfästs i artiklarna 7 och 8 i rättighetsstadgan som det innebär när en offentlig

myndighet får tillgång till ett stort antal trafik- eller lokaliseringsuppgifter som kan ge information om kommunikation som en användare har utfört medelst elektronisk kommunikationsutrustning, eller om lokaliseringen av terminalutrustning som vederbörande har använt, är enligt domstolen alltid av allvarlig art, för det fall att dessa samlade uppgifter gör det möjligt att dra specifika slutsatser om den berörda personens privatliv. Detta gäller oberoende av under hur lång tid som myndigheterna ges tillgång till uppgifterna och mängden eller arten av de uppgifter som är tillgängliga under denna period (se Prokuratuur-domen punkt 39). En nationell lagstiftning som gör det möjligt för offentliga myndigheter att få tillgång till sådana uppgifter måste därför vara begränsad till bekämpning av allvarlig brottslighet eller förebyggande av allvarliga hot mot allmän säkerhet (Prokuratuur-domen punkt 45). Någon definition av allvarlig brottslighet framgår inte av EU-domstolens praxis.

Europeiska kommissionen har lämnat ett förslag till en ny förordning om respekt för privatlivet och skydd för personuppgifter i samband med elektronisk kommunikation. Förordningen ska ersätta e-dataskyddsdirektivet och utgöra en specialreglering i förhållande till den allmänna dataskyddsförordningen. Förslaget bereds för närvarande inom EU.

3.2.3 Lagen om elektronisk kommunikation

E-dataskyddsdirektivet har genomförts i svensk rätt främst genom bestämmelser som tagits in i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK). Den 11 december 2018 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation. Direktivet trädde i kraft den 21 december 2018. Direktivet har genomförts genom lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation (nya LEK), som trädde i kraft den 3 juni 2022 och som ersätter gamla LEK (prop. 2021/22:136). I sak motsvarar den nya lagen i stora delar den hittillsvarande lagen med de ändringar och tillägg som föranleds av direktivet. Den 1 augusti 2022 trädde dock vissa ändringar i den nya lagen i kraft. (prop. 2021/22:183, bet. 2021/22:JuU34). Ändringarna innebär bl.a. att det införts skyldighet till registrering för vissa förbetalda tjänster som kan nås via t.ex. kontantkort. Den som tillhandahåller en förbetald tjänst ska registrera

uppgifter om abonnenten och kontrollera abonnentens identitet innan tjänsten börjar användas. Om en förbetald tjänst används av någon annan än den registrerade abonnenten ska tjänsten som huvudregel avbrytas. Vidare ändrades reglerna om utlämnande av uppgifter om elektronisk kommunikation till brottsbekämpande myndigheter. Ändringarna innebär ett tydligare krav på format, ett utvidgat skyndsamhetskrav och en utvidgad reglering om ersättning (se vidare i avsnitt 3.12).

Tillhandahållare av ett elektroniskt kommunikationsnät eller en elektronisk kommunikationstjänst omfattas av tystnadsplikt (9 kap. 31 och 32 §§ nya LEK). Tystnadsplikten omfattar uppgifter om abonnemang, innehållet i ett elektroniskt meddelande och andra uppgifter som angår ett särskilt elektroniskt meddelande. Tystnadsplikten gäller inte mot avsändaren och mottagaren av ett elektroniskt meddelande. När det gäller abonnemangsuppgifter och andra uppgifter som angår ett särskilt elektroniskt meddelande gäller tystnadsplikten inte heller i förhållande till abonnenten. Tillhandahållaren har dock i förhållande till abonnenten tystnadsplikt om innehållet i ett meddelande. Tystnadsplikten omfattar även bl.a. en angelägenhet som avser hemliga tvångsmedel.

Uppgifter om elektronisk kommunikation är mycket viktiga för brottsbekämpningen. Det finns därför regler i nya LEK som har till syfte att säkerställa att dessa uppgifter lagras av dem som tillhandahåller elektroniska kommunikationstjänster och att de brottsbekämpande myndigheterna under vissa förutsättningar kan få tillgång till dem. Operatörerna är även skyldiga att bedriva sin verksamhet så att beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation kan verkställas och så att verkställandet inte röjs.

Samtidigt som det alltså finns en viss lagringsskyldighet är huvudregeln att trafikuppgifter ska utplånas eller avidentifieras när de inte längre behövs för att överföra ett elektroniskt meddelande. Ett viktigt undantag från regeln om utplånande och avidentifierande är att kraven inte gäller för elektroniska meddelanden som omfattas av beslut om hemlig avlyssning eller övervakning av elektronisk kommunikation, tekniskt bistånd med sådan avlyssning eller övervakning eller inhämtning av uppgifter enligt lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet (inhämtningslagen.)

Lokaliseringsuppgifter som inte är trafikuppgifter får som utgångspunkt behandlas endast sedan de har avidentifierats eller användaren eller abonnenten gett sitt samtycke till behandlingen. Även beträffande dessa uppgifter finns ett undantag som innebär att de får behandlas utan nyss nämnda begränsning om de omfattas av beslut om inhämtning av uppgifter enligt 27 kap. RB eller inhämtningslagen.

Brottsbekämpande myndigheter kan i princip endast begära ut trafikuppgifter och lokaliseringsuppgifter med stöd av ett beslut om hemlig övervakning eller hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation. Beslut om hemliga tvångsmedel bryter igenom tystnadsplikten.

Uppgifter om abonnemang anses typiskt sett vara mindre integritetskänsliga än t.ex. trafik- och lokaliseringsuppgifter. Tillgången till abonnemangsuppgifter har inte heller bedömts utgöra ett hemligt tvångsmedel och regleras därför direkt i LEK.

Skyldighet att lämna ut uppgifter på begäran

I 9 kap. 33 § nya LEK finns bestämmelser om skyldighet för tillhandahållare att på begäran lämna ut vissa uppgifter till myndigheter. Prövningen av om en uppgift ska lämnas ut ska göras av den begärande myndigheten, utan någon domstolsprövning. Bestämmelserna avser inte innehållet i meddelanden. Sådana uppgifter kräver tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation. Skyldigheten gäller inte heller sådana uppgifter som inte redan vid begäran finns hos den uppgiftsskyldige. Om myndigheten behöver tillgång till sådana uppgifter krävs tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt bestämmelserna i 27 kap. RB.

Uppgiftsskyldigheten enligt paragrafen är i huvudsak begränsad till abonnemangsuppgifter. Av särskilt intresse för vår del är att en åklagarmyndighet, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen eller någon annan myndighet som ska ingripa mot brottet (Tullverket, Kustbevakningen eller Skatteverket) har rätt att få tillgång till abonnemangsuppgifter, om uppgiften gäller brottslig verksamhet eller misstanke om brott som myndigheten ska ingripa mot. Regleringen innebär att de brottsbekämpande myndigheterna i princip har rätt att hämta in abonnemangsuppgifter för att beivra alla typer av brott

utom sådana som åtalas enbart av målsäganden.¹ Bestämmelsen är tillämplig både vid brottsutredningar och underrättelseverksamhet (jfr prop. 2021/22:183 s. 76).

Skyldighet att på begäran lämna ut uppgifter om abonnemang finns bl.a. även i förhållande till en myndighet som i ett särskilt fall behöver en sådan uppgift för delgivning eller till Polismyndigheten om myndigheten behöver uppgiften i samband med underrättelse, efterforskning eller identifiering vid olyckor eller dödsfall, eller för att myndigheten ska kunna fullgöra en uppgift som avses i 12 § polislagen (1984:387), dvs. omhändertagande av ungdomar i vissa fall.

I tre fall omfattar uppgiftsskyldigheten även andra typer av uppgifter än abonnemangsuppgifter. Tillhandahållare är skyldiga att till Polismyndigheten lämna ut såväl en uppgift om abonnemang som annan uppgift som angår ett meddelande samt uppgift om i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits, om myndigheten bedömer att uppgiften behövs i samband med efterforskning av personer som har försvunnit under sådana omständigheter att det kan antas att det då fanns eller fortfarande finns fara för deras liv eller allvarlig risk för deras hälsa. En skyldighet att lämna ut abonnemangsuppgifter och uppgifter som angår ett särskilt meddelande gäller vidare till regional alarmeringscentral som avses i lagen (1981:1104) om verksamheten hos vissa regionala alarmeringscentraler. Slutligen gäller en skyldighet att tillhandahålla uppgift om ett särskilt elektroniskt meddelande om vilka övriga tillhandahållare av elektroniska kommunikationsnät eller elektroniska kommunikationstjänster som har deltagit vid överföringen av ett meddelande som omfattas av ett föreläggande att bevara en viss lagrad uppgift enligt 27 kap. 16 § RB. I övrigt gäller bestämmelserna enbart abonnemangsuppgifter.

¹ I avgörande RK 2018:1 konstaterade kammarrätten att det ingrepp i de grundläggande rättigheterna i artiklarna 7 och 8 i EU:s rättighetsstadga som bestämmelsen innebär inte är av allvarlig art. Något krav på att tillgången begränsas till utredning av allvarliga brott eller förhandskontroll av domstol eller en oberoende förvaltningsmyndighet kunde därför inte anses gälla. Bestämmelsen ansågs förenlig med artikel 115.1 i direktiv 2002/58/EG jämförd med artiklarna 7, 8 och 52.1 i EU:s rättighetsstadga.

3.2.4 Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation

I 27 kap. 19 § RB framgår att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation innebär att uppgifter i hemlighet hämtas in om

1. meddelanden som i ett elektroniskt kommunikationsnät överförs eller har överförts till eller från ett telefonnummer eller annan adress,
2. vilka elektroniska kommunikationsutrustningar som har funnits inom ett visst geografiskt område (masttömning), eller
3. i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits.

I paragrafen framgår vidare att åtgärden även får användas för att hindra meddelanden från att nå fram. I paragrafens tredje stycke finns bestämmelser om vilka brott som kan leda till att tvångsmedlet används, varvid huvudregeln är att brottet ska ha lägst sex månaders fängelse som minimistraff. I delbetänkandet Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel har vi lämnat förslag som innebär att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation skulle kunna användas i fler fall än i dag.

I 20 § regleras vissa närmare förutsättningar för användning av tvångsmedlet. I första stycket föreskrivs bl.a. att åtgärden endast får användas om den är av synnerlig vikt för utredningen. Det framgår också att åtgärden som huvudregel endast får vidtas om någon är skäligen misstänkt för brottet. Vidare föreskrivs att åtgärden endast får avse ett nummer, en annan adress eller en kommunikationsutrustning som på något av de sätt som anges i bestämmelsen har en koppling till den skäligen misstänkte eller som det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte under den tid tillståndet avser har kontaktat eller kommer att kontakta.

Av 20 § andra stycket följer att tvångsmedlet under vissa förutsättningar kan användas i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas.

Någon möjlighet att använda tvångsmedlet i syfte uteslutande att lokalisera en person för att verkställa ett frihetsberövande finns inte (se vidare i avsnitt 3.5).

3.2.5 Hemlig dataavläsning

Uppgifter om meddelanden som i ett elektroniskt kommunikationsnät överförs eller har överförts till eller från ett telefonnummer eller någon annan adress kan inhämtas även genom hemlig dataavläsning (1 och 2 §§ lagen om hemlig dataavläsning). I lagen benämns detta för *kommunikationsövervakningsuppgifter*. Vidare kan man läsa av eller ta upp uppgifter om i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits, i lagen om hemlig dataavläsning kallat *platsuppgifter*. Hemlig dataavläsning som gäller kommunikationsövervakningsuppgifter och platsuppgifter kan användas för sådana brott som kan leda till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation. I övrigt överensstämmer förutsättningarna för hemlig dataavläsning till stor del med vad som gäller för hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Således krävs det bl.a. som huvudregel att det finns en skäligen misstänkt och att åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen. Åtgärden får endast avse avläsningsbara informationssystem som på visst angivet sätt kan kopplas till den misstänkte eller som det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte under den tid tillståndet avser har kontaktat eller kommer att kontakta.

Någon möjlighet att använda tvångsmedlet i syfte uteslutande att lokalisera en person för att verkställa ett frihetsberövande finns inte heller när det gäller hemlig dataavläsning (se vidare i avsnitt 3.5).

3.2.6 Utlänningsärenden med säkerhetsaspekter

Bestämmelser om hemliga tvångsmedel finns även i bl.a. lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar, som den 1 juli 2022 ersatte lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll. I den nya lagen har det införts en möjlighet att meddela ett tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. 19 § första stycket 3 RB i syfte att kunna lokalisera en utlänning som inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet. Det är alltså numera möjligt att i hemlighet hämta in uppgifter om i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits, men däremot inte att hämta in uppgifter om meddelanden som överförs eller har överförts till eller från ett telefonnummer eller annan adress och inte heller att göra s.k. masttömning i syfte att

lokalisera en utlänning. Någon möjlighet att använda hemlig dataavläsning i syfte att lokalisera utlänningar som inte fullgjort sin anmälningskyldighet har inte införts.

3.2.7 Tvångsmedel vid eftersökande av efterlysta personer

Som framgått i avsnitt 3.2.4 och 3.2.5 kan varken hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig dataavläsning användas uteslutande i syfte att man ska kunna lokalisera en person som är efterlyst för brott eller verkställighet av påföljd. Det finns dock bestämmelser som gör det möjligt att använda vissa andra tvångsmedel för sådana ändamål.

Personer som ska gripas, anhållas eller häktas

Det finns i 28 kap. RB bestämmelser om husrannsakan i syfte att en eftersökt person ska kunna anträffas, s.k. personell husrannsakan. De tillåtna ändamålen räknas uttömmande upp i bestämmelserna, och omfattar eftersökande i syfte att anträffa en person som eftersöks för gripande eller för verkställighet av ett beslut om anhållande, häktning, hämtning till förhör, kroppsbesiktning eller kroppsvisitation. Vidare kan personell husrannsakan förekomma i syfte att påträffa en person som eftersöks för inställelse inför rätten eller för vissa typer av delgivning.

Enligt 2 § får man för eftersökande av den som ska gripas, anhållas eller häktas, hämtas till förhör eller till inställelse vid rätten eller underkastas kroppsvisitation eller kroppsbesiktning göra husrannsakan hos den eftersökta personen. Åtgärden får även vidtas hos någon annan om det finns synnerlig anledning att anta att den eftersökta personen uppehåller sig där.

Enligt 2 a § får en husrannsakan göras i transportmedel på viss plats om det finns särskild anledning att anta att den som ska gripas, anhållas eller häktas kan komma att passera platsen. Den eftersökta måste dock i sådana fall vara misstänkt för brott med ett lägsta minimistraff om fängelse i fyra år, eller försök till sådant brott. Införandet av bestämmelsen föranleddes av en skrivelse från Rikspolisstyrelsen i april 1989. I prop. 1990/91:129 anges följande (s. 7 och 8). När en särskild händelse har inträffat, t.ex. när ett

allvarligt brott har begåtts eller när en farlig person har rymt från en kriminalvårdsanstalt, ankommer det på polisen att bedriva en effektiv spaning och att bl.a. identifiera personer som kan ha anknytning till händelsen. Rikspolisstyrelsen har i sin skrivelse framhållit att polisen har behov av att i dessa situationer kunna upprätta s.k. spär-rar på gator och vägar eller andra platser för att kunna fullgöra sina uppgifter. En sådan åtgärd innebär vanligen att polisen rutinmässigt stoppar fordon och vid behov kontrollerar förarnas identitet. I viss utsträckning undersöks också bagageutrymmen och andra slutna utrymmen i fordonen. Syftet med åtgärder av det här slaget är i första hand att söka efter en person som ska gripas på grund av misstanke om brott eller som ska omhändertas av andra skäl.

Departementschefen ansåg av systematiska skäl att en lösning av de problem som gäller åtgärder i anslutning till att ett allvarligt brott har begåtts bör sökas inom ramen för reglerna i RB (prop. 1990/91:129 s. 9). I samma lagstiftningsärende infördes även en bestämmelse i 20 § andra stycket andra stycket polislagen, som tar sikte på eftersökande i transportmedel på viss plats av personer som avvikit från verkställighet. Vi återkommer till den bestämmelsen under nästa rubrik.

Det följer av 3 § att husrannsakan för eftersökande av en person som ska gripas, anhållas eller häktas även får göras i lokaler som är tillgängliga för allmänheten. I en lokal som brukar användas gemensamt av personer som kan antas ägna sig åt brottslig verksamhet får husrannsakan ske bl.a. i det nyss angivna syftet, om det förekommer anledning att brott har förövats för vilket det är föreskrivet fängelse ett år eller däröver och det finns särskild anledning att anta att ändamålet med rannsakingen kommer att uppfyllas. Detta gäller dock inte en lokal som huvudsakligen utgör bostad. Bestämmelsen om gemensamt brukade lokaler gäller också utrymmen och fordon som finns i omedelbar anslutning till lokalen och brukas av dem som använder lokalen.

Personer som inte inställt sig till eller har avvikit från verkställighet

Polismyndighetens skyldighet att lämna hjälp

En person som dömts till fängelse och som inte är frihetsberövad när fängelsestraffet är verkställbart ska utan dröjsmål föreläggas att senast en viss dag inställa sig vid den kriminalvårdsanstalt där fängelsestraffet ska verkställas, 6 § strafftidslagen (2018:1251). Om den dömd inte följer eller inte kan nås av ett sådant föreläggande eller om det finns risk för det, ska Polismyndigheten på begäran av Kriminalvården förpassa honom eller henne till ett häkte eller en kriminalvårdsanstalt. Om det bedöms kunna ske utan risk för att den dömd undandrar sig verkställighet, får Polismyndigheten förelägga honom eller henne att inställa sig vid en kriminalvårdsanstalt i stället för att förpassa honom eller henne dit. Om en dömd är häktad, omhändertagen enligt 26 kap. 22 § första stycket eller 28 kap. 11 § första eller tredje stycket brottsbalken (BrB) eller intagen i kriminalvårdsanstalt för verkställighet i ett annat mål när fängelsestraffet är verkställbart, ska verkställigheten påbörjas omedelbart där han eller hon förvaras. Om den dömd inte förvaras i kriminalvårdsanstalt när verkställigheten påbörjas och inte heller samtidigt är häktad eller omhändertagen enligt 26 kap. 22 § första stycket eller 28 kap. 11 § första eller tredje stycket BrB i ett annat mål, ska han eller hon överföras till kriminalvårdsanstalt för fortsatt verkställighet. (8 § strafftidslagen.) En dömd som ska överföras eller förpassas till kriminalvårdsanstalt för verkställighet av fängelsestraff får i anslutning till det tas in i häkte i avvaktan på anstaltsplacering, eller om det behövs med hänsyn till transportförhållandena.

Det följer av 15 kap. 2 a § fängelselagen (2010:610) att en intagen som avvikit från verkställigheten och som påträffas ska återföras till kriminalvårdsanstalt för fortsatt verkställighet av fängelsestraffet. Polismyndigheten ska förpassa den intagne till ett häkte eller en kriminalvårdsanstalt.

När det gäller rättspsykiatrisk vård finns det bestämmelser om att Polismyndigheten, eller i fråga om vissa transporter Kriminalvården, ska lämna hjälp för att återföra en patient till vårdinrättningen i 27 § lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, som hänvisar till bestämmelser i lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård. Sådan hjälp ska även lämnas när en patient inte inställer sig när vården ska påbörjas.

Enligt 9 § lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård ska Statens institutionsstyrelse, när en dom på sluten ungdomsvård får verkställas, förelägga den dömda att senast en viss dag inställa sig vid det särskilda ungdomshem som styrelsen bestämmer. Om den dömda inte rättar sig efter eller inte kan nås av ett föreläggande enligt första stycket, ska Polismyndigheten på begäran av Statens institutionsstyrelse förpassa honom eller henne till ungdomshemmet. Enligt 20 § samma lag ska Polismyndigheten på begäran av den som förestår vården vid ett särskilt ungdomshem lämna hjälp för att söka efter och hämta tillbaka den som dömts till sluten ungdomsvård om den dömda avvikit. Kriminalvården ska på begäran av den som förestår vården vid ett sådant hem lämna hjälp med transport vid förflyttning av den dömda. Paragrafen innehåller även vissa begränsningar avseende de situationer då hjälp får begäras.

Tvångsmedel

Bestämmelserna om personell husrannsakan i 28 kap. RB är inte tillämpliga när det gäller personer som inte inställt sig till eller som avvikit från verkställighet. Det finns i stället bestämmelser i polislagen om vilka åtgärder som kan vidtas i syfte att lokalisera sådana personer.

Enligt 20 § första stycket polislagen får en polisman, för att söka efter en person som med laga stöd ska omhändertas, bereda sig tillträde till den eftersöktes bostad eller till annat hus, rum eller ställe som tillhör eller disponeras av honom eller henne. Detsamma gäller i fråga om en lokal som är tillgänglig för allmänheten. Finns det synnerliga skäl att anta att den eftersökta uppehåller sig hos annan, får polismannen bereda sig tillträde även dit.

Som nämnts tidigare infördes andra stycket i 20 § genom prop. 1990/91:129. Enligt detta stycke får en polisman undersöka transportmedel på en viss plats för att söka efter någon som har intagits i en kriminalvårdsanstalt efter att ha dömts till fängelse i minst fyra år och som har avvikit. Det krävs dock i dessa fall att den avvikne kan antas utgöra en allvarlig fara för annans liv eller hälsa eller för rikets säkerhet och att det finns särskild anledning att anta att den avvikne kan komma att passera platsen. En polisman har samma befogenhet för att söka efter någon som genomgår psykiatrisk tvångsvård eller som överlämnats till rättspsykiatrisk vård och som avvikit från en

sjukvårdsinrättning, om det med hänsyn till omständigheterna finns särskilda skäl att anta att den avvikne utgör en allvarlig fara för annans liv eller hälsa eller för rikets säkerhet. Enligt uttalanden i förarbetena gäller samma förutsättningar för husrannsakan i transportmedel även i fråga om den som avvikit från en kriminalvårdsanstalt eller sjukvårdsinrättning i utlandet (prop. 1990/91:129 om ändringar i rättegångsbalken m.m. s. 30). I förarbetena hänvisas till att Rikspolisstyrelsen hade pekat på det otillfredsställande i att polisen vid eftersökande av farliga personer som avvikit från olika institutioner tvingades att hämta stöd i vägtrafikförfattningarna för att göra olika kontroller som ett led i spaningsarbetet. Mot bakgrund av polisens skyldighet att svara för allmänhetens och rikets säkerhet delade departementschefen uppfattningen att det även för dessa situationer var angeläget att införa särskilda lagregler och att dessa borde tas in i polislagen (s. 10).

3.2.8 Regler om efterlysning

Bestämmelser om efterlysning finns i efterlysningskungörelsen (1969:293). Efterlysning enligt efterlysningskungörelsen kan ske om upplysning saknas var någon som eftersöks av en myndighet uppehåller sig och efterlysningen kan antas underlätta eftersökningen. Efterlysningar verkställs genom att uppgifter förs in i ett register över efterlysta personer som Polismyndigheten för med hjälp av automatiserad behandling (efterlysningsregistret). Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, åklagare eller Kriminalvården beslutar om efterlysning. Andra myndigheter kan göra framställning om efterlysning till Polismyndigheten. Polismyndigheten beslutar om efterlysning på begäran av en utländsk myndighet. Av ett beslut om efterlysning ska det framgå om den efterlyste ska omhändertas vid anträffandet.

Bestämmelser finns även i rådets beslut 2007/533/RIF om inrättande, drift och användning av andra generationen av Schengens informationssystem (SIS II). Rådsbeslutet har genomförts i svensk rätt genom lagen (2000:344) om Schengens informationssystem och förordningen (2000:836) om Schengens informationssystem. Av de nuvarande reglerna följer bl.a. att Polismyndigheten med hjälp av automatiserad behandling ska föra ett register som ska vara den svenska nationella enheten i Schengens informationssystem (SIS).

Registret ska bl.a. vara ett hjälpmedel för Schengenstaterna att göra framställningar som avses i 3 § lagen för att främja samarbete som avser polisära och rättsliga frågor. Det handlar exempelvis om framställningar om omhändertagande av en person som har efterlysts för överlämnande eller utlämning och lämnande av uppehållsort för en person som ska inställa sig för verkställighet av frihetsberövande påföljd.

I november 2018 antogs tre nya EU-förordningar om SIS. Det nya regelverket är direkt tillämpligt i Sverige och kommer börja tillämpas fullt ut den dag kommissionen bestämmer. Till följd av det nya regelverket har det utfärdats en ny lag, lagen (2021:1187) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordningar om Schengens informationssystem, och en ny förordning, förordningen (2021:1188) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordningar om Schengens informationssystem. Lagen och förordningen träder i kraft den dag regeringen bestämmer och då upphör lagen om Schengens informationssystem respektive förordningen om Schengens informationssystem att gälla.

3.2.9 Internationell rättslig hjälp i brottmål

I lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål (LIRB) finns bestämmelser om att svenska myndigheter, främst åklagare och domstolar, kan bistå andra stater vid utredning om och lagföring för brott (1 kap. 4 §). Lagen innehåller även bestämmelser om att svenska åklagare eller domstolar kan begära bistånd i en förundersökning eller rättegång (1 kap. 7 §).

I 1 kap. 2 § räknas upp alla de åtgärder som omfattas av lagen, t.ex. förhör under förundersökning, beslag och olika hemliga tvångsmedel. En uttalad målsättning med lagen är att svenska åklagare och domstolar ska kunna lämna rättslig hjälp till utländska myndigheter med alla de åtgärder som kan vidtas vid en svensk förundersökning eller rättegång, se propositionen Internationell rättslig hjälp i brottmål (prop. 1999/2000:61 s. 79 och 80). När ett nytt tvångsmedel införts i nationell rätt har det också införts motsvarande bestämmelser i lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål, se propositionen Hemlig rumsavlyssning (prop. 2005/06:178 s. 89).

En annan grundsyn i lagen är att rättslig hjälp i Sverige, bl.a. med hemliga tvångsmedel, lämnas under de förutsättningar som gäller för motsvarande åtgärd i en svensk förundersökning eller rättegång enligt rättegångsbalken eller annan lag eller författning (2 kap. 1 §). När det gäller hemliga tvångsmedel ställs därutöver upp ett krav på dubbel straffbarhet (2 kap. 2 §), dvs. att den straffbara gärning som biståndet avser även ska vara en straffbar gärning i Sverige. En svensk åklagare kan på motsvarande sätt begära bistånd i en annan stat, bl.a. med hemliga tvångsmedel.

I 4 kap. 25–28 b §§ LIRB finns detaljerade bestämmelser om handläggningen av dessa ärenden och verkställigheten av ett hemligt tvångsmedel, t.ex. om granskning och underrättelse till enskild vid verkställighet i Sverige och om att åklagaren i vissa fall måste inhämta rättens tillstånd till åtgärden. Mot bakgrund av Europeiska unionens konvention om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål mellan Europeiska unionens medlemsstater från 2000 (SÖ 2005:42) finns vissa bestämmelser i lagen som rör hemliga tvångsmedel, som avviker från det traditionella sättet att samarbeta när en stat ansöker om hjälp i en annan stat som efter en prövning verkställer åtgärden där. Dessa bestämmelser gäller endast gentemot en medlemsstat i Europeiska unionen, Island eller Norge.

En sådan särreglering är tekniskt bistånd med hemlig avlyssning eller övervakning av elektronisk kommunikation eller med hemlig dataavläsning. Tekniskt bistånd innebär att avlyssningen, övervakningen eller avläsningen görs gentemot någon som finns i en annan stat än den som bistår med avlyssningen eller övervakningen och då meddelandena eller uppgifterna om meddelandena, under betryggande former, omedelbart kan överföras till den ansökande staten. Det kan t.ex. röra sig om svenska myndigheter som bistår norska myndigheter med att avlyssna någon som finns i Danmark. För ett sådant bistånd gäller särskilda förutsättningar (4 kap. 25 b § andra stycket 3 och fjärde stycket och 28 e §). Omedelbar överföring av meddelanden eller uppgifter om meddelanden kan också äga rum när den som avlyssnas eller övervakas finns i Sverige (4 kap. 25 a §).

En annan särreglering i lagen gäller tillstånd till gränsöverskridande hemlig avlyssning eller övervakning av elektronisk kommunikation eller gränsöverskridande hemlig dataavläsning (4 kap. 26 a–c och 28 f §§). Det är i egentlig mening inte fråga om att något bistånd lämnas, utan att en tillåtelse lämnas till att en stat avlyssnar eller

övervakar en person som finns i den stat som lämnar tillståndet. Det kan t.ex. röra sig om att svenska myndigheter tillåter att danska myndigheter avlyssnar någon som finns i Sverige. I dessa fall gäller samma förutsättningar som för motsvarande åtgärd i rättegångsbalken (4 kap. 26 a § tredje stycket). Om ansökan avser tillstånd till gränsöverskridande hemlig dataavläsning enligt 2 § första stycket 1 och 2 lagen om hemlig dataavläsning tillämpas det som gäller för hemlig avlyssning och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt 26 a § första och andra styckena och 26 b §. De förutsättningar som gäller enligt 1–6, 11, 14 och 18 §§ lagen om hemlig dataavläsning tillämpas vid tillståndsprövningen. Rätten ska även tillämpa motsvarande förfarande som anges i 16 § den lagen (4 kap. 28 f §).

På motsvarande sätt kan en svensk åklagare ansöka om tekniskt bistånd med eller tillstånd till gränsöverskridande hemlig avlyssning eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig dataavläsning. I 5 kap. 2 § LIRB finns bestämmelser om att rättslig hjälp får förenas med villkor som är påkallade med hänsyn till enskilds rätt eller som är nödvändiga från allmän synpunkt. Det kan bl.a. röra sig om villkor som gäller om hur avlyssnat eller övervakat material får användas efter det att materialet har överlämnats till den ansökande staten (prop. 1999/2000:61 s. 147).

3.2.10 Europeisk utredningsorder

Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/41/EU av den 3 april 2014 om en europeisk utredningsorder på det straffrättsliga området ersätter samarbetet mellan EU:s medlemsstater som tidigare skedde enligt bestämmelserna om internationell rättslig hjälp i brottmål (se föregående avsnitt). Direktivet genomfördes i huvudsak genom lagen (2017:1000) om en europeisk utredningsorder (utredningsorderlagen). Lagen gäller i förhållande till alla EU-medlemsstater utom Danmark och Irland (1 kap. 2 §). Gentemot dessa två stater tillämpas lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål. En europeisk utredningsorder innebär – något förenklat – att en åklagare eller domstol i den stat där brottsutredningen eller rättegången pågår beslutar om att en utredningsåtgärd ska vidtas i en annan medlemsstat i syfte att inhämta bevisning.

I lagen räknas upp vilka utredningsåtgärder som omfattas av lagens tillämpningsområde, bl.a. hemliga tvångsmedel (1 kap. 4 §). En allmän utgångspunkt i direktivet och lagen är att en medlemsstat endast kan utfärda en utredningsorder eller är skyldig att erkänna och verkställa en sådan order om den åtgärd som avses är tillgänglig i den aktuella medlemsstaten. Svenska myndigheter är således inte skyldiga att erkänna och verkställa hemliga tvångsmedel som inte är tillgängliga i Sverige, men kan inte heller själva utfärda en utredningsorder avseende ett sådant tvångsmedel.

En europeisk utredningsorder avseende hemliga tvångsmedel får utfärdas i Sverige av åklagare om de förutsättningar som gäller för att vidta utredningsåtgärden under en svensk förundersökning är uppfyllda och åtgärden framstår som nödvändig och proportionerlig (2 kap. 1 och 3 §§). Dessutom krävs att domstol har lämnat tillstånd att utfärda ordern. Åklagaren har dock viss möjlighet att fatta interimistiska beslut. När det gäller hemlig avlyssning eller övervakning av elektronisk kommunikation kan en utredningsorder utfärdas för avlyssning eller övervakning i Sverige eller i en annan medlemsstat, såväl i den medlemsstat till vilken ordern översänds som i en tredje medlemsstat (2 kap. 17 §).

Liksom i lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål kan det bli aktuellt med omedelbart överförande av meddelanden eller uppgifter om meddelanden (även om begreppet tekniskt bistånd inte används). I de fall ett sådant överförande är möjligt och upptagningen eller uppteckningen sker i Sverige tillämpas 27 kap. 31–33 §§ rättegångsbalken om underrättelse till enskild. Vid samtliga hemliga tvångsmedel, även hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning, tillämpas 27 kap. 22–24 §§ samma balk om t.ex. granskning.

När en europeisk utredningsorder avseende hemliga tvångsmedel har utfärdats i en annan medlemsstat och sänts över till Sverige är utgångspunkten att den ska erkännas och verkställas här (3 kap. 1 §). Det krävs dock att den gärning som avses i utredningsordern motsvarar ett brott enligt svensk lag och att övriga förutsättningar som gäller för en motsvarande åtgärd i en svensk förundersökning är uppfyllda. En utredningsorder ska inte respektive behöver inte heller erkännas och verkställas om en vägransgrund i 3 kap. 5–7 §§ är tillämplig. En utredningsorder avseende hemliga tvångsmedel handläggs av åklagare, men domstol prövar om utredningsordern ska erkännas och verkställas (3 kap. 8 och 9 §§). Åklagaren har viss möjlighet att fatta

interimistiska beslut om erkännande och verkställighet (3 kap. 10 §). Om utredningsordern kan erkännas och verkställas i Sverige, ska beslut meddelas om att verkställighet ska äga rum, en s.k. verkställbarhetsförklaring (3 kap. 19 §). För verkställigheten av utredningsordern finns särskilda bestämmelser om hemliga tvångsmedel i 3 kap. 34–37 §§.

Liksom i lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål finns, beträffande hemlig avlyssning och övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning, möjlighet till omedelbar överföring till den andra staten (3 kap. 34 och 37 a §§). Det uppställs också en möjlighet till upptagning eller uppteckning i Sverige av meddelanden eller uppgifter om meddelanden. Dessa överlämnas sedan enligt vad som föreskrivs i särskilda bestämmelser (3 kap. 38 och 39 §§).

Det finns också särskilda regler om underrättelse till annan medlemsstat och om underrättelse från annan medlemsstat till Sverige när hemlig avlyssning eller övervakning av elektronisk kommunikation kan ske på den andra statens territorium utan bistånd från denna (4 kap. 12–15 §§). Det som anges om hemlig avlyssning och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation tillämpas även för hemlig dataavläsning som avser kommunikationsavlyssningsuppgifter, kommunikationsövervakningsuppgifter och platsuppgifter (4 kap. 16 §).

3.2.11 Utlämning och överlämnande

Utlämning aktualiseras då en stat begär att en misstänkt, tilltalad eller dömd person som befinner sig utanför dess territorium ska utlämnas för att lagföras eller verkställa ett straff. Sverige har av tradition inte krävt avtal med den andra staten för att medge utlämning. En del stater kräver emellertid att det finns ett avtal för att kunna utlämna.

Inom EU har utlämningsförfarandet som huvudregel ersatts av överlämnande enligt en europeisk arresteringsorder. Inom Norden har utlämningsförfarandet ersatts av överlämnande enligt en nordisk arresteringsorder. Särskilda regler gäller för samarbetet med internationella domstolar för brott mot internationell humanitär rätt. I det följande redogör vi kortfattat för vad som gäller i fråga om utlämning och överlämnande till och från Sverige i olika situationer.

Europeisk arresteringsorder

Utlämnning från Sverige

Rådets rambeslut den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna (2002/584/RIF) bygger på principen om ömsesidigt erkännande. Detta innebär i korthet att ett beslut som fattas i ett land (den utfärdande staten) ska erkännas och verkställas i ett annat land (den verkställande staten). Principen bygger på att staterna har ömsesidigt förtroende för varandra och inte ifrågasätter varandras rättssystem. Rambeslutet om överlämnande enligt en europeisk arresteringsorder innehåller dock ett antal obligatoriska och fakultativa grunder för att vägra överlämnande. Utrymmet för avslag är dock betydligt mindre än inom det traditionella utlämningsystemet (se vidare i det följande).

Rambeslutet har, såvitt gäller överlämnande från Sverige, genomförts genom lagen (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder (arresteringsorderlagen) och förordningen (2003:1179) i samma ämne. Den europeiska arresteringsordern tillämpas i förhållande till medlemsländerna i EU (förutom Danmark och Finland). Lagen och förordningen innehåller regler för åklagares och domstolars handläggning av och beslut i ärenden om överlämnande från Sverige. Överlämnande kan begäras i två syften, dels för att personen ska avtjäna en redan utdömd påföljd i det andra landet, dels för att personen ska lagföras där.

En arresteringsorder får översändas genom Schengens informationssystem (SIS) eller genom ett annat system för eftersökning av personer som är misstänkta för brott. Om det är känt att den som eftersöks enligt en arresteringsorder befinner sig på en viss plats i Sverige, får arresteringsordern skickas direkt till behörig åklagare.

Beslut om överlämnande från Sverige fattas av en tingsrätt och ett beslut att överlämna en person mot dennes vilja kan överklagas till hovrätten och till Högsta domstolen.

I arresteringsorderlagen anges under vilka förutsättningar överlämnande kan ske. För att överlämnande för lagföring ska få beviljas krävs att gärningen enligt den utfärdande medlemsstatens lagstiftning kan medföra fängelse i ett år eller mer. Överlämnande för verkställighet av en redan utdömd påföljd förutsätter att det har dömts ut en frihetsberövande påföljd om fyra månader eller mer. Som huvudregel gäller också ett krav på dubbel straffbarhet, det vill

säga att gärningen är belagd med straff även i Sverige. Överlämnande kan emellertid ske i vissa fall även för gärningar som inte motsvarar brott enligt svensk lag. Arresteringsorderlagen innehåller också en upp- räkning av situationer när överlämnande inte ska ske.

I vissa fall kan en person som begärs överlämnad för att avtjäna en påföljd, i stället för att överlämnas till det andra landet, få avtjäna i Sverige. Ibland ska en person som överlämnas för att lagföras, åter- föras till Sverige för att här avtjäna en i den andra staten utdömd påföljd.

Om en arresteringsorder har skickats direkt till åklagaren eller om det på annat sätt framkommer att den som eftersöks enligt en arresteringsorder befinner sig på en viss plats i Sverige, ska åklagaren utreda om det finns förutsättningar för överlämnande från Sverige. När den som begärs överlämnad för lagföring är under arton år ska det dessutom utredas om lagföringen kan ske i Sverige. Vid utred- ningen tillämpas bestämmelserna om förundersökning i brottmål, om inte annat sägs i lagen. Av bestämmelsen följer att åklagaren kan besluta att den eftersökte ska anhållas i sin frånvaro och även att personell husrannsakan ska ske för att eftersöka honom eller henne.

Åklagaren ska enligt 4 kap. 5 § anhålla den eftersökte om det inte saknas risk för att denne avviker eller på annat sätt undandrar sig ett överlämnande. Ett anhållande ska även ske om det finns kollusions- fara. Ett anhållande får inte ske om det kan antas att förutsättningar för ett överlämnande saknas. Den som inte har fyllt arton år får anhållas endast om det finns synnerliga skäl. Om det är tillräckligt ska i stället för ett anhållande meddelas ett reseförbud eller före- skrivs en anmälningsskyldighet. I fall som avses i 24 kap. 4 § RB ska övervakning ersätta ett anhållande. Om det finns skäl för anhållande får en polisman eller en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevak- ningen i brådskande fall även utan ett anhållningsbeslut gripa den eftersökte.

När någon har gripits, anhållits, meddelats reseförbud eller an- mälningsskyldighet tillämpas samma regler som vid motsvarande åtgärd under en svensk förundersökning. För sådana tvångsmedel gäller dock de förutsättningar som anges i 4 kap. 5 §. För rättens beslut om häktning gäller de förutsättningar som enligt paragrafen gäller för anhållande. Vad som sägs i rättegångsbalken om tid för väckande av åtal ska dock inte tillämpas. I beslut om att den efter- sökte ska överlämnas ska rätten pröva om beslut om tvångsmedel

ska gälla till dess beslutet om överlämnande har verkställts. Tingsrätten får besluta om tvångsmedel även efter ett beslut om att den eftersökte ska överlämnas.

Överlämnande till Sverige

Bestämmelser om överlämnande till Sverige enligt en europeisk arresteringsorder finns i förordningen (2003:1178) om överlämnande till Sverige enligt en europeisk arresteringsorder. En svensk arresteringsorder utfärdas av åklagare. Det är riksåklagaren som bestämmer vilka åklagare som ska ha behörighet att göra detta.

En svensk arresteringsorder för lagföring får utfärdas för brott för vilket den eftersökte är häktad på sannolika skäl misstänkt för brottet och för vilket det är föreskrivet fängelse i ett år eller mer. För en gärning som legat till grund för ett beslut om övervakningsåtgärder som följs upp i en annan medlemsstat i Europeiska unionen får en arresteringsorder utfärdas även om det för gärningen inte är föreskrivet fängelse i ett år eller mer. En arresteringsorder får uppta också andra brott som den eftersökte misstänks för (accessoriskt överlämnande).

En svensk arresteringsorder för verkställighet av en frihetsberövande påföljd utfärdas på begäran av

- Kriminalvården för verkställighet av fängelse,
- Socialstyrelsen för verkställighet av rättspsykiatrisk vård, och
- Statens institutionsstyrelse för verkställighet av sluten ungdomsvård.

En arresteringsorder får utfärdas för en dom som har fått laga kraft, om en frihetsberövande påföljd i minst fyra månader eller utan tidsbegränsning har dömts ut. En arresteringsorder som utfärdas för en sådan dom får uppta också andra domar som gäller den eftersökte och som har fått laga kraft, om domstolen där har dömt till en frihetsberövande påföljd (accessoriskt överlämnande).

En svensk arresteringsorder får utfärdas endast om det med beaktande av det men för den enskilde samt den tidsutdräkt och de kostnader som kan antas uppkomma i ärendet framstår som moti-

verat med hänsyn till brottets art och svårhetsgrad samt övriga omständigheter.

Om den eftersökte är under arton år, får en arresteringsorder utfärdas endast om det är fråga om allvarlig brottslighet eller den unge har stark anknytning till Sverige eller det i övrigt finns särskilda skäl för att begära överlämnande till Sverige.

Nordisk arresteringsorder

Mellan de nordiska länder gäller konventionen av den 15 december 2005 om överlämnande mellan de nordiska staterna på grund av brott (nordisk arresteringsorder). Bestämmelser för genomförande av konventionen finns i lagen (2011:1165) om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder och förordningen (2012:565) i samma ämne samt i förordningen (2012:566) om överlämnande till Sverige enligt en nordisk arresteringsorder.

En nordisk arresteringsorder får utfärdas av en nordisk stat och innehåller en begäran om att en eftersökt person ska överlämnas från en annan nordisk stat för lagföring eller för verkställighet av en redan utdömd frihetsberövande påföljd. Frågor om överlämnande från Sverige prövas som huvudregel av allmän domstol. Till skillnad från vad som gäller för en europeisk arresteringsorder får en åklagare dock själv besluta om överlämnande om den eftersökte har samtyckt till att överlämnas. Det innebär att vissa ärenden aldrig prövas av domstol. Även i ett ärende där åklagaren beslutar i fråga om överlämnande kan domstolen ändå komma att pröva häktningsfrågan. Vissa särskilda frågor prövas av förvaltningsdomstol.

I lagen anges under vilka förutsättningar som ett överlämnande kan ske. En grundläggande förutsättning är att det för gärningen är föreskrivet en frihetsberövande påföljd enligt den utfärdande nordiska statens lagstiftning eller att det har dömts ut en sådan påföljd. Lagen innehåller också en uppräknning av situationer när överlämnande inte får ske. Som exempel kan nämnas att den eftersökte är under femton år, att han eller hon redan har dömts för gärningen, att nåd eller åtalsunderlåtelse för gärningen har beviljats i Sverige eller att gärningen har ägt rum i Sverige och inte motsvarar brott enligt svensk lag.

I vissa fall kan en person som begärs överlämnad få avtjäna straffet i Sverige i stället för att lämnas över till den andra nordiska staten.

Bestämmelserna om utlämnande till Sverige från ett annat nordiskt land finns i förordningen om överlämnande till Sverige enligt en nordisk arresteringsorder. I Sverige utfärdas en nordisk arresteringsorder av åklagare. Riksåklagaren bestämmer vilka åklagare som är behöriga att utfärda en sådan order.

En nordisk arresteringsorder för lagföring får utfärdas för brott för vilket den eftersökte är anhållen eller häktad på sannolika skäl misstänkt för brottet och för vilket det är föreskrivet fängelse. Om den nordiska arresteringsordern avser flera brott, är det tillräckligt att det finns ett anhållnings- eller häktningsbeslut för ett av brotten. En nordisk arresteringsorder som utfärdas för brott som nyss sagts får uppta också andra brott som den eftersökte misstänks för (accessoriskt överlämnande).

En nordisk arresteringsorder för verkställighet av en frihetsberövande påföljd i Sverige utfärdas på begäran av

- Kriminalvården för verkställighet av fängelse,
- Socialstyrelsen för verkställighet av rättspsykiatrisk vård, och
- Statens institutionsstyrelse för verkställighet av sluten ungdomsvård.

I likhet med vad som gäller vid en nordisk arresteringsorder för lagföring får en nordisk arresteringsorder som utfärdas för verkställighet av en dom uppta också andra domar som fått laga kraft och som gäller den eftersökte (accessoriskt överlämnande).

Lagen innehåller bestämmelser om tvångsmedel, som till stora delar överensstämmer med vad som gäller enligt lagen om en europeisk arresteringsorder. Utgångspunkten är alltså att den eftersökte ska anhållas eller, om det är tillräckligt, meddelas ett reseförbud eller föreskrivas en anmälningsskyldighet. När tvångsmedel har beslutats tillämpas med vissa undantag samma regler som vid motsvarande åtgärd enligt en svensk förundersökning.

Utlämning från Sverige

Lagen (1957:668) om utlämning för brott reglerar villkoren för och förfarandet vid utlämning från Sverige till en stat utanför EU och Norden. Lagen gäller inte om lagen om överlämnande från Sverige

enligt en europeisk arresteringsorder eller lagen om överlämnande från Sverige enligt en nordisk arresteringsorder är tillämplig i förhållande till den andra staten. Lagen gäller inte heller om avtalet om handel och samarbete mellan Europeiska unionen och Europeiska atomenergigemenskapen, å ena sidan, och Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, å andra sidan, och den tillhörande lagen (2021:709) med kompletterande bestämmelser om straffrättsligt samarbete mellan Europeiska unionen och Förenade kungariket är tillämpliga. I förhållande till Amerikas förenta stater, Australien och Kanada tillämpas de bilaterala avtal och konventioner som Sverige har ingått med respektive stat.

I utlämningslagen finns ett förbud mot utlämning av svenska medborgare.

Utlämning får ske under förutsättning att den gärning för vilken utlämning begärs motsvarar brott på vilket enligt svensk lag kan följa fängelse i ett år eller mer. Har en dom meddelats i den ansökande staten, måste påföljden utgöra ett frihetsstraff i minst fyra månader eller annat omhändertagande på anstalt under motsvarande tid. Det krävs alltså så kallad dubbel straffbarhet för utlämning och i princip att brotten är av en viss svårhetsgrad. Om dom angående gärningen inte har meddelats i den främmande staten, ska framställningen om utlämning grundas på beslut om häktning. Enligt lagen får utlämning i vissa fall inte beviljas. Som exempel kan nämnas utlämning för militära eller politiska brott. Den ansökande staten måste visa att skäl finns för utlämning i det specifika fallet. När utlämning beviljas kan vissa villkor ställas upp.

Den stat som önskar få en person utlämnad ska lämna in en framställning om utlämning till Justitiedepartementet och bifoga den utredning som ligger till grund för ansökan. Justitiedepartementet kontrollerar framställningen för att se om det är uppenbart att den inte ska bifallas; i sådana fall ska regeringen omedelbart avslå framställningen. I annat fall översänds framställningen till riksåklagaren som ska undersöka om de förutsättningar för utlämning som är uppställda i lagen är uppfyllda. Själva utredningen görs i enlighet med förundersökningsreglerna och genomförs av åklagare vid Riksenheten mot internationell och organiserad brottslighet. Om den som begärs utlämnad motsätter sig utlämning, ska Högsta domstolen pröva om utlämningen lagligen kan beviljas enligt de krav som ställs upp i lagen. Högsta domstolen överlämnar sedan sitt yttrande

till regeringen för prövning av ärendet. Motsätter sig inte personen utlämning överlämnas i stället utredningen direkt från riksåklagaren till regeringen som därefter fattar beslut. Bifalls framställningen sätts en tid ut inom vilken den andra staten ska hämta den utlämnade. Berörd polismyndighet bestämmer med hjälp av Interpol tid och plats för utlämnandet av personen till den andra staten.

Anser Högsta domstolen att det finns hinder mot utlämning, får regeringen inte bifalla framställningen. Regeringen kan dock neka utlämning även om Högsta domstolen inte har motsatt sig en utlämning; i lagen anges nämligen att en person under vissa förutsättningar "må" utlämnas – inte "ska" utlämnas.

I utlämningslagen regleras bl.a. användandet av tvångsmedel i avvaktan på en utlämningsframställning från en främmande stat (23 §). Bestämmelserna omfattar den som i främmande stat är misstänkt, tilltalad eller dömd för brott som enligt utlämningslagen kan föranleda utlämning. Om en sådan person är internationellt efterlyst kan en svensk åklagare besluta att personen omedelbart ska anhållas eller åläggas reseförbud eller anmälningsskyldighet enligt vad som i allmänhet gäller om brottmål. Beslag får också ske i ett sådant fall. Anhållandebeslutet kan även meddelas i den eftersöktes frånvaro.

Uttrycket att den misstänkte får anhållas "enligt vad som i allmänhet gäller om brottmål", innebär att olika åtgärder som förutsätter att personen är anhållen kan beslutas. Som exempel kan nämnas restriktioner, personell husrannsakan (28 kap. 2 § rättegångsbalken) och fotografering samt tagande av fingeravtryck (28 kap. 14 § rättegångsbalken).

När det inkommit en utlämningsframställning från en främmande stat gäller i fråga om tvångsmedel vad som i allmänhet är föreskrivet för brottmål. Beslut om tvångsmedel kan meddelas även efter det att utlämning har beviljats.

Utlämning till Sverige

När det gäller stater utanför Norden och EU beror möjligheterna för svensk del att få till stånd ett utlämnande från den andra staten bl.a. på om den andra staten har anslutit sig till Europeiska utlämningskonventionen av den 13 december 1957 (SÖ 1959:65, 1957 års utlämningskonvention) eller det finns ett bilateralt avtal (USA,

Kanada och Australien). Om den andra staten inte är anslutet till utlämningskonventionen och inte heller har något avtal med Sverige har staten inte någon skyldighet att utlämna en person till Sverige. Den aktuella statens egen lagstiftning blir då avgörande för om en person kommer att utlämnas till Sverige eller inte. Även bestämmelser i andra internationella överenskommelser kan innebära att anslutna länder i större utsträckning än annars utlämnar för de brottstyper som den aktuella överenskommelsen avser. Exempel på sådana konventioner är 1977 års Europarådskonvention om bekämpande av terrorism (SÖ 1977:12, prop.1976/77:124), 2000 års FN-konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet (Palermokonventionen, prop. 2002/03:146) och 2003 års FN-konvention mot korruption; (SÖ 2007:44, prop. 2006/07:74).

Vilka tvångsmedel som kan användas beror i princip på vad som gäller i den stat som begäran riktar sig till och vilka åtaganden som följer av de internationella konventioner som staten är bunden av.

3.3 Bakgrund

3.3.1 SIN:s uttalanden

Som framgått inledningsvis är bakgrunden till uppdraget i denna del delvis att det har ifrågasatts vilket utrymme som finns för att utföra en hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att lokalisera en skäligen misstänkt person. Av ett uttalande med beslut från SIN, som gällde hanteringen av hemliga tvångsmedel vid Norrorts åklagarkammare (dnr 132-2018), framgår bl.a. följande.

I två ärenden har personer skäligen misstänkta för mord respektive grovt olaga hot och grovt vapenbrott varit föremål för hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. De misstänkta var vid tidpunkten för besluten om hemlig övervakning anhållna i sin frånvaro. Den hemliga övervakningen har bl.a. innefattat inhämtning av uppgifter enligt 27 kap. 19 § första stycket 3 RB, dvs. uppgifter om i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns, från och med dagen för besluten och för viss tid framåt. I båda fallen anges att det är av synnerlig vikt för utredningen att tillstånd beviljas för att kunna lokalisera och fastställa var den misstänkte befinner sig. I ett av ärendena har åklagare fattat interimistiska beslut om tvångsätgård. Vid den efterföljande dom-

stolsprövningen upphävde rätten beslutet i den del som avsåg hemlig övervakning i realtid.

På anmodan från SIN har åklagarna utvecklat vilka rättsliga överväganden som gjorts angående syftet med tvångsmedelsanvändningen i förhållande till kravet på att åtgärden ska vara av synnerlig vikt för utredningen. Sammanfattningsvis har åklagarna då uppgett att syftet var att identifiera var den misstänkte befann sig för att kunna säkra bevisning, vilket i ärendena innefattat att säkra spår på den misstänktes kläder och kropp och att ta föremål, exempelvis telefon och vapen, i beslag.

SIN bedömde att den hemliga övervakning som använts i ärendena i första hand inte syftat till att berika förundersökningsmaterialet, utan i stället primärt till att skapa förutsättningar för att påträffa de misstänkta och verkställa de beslut om anhållande som fattats. Nämnden ansåg att tvångsåtgärden under sådana förhållanden knappast kan anses vara av synnerlig vikt för utredningen på det sätt som synes vara avsett med rekvisitet. Nämnden anförde att det är otillfredsställande att tillämpningen avseende en grundläggande förutsättning för tvångsmedelsanvändningen är olikartad och att tillämpningen innebär en risk för att betydelsen av begreppet synnerlig vikt för utredningen urholkas.

SIN har även i andra uttalanden framfört motsvarande synpunkter angående hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, se bl.a. beslut med dnr 65/2018.

3.3.2 Justitieombudsmannens uttalanden

Som angetts i avsnitt 3.1 har även JO haft synpunkter på att hemlig avlyssning och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation används med det primära syftet att lokalisera en skäligen misstänkt person.

I JO 1994/95 s. 34 var bakgrunden följande. I september 1988 avvek Ioan Ursut från en kriminalvårdsanstalt där han avtjänade ett längre fängelsestraff. Han efterspanades av polisen. Under kvällen fredagen den 6 oktober 1989 fick Rikskriminalpolisen tips om att han skulle besöka en restaurang i Stockholm. Sedan tipset hade bekräftats drogs en styrka på totalt nio poliser samman. Man avsåg att ingripa mot Ioan Ursut när han lämnade restaurangen. Det upp-

stod skottlossning varvid Ioan Ursut besköt och allvarligt skadade två polismän. Direkt efter nedskjutningen försvann han springande från platsen. Spaningarna efter Ioan Ursut föranledde en mycket omfattande polisinsats. Under spaningarna förekom bl.a. hemlig teleavlyssning avseende ett tiotal telefonapparater på ett antal olika orter i landet samt s.k. postkontroll. De tvångsåtgärder som var aktuella i ärendet vidtogs inom ramen för den förundersökning som avsåg skottlossningen mot de två polismännen.

Såvitt nu är intressant hade JO att bedöma om användningen av hemlig teleavlyssning i den föreliggande situationen kunde anses vara av synnerlig vikt för utredningen. Utgångspunkter för denna bedömning var att det inte bara stod klart vem som var gärningsman utan att också omständigheterna i övrigt kring skottlossningen var i huvudsak klarlagda. Vad som återstod att utreda var väsentligen vilket uppsåt Ioan Ursut hade när han avlossade skotten och vilken hjälp han kunde ha haft av andra personer före eller efter skottlossningen. Det var vidare av intresse att finna det vapen som hade använts vid tillfället. Ursut var under den tid han eftersöktes anhållen och sedermera häktad i sin frånvaro.

JO anförde att uttalanden i förarbetena ger vid handen att det inte har föresvävat lagstiftaren att hemlig teleavlyssning skulle kunna ha någon annan funktion än som ett medel för att inom ramen för en förundersökning företa utredning i gängse mening, dvs. inhämta faktauppgifter av olika slag för att närmare klarlägga ett händelseförlopp, vilka personer som varit involverade i detta, dessas förehavanden i olika hänseenden etc. JO uttalade vidare följande.

Det omedelbara syftet med besluten om hemlig teleavlyssning och postkontroll har emellertid i detta fall varit ett annat, nämligen att bidra till att göra det möjligt att verkställa ett anhållande- resp. häktningsbeslut som väsentligen har varit föranlett av intresset av att få till stånd lagföring och straffverkställighet med anledning av det begångna brottet. ... Att skapa förutsättningar för att hålla förhör med Ioan Ursut har uppenbarligen endast varit ett indirekt syfte med efterspaningarna.

JO erinrade om att regeringsformens skydd för de grundläggande fri- och rättigheterna får anses innebära bl.a. att de regler som begränsar detta skydd ska tillämpas efter sin ordalydelse, och att kravet på en restriktiv tillämpning gör sig gällande med särskild styrka när det är fråga om synnerligen integritetskränkande intrång i enskildas förhållanden. Enligt JO kunde det mot den nu angivna bakgrunden

ifrågasättas om ett beslut om hemlig teleavlyssning i en situation av det aktuella slaget skulle kunna anses vara av vikt ”för utredningen” på det sätt som lagstiftaren har åsyftat. Han ansåg sig emellertid inte ha grund för att hävda att den tillämpning som regeln i 27 kap. 20 § första meningen RB hade fått i detta fall skulle vara felaktig på sådant sätt att den kunde föranleda någon kritik.

I JO 2011/12 s. 71–76 uttalade JO bl.a. följande i fråga om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning.

Syftet med de aktuella tvångsmedlen måste, enligt min uppfattning, anses vara att ge polisen ett hjälpmedel för att under en förundersökning skaffa ytterligare underlag för att bedöma bärkraften hos misstankar mot en för ett visst brott skäligen misstänkt person. Lagstiftaren synes däremot inte ha föreställt sig att tvångsmedlen skulle kunna användas som en renodlad spaningsmetod, t.ex. uteslutande för att lokalisera en skäligen misstänkt person eller för att identifiera andra gärningsmän än den skäligen misstänkte (jfr JO 1994/95 s. 34). Inte minst mot bakgrund av den restriktivitet som ska gälla vid tillämpning av regler som begränsar grundlagsskyddade fri- och rättigheter kan det ifrågasättas om ett beslut om hemlig teleavlyssning i de aktuella situationerna kan anses vara av vikt ”för utredningen” på det sätt som avses i de nämnda lagrummen. Däremot möter det givetvis inget hinder att bevilja åtgärderna om de – förutom att vara av synnerlig vikt för utredningen mot den misstänkte – också kan leda till att andra gärningsmän identifieras.

Det bör noteras att båda de refererade JO-uttalandena gjordes före införandet av bestämmelsen om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet (se prop. 2011/12:55 De brottsbekämpande myndigheternas tillgång till uppgifter om elektronisk kommunikation). Vid tidpunkten för uttalandena fanns det inte heller någon uttrycklig möjlighet att genom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation hämta in uppgifter om var en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits (se anförd prop. s. 97 och 98). Däremot fanns möjligheten att använda hemlig kameraövervakning på eller nära en brottsplats i syfte att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brottet (prop. 2002/03:74 s. 40–42, 53 och 54).

3.3.3 Polismyndighetens behovsbeskrivning

Polismyndigheten har i olika sammanhang anfört att det finns ett behov av en möjlighet att kunna få tillgång till den sorts uppgifter som avses med hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att man ska kunna lokalisera efterlysta personer. Behovet gäller enligt myndigheten även hemlig dataavläsning som gäller kommunikationsövervaknings- och platsuppgifter. Det beskrivna behovet omfattar såväl misstänkta som är anhållna eller häktade i sin frånvaro som personer som är dömda och som avviker från verkställighet av ett fängelsestraff, rättspsykiatrisk vård eller slutna ungdomsvård. En närmare redogörelse för det beskrivna behovet finns i avsnitt 3.7.

3.4 Tidigare överväganden

Synnerlig vikt för utredningen

I regeringens proposition (prop. 1988/89:124) om vissa tvångsmedelsfrågor (s. 44 och 45) finns vägledande uttalanden om hur uttrycket av synnerlig vikt för utredningen ska tolkas. Uttalandena handlar om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, men är relevanta även i fråga om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eftersom den aktuella bestämmelsen i 27 kap. 20 § första stycket RB reglerar båda dessa tvångsmedel. Där framgår att uttrycket inte nödvändigtvis innebär att tvångsmedlet ska ge avgörande bevisning som omedelbart kan leda till fällande dom, utan att det ofta kan ha en indirekt verkan på så sätt att det bidrar till att kartlägga kontaktvägar och förehavanden, ger uppslag till vidare spaning och bildar underlag för andra åtgärder. Det konstateras att tvångsmedlet även kan föra en på olika sätt uppkommen misstanke till nolläget, dvs. rentvå den misstänkte. Vidare uttalas följande i fråga om kravet på synnerlig vikt för utredningen.

Kravet på synnerlig vikt för utredningen inrymmer ett kvalitetskrav beträffande de upplysningar som tvångsmedlet kan ge. Dessa får sålunda inte inskränka sig till obetydliga detaljer, som man kan både ha och mista. Uttrycket innefattar emellertid därutöver ett krav på att utredningsläget gör tvångsmedlet nödvändigt. Vad som kan vinnas genom åtgärden får i princip inte vara åtkomligt med andra, mindre ingripande metoder. En slentrianmässig bedömning får inte

förekomma i fråga om vare sig utredningsläget eller de andra förutsättningarna som gäller för tvångsmedlet. En granskning av utredningsmöjligheterna i det enskilda fallet måste alltid verkställas. Granskningen måste mynna ut i bedömningen att utredningen i princip inte kan föras framåt med andra medel och att det finns skäl att räkna med att avlyssningen – ensam eller i förening med andra åtgärder – verkligen kan få effekt.

Det behöver inte föreligga något absolut hinder mot att få fram information på andra vägar. Det krävs dock att hindret är sådant att det inte skäligen kan begäras att man ska avstå från avlyssning. Kan personlig övervakning (skuggning) eller andra åtgärder användas som alternativ, bör det ändå vara tillåtet med avlyssning om alternativet skulle kräva en orimligt hög personalinsats eller vara förenade med avsevärd risk att den pågående utredningen avslöjas för tidigt. Utgångspunkten bör dock vara att i första hand pröva andra metoder.

Inhämtande av uppgifter om elektronisk kommunikation för att lokalisera försvunna personer

Som framgått i avsnitt 3.2.3 följer det av nya LEK en skyldighet för operatörer att till Polismyndigheten lämna ut såväl en uppgift om abonnemang som annan uppgift som angår ett meddelande samt uppgift om i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits, om myndigheten bedömer att uppgiften behövs i samband med efterforskning av personer som har försvunnit under sådana omständigheter att det kan antas att det då fanns eller fortfarande finns fara för deras liv eller allvarlig risk för deras hälsa. Vid införandet av bestämmelsen anförde regeringen att försvunna personer många gånger skulle kunna påträffas snabbare, om polisen fick tillgång till lokaliseringssuppgifter avseende mobiltelefoner (prop. 2011/12:55 De brottsbekämpande myndigheternas tillgång till uppgifter om elektronisk kommunikation, s. 103 och 104). Dessutom skulle enligt regeringens mening stora resurser kunna sparas vid polisarbetet. Regeringen ansåg det ändamålsenligt att polisen skulle kunna få tillgång till uppgifter om i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits. Det ansågs vidare ändamålsenligt att polisen vid efterforskning av försvunna personer även skulle kunna få tillgång

till abonnemangsuppgifter och uppgifter som angår ett elektroniskt meddelande, t.ex. om samtal pågår från en viss mobiltelefon, med vilket nummer som samtalet utväxlas, tiden för samtalet etc. Regeringen framhöll att tillgången till lokaliseringssuppgifter avseende den försvunna personens mobiltelefon ibland kan vara helt avgörande för att hitta personen om denne inte själv kan berätta var han eller hon befinner sig. Det ansågs dock att möjligheten endast bör vara tillgänglig om det kan befaras att det föreligger fara för personens liv eller allvarlig risk för dennes hälsa. Bestämmelsen gör det därför inte möjligt att få tillgång till de aktuella uppgifterna såvitt avser personer som frivilligt håller sig borta. När den försvunne är underårige eller en person med nedsatt mental hälsa kan man dock enligt regeringens uppfattning alltid utgå från att sådan fara eller risk föreligger (prop. s. 104).

Särskild utlänningskontroll

Bestämmelser om hemliga tvångsmedel finns även i bl.a. lagen om särskild kontroll av vissa utläningar som trädde i kraft den första juli 2022 (se avsnitt 3.2.6). Av särskilt intresse för vår del är att det i den nya lagen har införts en möjlighet att meddela ett tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. 19 § första stycket 3 rättegångsbalken i syfte att kunna lokalisera en utläning som inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet. Möjligheten omfattar endast uppgifter om var en viss kommunikationsutrustning finns eller har funnits.

Någon motsvarande möjlighet att använda hemlig dataavläsning i syfte att lokalisera utläningen har inte införts. I fråga om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation gäller i övrigt 27 kap. rättegångsbalken. Det som sägs om den som är skäligen misstänkt ska då i stället avse utläningen.

Som skäl för införande av en möjlighet att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att lokalisera en utläning som inte har fullgjort anmälningsskyldigheten anförde regeringen följande (prop. 2021/22:131 Nytt regelverk för kvalificerade säkerhetsärenden, s. 155).

Med hänsyn till att det är fråga om utlänningar som utgör en allvarlig säkerhetsrisk är det viktigt att Säkerhetspolisen så snabbt som möjligt kan lokalisera en utlänning som inte har fullgjort anmälningsskyldigheten. Om utlänningen dessutom har förbjudits att lämna ett vistelseområde behöver Säkerhetspolisen kunna kontrollera det. Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation bör därför enligt den nya lagen få användas för att lokalisera en utlänning som inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet. I det innefattas även att utlänningen utan tillstånd har lämnat det vistelseområde som anmälningsskyldigheten kan innebära. Både historiska uppgifter och lokalisering i realtid bör få användas för det nu angivna ändamålet. Historiska uppgifter kan vara viktiga för att få fram var utlänningen brukar befinna sig och för att kartlägga hans eller hennes rörelsemönster.

Någon närmare motivering till att hemlig dataavläsning avseende platsuppgifter inte omfattas ges inte i förarbetena.

3.5 Rättsläget

Bedömning: Det är tillåtet enligt nuvarande reglering att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att lokalisera en skäligen misstänkt person om uppgiften om var personen befinner sig är av omedelbart intresse i utredningen. Den nuvarande regleringen om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation rymmer även användning av tvångsmedlet i syfte att möjliggöra ett förhör, beslag eller någon annan utredningsåtgärd som är av synnerlig vikt för utredningen.

Det kan däremot inte anses tillåtet att använda tvångsmedlet i syfte att möjliggöra verkställighet av ett frihetsberövande av en misstänkt eller dömd person. Om det ska vara tillåtet att tillgripa hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att möjliggöra verkställighet av ett frihetsberövande krävs alltså författningsändringar.

Det som sagts gäller även i fråga om hemlig dataavläsning.

Skälen för bedömningen

Av förarbetsuttalandena som vi redovisat i avsnitt 3.4 (prop. 1988/89:124 s. 44 och 45) kan man sluta sig till att lagstiftaren inte tänkt sig att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation

skulle kunna användas uteslutande i syfte att man ska kunna verkställa ett beslutat frihetsberövande. Något sådant syfte framkommer inte heller av lagtextens ordalydelse. Vi bedömer därför att den nuvarande regleringen inte ger utrymme för en möjlighet att använda hemlig övervakning enbart i syfte att man ska kunna verkställa ett frihetsberövande. De brottsbekämpande myndigheterna har angett att de gör samma tolkning av reglerna och att någon sådan tillämpning inte förekommer. En möjlighet att hämta in uppgifterna i det angivna syftet kräver alltså att det anges i författning. Vidare krävs det för ett tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt rättegångsbalken att en förundersökning pågår (27 kap. 19 § tredje stycket).

Den fråga som SIN aktualiserat rör emellertid fall som är mindre renodlade på det sättet att åtgärden har två syften. För att man ska kunna besvara den fråga som SIN väckt måste man analysera innebörden av kravet på synnerlig vikt för utredningen i 27 kap. 20 § första stycket RB. Av de tidigare redovisade förarbetsuttalandena kan man utläsa att den information som ska tillföras utredningen genom tvångsåtgärden måste ha en reell betydelse för utredningen, och att tvångsåtgärden i princip måste vara nödvändig som medel för att skaffa fram informationen i fråga. Det kan inte råda någon tvekan om att hemlig övervakning i realtid av elektronisk kommunikation i syfte att lokalisera en skäligen misstänkt person är tillåten om uppgiften om var personen befinner sig är av omedelbart intresse i utredningen. Ett exempel kan vara att man misstänker att bytet efter ett grovt rån finns där den misstänkte finns, eller att man spårar en telefon som innehas av någon som är skäligen misstänkt för ett pågående människorov i hopp om att man ska kunna avbryta brottet och i samband därmed även säkra bevisning om det. Vi menar att detta slags situationer ryms inom den nuvarande regleringen, förutsatt givetvis att åtgärden i det enskilda fallet är av synnerlig vikt för utredningen och proportionerlig. Därmed menar vi även att det inte behövs några författningsändringar för att detta ska vara tillåtet.

En annan situation är att man använder hemlig övervakning i realtid för att lokalisera en skäligen misstänkt i syfte att man ska kunna vidta vissa behövliga utredningsåtgärder. Det kan då exempelvis handla om att möjliggöra ett beslag av den mobiltelefon som övervakningen avser, att säkra spår från den misstänktes kropp eller kläder, eller att hålla förhör med den misstänkte. Det kan förhålla sig

så att man samtidigt önskar verkställa ett frihetsberövande, men det behöver inte vara så. Frågan är om syftet att möjliggöra andra utredningsåtgärder ryms inom den nuvarande regleringen, och i synnerhet kravet på att tvångsmedlet ska vara av synnerlig vikt för utredningen.

De förarbetsuttalanden (prop. 1988/89:124 s. 44 och 45) som vi tidigare refererat kan tolkas som att lagstiftaren tänkt sig att det är det hemliga tvångsmedlet som direkt ska tillföra utredningen värdefulla upplysningar. Samtidigt anges där att det hemliga tvångsmedlet inte nödvändigtvis måste ge avgörande bevisning som omedelbart kan leda till fällande dom, utan att det ofta kan ha en indirekt verkan på så sätt att det bidrar till att kartlägga kontaktvägar och förhåvanden, ger uppslag till vidare spaning och bildar underlag för andra åtgärder. Även om uttalandena inte uttryckligen avser situationen att man behöver kunna lokalisera en misstänkt för att kunna vidta en annan utredningsåtgärd kan man inte heller påstå att de motsäger en sådan tolkning. Att ett hemligt tvångsmedel används i syfte att möjliggöra en annan utredningsåtgärd är mycket vanligt. Som exempel görs en masttömning ofta i syfte att sälla ut intressanta telefonnummer mot vilka man sedan kan rikta en hemlig övervakning eller hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation.

Möjligheten att genom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation inhämta uppgifter om lokalisering av elektroniska kommunikationsutrustningar, oavsett om utrustningen har använts för kommunikation eller inte, infördes genom förslag i propositionen De brottsbekämpande myndigheternas tillgång till uppgifter om elektronisk kommunikation (prop. 2011/12:66 s. 95–99). Regeringen angav där, i ett avsnitt om vilka uppgifter som bör kunna inhämtas med hjälp av hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, att det finns ett behov av en möjlighet till övervakning, även i realtid, av var en viss kommunikationsutrustning finns eller har funnits. Man hänvisade till att myndigheterna på det sättet t.ex. kan följa en viss mobiltelefon längs en flyktväg eller lokalisera ett gömställe eller den plats där en eventuell gärningsman kan befinna sig. Regeringen ansåg mot den angivna bakgrunden att inhämtningsmöjligheten också innan det finns en skäligen misstänkt borde omfatta såväl historiska uppgifter som uppgifter i realtid när det gäller lokaliseringen av viss elektronisk kommunikationsutrustning. Uttalandena i propositionen tycks närmast ta sikte på det fallet att själva inhämtningen av lokaliseringsuppgiften kan tillföra utredningen någon värdefull

information. Det kan tveklöst vara av direkt värde för utredningen att man kan följa en viss mobiltelefon från en brottsplats till ett gömställe, och att detta kan ge upphov till eller stärka misstankar mot den som har telefonen på sig. Detta kan gälla i det fallet att det redan finns en skäligen misstanke mot personen, men är nog i första hand relevant i det fallet att åtgärden vidtas i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet. Samtidigt finns det inte heller i dessa uttalanden något som motsäger att man ska kunna vidta en hemlig övervakning av kommunikationsutrustningen i syfte att man ska kunna lokalisera gärningspersonen för att exempelvis förhöra honom eller henne och samtidigt ta exempelvis stöldgods i beslag.

Så som vi förstår de tidigare refererade uttalandena från JO och SIN (se avsnitt 3.3.1 och 3.3.2) har det strängt taget inte satts i fråga om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation är tillåten i de nu diskuterade situationerna. Tveksamheten har i stället varit inriktad på fall där de utredningsåtgärder som de brottsbekämpande myndigheterna velat utföra med hjälp av lokaliseringen av den misstänkte har ansetts sekundära till syftet att möjliggöra verkställighet av ett frihetsberövande. Under förutsättning att den utredningsåtgärd som ska vidtas kan sägas vara av synnerlig vikt för utredningen, och hemliga tvångsmedel i princip är nödvändiga för att den misstänkte ska kunna lokaliseras så att utredningsåtgärden kan vidtas, menar vi att den nuvarande regleringen måste anses tillåta att hemliga tvångsmedel används i det angivna syftet. Enligt uppgift från Åklagarmyndigheten brukar domstolarna tillåta hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att möjliggöra viktiga utredningsåtgärder. Ett vanligt exempel är att man behöver ta en mobiltelefon i beslag från den misstänkte för att man ska kunna knyta telefonen – och därmed sådan kommunikation som avlyssnats eller övervakats – till den misstänkte.

3.6 Behovet

Bedömning: Det finns ett behov av en möjlighet för Polismyndigheten att i syfte att lokalisera personer som är eftersökta såsom misstänkta, tilltalade eller dömda för brott få tillgång till uppgifter om var en elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits och om meddelanden som överförs eller

har överförts. I vissa fall finns det även ett behov av en möjlighet till s.k. masttömning. Behovet avser

1. ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som under den tid som tillståndet avser innehas eller har innehafts av den eftersökta eller annars kan antas ha använts eller komma att användas av den eftersökta, eller
2. ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som det finns synnerlig anledning att anta att den eftersökta under den tid som tillståndet avser har kontaktat eller kommer att kontakta.

Det finns också ett behov av att i det angivna syftet använda hemlig dataavläsning som gäller kommunikationsövervaknings- och platsuppgifter. Behovet avser då ett avläsningsbart informationssystem

1. som används, eller som det finns särskild anledning att anta har använts eller kommer att användas, av den eftersökta, eller
2. som det finns synnerlig anledning att anta att den eftersökta under den tid som tillståndet avser har kontaktat eller kommer att kontakta.

Det finns även ett behov av en möjlighet att kunna inhämta abonnemangsuppgifter.

Skälen för bedömningen

Problemets omfattning

Som framgått i avsnittet om gällande rätt är det Polismyndigheten som har till uppgift att söka efter personer som är efterlysta som anhållna eller häktade eller för att de inte har inställt sig till eller avvikit från verkställighet av fängelsestraff, rättspsykiatrisk vård eller sluten ungdomsvård. Den 4 maj 2022 var totalt 3 191 personer efterlysta i Polisens efterlysningsregister NEPU. Antalet fördelar sig enligt följande tabell.

Tabell 3.1 Antalet efterlysta i olika kategorier

Typ av frihetsberövande	Antal
Anhållna	204
Häktade	382
Avviken från vårdinrättning (rättspsykiatrisk vård)	29
Avviken från anstalt	25
Inställelse för att avtjäna straff	868
Ska omhändertas eller tas i förvar (bl.a. lagen om vård av unga, lagen om sluten ungdomsvård eller utlänningslagen)	1 683
	3 191

Uppgifter från polismyndigheten den 4 april 2022.

Polisens FAST-grupp² har utifrån en manuell genomgång av ett antal av de ärenden som gäller inställelse för att avtjäna straff uppskattat att cirka 140 av det totala antalet efterlysta är aktuella för fängelsestraff på 1 år eller mer, varav ett femtiotal är aktuella för fängelsestraff på 2 år eller mer.

En del av de personer som är efterlysta i NEPU är även efterlysta i Schengens informationssystem (SIS). Enligt uppgift från Internationella enheten vid NOA var den 27 april 2022 475 personer efterlysta i SIS av Sverige såsom misstänkta eller dömda för brott. Dessa efterlysningar grundas alltid på en av Åklagarmyndigheten utfärdad europeisk arresteringsorder (se avsnitt 3.2.11). Åklagarmyndigheten har uppskattat att närmare 200 ärenden i SIS gäller verkställighet av straff och resterande ärenden avser misstänkta. Det finns även personer som endast är efterlysta inom Norden och då grundas efterlysningen på en nordisk arresteringsorder, som även den utfärdas av Åklagarmyndigheten (se avsnitt 3.2.11). Vi har inte fått tillgång till statistik avseende antalet sådana efterlysningar.

Uppgifterna ovan ger en ögonblicksbild av situationen vid en given tidpunkt. Uppgifterna kan kompletteras med följande statistik från Kriminalvården³, Socialstyrelsen och Statens institutionsstyrelse.

Rymning innebär att en klient på anstalt eller i häkte lämnar Kriminalvårdens område utan tillstånd. Det kan också innebära att en klient avlägsnar sig från medföljande personal i samband med bevakade transporter och utvistelser. Rymningar redovisas i tre

² Fugitive active search team.

³ Källa: KOS 2020, Kriminalvård och statistik, tillgänglig på Kriminalvårdens webbplats www.kriminalvarden.se.

kategorier baserat på varifrån rymningen skedde. Direktrymning är en rymning från ett häkte eller från en anstalt med säkerhetsklass 1 eller 2. Direktavvikelse är en rymning från en anstalt med säkerhetsklass 3. Kategorin övriga rymningar från häkte avser fall där rymningen sker i samband med transport, förrättning eller bevakad utevistelse. Av statistik från Kriminalvården framgår att det under 2018–2020 förekom fyra rymningar från häkte, dock inte någon direktrymning. Under perioden 2018–2020 inträffade en direktrymning från anstalt, under 2018. Under 2020 skedde 46 direktavvikelser från anstalt med säkerhetsklass 3, vilket var 18 fler än 2019. Det ökade antalet direktavvikelser är enligt Kriminalvården till viss del en följd av platsbrist som innebär fler initiala placeringar på, och omplaceringar till, anstalter med säkerhetsklass 3. Ökningen anges även bero även på ett missnöje i samband med begränsade möjligheter för permissioner och besök i samband med pandemin. Varje år är det vidare ett antal dömda som efterlyses för att de inte inställer sig till anstalt för avtjänande. Enligt uppgift från Kriminalvården var antalet 1 397 år 2018, 1 389 år 2019, 1 160 år 2020 och 1 506 år 2021.

Under 2020 skedde 26 avvikelser från sluten ungdomsvård. Av dessa höll sig något färre än hälften borta i 15 dygn eller mer. Föregående år skedde 11 avvikningar, varav cirka hälften var borta i 15 dygn eller mer. Även under 2018 skedde 11 avvikningar från sluten ungdomsvård, varav flertalet höll sig borta under 15 dygn eller mer. Statens institutionsstyrelse har angett att det 2021 fattades 10 beslut enligt 9 § lagen om verkställighet av särskild ungdomsvård om förpassning till ungdomshemmet. Under 2018 fattades 14 sådana beslut och under 2019 och 2020 fattades 8 sådana beslut respektive år.

Om en patient avviker från rättspsykiatrisk vård ska den som är säkerhetsansvarig vid sjukvårdsinrättningen, om det inte är uppenbart obehövt, omedelbart underrätta Polismyndigheten, Socialstyrelsen och, i förekommande fall, Kriminalvården, Säkerhetspolisen eller Statens institutionsstyrelse (11 b § förordningen [1991:1472] om psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård.) Socialstyrelsen för inte statistik över avvikelser och rymningar från rättspsykiatrisk vård. I diariet har det under 2018 registrerats 130 ärenden enligt 11 b § förordningen om psykiatrisk tvångsvård och rättspsykiatrisk vård. Under 2019 var motsvarande antal 162 och under 2020 var antalet 146. Socialstyrelsen har framhållit att det finns vissa felkällor, varför uppgifterna får betraktas som ungefärliga.

Svårigheter vid eftersökande av efterlysta personer

Av de beskrivningar vi fått från Polismyndigheten kan det konstateras att arbetet med att lokalisera personer som är efterlysta för allvarliga brott innefattar många svårigheter. Personerna är i många fall högt motiverade att hålla sig gömda och de kan få hjälp av andra för att lyckas. Vidare har Schengensamarbetet gjort det lättare för kriminella att passera gränser till andra länder utan att lämna några spår efter sig. Risken för att efterlysta lämnar landet och gömmer sig utomlands, och särskilt i länder från vilka det kan vara svårt eller omöjligt att få till stånd en utlämning, gör att det många gånger är brådskande att hitta och frihetsberöva den efterlyste. Särskilt brådskande kan det även vara i ärenden där den efterlysta personen är våldsbenägen eller där det finns en hotbild mot någon annan person. Om det handlar om en pågående förundersökning kan skyndsamhet också vara angelägen från bevissynpunkt, eftersom den misstänkte på fri fot kan ha möjlighet att undanröja bevisning och påverka vittnen m.m.

I Polismyndighetens arbete med att söka efter efterlysta personer som gömmer sig utomlands är myndigheten beroende av bistånd från polismyndigheter i andra stater. Polismyndigheten tar också emot begäran från andra stater om att söka efter personer som är efterlysta där men som misstänks gömma sig i Sverige. Begäran kan komma in till myndighetens Single Point of Contact (SPOC) via Sirene-samarbetet eller via det europeiska FAST-nätverket. Om Polismyndigheten inte kan tillmötesgå begäran på ett effektivt sätt finns det risk att myndigheten inte får motsvarande hjälp från andra stater med att söka efter personer som gömmer sig utomlands. Polismyndigheten uppger att internationellt efterlysta personer ofta samlas i vissa återkommande länder eller regioner, vilket innebär att sökandet efter dem medför en hög arbetsbelastning för polismyndigheterna i dessa områden. Det är därför viktigt att svensk polis, när man begär bistånd av den andra staten med att gripa personen i fråga, kan tillhandahålla ett så bra underlag som möjligt, t.ex. i fråga om vilka telefonnummer som den efterlyste använder, och vem den efterlyste kommunicerar med. Därigenom underlättar man arbetet för polismyndigheten i det andra landet, vilket förbättrar förutsättningarna för ett snabbt gripande.

Polismyndigheten har angett att många efterlysta personer kan hittas med hjälp av spaning och andra rutinartade åtgärder, men att de nya verktyg som efterfrågas skulle höja effektiviteten markant när det gäller de efterlysta personer som är mycket svåra att lokalisera.

Polismyndigheten har redogjort för ett antal ärenden där myndigheten bedömer att en möjlighet att inhämta uppgifter om positionering i realtid och samtalshistorik – rörande den efterlyste och någon nära anhörig till honom eller henne – hade kunnat leda till att man snabbare och effektivare hade kunnat lokalisera och frihetsberöva personen. Polismyndigheten har angett följande exempel.

Exempel 1 Morddömd som undviker verkställighet

En person hade i tingsrätten friats från misstankar om mord, men dömdes i hovrätten för brottet till 18 års fängelse. Den dömden undanhöll sig verkställighet av straffet. Polisen fick in uppgifter som bedömdes tillförlitliga om att den efterlyste gömde sig hos en flickvän i Södermanland. Trots intensiv spaning kunde man dock inte lokalisera honom. Samtalshistorik från flickvännens mobil hade med stor sannolikhet kunnat påvisa den efterlystes mobiltelefon, vilken då hade kunnat spåras. En möjlighet att få tillgång till positionsuppgifter avseende flickvännens mobiltelefon hade också varit till stor hjälp vid lokalisering av den efterlyste.

Exempel 2 Morddömd som rymt från rättspsykiatrisk vård

En våldsam person som var dömd för mord rymde från rättspsykiatrisk vård. Insatser gjordes i syfte att lokalisera honom, men detta misslyckades. Cirka tio dagar efter rymningen knivmördade den efterlyste en person vid en bankomat i Stockholm. I samband med förundersökningen om mordet gjordes en mastömning. Man kunde då konstatera att den eftersökte använde en mobiltelefon mot vilken man riktade en hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Efter några dagar kunde han gripas. Det fanns goda möjligheter att få fram ett telefonnummer som brukades av den eftersökte redan vid rymnings-tillfället. Om det varit tillåtet att göra detta och spåra numret skulle det med stor sannolikhet ha gett Polismyndigheten goda möjligheter att omhänderta den efterlyste innan mordet begicks.

Exempel 3 Ungdom dömd för försök till mord avvikit från slutna ungdomsvård

En ungdom rymde från ett sis-hem efter att ha dömts till slutna ungdomsvård efter försök till två mord samt grovt vapenbrott. Ungdomen rymde tre gånger på ett år och återgick i missbruk och gängbrottslighet direkt efter rymningarna. Vid den sista rymningen begick han ett nytt mord i Mellansverige. Det hade före mordet funnits goda möjligheter

att, om det varit tillåtet, lokalisera honom via telefonnummer, och se till att han blev gripen. Därigenom hade mordet kunnat förhindras.

Exempel 4 Efterlyst i annat land befinner sig i Sverige

En norsk medborgare är sedan cirka tre år efterlyst av Norge för sexualbrott mot barn. Polismyndigheten har ett aktuellt telefonnummer till honom, men ingen möjlighet att inhämta positionsuppgifter i syfte att få honom gripen. En sådan möjlighet hade kraftigt förbättrat möjligheterna att lokalisera och utlämna den efterlyste.

Exempel 5 Internationellt efterlyst person gömmer sig utlandet

En person som var internationellt efterlyst för synnerligen grovt narkotikabrott gömde sig i Bulgarien. Hans hustru besökte honom med jämna mellanrum. Om det hade varit möjligt att positionera hennes telefon skulle det ha kunnat leda till att den efterlyste kunnat gripas. Även den historiska samtalstrafiken skulle ha varit värdefull i ärendet, eftersom polisen inte hade något telefonnummer till den efterlyste. Om samtalshistoriken lett till identifiering av ett telefonnummer hade det numret kunnat positioneras, om det varit tillåtet. Dessutom hade polisen kunnat få historiska positioner från hustruns tidigare besök i Bulgarien, vilket hade varit till stor hjälp i ärendet.

Exempel 6 Internationellt efterlyst person gömmer sig i utlandet

Ett liknande exempel som det föregående gäller en man som gömde sig i Spanien. Mannen var internationellt efterlyst för synnerligen grova narkotikabrott. Underrättelseuppgifter, som kunde bekräftas på annat sätt, gjorde gällande att hans i Sverige bosatta flickvän besökte honom med jämna mellanrum. Uppgifter om flickvännens telefonnummer fanns tillgängliga.

Exempel 7 Internationellt efterlyst person gömmer sig i utlandet

En man som var internationellt efterlyst för synnerligen grova narkotikabrott befann sig i Mellanöstern, men det var okänt exakt var. Han skötte sitt kriminella nätverk på distans, och polisen kunde se regelbundna resor där hans närmaste kriminella partners reste till honom. Enligt underrättelseinformation planerades fortsatt grov brottslighet vid dessa möten. Positionering och kartläggning av samtalstrafik skulle ha gett polisen goda möjligheter att kartlägga de kriminella kontakter som besökte den efterlyste regelbundet och även få fram uppgift om vilken telefon den efterlyste använde. Därigenom hade en lokalisering kunnat ske och sedermera ett gripande.

Det finns enligt Polismyndigheten ett antal liknande ärenden där realtidspositionering och samtalshistorik, både mot den efterlyste eller en person som står i kontakt med den efterlyste, hade kunnat leda till den efterlyste kunnat lokaliseras.

Möjligheterna att lokalisera efterlysta behöver förbättras

Av det anförda framgår att polisen brottas med beaktansvärda svårigheter när det gäller att lokalisera och omhänderta personer som ska frihetsberövas. Vissa av dessa personer är misstänkta eller dömda för allvarlig eller mycket allvarlig brottslighet. Risken för att de på fri fot undanröjer bevis eller begår ytterligare brott kan vara stor. Det har som framgått funnits fall där personer som varit dömda för grova våldsbrott har begått nya sådana brott under en rymning från påföljd. Många ärenden förblir enligt Polismyndigheten olösta och det är relativt vanligt att den efterlysta personen aldrig kan hittas och att preskriptionstiden löper ut. Det är av stor betydelse för förtroendet för rättsväsendet att personer inte kan undandra sig lagföring och straff genom att hålla sig undan. Vi instämmer i Polismyndighetens bedömning att en möjlighet att få tillgång till uppgifter med koppling till elektronisk kommunikation hade förbättrat möjligheterna att snabbt hitta och frihetsberöva personer som håller sig undan rättvisan.

Brottsligheten blir alltmer gränsöverskridande och det har dessutom blivit lättare för kriminella att gömma sig i andra länder, i synnerhet inom Schengenområdet. Det är därför angeläget både att svensk polis kan få hjälp av andra länders myndigheter för att lokalisera personer som gömmer sig där, och att svensk polis effektivt kan söka efter personer som eftersöks av andra länder. Bedömningen i det föregående gäller alltså inte bara personer som är efterlysta på grund av en svensk förundersökning eller dom utan även personer som eftersöks i Sverige på grund av brottsmisstankar eller domar i andra länder.

Behovet av olika slags uppgifter

Som framgått i avsnitt 3.2.4 kan hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ge tillgång till tre olika typer av uppgifter, nämligen uppgifter om meddelanden som i ett elektroniskt kommunikations-

nät överförs eller har överförts till eller från ett telefonnummer eller annan adress, uppgift om vilka elektroniska kommunikationsutrustningar som har funnits inom ett visst geografiskt område (masttömning), eller uppgift om i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits. Polismyndigheten har gjort gällande att det finns ett behov av alla de angivna typerna av uppgifter. Motsvarande slags uppgifter kan, med undantag för masttömning, även erhållas genom hemlig dataavläsning. Det finns anledning att närmare diskutera vilket behov som finns av de olika typerna av uppgifter i sökandet efter efterlysta.

I de fall Polismyndigheten har uppgift om vilken kommunikationsutrustning den efterlyste använder är det uppenbart att en möjlighet att spåra den utrustningen skulle kunna göra det betydligt enklare att lokalisera personen. Av de fallbeskrivningar som Polismyndigheten lämnat framgår vidare att det förekommer att man har uppgift om någon annan persons kommunikationsutrustning och stark anledning att tro att den andra personen – ofta en närstående – besöker den efterlyste, eller att de rör sig tillsammans. I ett sådant fall hade en möjlighet att kunna hämta in uppgifter om positionen för den andra personens utrustning påtagligt kunnat förbättra möjligheten att hitta den efterlyste. Som vi kommer att återkomma till väcker en sådan möjlighet dock fler frågor än när åtgärden riktas mot den efterlyste själv. Oaktat detta framstår det som uppenbart att en möjlighet att inhämta uppgifter om var kommunikationsutrustningen finns eller har funnits skulle vara av stort värde i eftersöksarbetet.

I vissa fall vet man inte vilken kommunikationsutrustning, om någon, som den efterlyste använder. Uppgifter om meddelanden till och från någon i kretsen kring den misstänkte kan då göra det möjligt för polisen att analysera kontakter. Dessa kontakter kan läggas till grund för en vidare analys genom vilken man kan klarlägga var den efterlyste befinner sig. Detta kan bl.a. ske på så sätt att man genom analysen kan få en bild av vilken krets av personer den eftersökte vistas med. Uppgifterna kan även användas i syfte att identifiera den eftersöktes kommunikationsutrustning för senare positionering. Om den eftersöktes kommunikationsutrustning ändå inte kan identifieras kan, som sagts tidigare, uppgifter om en annan persons position leda till den eftersökte om det finns uppgifter om att den personen och den eftersökte träffas eller rör sig tillsammans.

Masttömning är en omfattande åtgärd, där ett stort analysarbete krävs. Den kan endast ge någon intressant information om det finns ett visst område där det hade varit av vikt att veta vilka telefoner som kopplat upp mot närmaste mobilmast. Så skulle det kunna vara t.ex. om den efterlyste har rymt under transport, och det finns misstankar om att han eller hon har haft hjälp av någon. Då skulle en masttömning kunna ge ledtrådar om vem medhjälparen är.

Uppgifter om meddelanden och position av en kommunikationsutrustning kan även göras tillgängliga för brottsbekämpande myndigheter genom hemlig dataavläsning. Det finns många situationer där uppgifterna inte finns tillgängliga hos en operatör, exempelvis på grund av att den efterlyste enbart kommunicerar via wifi och inte kopplar upp på telenätet. Det kan också vara så att de positionsuppgifter man får tillgång till genom att kontrollera vilken mast en mobiltelefon kopplat upp mot inte ger särskilt mycket ledning i sökandet. Det kan då vara möjligt att genom hemlig dataavläsning riktad mot exempelvis vissa appar få tillgång till betydligt mer detaljerade positionsuppgifter, vilket påtagligt kan förbättra möjligheten att lokalisera den efterlyste.

Vi bedömer att det i ärenden om lokalisering av personer som eftersöks i brottsutredningar och för verkställighet av frihetsberövande påföljder finns ett behov av att kunna använda samtliga typer av uppgifter som kan avses med hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och även hemlig dataavläsning som gäller kommunikationsövervaknings- eller platsuppgifter.

Vi gör vidare bedömningen att behovet inte enbart avser uppgifter som avser den eftersökta själv, utan att det även kan finnas ett behov av uppgifter rörande personer i kretsen kring den misstänkte. Enligt uppgift från polisen är det vanligast att det är uppgifter rörande den eftersöktes maka, sambo eller flickvän som skulle kunna vara till nytta vid lokalisering av den eftersökta. Men som visas av ärendeexemplen kan även uppgifter om andra personer som står i kontakt med den eftersökta vara till hjälp. Många gånger handlar det om någon annan närstående till den eftersökta eller om brottskumpaner. Dessa andra personer har det gemensamt att de som regel kommunicerar elektroniskt med den efterlyste. Vi bedömer att det beskrivna behovet skulle vara uppfyllt genom en möjlighet att rikta hemlig övervakning av elektronisk kommunikation mot sådana telefonnummer, adresser eller kommunikationsutrustningar som avses i

27 kap. 20 § första stycket RB, med den skillnaden att det i stället för den misstänkte skulle få anges den eftersökta. Detta innebär att åtgärden skulle få avse antingen

1. ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som under den tid som tillståndet avser innehas eller har innehafts av den eftersökta eller annars kan antas ha använts eller komma att användas av den eftersökta, eller
2. ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som det finns synnerlig anledning att anta att den eftersökta under den tid som tillståndet avser har kontaktat eller kommer att kontakta.

Om det är fråga om hemlig dataavläsning gäller behovet i stället ett avläsningsbart informationssystem

1. som används, eller som det finns särskild anledning att anta har använts eller kommer att användas, av den eftersökta, eller
2. som det finns synnerlig anledning att anta att den eftersökta under den tid som tillståndet avser har kontaktat eller kommer att kontakta.

Abonnemangsuppgifter

Abonnemangsuppgifter kan behövas bl.a. för att Polismyndigheten ska kunna utreda om den eftersökta, eller någon i kretsen kring honom eller henne, har någon kommunikationsutrustning som kan spåras. Abonnemangsuppgifter omfattas inte av en hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Myndigheternas möjlighet att få tillgång till sådana uppgifter, i den mån de inte är allmänt tillgängliga i exempelvis olika nummerupplysningstjänster, regleras i stället i nya LEK. Det följer av 9 kap. 33 § nya LEK att de brottsbekämpande myndigheterna har möjlighet att begära ut sådana uppgifter från operatörerna när uppgiften gäller misstanke om brott som myndigheten har att ingripa mot. Däremot gör vi bedömningen att bestämmelsen i dess nuvarande ordalydelse inte är tillämplig när en lagakraftvunnen dom föreligger. Vi återkommer till den frågan i avsnitt 3.13.

3.7 Lokalisering i syfte att verkställa anhållande och häktning

Förslag: I 27 kap. rättegångsbalken införs en möjlighet att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att eftersöka någon som är anhållen eller häktad. Ett krav ska vara att åtgärden är av synnerlig vikt för att man ska kunna lokalisera personen. Samma möjlighet införs i lagen om hemlig dataavläsning såvitt gäller kommunikationsövervaknings- och platsuppgifter. Respektive tvångsmedel ska kunna användas endast om brottet eller brotten är sådana att tvångsmedlet hade kunnat användas i utredningssyfte.

Tillståndsprövningen ska göras av allmän domstol. Åklagare ska dock ha samma möjlighet som annars att i brådskande fall meddela tillstånd till åtgärden i avvaktan på rättsens beslut.

Skälen för förslaget

Vi har i avsnitt 3.5 konstaterat att det inte är tillåtet att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, eller motsvarande hemlig dataavläsning, för att lokalisera en efterlyst person när syftet uteslutande eller primärt är att kunna verkställa ett beslut om anhållande eller häktning. Vi har också, i avsnitt 3.6, konstaterat det finns ett behov av en sådan möjlighet. Att det finns ett behov är dock inte tillräckligt för en slutsats att en sådan möjlighet bör införas. Man måste även göra en bedömning av åtgärdens effektivitet och nytta, och väga dessa mot de skäl som talar emot ett tillåtande. Åtgärden kan endast tillåtas om den är proportionerlig. I detta ligger också att det måste göras en bedömning av om den tänkta åtgärden är förenlig med EU-rätten och andra internationella åtaganden. I detta avsnitt överväger vi dessa frågor när det gäller personer som är anhållna eller häktade.

Ett beslut om häktning kan inte bara fattas under förundersökningen utan även under rättegången och i samband med en fällande dom. Ett tvångsmedel som beslutas av domstol får dock aldrig gälla längre än till dess att domen fått laga kraft (Gunnel Lindberg, Straffprocessuella tvångsmedel – när och hur får de användas? femte uppl., s. 885 och 886 med där gjorda hänvisningar). Så snart domen

har fått laga kraft och är verkställbar ska häktningsbeslutet alltså upphöra att gälla. Övervägandena i detta avsnitt omfattar inte bara eftersökta personer som är föremål för en förundersökning, utan också tilltalade och även den som har dömts för brottet eller brotten fram till den tidpunkt då domen vinner laga kraft.

Behov och effektivitet

Vår bedömning i avsnitt 3.6 är att det finns ett behov av alla de slags uppgifter som kan omfattas av hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att lokalisera personer som håller sig undan ett beslutat frihetsberövande. Allra störst nytta kan man förvänta sig att polisen skulle ha av en möjlighet att hämta in uppgifter om var en kommunikationsutrustning finns eller har funnits. Dock kan även uppgifter om meddelanden som överförs eller har överförts tillföra viktig information såväl om lokalisering som information av annat slag. Informationen kan t.ex. göra det möjligt att identifiera en kommunikationsutrustning som den misstänkte använder. Det framgår av behovsbeskrivningen att den tredje typen av uppgifter, dvs. sådana som man får fram genom en masttömning, mer sällan skulle vara till nytta. Dock framgår det även att det finns vissa fall där åtgärden skulle kunna ha stor betydelse för en möjlighet att hitta den efterlyste. Enligt polisen handlar det främst om fall där det finns uppgifter om att någon har hjälpt den eftersökte att fly från exempelvis en häktestransport. En möjlighet att kontrollera vilka nummer som kopplat upp mot den närmaste mobilmasten kan då ge värdefull information.

Av behovsbeskrivningen framgår vidare att det finns situationer där hemlig övervakning av elektronisk kommunikation inte är en framkomlig väg för att få tillgång till de aktuella uppgifterna. I ett sådant fall kan det vara möjligt att i stället använda hemlig dataavläsning, exempelvis riktad mot vissa appar, för att få fram motsvarande information, som i sin tur kan leda till att den eftersökte kan påträffas.

Med hänsyn till det anförda bedömer vi att en möjlighet att kunna använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig dataavläsning avseende kommunikationsövervaknings- och

platsuppgifter skulle vara effektiv och kunna leda till att fler eftersökta personer kan lokaliseras och frihetsberövanden verkställas.

Risker för den personliga integriteten

Eftersom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation redan förekommer uppkommer det inte några nya risker för den personliga integriteten. Däremot kan följderna bli att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation används i fler fall än i dag. Det betyder att fler personer utsätts för det integritetsintrång som åtgärden innebär. EU-domstolen har slagit fast att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i vissa fall kan göra det möjligt att dra precisa slutsatser om en persons privatliv, såsom vem den misstänkte kommunicerar med och vilka platser han eller hon brukar besöka. Det kan därför vara fråga om ett allvarligt intrång i de rättigheter som garanteras i artiklarna 7 och 8 i EU:s rättighetsstadga (se bl.a. EU-domstolens dom den 2 mars 2021 i mål C-746/18, Prokuratuur). Samtidigt måste det enligt vår mening beaktas att hemlig övervakning typiskt sett är mindre integritetskränkande än de övriga hemliga tvångsmedlen. Åtgärden gör det inte möjligt att ta del av innehåll i samtal eller meddelanden. Vidare bör det framhållas att syftet med åtgärden i det nu diskuterade fallet enbart är att man ska kunna lokalisera den eftersökta, och inte att i övrigt kartlägga någons personliga förhållanden.

Vi har i behovsavsnittet konstaterat att behovet inte bara gäller telefonnummer m.m. som den eftersökta innehar eller använder, utan även nummer etc. som det finns synnerlig anledning att anta har stått i eller kommer att stå i kontakt med den eftersökta. Inte heller detta skulle vara någon nyhet, utan motsvarar i princip regleringen i 27 kap. 20 § första stycket RB.

Även hemlig dataavläsning avseende kommunikationsövervaknings- och platsuppgifter förekommer redan i dag och kan liksom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation riktas både mot den misstänkte och mot informationssystem som denne har kontakt med. Några nya risker för den personliga integriteten uppkommer därför inte jämfört med dagens läge. Däremot kan även denna åtgärd komma att användas i fler fall än i dag och således påverka fler personer.

Kravet på proportionalitet

För att man ska utvidga möjligheterna att använda hemliga tvångsmedel krävs att det utvidgade tillämpningsområdet är proportionerligt. I frågan ligger också en bedömning av om det tänkta tillämpningsområdet är förenligt med bestämmelserna i 2 kap. 6 § regeringsformen, artikel 8 i Europakonventionen och artiklarna 7 och 8 i EU:s rättighetsstadga (en redogörelse för bestämmelserna finns i SOU 2022:19 s. 61–68). På det nu aktuella området aktualiseras även e-dataskyddsdirektivet (se avsnitt 3.2.2).

Av 24 kap. 1 § första stycket RB följer att syftet med ett beslut om anhållande eller häktning är att förhindra att den misstänkte avviker eller på något annat sätt undandrar sig lagföring eller straff (flykttfara), genom att undanröja bevis eller på något annat sätt försvårar sakens utredning (kollusionsfara) eller fortsätter sin brottsliga verksamhet (recidivfara). Samtliga dessa syften får anses rymmas inom de ändamål som är tillåtna enligt artikel 15.1 i e-dataskyddsdirektivet. Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation är enligt svensk rätt endast tillåten vid allvarlig brottslighet och detta ändras inte om man genomför våra förslag i delbetänkandet Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel (SOU 2022:19). Förutsatt att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att lokalisera en person som är frihetsberövad i sin utevaro endast får användas avseende brott som i övrigt kan leda till tvångsmedlet, måste kravet på att det ska vara fråga om allvarlig brottslighet anses uppfyllt. De krav som framgår av EU-domstolens praxis i detta avseende är därmed uppfyllt. Ändamålet att bekämpa allvarlig brottslighet är i sig godtagbart även enligt regeringsformen och artikel 8 i Europakonventionen.

Vi menar vidare att inhämtande av uppgifter avseende någon som det finns synnerlig anledning anta står i kontakt med den misstänkte måste anses vara förenligt med kravet på koppling mellan brottet och den person som åtgärden gäller (jfr avsnitt 3.2.2).

Nästa fråga är om åtgärden är proportionerlig i det nu diskuterade fallet. Som nyss nämnts kan hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i vissa fall göra det möjligt att dra precisa slutsatser om en enskilds privatliv, och därigenom utgöra ett allvarligt integritetsintrång. Vi anser emellertid att starka skäl talar för att den som är minst skäligen misstänkt för ett brott som är så pass allvarligt att det

kan leda till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation inte genom att hålla sig undan ska kunna hindra att ett beslutat frihetsberövande verkställs. Ett beslut om anhållande eller häktning av den som är misstänkt för brott förutsätter att personen i fråga är på sannolika skäl misstänkt, eller under vissa förutsättningar skäligen misstänkt för det brott som förundersökningen gäller och att brottet har lägst ett års fängelse i straffskalan. Vidare krävs att det finns flyktfara, kollusionsfara eller recidivfara. Om det lindrigaste straff som är föreskrivet för brottet inte är lägre än fängelse i två år, ska häktning ske, om det inte är uppenbart, att skäl till häktning saknas. Under en förundersökning kan frihetsberövandet vara avgörande för att man ska kunna förhindra att den misstänkte undandrar sig lagföring, begår nya brott, påverkar vittnen eller på annat sätt förstör viktig bevisning. Ändamålet framstår som lika berättigat som att man vidtar åtgärden i syfte att exempelvis få kunskap om vilka telefoner som fanns i närheten av brottsplatsen eller att kartlägga hur den misstänktes telefon har förflyttats i samband med brottstidpunkten. Tvångsmedlet framstår inte heller som mer integritetskränkande för att det används i syfte att eftersöka en misstänkt eller tilltalad än när det används i andra syften. Denna bedömning gäller oavsett om tvångsmedlet riktas mot t.ex. en kommunikationsutrustning som den eftersökte själv använder eller exempelvis ett telefonnummer som det finns synnerlig anledning att anta att han eller hon står i kontakt med (jfr 27 kap. 20 § första stycket RB).

När det gäller masttömning har vi konstaterat att behovsskälerna väger något mindre tungt än när det gäller de andra typerna av uppgifter. Dock är det är typiskt sett en åtgärd som väntas leda till ett begränsat integritetsintrång, eftersom den enbart ger en ögonblicksbild av vilka kommunikationsutrustningar som funnits inom ett visst geografiskt område vid en given tidpunkt. Vidare kan åtgärden, i de fall den behövs, vara av avgörande betydelse för att personer som är misstänkta för allvarlig brottslighet kan gripas.

I sammanhanget kan det konstateras att det finns andra europeiska länder med lagstiftning som gör det möjligt att hämta in bl.a. lokaliseringssuppgifter i syfte att lokalisera misstänkta personer.⁴

⁴⁴ Vi har inte haft möjlighet att med den tid som stått till vårt förfotande göra någon kartläggning av regleringen i andra europeiska länder. Företrädare från Polismyndigheten har till utredningen angett att det även i flera andra länder finns möjligheter att i varierande grad få tillgång till lokaliseringssuppgifter eller uppgifter om meddelanden.

Enligt nederländsk rätt⁵ kan man inhämta inte bara lokaliseringsuppgifter utan också uppgifter om meddelanden, såsom uppgifter om uppringda nummer i detta syfte. Det är även möjligt med bl.a. telefonavlyssning. En förutsättning är att brotten är häktningsgrundande och att åtgärden är proportionerlig. Om en mindre ingripande åtgärd är möjlig ska den väljas. Således ska man exempelvis alltid börja med att hämta in historiska data och först därefter, om det är nödvändigt, övergå till avlyssning. Enligt den finska tvångsmedelslagen (22.7.2011/806) kan domstolen ge tillstånd till förundersökningsmyndigheten att i syfte att nå en misstänkt inhämta lägesuppgifter om en teleadress eller teleterminalutrustning som personen i fråga innehar eller annars kan antas använda, om han eller hon är skäligen misstänkt för ett brott som kan föranleda hemlig teleövervakning och det dessutom finns skäl att misstänka att personen håller sig undan eller annars undviker förundersökning eller rättegång. Någon möjlighet att besluta om hemlig teleövervakning eller inhämtande av basstationsuppgifter i syfte att få tag på misstänkta finns inte.

Av det sagda följer att det i vissa andra med Sverige jämförbara länder är möjligt inte bara med de åtgärder som vi nu diskuterar utan i vissa fall även mer långtgående tvångsåtgärder.

Med beaktande av det anförda bedömer vi att de skäl som talar för en möjlighet att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation överväger de nackdelar som åtgärden har från integritetssynpunkt. Bestämmelser som gör det tillåtet att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i det nu aktuella syftet bör därför införas. Bedömningen förutsätter dock att det rör sig om brottslighet av det slag som enligt 27 kap. 19 § första stycket kan föranleda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Bedömningen förutsätter vidare att möjligheten även i övrigt begränsas på ett lämpligt sätt och förses med tillräckliga rättssäkerhetsgarantier.

Det som anförts är till stor del relevant även i fråga om hemlig dataavläsning som gäller kommunikationsövervaknings- och platsuppgifter. Det är visserligen tveksamt om e-dataskyddsdirektivet är tillämpligt i de fall då det inte krävs att någon operatör medverkar till att polisen får tillgång till uppgifterna. Dock är det rimligt att ställa minst lika höga krav när det är fråga om hemlig dataavläsning.

⁵ Uppgifterna om nederländsk rätt har inhämtats från den nederländska desken vid Eurojust.

Det bör då beaktas att hemlig dataavläsning kan ge tillgång till fler och mer detaljerade uppgifter än hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, vilket gör att det kan innebära ett större integritetsintrång. Samtidigt gäller strängare krav i fråga om brottets allvar för att tvångsmedlet ska få användas. Att åtgärden kan innebära ett något större integritetsintrång är därför enligt vår bedömning inte något avgörande skäl mot en möjlighet att använda tvångsmedlet i det syfte som nu diskuteras.

Det bör vidare beaktas att det är fråga om ett förhållandevis nytt tvångsmedel och en försökslagstiftning som ska utvärderas. Det kan anföras som ett skäl emot att man redan nu utvidgar tillämpningsområdet. I den nya lagen om särskild kontroll av vissa utläningar, som ersätter lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll, har man infört en möjlighet att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation avseende lokaliseringssuppgifter, men inte hemlig dataavläsning avseende platsuppgifter, i syfte att lokalisera personer som inte fullgör sin anmälningskyldighet (se avsnitt 3.2.6). Vår bedömning här är dock, liksom i delbetänkandet SOU 2022:19, att starka sakliga och systematiska skäl talar för att tillämpningsområdet för hemlig dataavläsning även i fortsättningen ska korrespondera med de bakomliggande tvångsmedel som kan verkställas genom hemlig dataavläsning. Vi föreslår därför att även hemlig dataavläsning avseende kommunikationsövervaknings- och platsuppgifter ska kunna användas i syfte att lokalisera skäligen misstänkta personer. Möjligheten bör vara begränsad till brott som kan leda till hemlig dataavläsning i utredningssyfte under en förundersökning.

Bestämmelsernas placering

Bedömningen i det föregående innebär att vi föreslår att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska kunna användas i ett nytt syfte. Det är också en nyhet att tvångsmedlet föreslås kunna användas även efter det att en förundersökning har avslutats. Med tanke på att bestämmelsen är tillämplig under förundersökningen och i samband med rättegången anser vi att den systematiskt närmast hör hemma i rättegångsbalken. Vår bedömning är att bestämmelsen om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att

man ska söka efter någon för att verkställa ett frihetsberövande innan det finns en lagakraftvunnen dom bör finnas i 27 kap. RB.

Bestämmelsen om hemlig dataavläsning i samma syfte bör av motsvarande skäl tas in i lagen om hemlig dataavläsning, och då i anslutning till reglerna om hemlig dataavläsning under en förundersökning.

Brottslighet som kan föranleda åtgärden

Som angetts tidigare bör en grundläggande förutsättning vara att det brott eller den brottslighet som förundersökningen eller åtalet avser är sådana att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, respektive hemlig dataavläsning är tillåten. I vårt delbetänkande Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel (SOU 2022:19) har vi föreslagit straffvärdeventiler som gör det möjligt att vid viss flerfaldig brottslighet bedöma straffvärdet för flera brott samlat och lägga detta samlade värde till grund för bedömningen av om ett hemligt tvångsmedel är tillåtet. Om dessa förslag genomförs menar vi att samma sak bör gälla även när tvångsmedel används i syfte att lokalisera en anhållen eller häktad person.

Det bör krävas synnerlig vikt för möjligheten att lokalisera den eftersökte

Med tanke på det integritetsintrång som åtgärden innebär bör hemlig övervakning av elektronisk kommunikation respektive hemlig dataavläsning inte kunna användas slentrianmässigt för att hitta en efterlyst. Det bör därför krävas att åtgärden är av synnerlig vikt för att man ska kunna lokalisera personen i syfte att verkställa frihetsberövandet. Kravet på synnerlig vikt innebär att andra möjligheter att lokalisera den eftersökte har uttömts eller att sådana åtgärder skulle vara utsiktslösa eller medföra en orimligt stor arbetsinsats. Eftersom hemlig dataavläsning är något mer ingripande från integritetssynpunkt bör det tvångsmedlet i princip inte komma i fråga om en hemlig övervakning av elektronisk kommunikation hade varit tillräcklig. Därutöver bör det som alltid krävas att åtgärden bedöms proportionerlig i det enskilda fallet. Eftersom åtgärden inte primärt syftar till att man ska kunna berika utredningsmaterialet bör det däremot inte ställas något krav på att åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen.

Vad åtgärden bör få avse

Det följer av våra tidigare ställningstaganden att respektive tvångsmedel bör kunna avse samma telefonnummer m.m. respektive avläsningsbara informationssystem som enligt gällande reglering i 27 kap. 20 § första stycket RB och 4 § andra och tredje styckena lagen om hemlig dataavläsning, med den skillnaden att orden ”den misstänkte” bör bytas ut mot ”den eftersökte”.

Tillståndsprövningen

Eftersom det är fråga om hemliga tvångsmedel bör beslutet liksom annars fattas av domstol. Vi har övervägt om någon annan ordning är möjlig, men bedömer att ett krav på domstolsprövning är nödvändigt med hänsyn till de integritetsrisker som tvångsmedlen innebär. Det är också tveksamt om en lösning som inte innebär att beslutet fattas av domstol – eller i vart fall av en oberoende myndighet – skulle vara förenligt med Sveriges internationella åtaganden. Det är dock både nödvändigt och lämpligt att åklagare har en möjlighet att i brådskande fall fatta beslut i avvaktan på rättens beslut. Sådana möjligheter finns i dag när det gäller de aktuella tvångsmedlen (se 27 kap. 21 a § RB och 17 § lagen om hemlig dataavläsning). Någon författningsändring krävs inte för att åstadkomma detta.

3.8 Lokalisering av misstänkta i syfte att möjliggöra en utredningsåtgärd

Bedömning: Det är tillåtet att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning som gäller plats- eller kommunikationsövervakningsuppgifter i syfte att möjliggöra en utredningsåtgärd. Några författningsändringar är inte nödvändiga.

Skälen för bedömningen

Det kan uppstå situationer där ett förhör eller någon annan utredningsåtgärd som är av stor betydelse i förundersökningen inte kan vidtas för att den misstänkte är försvunnen. Om personen är anhållen eller häktad i sin utevaro följer det av våra förslag i avsnitt 3.7 att det bör vara möjligt att under vissa förutsättningar använda hemliga tvångsmedel i syfte att frihetsberövandet ska kunna verkställas. Förslagen omfattar dock inte den situationen att det inte ska ske ett frihetsberövande utan enbart hållas ett förhör, tas prover från den misstänktes kropp eller kläder eller vidtas någon annan väsentlig utredningsåtgärd. Vi har dock i avsnitt 3.5 gjort bedömningen att detta är tillåtet redan i dag. Någon lagändring bedöms därför inte nödvändig av detta skäl. Eftersom frågan varit uppe till diskussion i olika sammanhang redovisar vi ändå i bilaga 3 vissa överväganden om en förtydligande reglering.

3.9 Lokalisering i syfte att möjliggöra verkställighet av påföljd

Förslag: Det ska införas en ny lag med tillhörande förordning med bestämmelser som möjliggör användning av vissa hemliga tvångsmedel i syfte att lokalisera personer som håller sig undan från en frihetsberövande påföljd. De tillgängliga tvångsmedlen ska vara hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning som gäller kommunikationsövervaknings- och platsuppgifter. För tillstånd till hemliga tvångsmedel ska det krävas att den eftersökta är dömd till fängelse, rättspsykiatrisk vård eller slutna ungdomsvård. Vidare ska det krävas att tvångsmedlet är av synnerlig vikt för att man ska kunna lokalisera personen. Ett tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska endast få meddelas om den dom som ska verkställas omfattar brott eller brottslighet som kan leda till detta tvångsmedel enligt reglerna i 27 kap. rättegångsbalken eller domen avser rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning. Ett tillstånd till hemlig dataavläsning ska endast få meddelas om den dom som ska verkställas omfattar brott eller brottslighet som kan leda till hemlig dataavläsning avseende de aktuella uppgiftstyperna enligt lagen om hemlig dataavläsning eller domen avser rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning.

Skälen för förslaget

Som framgått i tidigare avsnitt finns det inte någon möjlighet att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller åtgärder med motsvarande innebörd i syfte att man ska kunna lokalisera en person som håller sig undan från verkställighet av ett fängelsestraff, rättspsykiatrisk vård eller sluten ungdomsvård. Någon möjlighet att använda hemlig dataavläsning i detta syfte finns inte heller. Vi har i avsnitt 3.6 gjort bedömningen att det finns ett behov av en sådan möjlighet och att behovet omfattar alla de typer av uppgifter som kan omfattas av hemlig övervakning av elektronisk kommunikation respektive hemlig dataavläsning som gäller kommunikationsövervaknings- och platsuppgifter. Som vi konstaterat i avsnitt 3.7 är förekomsten av ett behov inte tillräckligt för en slutsats att en sådan möjlighet bör införas. Man måste även göra en bedömning av åtgärdens effektivitet och nytta, och väga dessa mot de skäl som talar emot ett tillåtande. Åtgärden kan endast tillåtas om den är proportionerlig. I detta ligger att det måste göras en bedömning av om den tänkta åtgärden är förenlig med EU-rätten och andra internationella åtaganden. I detta avsnitt överväger vi dessa frågor.

Effektivitet

Det som sagts i avsnitt 3.7 i fråga om effektivitet gör sig i allt väsentligt gällande även här. Vi bedömer alltså att en möjlighet att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning som gäller kommunikationsövervaknings- eller platsuppgifter – eller åtgärder med motsvarande innebörd – skulle vara effektiv i förhållande till det syfte som eftersträvas.

Risker för den personliga integriteten

Samma sak gäller i fråga om risker för den personliga integriteten. Vi gör alltså även i detta sammanhang den bedömningen att det inte uppkommer några i egentlig mening nya risker för den personliga integriteten, men att integritetsintrånget ökar på det sättet att hemliga tvångsmedel kan användas i fler situationer.

Kravet på proportionalitet

Nya bestämmelser måste vara förenliga med bestämmelserna i 2 kap. 6 § regeringsformen, artikel 8 i Europakonventionen och e-dataskyddsdirektivet tolkad mot bakgrund av EU:s rättighetsstadga (en redogörelse för bestämmelserna i regeringsformen, Europakonventionen och rättighetsstadgan finns i SOU 2022:19 s. 61–68). Detta innebär, såvitt nu är aktuellt, bl.a. att de krav som ställs i artikel 15.1 i e-dataskyddsdirektivet är uppfyllda och att regleringen är förenlig med de principer som EU-domstolen slagit fast i sin praxis rörande artikeln. Det innebär bl.a. ett krav på att åtgärden i ett demokratiskt samhälle är nödvändig, lämplig och proportionell för att skydda nationell säkerhet (dvs. statens säkerhet), försvaret och allmän säkerhet eller för förebyggande, undersökning, avslöjande av och åtal för brott. Vi bedömer att ändamålet att få till stånd verkställighet av utdömda påföljder ryms inom ändamålet åtal för brott. Ett av de grundläggande syftena med brottsbekämpning är att de skyldiga inte bara ska dömas utan också avtjäna sina påföljder. Det är alltså enligt vår uppfattning fråga om ett tillåtet ändamål. Vidare bedömer vi att kravet på koppling mellan den person som åtgärden riktar sig mot och brottet är uppfyllt, om åtgärden riktar sig mot den dömda eller någon som det finns synnerlig anledning anta att den dömda har kontaktat eller kommer att kontakta (jfr avsnitt 3.7). I den mån den eftersökta kan anses farlig kan åtgärden även rymmas inom ändamålet skydd för allmän säkerhet och, i vissa fall, nationell säkerhet. Ett exempel på det sistnämnda kan vara personer som dömts för terroristbrott eller gärningar relaterade till terrorism.

I dag preskriberas cirka 100 stycken utdömda fängelsestraff per år. Det finns, som Preskriptionsutredningen framhållit, starka allmänna och enskilda intressen av att utdömda fängelsestraff verkställs, inte minst ut ett brottsofferperspektiv (se SOU 2021:90 En översyn av den straffrättsliga regleringen om preskription s. 20). Utredningen har ansett att en ordning som tillåter att ett inte obetydligt antal fängelsestraff preskriberas kan undergräva straffsystemets trovärdighet och legitimitet. Utredningen har därför föreslagit att varken fängelsestraff på livstid eller tidsbestämda fängelsestraff ska preskriberas. I linje med detta är det synnerligen angeläget att staten har verkningsfulla möjligheter att se till att personer som dömts för allvarlig brottslighet också avtjänar den utdömda påföljden. Vi menar att detta intresse

har i princip samma dignitet som intresset av att brottet i fråga kan utredas. I den mån hemliga tvångsmedel hade kunnat användas i syfte att utreda brottet eller brottsligheten, menar vi alltså att det är proportionerligt att samma tvångsmedel kan användas i syfte att lokalisera personen efter domen om han eller hon håller sig undan från verkställighet, förutsatt att andra mindre ingripande åtgärder inte är möjliga eller verkningsfulla. Om den eftersökte dessutom är ett hot mot allmän eller nationell säkerhet, väger intresset av att man kan lokalisera och frihetsberöva personen än tyngre.

Vi har inte haft möjlighet att med den tid som stått till buds göra någon kartläggning av rättsläget i övriga Europa. Vi har dock varit i kontakt med nederländsk åklagare, som uppgett att möjligheterna enligt nederländsk rätt att använda hemliga tvångsmedel i syfte att lokalisera dömda i stora drag överensstämmer med reglerna som avser lokalisering av misstänkta, vilka vi redogjort för i avsnitt 3.7. Om brotten är häktningsgrundande finns det alltså möjlighet att inhämta såväl lokaliseringssuppgifter som uppgifter om meddelanden och även att bl.a. avlyssna telefoner. Enligt den finska tvångsmedelslagen (22.7.2011/806) kan domstolen ge tillstånd till förundersökningsmyndigheten att inhämta lägesuppgifter i syfte att nå en person som dömts till ovillkorligt fängelsestraff, om det finns anledning att misstänka att denne håller sig undan eller annars undviker verkställighet av straff och lägesuppgifterna kan antas vara synnerligen viktiga för att personen ska nås.

I övrigt menar vi att i princip samma överväganden kan göras här som när det gällande andra kategorier av efterlysta. Av de skäl som anförts i avsnitt 3.7 gör vi därför bedömningen att en möjlighet att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig dataavläsning avseende kommunikationsövervaknings- eller platsuppgifter skulle vara proportionerlig. Bedömningen förutsätter att möjligheten begränsas på ett lämpligt sätt och förses med tillräckliga rättssäkerhetsgarantier. Vår bedömning är alltså sammanfattningsvis att en möjlighet att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning i syfte att möjliggöra verkställighet av fängelse, rättspsykiatrisk vård eller slutna ungdomsvård är förenlig såväl med regeringsformens krav som åtaganden enligt EU-rätten och Europakonventionen.

Brottsligheten som den eftersökte dömts för bör sätta gränsen

Man kan argumentera för att det oavsett straffets längd är angeläget att utdömda påföljder kan verkställas och att den som håller sig undan får acceptera att hemliga tvångsmedel används i syfte att så ska kunna ske. Polismyndigheten har dock angett att behovet av en möjlighet att använda hemliga tvångsmedel i syfte att lokalisera dömda som håller sig undan främst gäller personer som dömts för allvarlig brottslighet. Vidare kan det ifrågasättas om det är rimligt att använda tvångsmedel som inte hade varit möjliga under utredningen av brottet eller brottsligheten. Som framgått av redogörelsen i avsnitt 3.2.2 för den EU-rättsliga regleringen på området följer det av EU-domstolens praxis att endast bekämpning av allvarlig brottslighet kan motivera allvarliga ingrepp i de grundläggande rättigheter som anges i artiklarna 7 och 8 i EU:s rättighetsstadga. De åtgärder som nu diskuteras kan innebära ett sådant allvarligt ingrepp. Vi gör därför och av allmänna proportionalitetsskäl bedömningen att hemliga tvångsmedel som huvudregel bara bör komma i fråga när det handlar om domar som rör brottslighet av det slag att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, respektive hemlig dataavläsning hade kunnat användas under förundersökningen. Frågan är dock hur denna tanke ska komma till uttryck i regleringen.

Ett alternativ är att man knyter möjligheten att använda respektive tvångsmedel till det utdömda straffets längd. Eftersom tanken är att även dömda till rättspsykiatrisk vård ska kunna omfattas framstår detta dock som ett mindre lämpligt alternativ. En bättre väg är att man knyter bedömningen till de gärningar som den eftersökte dömts för. Om någon av dessa är sådan att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig dataavläsning hade kunnat tillgripas under förundersökningen, bör respektive tvångsmedel enligt vår mening kunna aktualiseras. I vårt delbetänkande Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel (SOU 2022:19) har vi föreslagit straffvärdeventiler som gör det möjligt att vid viss flerfaldig brottslighet bedöma straffvärdet för flera brott samlat och lägga detta samlade värde till grund för bedömningen av om ett hemligt tvångsmedel är tillåtet. Om dessa förslag genomförs menar vi att samma sak bör gälla även när tvångsmedel används i syfte att lokalisera en dömd person.

Har brottet begåtts under påverkan av en allvarlig psykisk störning, får rätten besluta att särskild utskrivningsprövning enligt lagen om rättspsykiatrisk vård ska äga rum vid vården, om det till följd av den psykiska störningen finns risk för att den dömda återfaller i brottslighet, som är av allvarligt slag (31 kap. 3 § andra stycket BrB). Det förekommer att personer döms till rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning för gärningar som inte hade kunnat leda till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig dataavläsning. Ett exempel kan vara psykiskt sjuka som ägnat sig åt förföljelse av och hotelser mot tjänstemän. Utöver risken för att personen på fri fot fortsätter sin brottslighet kan det i vissa fall finnas en risk för att hot om våld omsätts i handling. Med hänsyn till det anförda bör det enligt vår mening även finnas en möjlighet att använda hemliga tvångsmedel för att lokalisera personer som undandrar sig rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning, även om de brott som personen dömts för inte hade kunnat föranleda hemliga tvångsmedel under förundersökningen.

Det bör krävas att åtgärden är av synnerlig vikt för möjligheten att lokalisera den eftersökte

Som anförts i avsnitt 3.7 bör hemliga tvångsmedel inte användas slentrianmässigt utan endast när det föreligger ett påtagligt behov av det. Vi anser att detta här kan uttryckas genom ett krav på att tvångsmedlet ska vara av synnerlig vikt för att lokalisera en person som har dömts till fängelse, rättspsykiatrisk vård eller sluten ungdomsvård i syfte att möjliggöra verkställighet.

Tillståndsprövningen

Nästa fråga är vem som ska pröva frågan om tillstånd till åtgärden. De befintliga bestämmelserna i rättegångsbalken och lagen om hemlig dataavläsning innebär att beslutet ska fattas av domstol, men att åklagare i vissa brådskande fall kan besluta i avvaktan på rättens prövning. Bör då samma ordning gälla i fråga om de redan dömda?

När det handlar om personer som redan är dömda kan det hävdas att den bedömning som ska göras inför ett inhämtande av uppgifter är enklare än när det pågår en förundersökning. Inhämtningen syftar

inte till att berika en förundersökning utan enbart till att man ska kunna lokalisera någon som exempelvis rymt från ett fängelsestraff. Man kan också argumentera för att den som är dömd och intagen för straff eller vård får tåla vissa begränsningar i sin rätt till personlig integritet. Av fängelselagen (2010:610) följer bl.a. att det är tillåtet att avlyssna en intagens elektroniska kommunikation om det är nödvändigt av säkerhetsskäl (7 kap. 4 §). Detta sker dock inte i hemlighet utan föregås av information till personerna som ska kommunicera. Det är också med vissa undantag tillåtet att granska en försändelse till eller från en intagen i anstalt, om det är nödvändigt med hänsyn till ordningen eller säkerheten. Syftet med granskningen ska vara att undersöka om försändelsen innehåller något otillåtet föremål, eller är ett led i en pågående eller planerad brottslig verksamhet, ett planerat avvikande eller något annat liknande förfarande. Lagen innehåller även andra bestämmelser som innebär en inskränkning av rätten till integritet, däribland möjlighet till kontroll av bostadsrum och tillhörigheter (8 kap. 2 §) och kroppsvisitation eller kroppsbesiktning (8 kap. 3–7 §§). Samtidigt kan det konstateras att liknande bestämmelser finns i häkteslagen (2010:611) som till stor del tillämpas på personer som ännu inte är dömda. Redan med hänsyn till det anförda kan det ifrågasättas om situationerna skiljer sig åt på ett sådant sätt att det är motiverat att ställa lägre krav i fråga om prövningen än vad som gäller för hemlig övervakning av elektronisk kommunikation respektive hemlig dataavläsning i allmänhet. Det talar för att samma ordning ska gälla. För detta talar även de krav som ställts upp i EU-domstolens praxis. Det är inte säkert att en reglering som inte innefattar samma rättssäkerhetsgarantier som följer av bestämmelserna i RB och lagen om hemlig dataavläsning skulle vara förenliga med Sveriges internationella åtaganden. Med hänsyn till det anförda gör vi bedömningen att beslutet som huvudregel bör fattas av domstol.

Bedömningen ger i sin tur upphov till vissa andra frågor, nämligen vem som ska väcka frågan vid domstol, vilken domstol som ska vara behörig och hur själva förfarandet ska vara utformat. Eftersom uppgiften att söka efter efterlysta personer ligger på Polismyndigheten skulle det finnas fördelar med en ordning som innebär att polisen ansöker om åtgärden vid domstolen. En sådan ordning har gällt i fråga om hemliga tvångsmedel enligt den nyligen upphävda lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll. Eftersom det i allt väsentligt är Säkerhetspolisen som tillämpar bestämmelserna om

tvångsmedel i dessa fall är det enligt den nya lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utläningar som ersätter lagen om särskild utlänningskontroll endast Säkerhetspolisen som hädanefter är behörig att framställa sådana yrkanden (prop. 2021/22:131 s. 164 och 165). Av det sagda framgår oaktat denna ändring att det inte är främmande att en polismyndighet för talan i domstol om hemliga tvångsmedel. Detta hade alltså kunnat vara ett alternativ.

Det som kan tala emot en sådan ordning är om det finns ett behov av interimistiskt beslutsfattande. Polismyndigheten bör inte ges befogenhet att interimistiskt fatta beslut om hemliga tvångsmedel, varför en åklagare i sådana fall skulle behöva kopplas in. Vi ser att det kan finnas ärenden där det är fara i dröjsmål. Det kan t.ex. handla om personer som är våldsbenägna och farliga eller där det finns en akut risk för att den eftersökte lämnar landet. Det bör därför vara möjligt med interimistiska beslut i sådana fall. Detta talar starkt för att åklagare bör hantera dessa ärenden och föra talan vid domstolen. För detta talar också kopplingen till bestämmelserna om bl.a. en europeisk arresteringsorder, som hanteras av åklagare. Vår bedömning är med hänsyn till det anförda att tillstånd bör meddelas av tingsrätt på yrkande av åklagare.

En lämplig ordning skulle kunna vara att Polismyndigheten, efter en bedömning av att åtgärden är av synnerlig vikt, får vända sig till åklagare med en begäran om att åklagare ska ansöka om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig dataavläsning som gäller plats- eller kommunikationsövervakningsuppgifter. Det bör ankomma på regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer – lämpligen Riksåklagaren – att bestämma vilka åklagare som ska hantera ansökningarna. Åklagare bör kunna avslå begäran om han eller hon finner att förutsättningarna för åtgärden inte är uppfyllda. I annat fall bör åklagaren, liksom i andra fall, vända sig till tingsrätten med en ansökan. I fall där det är fara i dröjsmål, bör åklagaren som sagt kunna besluta i avvaktan på rättens prövning. När ett interimistiskt beslut har fattats bör reglerna i 27 kap. 21 a § andra och tredje stycket RB respektive 17 § andra och tredje stycket lagen om hemlig dataavläsning gälla. Dessa innebär i korthet ett krav på att åklagaren utan dröjsmål ska anmäla beslutet till rätten, som skyndsamt ska pröva ärendet och, om det inte finns skäl för åtgärden, upphäva beslutet. Om beslutet redan är verkställt och rätten finner att det saknats skäl för åtgärden, får de inhämtade uppgifterna inte

användas i en brottsutredning till nackdel för den som har omfattats av åtgärden eller för någon annan som uppgifterna avser.

Eftersom det inte är känt var personen i fråga befinner sig kan frågan om vilken tingsrätt som ska pröva yrkandet inte baseras på vistelseorten. Man kan tänka sig att forumreglerna i 19 kap. RB görs tillämpliga. Detta skulle i praktiken normalt resultera i att frågan prövas av rätten i den ort där brottet begåtts (19 kap. 1 § RB). Skälen för en sådan ordning framstår dock som relativt svaga, eftersom det inte längre är fråga om brottet utan om att man behöver hitta den dömd. Någon hänsyn till vittnen eller liknande behöver därför inte tas, och syn kan inte förväntas förekomma. En annan lösning skulle kunna vara att ansökan prövas antingen av den underrätt som avgjort målet eller orten för den anstalt eller annan institution där den dömd skulle avtjäna. Några starka skäl för en sådan ordning kan vi dock inte se. Om ansökan baseras på t.ex. en europeisk arresteringsorder finns det inte någon svensk dom i grunden. Det behöver då utses en viss domstol eller vissa domstolar som är behöriga att pröva frågan. Vi anser att det finns klara fördelar med en enhetlig ordning som gäller oavsett om det är en svensk eller utländsk dom som ligger till grund för prövningen. Det finns också av bl.a. kompetensskäl fördelar med att målen koncentreras till en viss domstol. Med hänsyn till att Stockholms tingsrätt har vissa andra uppgifter i fråga om hemliga tvångsmedel (jfr bl.a. 27 kap. 34 § RB) föreslår vi att den domstolen får i uppgift att pröva frågor om tillstånd till hemliga tvångsmedel som syftar till verkställighet av en utdömd påföljd.

Om det visar sig att den åklagare som fått in ärendet inte är behörig bör det åligga honom eller henne att överlämna ärendet till en behörig åklagare. Samma skyldighet bör gälla för en icke behörig tingsrätt som får in en ansökan.

Bestämmelsernas placering

Bestämmelser av det aktuella slaget passar inte in i nya LEK, eftersom den framför allt reglerar verksamhet som bedrivs av tillhandahållare av allmänna elektroniska kommunikationsnät eller elektroniska kommunikationstjänster (hädanefter tillhandahållare). Bestämmelserna i 9 kap. nya LEK om utlämnande av uppgifter till myndigheter avser i huvudsak

abonnemangsuppgifter och innefattar inte de rättssäkerhetsgarantier som vi bedömer nödvändiga i det nu aktuella sammanhanget.

Ett bättre alternativ i vissa avseenden är 27 kap. RB som innehåller bestämmelser om hemliga tvångsmedel under en förundersökning. Dock innehåller varken kapitlet eller rättegångsbalken i övrigt några bestämmelser om verkställighet av utdömda påföljder eller tvångsmedel i syfte att få till stånd verkställighet. Av hänsyn till kravet på en klar systematik i regelverket bedömer vi det inte lämpligt att lägga in bestämmelserna i rättegångsbalken. Bestämmelser om tvångsmedel i syfte att få till stånd verkställighet av påföljder finns visserligen i polislagen, som dock inte heller framstår som något lämpligt alternativ. Lagen innehåller nämligen bestämmelser om uppgifter och befogenheter för polismyndigheterna och polismän men inte om uppgifter för åklagare och förfaranden vid domstol. Bestämmelser av det slag som nu diskuteras passar därför inte heller in i polislagen. Vi kan inte heller se att fängelselagen eller någon annan befintlig lag skulle vara en lämplig lösning.

Med hänsyn till det anförda gör vi bedömningen att det mest lämpliga är att bestämmelserna tas in i en ny lag. Vissa kompletterande bestämmelser bör ges i förordning.

Proportionalitetsprincipen

Den s.k. proportionalitetsprincipen gäller vid all användning av tvångsmedel. I likhet med vad som gjorts i övriga tvångsmedelslagar bör principen komma till uttryck i den nya lagen.

Förfarandet

Eftersom det inte blir fråga om ett brottmål är rättegångsbalkens bestämmelser inte direkt tillämpliga. Dock bör ärendena enligt vår mening hanteras på samma sätt som andra frågor om hemliga tvångsmedel. På förfarandet bör därför tillämpas reglerna i rättegångsbalken om handläggning vid domstol av frågor om tvångsmedel i brottmål och om överklagande av beslut i sådana frågor, om inte något annat anges i den nya lagen. Det som sägs om den misstänkte ska då i stället avse den eftersökta. Det bör gälla ett uttryckligt krav på att handläggningen ska ske skyndsamt.

Av framställningen i det föregående har framgått att vi bl.a. anser att det behövs särskilda behörighetsregler. I ärenden om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation krävs inte att det förordnas ett offentligt ombud och inte heller att det hålls ett sammanträde (jfr 27 kap. 26 och 28 §§ RB). Vi ser inte anledning till en annan ordning, och inte heller något krav på anmälan till Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden. Vid hemlig dataavläsning gäller krav på förordnande av offentligt ombud, att det hålls ett sammanträde och att Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden underrättas. Detta kan regleras genom hänvisning till 16 och 21 §§ lagen om hemlig dataavläsning.

Tillämpliga bestämmelser i 27 kap. RB och lagen om hemlig dataavläsning

Det som anges i 27 kap. RB om beslutets innehåll och krav på upphävande av tillståndet när det inte längre finns skäl för det bör gälla även vid beslut om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt den nya lagen. På motsvarande sätt bör bestämmelserna i lagen om hemlig dataavläsning avseende beslutets innehåll, tillträdestillstånd, upphävande av tillståndet, verkställbarhet och genomförande av hemlig dataavläsning, förbud vid hemlig dataavläsning att läsa av eller ta upp vissa uppgifter samt tystnadsplikt gälla när detta tvångsmedel används. Bestämmelserna kan göras tillämpliga genom hänvisning.

Överskottsinformation

När det gäller överskottsinformation anser vi att det behöver göras särskilda överväganden. Till skillnad från när hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig dataavläsning används i en förundersökning syftar inhämtningen inte till att man ska utreda brott. Om det vid inhämtningen eller den hemliga dataavläsningen kommer fram uppgifter om brottslighet bör uppgifterna därför inte utan vidare få användas i en förundersökning. Samtidigt bör det inte råda något förbud mot användning av uppgifterna. Vår uppfattning är att det bör krävas beslut om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation respektive hemlig dataavläsning för att uppgifterna

ska få användas i en förundersökning. Detta överensstämmer med den ordning som gäller vid inhämtning enligt lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet respektive 31 § lagen om hemlig dataavläsning. I likhet med vad som gäller enligt de nämnda bestämmelserna bör det dock vara tillåtet att utan ett sådant beslut lägga uppgifterna till grund för ett beslut om att inleda en förundersökning. Vidare bör uppgifterna alltid kunna användas för att förhindra förestående brott (jfr 27 kap. 23 a § RB).

Granskning och bevarande

Det krävs även särskilda överväganden när det gäller granskning och bevarande av uppteckningar och upptagningar som gjorts vid den hemliga övervakningen eller dataavläsningen. Liksom alltid bör det gälla ett krav på att uppteckningar och upptagningar ska granskas snarast möjligt (jfr 8 § inhämtningslagen, 27 kap. 24 § RB och 28 § första stycket lagen om hemlig dataavläsning). Om uppteckningarna eller upptagningarna har tagits in i en förundersökning bör motsvarande bestämmelser gälla som enligt 27 kap. 24 § RB. Detta innebär att uppteckningarna eller upptagningarna ska bevaras till dess förundersökningen har lagts ned eller avslutats, eller om åtal väckts, målet har avgjorts slutligt. I annat fall bör uppteckningarna eller upptagningarna, i de delar de är av betydelse för att man ska kunna verkställa frihetsberövandet, bevaras till dess att den eftersökte har frihetsberövats. I de delar som uppteckningarna eller upptagningarna är av betydelse för att förhindra förestående brott ska de bevaras så länge de behövs för att förhindra brott. De ska därefter förstöras. I likhet med vad som i övrigt gäller bör bestämmelserna inte hindra att brottsbekämpande myndigheter behandlar uppgifter från uppteckningar och upptagningar i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag.

Underrättelse till enskild

När ett hemligt tvångsmedel har använts är utgångspunkten att den enskilde ska underrättas om detta (se bl.a. 27 kap. 31–33 §§ RB). Skyldigheten till underrättelse enligt RB är dock försedd med flera

begränsningar och i vissa fall får eller ska underrättelse inte ske. Av rättssäkerhetsskäl bör det även i den nya lag som vi föreslår finnas bestämmelser om underrättelse. Våra överväganden i denna del finns i avsnitt 4.9.

Kriminalisering av rymningar och avvikelser

Avslutningsvis finns det anledning att nämna att Riksdagen nyligen har tillkännagett att regeringen bör återkomma med ett förslag där rymning och försök till rymning från kriminalvårdsanstalt och avvikelse från permission beläggs med ett fängelsestraff (bet. 2021/22:JuU25En särskild utredare har fått i uppdrag att överväga bl.a. denna fråga [dir. 2022:95] och ska redovisa uppdraget senast den 29 december 2023.). Om en sådan reglering införs kan det eventuellt påverka behovet av de bestämmelser som föreslås i detta avsnitt.

Bestämmelserna om hemlig dataavläsning bör omfattas av kommande översyn

Lagen om hemlig dataavläsning upphör att gälla vid utgången av mars 2025, om inte riksdagen beslutar att den ska förlängas eller göras permanent. En särskild utredare har fått i uppdrag att utvärdera lagen om hemlig dataavläsning inför ett ställningstagande till om den bör permanentas och om den i så fall bör ändras i något avseende (dir. 2022:82). Vid den översyn som görs bör man ta ställning till om det krävs ändringar i den nya lag som vi föreslår.

3.10 Om ungdomar

Om någon har begått brott innan han eller hon fyllt arton år och rätten med tillämpning av 30 kap. brottsbalken finner att påföljden bör bestämmas till fängelse, ska den i stället bestämma påföljden till sluten ungdomsvård under viss tid (32 kap. 5 § BrB). Detta gäller dock inte om det, med hänsyn till den tilltalades ålder vid lagföringen eller annan omständighet, finns särskilda skäl däremot. Unga som begått brott efter artonårsdagen kan dömas till fängelse.

Det finns i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare (LUL) vissa särskilda bestämmelser om tvångsmedelsanvändning mot ungdomar. Om den misstänkte inte fyllt femton år får man enligt bestämmelsen i 36 f § LUL endast använda de tvångsmedel som anges i LUL, 23 kap. 7–9 a §§ rättegångsbalken eller en annan författning där det uttryckligen föreskrivs att tvångsmedlet får användas mot den som är under femton år. Särskilda tidsgränser gäller i fråga om skyldighet att stanna kvar för förhör under förundersökningen för den som är under femton år (23 kap. 9 § RB). Vissa särskilda bestämmelser finns även när det gäller anhållande och häktning av personer under arton års ålder (23 § LUL). Utöver bestämmelsen i 36 f § LUL finns det inte särbestämmelser när det gäller hemliga tvångsmedel mot ungdomar. Vi ser inte anledning till några särskilda bestämmelser när det gäller de nya möjligheterna att använda hemliga tvångsmedel i syfte att lokalisera efterlysta personer. Några sådana begränsningar gäller inte i fråga om hemliga tvångsmedel som avser brottsmisstänkta ungdomar som fyllt femton år eller ungdomar som inte är misstänkta för brott. En person som inte fyllt femton år kan inte dömas för brott och träffas därför inte av lagens tillämpningsområde annat än möjligen i egenkap av person som den eftersökte kommunicerar med. Däremot kan det eventuellt finnas anledning att ta viss särskild hänsyn till den eftersöktes ålder vid proportionalitetsbedömningen.

3.11 Internationellt rättsligt samarbete

Bedömning: Möjligheten att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning som gäller kommunikationsövervaknings- och platsuppgifter bör vara tillämplig även när det är fråga om överlämnande från Sverige enligt en europeisk eller nordisk arresteringsorder eller utlämning enligt utlämningslagen. Det behövs inte någon författningsändring för att detta ska gälla. Lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål kan utan författningsändringar tillämpas när det är fråga om utredning eller lagföring. Lagen är inte avsedd att tillämpas i syfte att lokalisera personer som söks för verkställighet av straff. För sådana fall tillämpas i stället regelverket om överlämnande och utlämning.

Skälen för bedömningarna

Europeisk arresteringsorder

Överlämnande enligt en europeisk arresteringsorder kan begäras dels för att personen ska avtjäna en redan utdömd påföljd i det andra landet, dels för att personen ska lagföras där (2 kap. 3 § arresteringsorderlagen). När en europeisk arresteringsorder för överlämnande från Sverige mottagits ska åklagaren som huvudregel anhålla den eftersökte, antingen efter att han eller hon påträffats och gripits eller i dennes frånvaro (prop. 2003/04:7 s. 187). Rambeslut 2002/584/RIF utgår från att medlemsstaterna så långt det är möjligt tillämpar nationella processuella bestämmelser i fråga om utredning, tvångsmedel och utredningsförfarande (prop. 2003/04:7 s. 110). När någon har gripits eller anhållits tillämpas följaktligen samma regler som vid motsvarande åtgärd under en svensk förundersökning (4 kap. 6 § arresteringsorderlagen) med vissa undantag. Om det, som vi föreslår i avsnitt 3.7 och 3.9 införs en möjlighet att använda vissa hemliga tvångsmedel i syfte att möjliggöra verkställighet av ett frihetsberövande, innebär reglerna alltså att det samtidigt blir möjligt att använda tvångsmedlen för att lokalisera någon som avses med en europeisk arresteringsorder och som anhållits i sin frånvaro. Detta är i enlighet med tanken bakom den europeiska arresteringsordern och således en önskvärd ordning.

Enligt svensk rätt är hemliga tvångsmedel endast möjliga vid utredning av vissa brott. När det i stället handlar om överlämnande på grund av en utländsk förundersökning eller dom bör principen om att samma tvångsmedel är tillämpliga som i ett svensk förfarande innebära att åklagaren och sedermera domstolen måste göra en bedömning av om de brott som ligger till grund för den europeiska arresteringsordern är sådana att respektive hemligt tvångsmedel är tillåtet.

Någon formell begäran från det andra landet bör inte krävas, och det finns inte föreskrifter om något förfarande för en sådan begäran i rambeslutet eller de svenska bestämmelserna som genomför detta. Det är inte ett krav enligt rambeslutet att den utfärdande staten ska lämna uppgift om telefonnummer eller elektronisk adress till den eftersökte. Dock finns det på det formulär i bilagan till rambeslutet, som ska användas vid utfärdande av en arresteringsorder, möjlighet att lämna frivillig information om andra omständigheter än de som

är obligatoriska enligt formuläret. Detta fält skulle kunna användas för att exempelvis lämna uppgift om kända telefonnummer som den eftersökte använder och annan information av värde för eftersökandet.

Rambeslutet förutsätter inte reciprocitet när det gäller tillgängliga tvångsmedel. Våra förslag påverkar alltså inte möjligheterna för andra länder att till följd av en europeisk arresteringsorder som utfärdats av svensk åklagare använda hemliga tvångsmedel vid sökandet av den som begärs överlämnad. Förutsatt att det i mottagarlandet finns rättsliga möjligheter att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig dataavläsning i nu aktuella syften finns det alltså inget som hindrar att så sker. Inte heller torde något hindra att svenska myndigheter lyfter denna möjlighet och tillhandahåller den information man har tillgång till i fråga om t.ex. elektronisk kommunikationsutrustning som den eftersökte misstänks använda. Systemet är däremot inte upplagt så att det utfärdande landet kan begära vilka medel mottagarlandet ska använda för att verkställa arresteringsordern.

Nordisk arresteringsorder

Även vid en nordisk arresteringsorder är huvudregeln att den eftersökte ska anhållas (3 kap. 6 § nordiska arresteringsorderlagen). Precis som vid en europeisk arresteringsorder ska samma regler som vid en motsvarande svensk förundersökning tillämpas när någon har gripits eller anhållits. Det som sagts under föregående rubrik angående en europeisk arresteringsorder är således tillämpligt även vid en nordisk arresteringsorder som ska verkställas av Sverige. Samma sak gäller i fråga om möjligheterna för andra nordiska länder att använda sig av hemliga tvångsmedel vid eftersökande av personer som begärs överlämnade av Sverige.

Utlämningslagen

I utlämningslagen regleras bl.a. användandet av tvångsmedel i avvaktan på en utlämningsframställning från en främmande stat (23 §). Bestämmelserna omfattar den som i främmande stat är misstänkt, tilltalad eller dömd för brott som enligt utlämningslagen kan

föranleda utlämning. Om en sådan person är internationellt efterlyst kan en svensk åklagare besluta att personen omedelbart ska anhållas eller åläggas reseförbud eller anmälningsskyldighet enligt vad som i allmänhet gäller om brottmål. Beslag får också ske i ett sådant fall. Anhållandebeslutet kan även meddelas i den eftersöktes frånvaro.

Uttrycket att den misstänkte får anhållas ”enligt vad som i allmänhet gäller om brottmål”, innebär att olika åtgärder som förutsätter att personen är anhållen kan beslutas. Som exempel kan nämnas restriktioner, personell husrannsakan (28 kap. 2 § rättegångsbalken) och fotografering samt tagande av fingeravtryck (28 kap. 14 § rättegångsbalken).

När det inkommit en utlämningsframställning från en främmande stat gäller i fråga om tvångsmedel vad som i allmänhet är föreskrivet för brottmål. Beslut om tvångsmedel kan meddelas även efter det att utlämning har beviljats.

Av det sagda följer att införande av en möjlighet att använda hemliga tvångsmedel i syfte att möjliggöra verkställighet av ett beslutat frihetsberövande får omedelbart genomslag utan någon författningsändring. Detta är i enlighet med principen att samma tvångsmedel ska kunna användas som i fråga om ett svenskt brottmål. Vi anser således att det är en lämplig ordning.

Andra stater möjligheter att bistå Sverige med att söka efter personer som av Sverige begärts utlämnade är inte avhängiga av vilka tvångsmedel som är tillgängliga för svenska myndigheter. Våra förslag får därför inte några effekter i det avseendet.

Internationell rättslig hjälp i brottmål och Europeisk utredningsorder

LIRB reglerar åklagares och domstolars⁶ samarbete över gränserna i både brottsutredningar och rättegångar i brottmål, om inte lagen om en europeisk utredningsorder är tillämplig. Lagen om en europeisk utredningsorder omfattar endast åtgärder som sker i syfte att inhämta bevisning (1 kap. 3 § lagen om en europeisk utredningsorder). LIRB har ett bredare tillämpningsområde och omfattar inte bara rättsliga förfaranden som gäller utredning om eller lagföring för brott, utan även bl.a. viss rättslig hjälp på verkställighetsstadiet. Detta innebär att LIRB inte bara ska tillämpas i förhållande till stater

⁶ Det internationella polis- och tullsamarbetet ligger utanför lagens tillämpningsområde.

som inte omfattas av den europeiska utredningsordern, utan också i förhållande till sådana stater när det gäller rättslig hjälp inom lagens tillämpningsområde som avser annat än bevisinhämtning.

Rättslig hjälp enligt LIRB kan omfatta bl.a. bevisupptagning vid domstol, telefonförhör och olika tvångsmedel, däribland hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning (1 kap. 2 § första stycket LIRB). När LIRB är tillämplig får svenska domstolar endast ansöka om rättslig hjälp utomlands enligt bestämmelserna i lagen. En svensk åklagare får dock även annars ansöka om rättslig hjälp utomlands i den utsträckning den andra staten tillåter det (1 kap. 7 § LIRB).

Våra förslag i avsnitt 3.7 handlar om förundersökning och lagföring och rymms alltså inom LIRB:s tillämpningsområde. Det följer av 2 kap. 1 § LIRB att rättslig hjälp med vissa undantag ska lämnas under de förutsättningar som gäller för en motsvarande åtgärd under en svensk förundersökning eller rättegång enligt rättegångsbalken eller annan lag eller författning och enligt de särskilda bestämmelserna i LIRB. Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning är redan reglerade i LIRB. Vi bedömer därför att det inte krävs någon lagändring för att Sverige ska kunna lämna rättslig hjälp med sådana åtgärder i ett rättsligt förfarande som gäller utredning om eller lagföring av brott. Inget hindrar heller att Sverige begär motsvarande hjälp av ett annat land som LIRB gäller i förhållande till.

Det är mer tveksamt om LIRB omfattar lokalisering av redan dömda personer som söks för verkställighet av ett straff. Det är då inte längre fråga om lagens huvudområde, dvs. utredning eller lagföring för brott. Som nämnts tidigare har tillämpningsområdet sträckts ut till att omfatta viss rättslig hjälp på verkställighetsstadiet. Enligt 1 kap. 6 § LIRB ska rättslig hjälp enligt lagen lämnas i ärenden som gäller nåd, uppskov med utdömande eller verkställighet av straff, villkorlig frigivning eller avbrott i verkställighet av straff samt i liknande ärenden. Hjälp som avses i denna paragraf lämnas utan något krav på ömsesidighet (prop. 1999/2000:61 s. 189). Bestämmelsen har införts i syfte att genomföra vissa konventionsåtaganden (jfr prop. 1999/00:61 s. 78). Vår bedömning är att varken konventionstexterna eller den svenska lagtexten tar sikte på den sorts åtgärder som det nu är fråga om. En tillämpning i dessa situationer framstår också som tveksam med tanke på den grundläggande systematiken i det internationella

regelverket, där åtgärder som rör frihetsberövande i syfte att åstadkomma straffverkställighet först och främst hanteras inom ramen för ärenden om överlämnande eller utlämning. Som vi kommit fram till i det föregående finns det enligt dessa regelverk en möjlighet att använda tvångsmedel i syfte att lokalisera en person som är anhållen. Vår bedömning är med hänsyn till det anförda att bestämmelserna inte rymmer rättslig hjälp med att med hjälp av hemliga tvångsmedel lokalisera efterlysta för straffverkställighet.

Som framgått av framställningen om gällande rätt (se avsnitt 3.2.10) omfattar den europeiska utredningsordern endast utredningsåtgärder som vidtas i syfte att inhämta bevisning. Vi bedömer därför att det regelverket inte kan tillämpas i syfte att lokalisera personer som eftersöks i syfte att frihetsberöva och frihetsberövande påföljder ska kunna verkställas.

3.12 Andra följdändringar

Förslag: Bestämmelserna i nya LEK med särskilda krav på tillhandahållare vid utlämnande av uppgifter till brottsbekämpande myndigheter ska gälla även när utlämnandet syftar till att möjliggöra verkställighet av en påföljd eller lokalisering av en utlänning som missköter sin anmälningsskyldighet enligt lagen om särskild kontroll av vissa utläningar

Skälen för bedömningen

I nya LEK finns vissa bestämmelser om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Bestämmelserna gäller bl.a. skyldighet att bedriva sin verksamhet så att beslut om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation kan verkställas och så att verkställandet inte röjs (9 kap. 29 §), om tystnadsplikt (9 kap. 31 och 32 §§) och om ersättning till tillhandahållare som lämnar ut uppgifter till brottsbekämpande myndigheter (9 kap. 29 a §). Vår bedömning är att bestämmelserna enligt sin ordalydelse blir tillämpliga även på hemlig övervakning av elektronisk kommunikation som bedrivs med stöd av den nya lag som vi föreslår i avsnitt 3.9.

I 9 kap. 29 b § nya LEK finns bestämmelser som ställer krav på att tillhandahållare som lämnar ut uppgifter om bl.a. abonnemang, andra uppgifter som angår ett särskilt elektroniskt meddelande eller lokaliseringssuppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna ordnar och gör uppgifterna tillgängliga i ett format som gör att de enkelt kan tas om hand. Bestämmelsen, som bara är tillämplig i fråga om uppgifter som gäller brottslig verksamhet eller misstanke om brott, infördes i nya LEK eftersom avsaknaden av närmare reglering orsakade problem för de brottsbekämpande myndigheterna. Tillhandahållarna kunde leverera uppgifter i en rad olika format, vilket i sin tur kunde medföra ett betydande merarbete och fördröjningar och i värsta fall att avgörande utredningsåtgärder inte kunde genomföras. Många gånger gav bearbetningen dessutom upphov till felaktigheter som upptäcks först i analysfasen. Avsaknaden av en gemensam standard ansågs alltså även påverka tillförlitligheten av de uppgifter som ingår i analysen. (Se prop. 2021/22:183 s. 48 och 49.) Avgränsningen till uppgifter om brottslig verksamhet eller misstanke om brott innebär att bestämmelsen omfattar uppgifter som lämnas ut efter beslut om hemlig avlyssning eller hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt 27 kap. rättegångsbalken, inhämtningslagen, preventivlagen, lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar, lagen om internationell rättshjälp i brottmål eller lagen om en europeisk utredningsorder. Kravet omfattar även abonnemangssuppgifter och uppgifter om vilka tillhandahållare som har deltagit vid överföringen av ett meddelande som lämnas ut med stöd av 9 kap. 33 § första stycket 2 eller 5 nya LEK. Vår bedömning är att bestämmelsen utan någon ändring kommer att omfatta även det fallet att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation används under en förundersökning och rättegång i syfte att lokalisera den misstänkte. Enligt ordalydelsen kommer den däremot inte att omfatta personer som är dömda och eftersöks för verkställighet. De skäl som anförts till stöd för införande av bestämmelsen gör sig enligt vår bedömning gällande även när det är fråga om eftersökande av personer som undandrar sig verkställighet av påföljd. Vi föreslår därför att det införs en bestämmelse med denna innebörd.

I samma paragraf har det vidare införts ett utvidgat krav på skyndsamhet när tillhandahållare ska lämna ut uppgifter av det slag som nyss sagts. Kravet innebär att utlämnandet ska göras utan dröjs-

mål och på ett sådant sätt att utlämnandet inte röjs. I propositionen (prop. 2021/22:183 s. 54) anförde regeringen bl.a. följande.

I det brottsbekämpande arbetet kan det uppstå beaktansvärda behov av att använda hemliga tvångsmedel med mycket kort varsel. En snabb verkställighet kan i vissa fall vara nödvändig för att skydda allmänheten eller för att föra en brådskande brottsutredning framåt. Behovet av snabba beslut har påverkats av den utveckling som skett inom teknik och kommunikation. De förbättrade kommunikationsmöjligheterna innebär att misstänkta planer kan ändras med kort varsel och att de misstänkta snabbt och ofta kan byta telefonnummer eller annan adress. Även abonnemangsuppgifter måste ibland hämtas in skyndsamt, inte minst för att inhämtningen av andra uppgifter ska kunna uppfylla sitt avsedda ändamål.

Det kan i många fall vara nödvändigt att få kännedom om vem som är innehavare av ett visst abonnemang innan tillstånd till en begäran om ett hemligt tvångsmedel kan inhämtas. En snabb verkställighet är inte endast av vikt för inhemska intressen utan även för det internationella samarbetet, som inte sällan rör internationell grov organiserad brottslighet. Av promemorian framgår att de brottsbekämpande myndigheternas behov av att snabbt få tillgång till uppgifter om elektronisk kommunikation inte alltid tillgodoses. Under senare tid har visserligen förändringar gjorts som innebär att de fyra största mobiloperatörerna har möjlighet att lämna ut realtidsuppgifter även under nätter och helger. Det förekommer dock alltjämt att brottsbekämpande myndigheter kan behöva vänta längre innan de får tillgång till historiska uppgifter och till abonnemangsuppgifter. I vissa fall kan skyndsamma utlämnandefrågor lösas efter personliga kontakter mellan personal hos brottsbekämpande myndigheter och tillhandahållare. Det kan dock konstateras att ett system som bygger på personkännedom är sårbart. Möjligheten för de brottsbekämpande myndigheterna att snabbt få tillgång till uppgifter om elektronisk kommunikation bör inte vara beroende av vem som begär ut uppgifterna.

Regeringen konstaterade att det var angeläget att komma till rätta med de oklarheter som rådde kring vilken skyndsamhet som krävs vid utlämnande av uppgifter. Ett utvidgat krav på skyndsamhet konstaterades visserligen kunna innebära ökade kostnader för tillhandahållarna, men detta ansågs rimligt med hänsyn till att brottsbekämpningsintresset väger mycket tungt i sammanhanget (prop. 2021/22:183 s. 55).

De skäl som anförts i fråga om uppgifter som gäller misstanke om brott och brottslig verksamhet gör sig till stor del gällande även när det handlar om verkställighet av utdömda påföljder. Det handlar om ett annat led i brottsbekämpningen, och kan också handla om att

skydda allmänheten från farliga personer. Vi anser därför att även det utökade skyndsamhetskravet bör gälla i fråga om utlämnande i syfte lokalisera personer som undandrar sig verkställighet.

Uppgifter kan även lämnas ut till Säkerhetspolisen i syfte att man ska kunna lokalisera utläningar som missköter sin anmälnings-skyldighet enligt lagen om särskild kontroll av vissa utläningar. De angivna kraven bör gälla även i dessa fall.

Vi ser inte något behov av följdändringar i brottsdatalagen (2018:1177) eller någon annan författning.

3.13 Abonnemangsuppgifter

Förslag: I lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation införs en skyldighet för tillhandahållare att på begäran lämna ut uppgifter om abonnemang till Polismyndigheten om Polismyndigheten bedömer att uppgiften behövs för att myndigheten ska kunna lokalisera någon i syfte att möjliggöra verkställighet av frihetsberövande påföljder.

Skälen för förslaget

Uppgift om abonnemang hämtas in med stöd av 9 kap. 33 § nya LEK. Inhämtningen kan ske när det rör sig om misstanke om brott eller brottslig verksamhet i både förundersökning och underrättelseverksamhet. Vi bedömer att det finns ett behov av en möjlighet att hämta in abonnemangsuppgifter även när någon är dömd och söks för verkställighet. Det kan nämligen vara en förutsättning för att man över huvud taget ska kunna få fram uppgift om vilket eller vilka telefonnummer som är aktuella att titta närmare på.

Lagstiftningsåtgärder som avser behandling av uppgifter om användarna av elektroniska kommunikationsmedels fysiska identitet som sådana, bland annat lagring av och åtkomst till uppgifterna enbart i syfte att identifiera den berörda användaren, och utan att uppgifterna kan kopplas till information om de kommunikationer som har ägt rum, anses utgöra sådana mindre allvarliga ingrepp i rätten till personlig integritet som bl.a. inte kräver att tillgång är begränsad till allvarlig brottslighet (se bl.a. Prokuratuur-domen,

punkt 34 och RK 2018:1). Något krav på oberoende förhandskontroll kan inte heller anses gälla. Vi kan inte se att uppgifterna blir mer integritetskänsliga för att de hämtas in i den nu aktuella kontexten än under en förundersökning. Följaktligen föreslår vi att det i paragrafen tas in en bestämmelse som gör det möjligt för Polismyndigheten att begära ut abonnemangsuppgifter när myndigheten bedömer att uppgiften behövs för att myndigheten ska kunna lokalisera någon i syfte att möjliggöra verkställighet av en frihetsberövande påföljd.

3.14 Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel för att lokalisera utlänningar som missköter sin anmälningsskyldighet

Förslag: Det införs en möjlighet att, i syfte att lokalisera en utlänning som inte fullgjort sin anmälningsskyldighet enligt lagen om kontroll av vissa utlänningar, inhämta uppgifter om meddelanden som i ett elektroniskt kommunikationsnät överförs eller har överförts till eller från ett telefonnummer eller annan adress, och vilka elektroniska kommunikationsutrustningar som har funnits inom ett visst geografiskt område. Det införs även en möjlighet att i det angivna syftet meddela tillstånd till hemlig dataavläsning som gäller kommunikationsövervaknings- och platsuppgifter samt att inhämta abonnemangsuppgifter från tillhandahållarna.

Skälen för förslagen

Som framgått i avsnitt 3.2.6 och 3.4 infördes genom den nya lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar en möjlighet att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att lokalisera utlänningar som inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet. Möjligheten är dock begränsad till uppgifter om var en elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits (5 kap. 5 § andra stycket lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar). Några närmare överväganden om behovet av de andra typer av uppgifter som kan omfattas av hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller om behovet av en möjlighet att begära abonnemangs-

uppgifter enligt LEK redovisas inte i förarbetena. Vi konstaterar dock att en möjlighet att få tillgång till abonnemangsuppgifter kan vara en förutsättning för att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska kunna komma till stånd. En skyldighet för tillhandahållarna att lämna ut sådana uppgifter bör därför införas i 9 kap. 33 § nya LEK. Vi bedömer vidare att de skäl som anförts till stöd för en möjlighet att hämta in alla typer av uppgifter som kan omfattas av hemlig övervakning av elektronisk kommunikation (se avsnitt 3.6, 3.7 och 3.9) i lika hög grad gör sig gällande när det handlar om utlänningar som utgör en säkerhetsrisk och inte fullgör sin anmälningsskyldighet. Vi anser därför att man bör göra det möjligt att inhämta alla slags uppgifter som avses i 27 kap. 19 § första stycket RB.

I förarbetena till den nya lagen om kontroll av vissa utlänningar redovisas inga överväganden om hemlig dataavläsning i syfte att lokalisera utlänningar som inte fullgjort sin anmälningsskyldighet enligt lagen. Vi anser att de skäl som anförts ovan och i de avsnitt som hänvisas till där om svårigheterna att lokalisera personer som vill hålla sig undan gör sig gällande även i fråga om utlänningar som inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet. Det är ytterst angeläget att man snabbt kan lokalisera dessa personer. En möjlighet att använda hemlig dataavläsning bör därför införas. Möjligheten bör begränsas till de uppgiftstyper som motsvarar hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, dvs. platsuppgifter och kommunikationsövervakningsuppgifter.

4 Underrättelse om hemliga tvångsmedel

4.1 Uppdraget

Bestämmelser om krav på underrättelse till enskilda som varit föremål för hemliga tvångsmedel finns i 27 kap. rättegångsbalken (RB), lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning och även i lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (preventivlagen). Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (SIN) inkom den 3 maj 2021 med en framställning om åtgärder för att förbättra enskildas rättssäkerhet i fråga om underrättelser om användning av hemliga tvångsmedel (Ju2021/01982). I framställningen anges bl.a. att det finns brister i dagens reglering som bör åtgärdas.

Mot bakgrund av SIN:s framställning har vi i uppdrag att

- särskilt bedöma om det finns ett behov av att ändra reglerna om underrättelse till enskild om användning av hemliga tvångsmedel, och
- lämna förslag till författningsändringar som bedöms nödvändiga.

Vid framtagandet av förslagen har det ålegat oss att ta hänsyn till intresset av att undvika onödig regelbörda och administration.

4.2 Gällande rätt

I 27 kap. 31–33 §§ RB finns föreskrifter om åklagares skyldighet att underrätta den som har utsatts för vissa hemliga tvångsmedel (hemlig avlyssning och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning). Motvarande underrättelseskyldighet gäller enligt 28 § andra stycket

lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning som hänvisar till rättegångsbalkens regler. Enligt huvudregeln ska den som har utsatts för ett sådant tvångsmedel underrättas om det i efterhand. En liknande reglering gäller enligt 16–18 §§ preventivlagen. I det fallet gäller underrättelseskyldigheten dock bara vid vissa brott. Skyldigheten att underrätta den som har utsatts för ett hemligt tvångsmedel infördes som ett led i att förbättra rättssäkerheten för enskilda (prop. 2006/07:133 Ytterligare rättssäkerhetsgarantier vid användandet av hemliga tvångsmedel, m.m. s. 30 f. och 35 f.).

Rätten att bli underrättad om att ett hemligt tvångsmedel har använts omfattar inte bara den som har varit misstänkt utan även vissa andra personer. Det gäller vid hemlig avlyssning eller övervakning av elektronisk kommunikation innehavaren av telefonnumret eller adressen. Detta innebär att i de fall åtgärden enligt 27 kap. 20 § första stycket 2 RB har avsett ett telefonnummer som det finns synnerlig anledning att anta att en skäligen misstänkt person har kontaktat eller kommer att kontakta, ska innehavaren av det telefonnumret underrättas. Vid hemlig kameraövervakning respektive hemlig rumsavlyssning ska innehavaren av platsen som har övervakats eller avlyssnats underrättas, om platsen innehas av någon annan än den misstänkte och det är fråga om en plats som allmänheten inte har tillträde till. Motsvarande reglering gäller för hemlig dataavläsning. Någon underrättelseskyldighet gäller inte basstationstömning, eftersom åtgärden inte kan sägas avse ett visst telefonnummer eller annan adress (se prop. 2011/12:55 De brottsbekämpande myndigheternas tillgång till uppgifter om elektronisk kommunikation s. 106).

Det finns flera undantag från underrättelseskyldigheten. Det viktigaste undantaget är om det gäller sekretess enligt vissa bestämmelser i 15, 18 eller 35 offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Om så är fallet ska underrättelsen skjutas upp. Om det på grund av sekretess inte har kunnat lämnas någon underrättelse när det har förflutit ett år efter det att förundersökningen avslutades får åklagaren underlåta att underrätta den som har utsatts för tvångsmedlet. När förundersökning gäller vissa slags brott ska någon underrättelse inte ske alls (27 kap. 33 § tredje stycket RB och 28 § andra stycket lagen om hemlig dataavläsning).

Underrättelsen ska lämnas så snart det kan ske utan men för utredningen, dock senast en månad efter det att förundersökningen avslutades (27 kap. 31 § fjärde stycket RB och 16 § andra stycket

preventivlagen). Med ”utredningen” avses förundersökningen mot den misstänkte (prop. 2006/07:133 s. 84). Om underrättelsen inte skulle vara till men för utredningen mot den misstänkte ska den lämnas även under en pågående brottsutredning. I de fallen kan dock sekretess hindra att den berörde underrättas. I övriga fall är tidpunkten när förundersökningen avslutas avgörande. Om förundersökningen avslutas med ett beslut i åtalsfrågan eller om förundersökningen läggs ner görs alltså prövningen i nära samband med det.

Det sagda innebär att åklagarens skyldighet att fortlöpande pröva om utredningsmen hindrar att en underrättelse lämnas i princip inträder så fort tvångsmedlet är genomfört. Så snart menet har upphört och allra senast en månad efter förundersökningens avslutande ska underrättelse lämnas. Om det vid denna tidpunkt fortfarande föreligger förundersökningssekretess (förundersökning kan exempelvis vara nedlagd mot en viss underrättelseberättigad person men alltjämt pågå mot en annan misstänkt) får underrättelsen skjutas upp i enlighet med vad som föreskrivs i 33 §. Har menet för utredningen upphört är åklagaren skyldig att, innan underrättelsen verkställs, pröva om det föreligger några andra i 33 § beskrivna sekretesskäl som hindrar underrättelse. Finns det sådant eller sådana skäl ska underrättelse skjutas upp på den grunden. Åklagaren ska därefter fortlöpande ompröva de skäl som föranlett beslutet att skjuta upp underrättelsen. En ny prövning ska enligt Riksåklagarens riktlinjer, RÅR 2012:1, ske senast före utgången av varje kalenderkvartal. Omprövningen är till för att bedöma om sekretessen fortfarande består. Om det på grund av sekretess inte har kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år från det att förundersökningen avslutades, behöver underrättelsen som sagt inte lämnas (27 kap. 33 § RB).

Enligt 14 b § andra stycket förundersökningskungörelsen (1947:948, FUK) är en åklagare skyldig att underrätta SIN om åklagaren har beslutat att inte lämna någon underrättelse enligt 27 kap. 33 § RB eller 28 § lagen om hemlig dataavläsning. Enligt förordningen (2007:1144) om fullgörande av underrättelseskylldighet enligt lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott gäller detsamma om åklagaren enligt 18 § andra stycket preventivlagen har beslutat att inte underrätta den berörde.

4.3 Tidigare överväganden

När underrättelseskyldigheten infördes ansåg regeringen att det borde införas en tidsgräns inom vilken underrättelsen som huvudregel alltid ska lämnas (prop. 2006/07:133 s. 43). Samtidigt framhöll regeringen att det skulle bli orimligt resurskrävande för de brottsbekämpande myndigheterna att hålla frågan öppen alltför länge. Vid en avvägning mellan dessa olika intressen sattes tidsgränsen för prövningen av om sekretess hindrar en underrättelse till ett år efter det att förundersökningen avslutats. SIN ges genom underrättelsen en möjlighet att i den enskildes ställe granska dels uppgifterna i underrättelsen, dels handläggningen i övrigt. Nämndens kansli granskar rutinmässigt åklagarnas underrättelser till nämnden och väljer bland dessa ut vissa ärenden som granskas närmare. Den tillsyn som bl.a. nämnden utövar anses vara en viktig del av den efterkontroll som Europakonventionen förutsätter (SOU 2018:61 Rättssäkerhetsgarantier och hemliga tvångsmedel s. 236 f.).

4.4 SIN:s framställan

SIN har i sin framställan anfört följande.

Krav på när underrättelseskyldigheten ska prövas saknas i vissa fall

En grundläggande förutsättning för att enskilda ska kunna utöva sin rätt att kontrollera om de har utsatts för felaktig rättstillämpning vid användning av hemliga tvångsmedel är att frågan om underrättelseskyldighet aktualiseras. Den prövning som åklagaren gör ska utmytna antingen i att den enskilde underrättas – och själv kan agera om han eller hon anser sig vara felaktigt behandlad – eller att nämnden underrättas och kan granska handläggningen inom ramen för sin tillsyn. Om varken den enskilde eller nämnden underrättas fungerar inte rättssäkerhetskontrollen som lagstiftaren har avsett.

Alla som kan ha utsatts för ett hemligt tvångsmedel behöver inte underrättas om det. Det är i första hand den som är eller har varit misstänkt som ska underrättas. Lagstiftningen är uppbyggd utifrån den förutsättningen. Det innebär att den inte är anpassad till personer som inte är eller har varit misstänkta men som ändå kan vara berättigade till underrättelse.

Ett problem med dagens reglering är att den enda fasta tidpunkten för prövning av underrättelseskyldigheten har knutits till beslut att avsluta förundersökningen. Det innebär att frågan om underrättelseskyldighet i vissa fall aldrig aktualiseras, antingen på grund av att förundersökningen inte avslutas eller på grund av att tvångsmedlen har

träffat personer som aldrig har varit misstänkta och som därmed inte heller formellt kommer att avföras från utredningen. Ett annat problem är att nämnden bara underrättas i de fall där åklagaren har gjort en prövning av underrättelseskyldigheten och funnit att sekretess hindrar att den berörde underrättas. En utebliven prövning av om enskilda ska underrättas innebär att inte heller nämnden får någon underrättelse.

Det är alltså en brist i dagens reglering att det finns vissa situationer där någon prövning av om någon ska underrättas riskerar att inte komma till stånd.

Förundersökningar om brott som saknar preskriptionstid eller som av annan anledning pågår länge

Vid utredningen av vissa brott, särskilt mord och dråp, är det vanligt att hemliga tvångsmedel används. Redovisningen i regeringens årliga skrivelser till riksdagen om användningen av hemliga tvångsmedel visar att sådana tvångsmedel i allt större utsträckning används för utredning av grova våldsbrott. För hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation avsåg tillstånden år 2014 till 21 procent våldsbrott och år 2019 var motsvarande siffra 36 procent. För hemlig övervakning av elektronisk kommunikation avsåg tillstånden år 2014 till 32 procent våldsbrott och år 2019 var motsvarande siffra 54 procent.

Normalt utgör ett brotts preskription den yttersta gränsen för hur länge en förundersökning får bedrivas. I 35 kap. 2 § brottsbalken räknas ett antal brott upp där reglerna om preskription inte ska tillämpas. Det gäller bl.a. mord, dråp och terroristbrott samt försök till sådana brott. Bestämmelserna om underrättelse i 27 kap. 31–33 §§ RB och 16–18 §§ preventivlagen fanns redan när regeln om att preskription inte gäller för vissa brott infördes år 2010. Regleringen väcker därmed bl.a. frågan vad som händer om förundersökningen över huvud taget inte avslutas. I lagstiftningsärendet om ändrade preskriptionsregler gjordes inga överväganden om vad den nya regleringen skulle innebära för den nu aktuella underrättelseskyldigheten. I samband med att rättssäkerheten vid användning av vissa hemliga tvångsmedel sågs över väckte åklagare frågan om underrättelseskyldigheten borde ändras, men utredningen ansåg att det inte ankom på den att ta upp den frågan.

Visserligen kan längre tidsperspektiv leda till att sekretess så småningom inte längre föreligger, men för varje år som går torde det bli svårare för den enskilde att minnas omständigheterna och att avgöra om han eller hon kan ha utsatts för felaktig användning av hemliga tvångsmedel. Det är också svårare för nämnden att utöva tillsyn över förhållanden som ligger långt tillbaka i tiden, eftersom handläggarnas minnesbilder då som regel har bleknat och dokumentationen kan vara bristfällig eller svårtolkad. Ur den enskildes perspektiv torde det därmed vara bättre att det finns en given tidpunkt för när prövningen av underrättelseskyldigheten ska vara avslutad än att frågan hålls öppen under en obestämd tid. Det var också skälet till att nämnden, vid redovisningen av regeringens uppdrag angående underrättelseskyldighet till enskilda vid användning av hemliga tvångs-

medel, framhöll att en förlängning av tidsfristen för prövning skulle vara till nackdel för enskilda.

Enligt nämndens mening bör det därför övervägas om underrättelseskyldigheten även beträffande brott som inte har någon preskriptionstid bör knytas till en viss tidpunkt.

Samma problematik uppstår om en förundersökning som avser ett brott som saknar preskriptionstid ändå avslutas men det görs först efter mycket långt tid. Som exempel kan nämnas utredningen om mordet på statsminister Olof Palme, som lades ner efter drygt 34 år.

Utredningar om bl.a. grova våldsbrott är generellt sett komplexa och resulterar långtifrån alltid i att någon kan lagföras. Ett problem som hör samman med förundersökningar som pågår länge är att, eftersom förundersökningen rör brottet och inte de misstänkta personerna, det är oklart när underrättelseskyldigheten mot den enskilde bör fullgöras. Regleringen har tolkats på det sättet att när en viss misstänkt person avförs från utredningen ska frågan om han eller hon ska underrättas prövas, trots att förundersökningen fortsätter. Det är en tolkning som stämmer väl överens med intentionerna med lagstiftningen och som stärker enskildas möjligheter att få underrättelse. Det är emellertid inte något som direkt framgår av lagstiftningen. Det bör därför enligt nämndens mening övervägas om tidpunkten för prövning kan knytas även till andra faktorer än att förundersökningen avslutas.

Hemliga tvångsmedel som syftar till att få fram en misstänkt

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning får under vissa förutsättningar användas trots att det inte finns någon som är skäligen misstänkt (27 kap. 20 § andra stycket och 27 kap. 20 c § RB). Tvångsmedlen syftar då till att få fram uppgifter om vem som är misstänkt. Vid mycket allvarliga brott, t.ex. mord eller mordförsök, är det vanligt att framför allt hemlig övervakning av elektronisk kommunikation används för att ringa in personer i en krets som kan vara intressanta ur brottsutredningssynpunkt. Det kan då röra sig om exempelvis personer i brottsoffrets bekantskapskrets, personer som är kända för polisen i andra sammanhang eller brottsoffret och hans eller hennes anhöriga. Användningen av hemliga tvångsmedel kan i dessa fall träffa en bredare krets av personer, varav de flesta är ointressanta för brottsutredningen. Vissa av dessa personer kanske vid någon tidpunkt blir misstänkta, men på en lägre grad än skäligen misstänkte, medan andra avförs från brottsutredningen utan att ha varit misstänkta. Om en brottsutredning av detta slag inte leder fram till något beslut i åtalsfrågan, eller om förundersökningen inte leder fram till att någon ens blir skäligen misstänkt, aktualiseras som regel inte frågan om prövning av underrättelseskyldigheten. Det är otillfredsställande från integritetssynpunkt och frågan om när underrättelseskyldigheten bör fullgöras behöver därför utredas.

Prövningen beträffande underrättelse till andra än misstänkta

Det finns inga särskilda regler för när prövningen ska göras i de fall där åklagaren ska pröva om andra än misstänkta ska underrättas om tvångsmedelsanvändningen. Även i de fallen är det tidpunkten när en underrättelse inte skulle vara till men för utredningen och i vart fall när förundersökningen avslutas som gäller för prövningen.

I de fall där det finns en tydlig koppling mellan den misstänkte och den som annars har rätt till underrättelse tillämpar åtminstone delar av åklagarväsendet den principen att prövningen görs samtidigt för båda. Det kan t.ex. vara fråga om att en telefon som används av en misstänkt men som tillhör en anhörig till denne har avlyssnats eller att en arbetsplats har kameraövervakats eller varit föremål för rumsavlyssning. Nämnden har ställt sig bakom den rättstillämpningen, eftersom den förefaller vara den mest gynnsamma för de enskilda som har utsatts för hemliga tvångsmedel. Det vore emellertid bättre om frågan löstes genom lagstiftning.

Om det inte finns någon koppling mellan den som ska underrättas och den misstänkte ger emellertid varken dagens lagstiftning eller de riktlinjer som tillämpas något svar på hur frågan om underrättelse bör hanteras. Det innebär att det finns risk för att frågan blir hängande i luften eller att underrättelsen uteblir även i fall där det hade varit möjligt att underrätta den berörde.

Det förhållandet att det beträffande andra berörda än misstänkta är osäkert när prövningen av underrättelseskylldigheten ska påbörjas innebär en påtaglig risk för att prövningen inte kommer till stånd. Det får i sin tur till följd att nämnden inte underrättas. Då bortfaller nämndens möjlighet att i den enskildes ställe kontrollera om han eller hon borde ha underrättats och att även granska tvångsmedelsanvändningen ur andra perspektiv. Det är därför, som nämnden redan framhållit, angeläget att frågan när andra än misstänkta ska underrättas utreds.

Underrättelse när mottagaren har avlidit eller inte längre existerar

En annan fråga som inte berörs i lagstiftningen är den inte helt ovanliga situationen att den som har rätt till underrättelse har hunnit avlida. I sådana fall anser Åklagarmyndigheten att frågan om underrättelse förfaller, eftersom syftet med underrättelsen är att den enskilde ska kunna ta ställning till om han eller hon har utsatts för en integritetskränkning. Motsvarande problem kan uppkomma om den som ska underrättas är en juridisk person som inte längre existerar. Frågan om hur underrättelseskylldigheten ska hanteras i sådana fall förtjänar att klargöras.

4.5 En ändrad slutpunkt för när man får avstå från underrättelse

Förslag: Den tidsfrist efter vilken åklagaren får avstå från underrättelse till enskild ska inte längre utgå ifrån förundersökningens avslutande, utan i stället från det att tvångsmedelsanvändningen avslutades. Oavsett om förundersökningen vid denna tidpunkt har avslutats eller fortfarande pågår ska åklagaren slutligt pröva frågan och då få avstå från att underrätta enskilda, om det på grund av men för utredningen eller sekretess inte har kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år och sex månader från det att tvångsmedelsanvändningen avslutades.

Skälen för förslaget

Användningen av hemliga tvångsmedel ökar. Om våra förslag i delbetänkandet SOU 2022:19 genomförs förväntas användningen öka ytterligare. Förslagen innebär bl.a. att hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning som gäller kommunikationsavlyssningsuppgifter i vissa fall ska kunna användas i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas. Detta innebär att fler personer än i dag som inte är misstänkta kan utsättas för dessa hemliga tvångsmedel. Den ökade användningen av hemliga tvångsmedel, särskilt mot andra än misstänkta, accentuerar vikten av att det alltid kommer till stånd en prövning av om någon enskild ska underrättas. För att enskilda ska kunna ta sin rätt till vara och SIN kunna utföra sitt granskande uppdrag på ett tillfredsställande sätt är det av stor vikt att frågan om underrättelse prövas inom rimlig tid efter tvångsmedelsanvändningen. Det är vidare viktigt att reglerna är tydliga och utgör en rimlig avvägning mellan samhällets behov och skyddet för den enskildes rättigheter.

Frågan är då om dagens reglering lever upp till dessa krav eller om några ändringar behöver göras. Vår utgångspunkt är att bestämmelserna endast bör ändras om det föreligger ett påtagligt behov och att ändringarna inte bör innebära att ett redan komplicerat regelverk görs mer komplicerat och tungrott för de brottsbekämpande myndigheterna. En svårtillgänglig reglering med flera olika tidsfrister att hålla reda på leder inte bara till ett betydande merarbete som inte

tillför något beaktansvärt mervärde, utan också till att risken för fel och förbiseenden torde öka.

När det gäller personer som är eller har varit misstänkta bedömer vi att regleringen till stor del är tillfredställande. Prövningen av om underrättelse ska ske görs senast i samband med att förundersökningen avslutas. I fall då en misstänkt avförs från en förundersökning som fortsätter i övrigt, har reglerna tolkats på så sätt att man då ska pröva underrättelsefrågan mot den person som avförs. Denna ordning har godtagits av SIN och även vi anser att den är lämplig och väl förenlig med intentionerna med regleringen. Vi har övervägt att förtydliga lagtexten i detta avseende. Vår bedömning är dock att lagtexten om prövning när en förundersökning avslutas i förening med att underrättelse enligt grundkravet alltid ska ske när en sådan inte längre är till men för utredningen bör tolkas enligt gällande praxis. Något förtydligande i lagtext är därför inte nödvändigt enligt vår mening. Vi anser över huvud taget att regleringen i 27 kap. 31 § RB har en lämplig utformning och i flertalet fall tillgodoser enskildas rättssäkerhetsintresse. Bestämmelserna om när underrättelse ska ske bör därför behållas oförändrade. Vi återkommer dock i avsnitt 4.7 till frågan om undantaget i 31 § andra stycket vid ringa integritetsintrång ska behållas.

I vissa fall kan underrättelsefrågan bli hängande i luften under lång tid på grund av att förundersökningen inte avslutas (jfr avsnitt 4.4). Detta är otillfredsställande. Problemet uppstår främst i fråga om personer som inte varit misstänkta, men kan även handla om misstänkta som fortsätter att vara misstänkta under lång tid utan att förundersökningen kommer till ett sådant läge att den kan avslutas beträffande honom eller henne. Det finns därför skäl att överväga om det bör införas ett krav på prövning av underrättelsefrågan när viss tid gått från tvångsmedelsanvändningen, även om förundersökningen fortfarande pågår vid denna tidpunkt. För en sådan ordning talar i första hand rättssäkerhetsintresset. Som både lagstiftaren (jfr prop. 2006/07:133) och SIN framhållit, avklingar värdet av en underrättelse ju längre tid som har förflutit. Ju längre tid som går, desto svårare blir det för både den enskilde och SIN att ta ställning till om tvångsmedelsanvändningen varit korrekt. En ordning som går ut på att underrättelsefrågan alltid ska prövas när det gått en viss tid från tvångsmedelsanvändningen skulle också medföra den fördelen att det tillkommer en bestämd tidpunkt då man allra senast ska pröva frågan

om underrättelse till personer som inte varit misstänkta och det även när förundersökningen pågår under lång tid eller aldrig avslutas. Det bör också beaktas att den nuvarande ordningen medför en stor administrativ börda för de brottsbekämpande myndigheterna, som fortlöpande måste bevaka huruvida men eller sekretess fortfarande gäller. Ju längre tid som förflyter, desto större risk torde det dessutom vara att något glöms bort eller att andra misstag begås. Detta gäller särskilt i fråga om personer som inte varit misstänkta och därför inte avförs från utredningen.

Det anförda talar för att det bör bestämmas en yttersta tidsfrist för underrättelsefrågans prövning som inte utgår från förundersökningens avslutande utan i stället från avslutandet av tvångsmedelsanvändningen. Regleringen skulle kunna utformas som ett krav på att underrättelsefrågan alltid ska prövas slutligt när det har gått en viss tid efter det att tvångsmedelsanvändningen avslutades. Den viktigaste fördelen med en sådan reglering skulle vara att den innebär en garanti för att frågan om underrättelse alltid prövas inom en viss tid från det att tvångsmedlet verkställdes, och detta oavsett om personen varit misstänkt och oberoende av om förundersökningen fortsätter under lång tid. Därigenom menar vi att de problem som SIN lyft fram i allt väsentligt skulle åtgärdas. Införande av en ordning som innebär att tidsfristen för när man får avstå från underrättelse utgår ifrån tvångsmedelsanvändningens och inte förundersökningens avslutande skulle emellertid innebära en förändring av principiell betydelse. Detta menar till särskild eftertanke. Det bör dock också nämnas att en sådan ordning redan gäller när hemliga tvångsmedel används med stöd av en europeisk utredningsorder (3 kap. 36 § lagen [2017100] om en europeisk utredningsorder). En sådan reglering har alltså ansetts godtagbar i andra sammanhang.

En invändning mot att ersätta den nuvarande fristen med en frist som utgår ifrån tvångsmedelsanvändningens slut är att detta kan innebära att underrättelse underlåts i fler fall, eftersom det många gånger kommer att vara omöjligt att underrätta enskilda medan förundersökningen fortfarande pågår. Om tidsfristen görs tillräckligt lång kan denna effekt dock förväntas bli relativt liten. I fall då förundersökningen pågår under lång tid efter tvångsmedelsanvändningen är det vidare enligt vår bedömning bättre att det görs en prövning och, om underrättelse inte kan lämnas, en underrättelse till SIN görs inom en rimlig tid efter det att tvångsmedelsanvändningen

skedde, än att frågan blir hängande under flera år utan att vare sig den enskilde eller SIN underrättas.

Om förundersökningen avslutas innan den nu diskuterade fristen löper ut skulle en ändrad utgångspunkt för fristen innebära att den slutliga fristen för en prövning av underrättelsefrågan blir kortare än vad som i dag gäller enligt 27 kap. 33 § andra stycket RB. Frågan är om detta leder till några allvarliga nackdelar för enskilda. Det bör då beaktas att utgångspunkten är att underrättelse ska lämnas så snart det kan ske och senast en månad efter förundersökningens avslutande. I de allra flesta fall kommer underrättelse att äga rum med stöd av denna huvudregel. Om det vid den tidpunkten finns hinder mot underrättelse ska den skjutas upp med stöd av 27 kap. 33 § första stycket, till dess sekretess inte längre gäller. Enligt uppgift från åklagare är det i praktiken vanligt att sekretessen inte upphör med tiden. I många fall råder det alltså hinder mot underrättelse även när det gått ett år från det att förundersökningen mot den enskilde lades ned. Förutsatt att den nya fristen inte är alltför kort torde skillnaden alltså inte bli så stor som man vid första anblicken kan förvänta sig. Det kan emellertid finnas situationer då den nu diskuterade regleringen skulle leda till att frågan om underrättelsen enbart prövas en gång. Vi tänker då på fallet att hemliga tvångsmedel har använts i ett tidigt skede av förundersökningen men att den misstänkte avförs från utredningen först i samband med att underrättelsefristen löper ut. I ett sådant fall skulle underrättelsefrågan endast komma att prövas en gång.

Vår bedömning är att fördelarna med en reglering som innebär en absolut tidsgräns för prövningen av underrättelsefrågan överväger nackdelarna. Vi beaktar då främst de fördelar som uppstår i förhållande till personer som inte varit misstänkta och till olika personkategorier i förundersökningar som pågår under mycket lång tid. En positiv följd skulle också vara att man lättar den administrativa bördan för de brottsbekämpande myndigheterna.

Med hänsyn till det anförda föreslår vi att det i stället för den nuvarande bestämmelsen i 27 kap. 33 § andra stycket RB införs en regel som innebär att åklagaren slutligt ska pröva frågan om underrättelse och att underrättelse inte behöver ske när det gått en viss tid från det att tvångsmedelsanvändningen avslutats, om det vid den tidpunkten fortfarande föreligger men för utredningen eller sekretess. Regeln bör vara tillämplig oavsett om förundersökningen vid den

tidpunkten har avslutats eller fortfarande pågår. För att regeln inte alltför ofta ska leda till att underrättelse underlåts på grund av men för utredningen, bör fristen bestämmas till en längre tid än ett år. Vi anser att en tidsfrist på ett år och sex månader framstår som lämplig och ändamålsenlig. Om åklagaren beslutat att inte underrätta den enskilde bör det i likhet med vad som gäller i dag i stället en underrättelse göras till SIN enligt bestämmelsen i 14 b § FUK (se vidare avsnitt 4.11 om tidpunkten för underrättelsen). Förslaget påverkar inte misstänkta rätt till partsinsyn.

Genom de ändringar vi föreslagit ovan anser vi att de problem som SIN pekat på tas om hand.

4.6 Underrättelse till avlidna och juridiska personer som upphört

Förslag: Det införs en bestämmelse som innebär att en underrättelse inte ska lämnas om den person som underrättelsen avser har avlidit eller den juridiska person som underrättelsen avser har upphört.

Skälen för förslaget

En annan fråga som inte berörs i lagstiftningen är den inte helt ovanliga situationen att den som har rätt till underrättelse har avlidit. I sådana fall har Åklagarmyndigheten gjort tolkningen att frågan om underrättelse förfaller, eftersom syftet med underrättelsen är att den enskilde ska kunna ta ställning till om han eller hon har utsatts för en integritetskränkning (RättsPM 2012:8 s. 60). Motsvarande problem kan uppkomma om den som ska underrättas är en juridisk person som inte längre existerar. SIN har anfört att frågan om hur underrättelse-skyldigheten ska hanteras i sådana fall förtjänar att klargöras.

Vi anser att den tolkning som Åklagarmyndigheten gjort är rimlig. Det finns enligt vår mening inte någon anledning att kräva underrättelse till exempelvis ett dödsbo eller ett konkursbo. Detta bör komma till tydligt uttryck i lagtexten. Vi föreslår därför att en bestämmelse med denna innebörd ska införas i 27 kap. 33 § RB, lämpligen i ett nytt fjärde stycke.

4.7 Undantaget vid ringa integritetsintrång slopas

Förslag: Undantaget från underrättelseskyldigheten när inhämtning har skett i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet och integritetsintrånget för den enskilde kan antas vara ringa slopas.

Skälen för förslaget

Om avlyssning eller övervakning av elektronisk kommunikation har avsett ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som innehas av någon annan än den misstänkte, ska även innehavaren underrättas. Detta gäller dock inte i fråga om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation som har skett i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet och integritetsintrånget för den enskilde kan antas vara ringa. Undantaget infördes i enlighet med förslag i propositionen De brottsbekämpande myndigheternas tillgång till uppgifter om elektronisk kommunikation (prop. 2011/12:55). Som exempel på en situation där integritetsintrånget kan anses ringa anges i propositionens författningsskottkommentar (s. 135) att det varit fråga om en enstaka inhämtning avseende en viss mobiltelefon som enligt vad som framkommit genom en basstationstömning har funnits på en brottsplats när ett allvarligt brott begåtts. Om inhämtningen inte leder till några ytterligare åtgärder angavs att integritetsintrånget i allmänhet kan anses vara ringa. Motsvarande angavs gälla om innehavaren av den mobiltelefon som inhämtningen har avsett aldrig har behövt identifieras. Regeringen anförde att någon underrättelseskyldighet inte var motiverad i fall av det aktuella slaget (anförd prop. s. 106).

Åklagarmyndigheten har till utredningen framfört önskemålet att bestämmelsen som inskränker underrättelseskyldigheten avskaffas. Myndigheten har anförde att bestämmelsen är svårtillämpad och har ett begränsat tillämpningsområde. Den uppfattas försvåra arbetet snarare än förenkla det.

Underrättelser syftar till att göra det möjligt för enskilda att bevaka att de inte utsatts för en felaktig användning av hemliga tvångsmedel. Vi kan inte se att ett slopande av den nu aktuella undantagsregeln skulle leda till några negativa konsekvenser för enskilda.

Tvärtom skulle en sådan ändring leda till något fler underrättelser än i dag. Ett skäl emot ett slopande skulle kunna vara att den utökade underrättelseskyldigheten förväntas leda till merarbete för åklagarna. Den bild vi får från åklagarhåll talar dock närmast för motsatsen, dvs. att man hellre underrättar i fler fall än ställs inför en svår rättslig bedömning med risk för att göra fel. Vi kan mot denna bakgrund inte se att några tungt vägande skäl för att behålla undantaget. Vi föreslår därför att det avskaffas.

4.8 Ändringar till följd av förslagen i delbetänkandet

Förslag: I delbetänkandet Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel föreslås en möjlighet att knyta ett tillstånd till hemlig kameraövervakning eller rumsavlyssning samt motsvarande hemlig dataavläsning till den skäligen misstänkte i stället för en viss plats. Det ska för sådana fall införas en skyldighet att underrätta innehavare av platser mot vilka åtgärden vid verkställighet riktas som motsvarar den skyldighet som i dag gäller innehavare av platser som tillståndet avser. Detta innebär att innehavaren ska underrättas om åtgärden vid verkställighet har riktats mot en plats som innehas av någon annan än den misstänkte och som allmänheten inte har tillträde till. Underrättelse till innehavaren ska dock inte behöva lämnas om integritetsintrånget för innehavaren kan antas vara ringa.

Skälen för förslaget

I vårt delbetänkande Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel (SOU 2022:19) har vi bl.a. föreslagit att tillstånd till hemlig rumsavlyssning, hemlig kameraövervakning och motsvarande hemlig dataavläsning i vissa fall ska kunna knytas till den skäligen misstänkte i stället för till en viss plats. Förslaget ger upphov till fråga om man behöver ändra i 27 kap. 31 § tredje stycket RB, som handlar om underrättelse avseende kameraövervakning eller rumsavlyssning som har avsett en plats som innehas av någon annan än den misstänkte och som allmänheten inte har tillträde till. I ett sådant fall ska även innehavaren av platsen underrättas, om något annat inte följer

av 33 § samma kapitel. Bestämmelserna tillämpas även vid hemlig dataavläsning som gäller rumsavlyssnings- respektive kameraövervakningsuppgifter. Eftersom den föreslagna regleringen skiljer på vad beslutet avser (den misstänkte) och den plats som åtgärden riktas mot bör denna distinktion komma till uttryck även i fråga om underrättelser. Innehavare av platser bör inte komma i ett sämre läge för att tillståndet knutits till den misstänkte i stället för till en viss plats. Det bör därför tydliggöras att underrättelseskyldigheten avseende hemlig kameraövervakning eller rumsavlyssning gäller även när ett tillstånd till tvångsmedlet har knutits till den skäligen misstänkte men åtgärden har riktats mot en plats som innehas av någon annan än den misstänkte och som inte är allmänt tillgänglig. Någon ändring i lagen om hemlig dataavläsning bedöms inte nödvändig för att underrättelseskyldighet ska gälla med stöd av hänvisningarna i 28 § den nyss nämnda lagen till rättegångsbalkens underrättelsesregler.

Det kan finnas situationer där tvångsåtgärden innebär endast ett begränsat integritetsintrång. Man kan t.ex. tänka sig fall där den misstänkte är föremål för hemlig kameraövervakning med hjälp av drönare och rör sig över ett antal villatomter som alltså kortvarigt blir filmade. Det framstår i sådana fall närmast som en tillfällighet att den aktuella tomten kommit att bli filmad. Det bör i ett sådant fall inte krävas att åklagaren tar reda på vem som innehar de fastigheter som den misstänkte passerat. Integritetsintrånget är så begränsat att en det inte framstår som nödvändigt att innehavaren underrättas. Det bör därför införas ett undantag för fall där integritetsintrånget för innehavaren kan antas vara ringa.

4.9 Underrättelse om hemliga tvångsmedel som använts vid eftersökande av dömda

Förslag: I den nya lagen om hemliga tvångsmedel i syfte att lokalisera vissa eftersökta personer ska det införas bestämmelser om underrättelse till enskilda. Det ska finnas en skyldighet för åklagaren att underrätta den eftersökta som utsatts för åtgärden. Även innehavaren av ett telefonnummer eller annan adress, en viss elektronisk kommunikationsutrustning eller ett avläsningsbart informationssystem ska underrättas, om denna är någon annan än den eftersökta.

Underrättelsens innehåll ska motsvara vad som gäller enligt rättegångsbalken respektive lagen om hemlig dataavläsning.

Underrättelsen ska lämnas så snart det kan ske efter det att det ärende som åtgärden vidtogs i avslutades, men behöver inte lämnas till den som redan har fått del av eller tillgång till uppgifterna. En underrättelse ska inte heller behöva lämnas om den med hänsyn till omständigheterna uppenbart är utan betydelse. Om det gäller sekretess för uppgifterna ska underrättelsen skjutas upp. Om det på grund av sekretess eller på grund av att ärendet inte avslutats, inte har kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år och sex månader är från det att tvångsmedelsanvändningen avslutades ska åklagaren slutligt pröva frågan och får då besluta att inte lämna en underrättelse till den enskilde. Då ska i stället Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden underrättas.

De brottsutredningar inom Säkerhetspolisens verksamhetsområde som är undantagna från underrättelseskyldigheten enligt rättegångsbalken ska vara undantagna även enligt den nya lagen.

Skälen för förslaget

I avsnitt 3.9 har vi föreslagit att det ska införas en ny lag om hemliga tvångsmedel i syfte att lokalisera vissa eftersökta personer. Lagen föreslås innehålla bestämmelser om användning av hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning gällande kommunikationsövervaknings- och platsuppgifter när det är av synnerlig vikt för att man ska kunna hitta personer som är eftersökta för verkställighet av en frihetsberövande påföljd. Våra förslag innebär att tvångsmedlen kan riktas både mot den eftersökte och personer som han eller hon kan förväntas ha kontakt med. Eftersom en skyldighet för åklagaren att underrätta den enskilde har ansetts vara en viktig rättssäkerhetsgaranti bör det finnas en sådan skyldighet även när hemliga tvångsmedel används i syfte att lokalisera personer som undandrar sig verkställighet av en frihetsberövande påföljd. Underrättelseskyldigheten bör avse dels den eftersökte, dels innehavare av telefonnummer m.m. som det hemliga tvångsmedlet har avsett. Detta motsvarar vad som gäller enligt rättegångsbalkens regler. Även innehållet i underrättelsen bör motsvara kraven enligt rättegångsbalken respektive lagen om hemlig dataavläsning.

Underrättelseskyldigheten bör inte inträda förrän efter det att ärendet har avslutats, dvs. när man lokaliserat och frihetsberövat den eftersökte. En annan ordning skulle innebära en uppenbar risk för att åtgärden blir verkningslös och den eftersökte försvinner. Dessutom är det givetvis många gånger omöjligt att underrätta personen eftersom man inte vet var han eller hon befinner sig. När ärendet avslutats bör underrättelsen göras så snart det kan ske.

Enligt rättegångsbalken behöver man inte lämna en underrättelse till den som redan fått del av eller tillgång till uppgifterna, och inte heller om underrättelsen med hänsyn till omständigheterna är uppenbart utan betydelse. Även om vi inte omedelbart ser framför oss situationer där förhållandena är sådana som avses med rättegångsbalkens bestämmelse, anser vi att samma undantag bör gälla enligt den nya lagen.

Underrättelsens innehåll bör vara detsamma som enligt rättegångsbalken respektive lagen om hemlig dataavläsning.

Det kan förekomma att det råder sekretess för uppgifterna som ska ingå i underrättelsen. I ett sådant fall bör åklagaren skjuta upp underrättelsen till dess att sekretess inte längre gäller (jfr 27 kap. 33 § första stycket RB).

Av de skäl som vi har anfört i avsnitt 4.5 bör det finnas en slutpunkt då det antingen ska ske en underrättelse till den enskilde eller till SIN. Samma tid som vi föreslagit där framstår som rimlig och lämplig även i detta sammanhang. Vi föreslår således att åklagaren slutligt ska pröva frågan och underrättelsen ska få underlåtas om den inte har kunnat lämnas inom ett år och sex månader från det att tvångsmedelsanvändningen avslutades. Detta bör gälla oberoende av om orsaken är att det råder sekretess för uppgifterna eller om underrättelse inte skett för att sökandet fortfarande pågår. Om åklagaren beslutar att inte lämna en underrättelse bör det i förordning föreskrivas om en skyldighet att i stället underrätta SIN.

När det gäller vissa brottsutredningar på Säkerhetspolisens område ska någon underrättelse om hemliga tvångsmedel inte lämnas. Samma sak bör gälla om uppgifterna som härrör från ett tvångsmedel enligt den nya lagen tagits in i en förundersökning om ett sådant brott.

4.10 Ändringar behövs inte i preventivlagen

Bedömning: Det finns inget behov av ändringar av preventivlagens regler om underrättelse till enskild.

Skälen för bedömningen

Underrättelseskyldigheten enligt preventivlagen är begränsad till ärenden som gäller förhindrande av mord, dråp, grov misshandel, synnerligen grov misshandel, människorov eller olaga frihetsberövanden. I övriga ärenden enligt lagen ska någon underrättelse inte ske. Regleringen innebär att underrättelse om det hemliga tvångsmedlet lämnas så snart det kan ske efter det att det ärende som åtgärden vidtogs i avslutades. Med ”ärendet” avses den del av en utredning som avser en viss person som har utsatts för tvångsmedelsåtgärden. Underrättelsen ska alltså lämnas så snart det kan ske efter det att ärendet avseende en viss person har avslutats, dvs. när det inte längre finns skäl för de brottsbekämpande myndigheterna att i aktuellt sammanhang vidta några ytterligare åtgärder mot personen.

SIN har inte lyft fram några särskilda problem i förhållande till underrättelser enligt preventivlagen. Vi har inte heller på annat sätt fått information om sådana problem. Detta kan delvis hänga samman med att underrättelseskyldigheten enligt lagen är begränsad, varför det inte förekommer särskilt många underrättelser enligt preventivlagen. Ett annat skäl torde dock vara att det ligger i ärendenas natur att de avslutas relativt snabbt. De problem som uppmärksammas angående underrättelser i samband med förundersökning aktualiseras därför inte på samma sätt. Vi ser därför inte anledning att föreslå några ändringar i preventivlagen.

Den i skrivande stund pågående utredningen om preventiva tvångsmedel (Ju 2021:15) har bl.a. i uppdrag att överväga i vilken utsträckning det ska införas utökade möjligheter att använda preventiva tvångsmedel för att förhindra allvarlig brottslighet som förekommer inom ramen för kriminella nätverk. Utredningen kan komma att föreslå att fler brott ska kunna omfattas av preventiva tvångsmedel, vilket i sin tur kan leda till att underrättelse ska ske i fler fall än i dag. Vi har inte underlag för något antagande om att en eventuell utvidgning skulle leda till att ärendena för den skull blir mer utdragna i tiden.

Såvitt vi kan bedöma finns det därför inte heller med anledning av den angivna utredningens kommande förslag någon anledning att genomföra ändringar av de tidsfrister som gäller för underrättelse enligt preventivlagen.

4.11 Tidpunkt för underrättelse till SIN

Förslag: Det ska av förordning framgå att underrättelsen till SIN om att underrättelse till den enskilde har underlåtit ska göras så snart det kan ske. Om det när beslutet att underlåta underrättelse löper en frist avseende annan hemlig tvångsmedelsanvändning, får åklagaren dock avvakta med underrättelsen till SIN till dess att fristen löpt ut även beträffande dessa åtgärder.

Skälen för förslaget

Bestämmelser om underrättelse till SIN när åklagaren beslutat att inte underrätta den enskilde om ett hemligt tvångsmedel finns i 14 b § FUK, förordningen om fullgörande av underrättelseskyldighet enligt lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott, 3 kap. 10 § förordningen (2017:1019) om en europeisk utredningsorder och 5 c § förordningen (2000:704) om internationell rättslig hjälp i brottmål. SIN har uppmärksammat att det inte av bestämmelserna framgår när nämnden ska underrättas och att det i praktiken varierar hur lång tid efter åklagarens beslut som underrättelsen sker. Enligt uppgift från nämnden är det inte ovanligt att underrättelser inkommer två till tre månader efter åklagarens beslut om att inte underrätta den enskilde. Det är ovanligt, men förekommer, att det dröjer längre än så.

Det är viktigt att underrättelsen sker relativt snart efter det att beslutet om att inte underrätta den enskilde. I viss mån blir detta ännu viktigare genom våra förslag i avsnitt 4.5. Utgångspunkten bör enligt vår mening vara att underrättelsen sker i samband med att beslutet om att inte underrätta den enskilde fattas. En sådan rutin är till fördel både för Åklagarmyndigheten och SIN:s möjligheter till granskning av ärendet. Risken för att saken glöms bort och blir liggande torde minska om åklagaren hanterar underrättelsen i samma veva som beslutet fattas.

Det bör därför i de relevanta författningarna ställas upp krav i fråga om när underrättelsen ska göras. Vi anser det inte motiverat att kräva att underrättelsen ska göras ”omedelbart” eller ”skyndsamt”. Däremot framstår det som lämpligt och rimligt att kräva att underrättelsen görs ”så snart det kan ske”. En sådan tidsangivelse medger en viss flexibilitet utifrån de faktiska förhållandena, samtidigt som den tydliggör att ärendet inte ska bli liggande i onödan. Vi föreslår därför att det i de relevanta förordningarna ska anges att underrättelsen ska göras så snart det kan ske.

Det är inte ovanligt att det förekommer mer än ett hemligt tvångsmedel mot en viss person och att tvångsmedlen inte används samtidigt. Våra förslag i avsnitt 4.5 bygger på tanken att den nya fristen löper separat för varje användning av ett hemligt tvångsmedel för sig. Det innebär att det kan förekomma att fristen löper ut för en tvångsmedelsanvändning samtidigt som den fortsätter löpa för en annan tvångsmedelsanvändning i samma ärende. I fall där det inte kan lämnas underrättelse ett år och sex månader efter tvångsmedelsanvändningen kan det förmodas vara vanligt att det inte heller kommer att vara möjligt att lämna en underrättelse i fråga om senare använda hemliga tvångsmedel. Det bör därför finnas en möjlighet att samlat underrätta SIN om flera tvångsmedel mot en och samma person. Utan en sådan möjlighet kan det uppstå ett omotiverat merarbete både för åklagarna och SIN. En möjlighet till samlad underrättelse förutsätter att det är tillåtet att avvakta med underrättelsen till SIN till dess att fristen löpt ut även beträffande övriga tvångsmedel.

5 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2024. De äldre föreskrifterna om underrättelse om hemliga tvångsmedel ska dock tillämpas för tvångsmedelsanvändning som avslutats före ikraftträdandet.

Skälen för förslaget

De nya och ändrade bestämmelserna bör träda i kraft så snart som möjligt och lämpligen samtidigt med de ändringar som föreslagits i delbetänkandet Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel (SOU 2022:19). Vi föreslår därför att författningsändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2024.

Huvudregeln är att nya processrättsliga regler blir omedelbart gällande. Det innebär att sådana regler ska tillämpas på varje processuell företeelse som inträffar efter det att regleringen har trätt i kraft. När det gäller förslagen i kapitel 3 om nya möjligheter att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning finns det inte någon anledning att frångå denna huvudregel.

När det gäller de ändrade bestämmelserna om underrättelse (kapitel 4) uppstår frågan om de nya reglerna ska tillämpas även på sådan tvångsmedelsanvändning som har skett före ikraftträdandet. När reglerna om underrättelse om användning av hemliga tvångsmedel infördes ansågs det inte praktiskt möjligt att tillämpa bestämmelserna på sådan tvångsmedelsanvändning som vid tidpunkten för ikraftträdandet redan hade avslutats (prop. 2006/07:133 Ytterligare rätts-säkerhetsgarantier vid användandet av hemliga tvångsmedel, m.m. s. 78). I övergångsbestämmelserna angavs det därför att underrättelse

inte behövde lämnas beträffande sådan tvångsmedelsanvändning som hade avslutats före ikraftträdandet. Däremot skulle underrättelse lämnas i fråga om tvångsmedelsanvändning som fortfarande pågick vid ikraftträdandet. Starka praktiska skäl talar för att motsvarande lösning bör väljas även nu. Vi föreslår därför att de nya bestämmelserna ska tillämpas på tvångsmedelsanvändning som påbörjas efter eller fortfarande pågår vid ikraftträdandet.

6 Konsekvenser

Bedömning: Våra förslag medför något ökade kostnader för Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Åklagarmyndigheten och de allmänna domstolarna. Dessa bör kunna finansieras inom befintliga anslag på utgiftsområde 4 Rättsväsendet. Förslagen medför en viss kostnadsökning för Säkerhets- och integritets- skyddsnämnden, som bedöms rymmas inom den anslagsökning som föreslagits i betänkandet Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel.

Våra förslag medför inte några av de övriga konsekvenser som ska redovisas enligt kommittéförordningen, bl.a. för sysselsättningen eller för jämställdheten mellan kvinnor och män.

Skälen för bedömningarna

Inledning

Problembeskrivningar och det som vi önskar uppnå samt alternativa lösningar framgår av respektive övervägandekapitel. Där framgår även våra bedömningar av hur våra förslag förhåller sig till EU-rätten och Sveriges åtaganden när det gäller mänskliga rättigheter. Det som har sagts i de angivna kapitlen upprepas inte här.

Ekonomiska konsekvenser

Förslagen i kapitel 3 innebär utökade möjligheter att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och för brottsbekämpande myndigheter att hämta in abonnemangsuppgifter. Våra förslag innebär även att krav enligt 9 kap. 29 b § nya LEK på tillhandahållare som lämnar ut vissa typer av uppgifter ska omfatta även

inhämtningar som syftar till att möjliggöra verkställighet av en frihetsberövande påföljd eller lokalisering av en utlänning som inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet enligt den nyss nämnda lagen.

Förslagen bedöms innebära ett ökat antal inhämtningar från tillhandahållarna. Polismyndigheten har uppskattat att det årligen kan förväntas handla om cirka 400 förfrågningar. För Säkerhetspolisens, Ekobrottsmyndighetens och Tullverkets del förväntas det handla om ett mindre antal förfrågningar. I relation till det totala antalet förfrågningar till tillhandahållarna handlar det om en relativt begränsad ökning, som dessutom kommer att fördelas mellan de olika tillhandahållarna. Med hänsyn till detta och till bestämmelserna i nya LEK om rätt till ersättning avseende såväl lagrade uppgifter som uppgifter som inhämtas i realtid bedöms förslagen inte medföra några nämnvärda kostnadsmässiga konsekvenser för tillhandahållarna (jfr prop. 2021/22:183 s. 72 och 73). När det gäller utvidgningen av kraven i 9 kap. 29 b § LEK konstaterar vi att tillhandahållarna redan i dag är skyldiga att ha en organisation som gör det möjligt att leva upp till kraven. Att fler ärenden omfattas torde inte innebära några nämnvärda konsekvenser. Våra förslag bedöms inte påverka konkurrensförhållandena på marknaden.

De brottsbekämpande myndigheterna kommer att få ökade kostnader för ersättning till tillhandahållarna. Vidare kommer hanteringen av ärendena medföra en viss ökning av arbetsbelastningen. Samtidigt förväntas förslagen medföra en effektivisering av sökandet efter de kategorier av efterlysta som avses med regleringen. Vad en sådan effektivisering kan innebära kostnadsmässigt är svårt att uppskatta. Under alla förhållanden bedöms eventuella kostnadsökningar bli så begränsade att de ryms inom befintlig anslagsram för de angivna myndigheterna.

För domstolarnas del leder förslagen till att fler ärenden om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning behöver prövas. Ärenden om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation avgörs utan sammanträde och medför i de flesta fall en tämligen begränsad arbetsinsats. I ärenden om hemlig dataavläsning ska det däremot hållas ett sammanträde med närvaro av ett offentligt ombud, vilket innebär att arbetsinsatsen blir mer omfattande samt att det tillkommer en kostnad för offentliga ombud. Vi bedömer att ökningen av antalet ärenden är begränsad och enbart torde medföra en marginell ökning av resursbehovet.

Den bedöms därför rymmas inom Sveriges domstolars befintliga anslagsram. Likaså bedömer vi att utgifterna för offentliga ombud rymms inom anslaget för Rättsliga biträden m.m.

Våra förslag förväntas leda till fler tillstånd till hemliga tvångsmedel och fler interimistiska åklagarbeslut. Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (SIN) får därför en ökad arbetsbelastning. Ökningen är dock så pass begränsad att vi bedömer att den rymms inom den extra årsarbetskraft och det ökade anslag som vi i delbetänkandet föreslagit att SIN ska tillföras (SOU 2022:19 s. 441 och 442).

Våra förslag om ändrade regler för underrättelse till enskilda bedöms inte medföra några ekonomiska konsekvenser.

Konsekvenserna för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Förslaget om en möjlighet att använda vissa hemliga tvångsmedel i syfte att möjliggöra verkställighet av frihetsberövanden av en misstänkt förväntas leda till att fler förundersökningar kan avslutas och lagföring kan ske inom rimlig tid, eftersom det blir svårare för misstänkta att hålla sig undan. Vidare kommer det att bli svårare att hålla sig undan från verkställighet av frihetsberövande påföljder. Det anförda är viktigt för tilltron till rättsväsendet.

Förslagen bedöms vidare ge bättre förutsättningar för internationellt rättsligt samarbete.

Övriga konsekvenser enligt kommittéförordningen

Vår bedömning är att det inte kan förväntas uppstå några andra konsekvenser av våra förslag av det slag som avses i kommittéförordningen.

7 Författningskommentar

7.1 Förslaget till lag (2024:00) om hemliga tvångsmedel i syfte att lokalisera vissa eftersökta personer

Lagen är ny och innehåller bestämmelser om en möjlighet att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning som gäller plats- och kommunikationsövervakningsuppgifter för att lokalisera personer i syfte att möjliggöra verkställighet av frihetsberövande påföljder. De allmänna övervägandena om behovet av en ny lag finns i avsnitt 3.9.

Skrivningarna i fråga om förutsättningarna för att använda hemliga tvångsmedel utgår ifrån att förslagen i SOU 2022:19 om en ny straffvärdeventil för viss flerfaldig brottslighet genomförs.

Lagens innehåll

1 §

I paragrafen anges att lagen innehåller bestämmelser om användning av hemliga tvångsmedel för att lokalisera personer i syfte att möjliggöra verkställighet av frihetsberövande påföljder. Det handlar alltså om personer som rymmer från verkställighet eller som inte inställer sig när de ska påbörja verkställighet. De hemliga tvångsmedel som avses är hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning som gäller plats- eller kommunikationsövervakningsuppgifter. Med frihetsberövande påföljder avses fängelse, rättspsykiatrisk vård och sluten ungdomsvård.

Proportionalitet

2 §

Paragrafen klargör att proportionalitetsprincipen gäller för tvångsmedel enligt lagen. Övervägandena finns i avsnitt 3.9.

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation

3 §

Paragrafen behandlar möjligheten att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation för att lokalisera en person i syfte att möjliggöra verkställighet av en frihetsberövande påföljd. Övervägandena finns i avsnitt 3.6 och 3.9.

Det följer av *första stycket* att bestämmelsen för sin tillämplighet förutsätter att någon är dömd till fängelse, rättspsykiatrisk vård eller sluten ungdomsvård och att åtgärden vidtas i syfte att möjliggöra verkställigheten. I kravet ligger att domen måste ha vunnit laga kraft och vara verkställbar. Vidare krävs att den misstänkte antingen har avvikit från en pågående verkställighet eller inte har inställt sig till en verkställighet som han eller hon kallats till. För att bestämmelsen ska kunna tillämpas krävs vidare att det hemliga tvångsmedlet är av synnerlig vikt för att man ska kunna lokalisera personen. Kravet innebär att det i princip inte är möjligt att med tillräcklig skyndsamhet lokalisera den eftersökte med hjälp av andra, mindre ingripande metoder. Det måste finnas skäl att räkna med att den hemliga övervakningen – ensam eller i förening med andra åtgärder – verkligen kan leda till att man hittar den eftersökte. Det behöver inte föreligga något absolut hinder mot att på andra vägar få fram information om var den eftersökte befinner sig. Det krävs dock att hindret är sådant att det inte skäligen kan begäras att man ska avstå från hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Om andra åtgärder är möjliga för att man ska kunna hitta den eftersökte, bör det ändå vara tillåtet med hemlig övervakning av elektronisk kommunikation om alternativen skulle kräva en orimligt hög personalinsats eller innebära att den eftersökte inte kan hittas tillräckligt skyndsamt. Ju mer brådskande det är att man hittar den eftersökte, t.ex. i fall då denne bedöms vara farlig för allmänheten eller det finns en överhängande risk för att den eftersökte är på väg att lämna landet, desto större bör

utrymmet vara för att tillgripa hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Slutligen krävs det för åtgärden att den dom som ska verkställas omfattar brott eller brottslighet¹ som enligt 27 kap. 19 § tredje stycket rättegångsbalken kan leda till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller att domen avser rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning.

I *andra stycket* regleras vilka telefonnummer, andra adresser och kommunikationsutrustningar som kan avses med åtgärden. Bestämmelserna motsvarar 27 kap. 20 § första stycket andra meningen rättegångsbalken, med den skillnaden att det som där sägs om den misstänkte i stället avser den eftersökte. Bestämmelsen innebär att åtgärden kan riktas inte bara mot telefonnummer m.m. som innehas eller används av den eftersökte utan även mot ett telefonnummer eller annan adress eller en viss elektronisk kommunikationsutrustning som det finns synnerlig anledning att anta att den eftersökte under den tid som tillståndet avser har kontaktat eller kommer att kontakta. Denna möjlighet syftar enbart till att möjliggöra lokaliseringen av den eftersökte. Det är alltså inte tillåtet att kartlägga personer som den eftersökte står i kontakt med i större omfattning eller i något annat syfte än som kan motiveras utifrån detta ändamål. Av hänvisningen i 8 § till 17 kap. 23 § rättegångsbalken följer att beslutet omedelbart ska upphävas om det inte längre finns skäl för det.

I *tredje stycket* finns en bestämmelse som motsvarar 27 kap. 20 § tredje stycket rättegångsbalken.

Hemlig dataavläsning

4 §

Paragrafen behandlar möjligheten att använda hemlig dataavläsning för att lokalisera en person i syfte att möjliggöra verkställighet av en frihetsberövande påföljd. Övervägandena finns i avsnitt 3.6 och 3.9.

Av *första stycket* följer att möjligheten att använda hemlig dataavläsning omfattar endast de två uppgiftstyper som motsvarar de uppgifter man kan få tillgång till genom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, dvs. platsuppgifter och kommunikationsövervak-

¹ Angående ”brottslighet”, se förslagen i SOU 2022:19 om en ny straffvärdeventil för viss flerfaldig brottslighet, s. 105–170.

ningsuppgifter. Vidare krävs det att den dom som ska verkställas omfattar brott eller brottslighet² som enligt 4 § lagen om hemlig dataavläsning kan leda till hemlig dataavläsning avseende de aktuella uppgiftstyperna eller att domen avser rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning. I övrigt motsvarar förutsättningarna för åtgärden hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i samma syfte, se kommentaren till 3 § första stycket.

I *andra stycket* regleras vilka avläsningsbara informationssystem som kan avses med åtgärden. Bestämmelserna motsvarar 4 § andra och tredje styckena lagen om hemlig dataavläsning, med den skillnaden att det som där sägs om den misstänkte i stället avser den efter-sökte.

Behörighet och överlämnande till annan åklagare eller Stockholms tingsrätt

5 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om tillståndsprövningen. Övervägandena finns i avsnitt 3.9.

Av *första stycket* framgår att frågor om hemliga tvångsmedel enligt 3 eller 4 § väcks av åklagaren, som gör en ansökan vid Stockholms tingsrätt. Vidare framgår att en ansökan som ges in till en annan tingsrätt ska överlämnas till Stockholms tingsrätt.

Andra stycket innehåller ett bemyndigande till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om vilka åklagare som är behöriga att handlägga ärenden enligt lagen.

Tredje stycket innehåller regler om överlämnande till behörig åklagare, om det kommer fram att en åklagare som inte är behörig har fått in ärendet.

² Angående ”brottslighet”, se förslagen i SOU 2022:19 om en ny straffvärdeventil för viss flerfaldig brottslighet, s. 105–170.

6 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om en möjlighet för åklagare att i vissa fall fatta beslut i avvaktan på rättens prövning. Övervägandena finns i avsnitt 3.9.

I *första stycket* regleras hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och i *andra stycket* regleras hemlig dataavläsning. För att åklagaren ska ha möjlighet att fatta ett interimistiskt beslut krävs enligt båda styckena att det föreligger fara i dröjsmål. Exempel på situationer där det föreligger fara i dröjsmål kan vara att den eftersökte bedöms vara våldsbenägen och farlig, eller att han eller hon kan förväntas vara på väg att lämna landet. Om åklagaren har gett ett tillstånd gäller i fråga om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation det som anges i 27 kap. 21 a § andra och tredje styckena rättegångsbalken och i fråga om hemlig dataavläsning det som anges i 17 § andra och tredje styckena lagen om hemlig dataavläsning. Detta innebär att samma sak gäller som om åklagaren hade fattat ett interimistiskt beslut med stöd av respektive bestämmelse i rättegångsbalken eller lagen om hemlig dataavläsning. Möjligheten att använda uppgifterna begränsas dock även av särskilda bestämmelser om överskottsinformation, se 10 och 11 §§.

Handläggning av tvångsmedelsärenden

7 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om handläggningen av ärenden enligt lagen. Övervägandena finns i avsnitt 3.9.

Enligt paragrafen gäller rättegångsbalkens bestämmelser om handläggning vid domstol av frågor om tvångsmedel i brottmål och om överklagande av beslut i sådana frågor, om inte något annat anges i lagen. Detta innebär att bl.a. reglerna om rättens sammansättning, överklagande och prövningstillstånd ska tillämpas. I den mån bestämmelsen avser den misstänkte ska den i stället avse den eftersökte. Vidare anges att handläggningen ska ske skyndsamt.

Tillämpliga bestämmelser i andra lagar

8 §

Paragrafen innehåller regler om vilka bestämmelser i 27 kap. rättegångsbalken som ska tillämpas i fråga om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation enligt lagen. Övervägandena finns i avsnitt 3.9.

Hänvisningen till 27 kap. 23 § rättegångsbalken innebär att ett beslut om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation omedelbart ska upphävas om det inte längre finns skäl för beslutet. Exempel på sådana situationer kan vara att den eftersökte har gripits eller att det kommer fram att han eller hon är avliden.

9 §

Paragrafen innehåller regler om vilka bestämmelser i lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning som ska tillämpas i fråga om hemlig dataavläsning enligt denna lag. Övervägandena finns i avsnitt 3.9. Det som i de angivna bestämmelserna sägs om den misstänkte ska i stället avse den eftersökte.

Hänvisningen till 11 § innebär att förbudet mot hemlig dataavläsning avseende avläsningsbara informationssystem som stadigvarande används i viss verksamhet gäller även vid hemlig dataavläsning enligt denna lag. Hänvisningen till 12 och 13 §§ innebär att beslut om tillträdestillstånd för installation av tekniska hjälpmedel kan fattas på det sätt och med de begränsningar som anges i paragraferna. Av hänvisningen till 16 § följer att kraven på utseende av ett offentligt ombud och hållande av sammanträde som ombudet närvarar på gäller för hemlig dataavläsning enligt lagen. I 18 § lagen om hemlig dataavläsning finns bestämmelser om vad ett tillstånd ska innehålla. Hänvisningen innebär att dessa krav gäller även när ett tillstånd meddelas enligt denna lag. Vidare ska bestämmelserna i 20 § om omedelbar verkställbarhet och krav på omedelbart upphävande när det inte längre finns skäl för tillståndet tillämpas. Exempel på när det inte finns skäl för åtgärden kan vara att den eftersökte har gripits eller avlidit. Enligt 21 § lagen om hemlig dataavläsning ska rätten skyndsamt underrätta Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden om beslutet, när den fattat beslut i frågor om hemlig dataavläsning. Även

denna bestämmelse ska tillämpas. Vidare tillämpas bestämmelserna i 22–26 §§ lagen om hemlig dataavläsning om genomförande av hemlig dataavläsning. Bestämmelserna handlar om tillåtna tekniska metoder, teknikanpassning och otillåten tilläggsinformation, skyldighet för den som bedriver anmälningspliktig verksamhet enligt lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation att medverka vid verkställighet, krav på aktsamhet vid verkställighet, och krav på att de personer som verkställer tvångsmedlet är särskilt utsedda och lämpliga för uppdraget.

Överskottsinformation

10 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om användning av överskottsinformation i syfte att förhindra brott. Överväganden finns i avsnitt 3.9.

Regleringen överensstämmer med den ordning som gäller enligt 27 kap. 23 a § rättegångsbalken tredje stycket, som till följd av hänvisningen i 28 § första stycket lagen om hemlig dataavläsning även ska tillämpas vid hemlig dataavläsning under en förundersökning.

11 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om användning av överskottsinformation i en förundersökning. Överväganden finns i avsnitt 3.9.

Bestämmelserna innebär att uppgifter som har kommit fram vid hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig dataavläsning enligt denna lag får användas i en förundersökning endast efter tillstånd till respektive åtgärd i förundersökningen. Utan ett sådant tillstånd får dock inhämtade eller avlästa uppgifter ligga till grund för beslut om att inleda en förundersökning. Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation behandlas i *första stycket* och hemlig dataavläsning i *andra stycket*.

Granskning och bevarande

12 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om granskning, bevarande och förstöring av upptagningar och uppteckningar från tvångsmedel enligt lagen. Överväganden finns i avsnitt 3.9.

Enligt *första stycket* gäller ett krav på att upptagningar och uppteckningar av uppgifter ska granskas snarast möjligt. Detta krav har samma innebörd som i 27 kap. 24 § första stycket rättegångsbalken.

I *andra stycket* finns bestämmelser om bevarande och förstöring av upptagningarna och uppteckningarna. I de delar upptagningarna eller uppteckningarna är av betydelse för att man ska kunna verkställa frihetsberövandet som föranlett det hemliga tvångsmedlet ska uppteckningarna bevaras till dess att den eftersökte har frihetsberövats. I de delar som upptagningarna eller uppteckningarna är av betydelse för att förhindra förestående brott ska de bevaras så länge de behövs för att förhindra brott. I de delar upptagningarna eller uppteckningarna innehåller sådana uppgifter som får användas i en förundersökning ska de bevaras till dess att förundersökningen har lagts ned eller avslutats eller, om åtal har väckts, målet har avgjorts slutligt. De ska därefter förstöras. Ansvar för beslutet om förstöring vilar på åklagaren.

Enligt *tredje stycket* hindrar andra stycket inte att brottsbekämpande myndigheter behandlar uppgifter från upptagningar eller uppteckningar i enlighet med vad som är särskilt föreskrivet i lag (jfr bl.a. 27 kap. 24 § tredje stycket rättegångsbalken).

Underrättelse till enskild

13 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om underrättelse till enskilda. Övervägandena finns i avsnitt 4.9.

Av *första stycket* följer att den eftersökta person som har utsatts för en åtgärd enligt lagen ska underrättas om åtgärden. Dessutom omfattar underrättelseskyldigheten innehavare av sådana telefonnummer, adresser, kommunikationsutrustningar och avläsningsbara informationssystem som avlyssnats eller avlästs (se andra meningen). Det kan t.ex. handla om att man riktat åtgärden mot ett telefon-

nummer tillhörig någon närstående till den eftersökte på den grunden att det finns synnerlig anledning att anta den eftersökte står i telefonförbindelse med den närstående.

Enligt *andra stycket* knyts underrättelseskyldigheten till den tidpunkt då ärendet, i vilket den hemliga tvångsmedelsanvändningen skedde, avslutades. Med "ärendet" avses sökandet efter den dömda personen. Underrättelsen ska alltså lämnas så snart det kan ske efter det att personen hittats och frihetsberövats eller påföljden preskriberats. Se dock bestämmelsen i 15 § andra stycket om möjlighet att avstå underrättelse efter viss tid.

En underrättelse behöver enligt *tredje stycket* inte lämnas till den som redan har fått del av eller tillgång till samtliga de uppgifter som ska ingå i en underrättelse. Det är inte heller nödvändigt att lämna någon underrättelse om det med hänsyn till omständigheterna är uppenbart att en underrättelse är utan betydelse.

14 §

I paragrafen anges vad en underrättelse till enskild om användning av hemliga tvångsmedel ska innehålla. Övervägandena finns i avsnitt 4.9.

Till att börja med ska det anges vilket av de hemliga tvångsmedlen som har använts. Det ska också anges under vilken tid som tvångsmedlet har använts mot den underrättade personen. Vid hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska det vidare upplysas om vilket telefonnummer, annan adress eller vilken kommunikationsutrustning som åtgärden har avsett. Vid hemlig dataavläsning ska underrättelsen även innehålla uppgift om vilket avläsningsbart informationssystem som åtgärden har avsett.

15 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om uppskjutande av en underrättelse till enskild på grund av sekretess. Den innehåller även bestämmelser om när en underrättelse inte behöver, eller i vissa fall inte ska, lämnas. Övervägandena finns i avsnitt 4.9.

Uppgifter av det slag som ska tas in i en underrättelse till enskild kan omfattas av sekretess. Om det är fråga om sekretess enligt någon av de bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

som räknas upp i paragrafen ska man, enligt *första stycket*, skjuta upp underrättelsen till dess att sekretess inte längre gäller. Bestämmelsen överensstämmer med vad som gäller enligt 27 kap. 33 § första stycket rättegångsbalken.

Bestämmelsen i *andra stycket* innebär att åklagaren en viss tid efter det att tvångsmedelsanvändningen avslutades slutligt ska pröva om den enskilde ska underrättas eller om underrättelse i stället ska göras till Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden. Av bestämmelsen följer vidare att åklagaren inte behöver lämna någon underrättelse, om det på grund av sekretess eller på grund av att ärendet inte avslutats inte har kunnat lämnas någon underrättelse inom ett år och sex månader från det att tvångsmedelsanvändningen avslutades. Bestämmelsen innebär att åklagaren senast vid denna tidpunkt ska ta ställning till om någon underrättelse kan ske och om det inte är möjligt, enligt bestämmelser i förordning, i stället underrätta Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden.

Det följer av *tredje stycket* att man i vissa fall inte ska lämna en underrättelse. Det handlar om fall där uppgifterna har tagits in i en förundersökning och denna handlar om brott av det slag som räknas upp i bestämmelsen. Bestämmelsen överensstämmer i denna del med vad som gäller enligt 27 kap. 33 § tredje stycket rättegångsbalken.

Rätt att meddela föreskrifter

16 §

Paragrafen innehåller en upplysning om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela föreskrifter om tillämpningen av denna lag.

7.2 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

27 kap. Om beslag, kopiering, biometrisk autentisering och hemliga tvångsmedel

20 g §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att eftersöka en person som är anhållen eller häktad. Övervägandena finns i avsnitt 3.6 och 3.7.

I *första stycket* införs ett nytt ändamål med hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Av bestämmelsen följer att tvångsmedlet får användas i syfte att möjliggöra verkställighet av ett beslutat frihetsberövande. För åtgärden gäller att brottet eller brottsligheten är sådant att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation kan förekomma enligt bestämmelserna i 19 §. Eftersom åtgärden endast syftar till att man ska kunna verkställa ett frihetsberövande krävs inte att tvångsmedlet är av synnerlig vikt för utredningen om brottet. I stället krävs att åtgärden är av synnerlig vikt för att man ska kunna verkställa frihetsberövandet. Till skillnad från vad som annars gäller krävs det inte att det pågår en förundersökning. Det är alltså möjligt att använda tvångsmedlet även i fråga om den som exempelvis häktas i samband med dom.

I *andra stycket* tydliggörs att kapitlets övriga bestämmelser om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska gälla och att det som sägs om den misstänkte då ska avse den eftersökte. Stycket innehåller dock en specialregel när det gäller interimistiska åklagarbeslut. I stället för det krav som ställs upp i 21 a § på risk för en fördröjning av väsentlig betydelse för utredningen gäller här ett krav på att det är *fara i dröjsmål*. Med detta avses exempelvis att det är fråga om en mycket våldsbenägen person som avvikit från häktet, eller att det finns en påtaglig risk för att den eftersökte är på väg att lämna landet. I övrigt gäller alltså bestämmelserna i kapitlet, inklusive bestämmelserna i 21 a § andra och tredje styckena. Av det angivna följer bl.a. att åtgärden endast får avse sådana telefonnummer, andra adresser och kommunikationsutrustningar som avses i 20 § första stycket och att underrättelse ska ske enligt bestämmelserna i 31–33 §§.

31 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om underrättelse till enskilda om användning av hemliga tvångsmedel.

Andra stycket ändras på så sätt att det undantag från underrättelseskyldighet som har gällt när inhämtningen har skett med stöd av 20 § andra stycket och integritetsintrånget kan antas vara ringa slopas.

I *tredje stycket* görs ändringar som tar sikte på fall där hemlig kameraövervakning eller hemlig rumsavlyssning har avsett inte en viss plats utan i stället knutits till den skäligen misstänkte (se förslagen i SOU 2022:19). Dels klargörs att skyldigheten att i vissa fall underrätta innehavaren av en plats som innehas av någon annan än den misstänkte och som allmänheten inte har tillträde till, som huvudregel gäller även när tvångsmedlet har knutits till den skäligen misstänkte men vid verkställigheten har kommit att riktas mot en sådan plats som avses i bestämmelsen. Emellertid har det även lagts till en ny sista mening som innebär att en sådan underrättelse inte behöver ske om integritetsintrånget för innehavaren kan antas vara ringa. Ett exempel på det kan vara att den skäligen misstänkte har kameraövervakats när han rör sig över ett antal privata tomter och övervakningen endast kortvarigt har kommit att fånga upp respektive tomt.

Fjärde och femte styckena är oförändrade.

33 §

Paragrafen innehåller regler om uppskjutande av underrättelse till enskild och om möjlighet och i vissa fall skyldighet att inte lämna en underrättelse.

Första stycket är oförändrat.

I *andra stycket* görs ändringar som innebär införande av ett krav på att åklagaren vid en viss tidpunkt slutligt prövar frågan om underrättelse till den enskilde ska ske, eller om Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten i stället ska underrättas. Tidsfristen utgår inte ifrån förundersökningens avslutande utan i stället ifrån tvångsmedelsanvändningens avslutande. Ändringen innebär att det även under en pågående förundersökning kan fattas ett beslut om att underrättelse inte ska ske, om den tid som anges i bestämmelsen gått sedan tvångsmedelsanvändningen avslutades. Med uttrycket ”tvångsmedelsanvändningen” avses ett visst specifikt tvångsmedel. Om flera hem-

liga tvångsmedel har använts löper alltså en frist för varje tvångsmedel. I förordning regleras det att underrättelse ska ske till Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden när det fattas beslut om att inte underätta den enskilde. Övervägandena till ändringen finns i avsnitt 4.5.

Tredje stycket är oförändrat.

Ett nytt *fjärde stycke* införs. I bestämmelsen klargörs att underrättelse inte ska ske om den person som underrättelsen avser har avlidit eller den juridiska person som underrättelsen avser har upphört. Övervägandena till denna ändring finns i avsnitt 4.6.

7.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning

6 a §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att eftersöka en person som är anhållen eller häktad. Övervägandena finns i avsnitt 36.7 och 3.7.

I *första stycket* införs ett nytt ändamål med hemlig dataavläsning. Av bestämmelsen följer att tvångsmedlet får användas i syfte att möjliggöra verkställighet av ett beslutat frihetsberövande. För åtgärden gäller som krav att brottet eller brottsligheten är sådan att hemlig dataavläsning kan förekomma enligt bestämmelserna i 4 §. Eftersom åtgärden endast syftar till att man ska kunna verkställa ett frihetsberövande krävs inte att tvångsmedlet är av synnerlig vikt för utredningen om brottet. I stället krävs att åtgärden är av synnerlig vikt för att man ska kunna verkställa frihetsberövandet.

I *andra stycket* tydliggörs att lagens övriga bestämmelser om hemlig dataavläsning under en förundersökning ska gälla och att det som sägs om den misstänkte då ska avse den eftersökte. Stycket innehåller dock en specialregel när det gäller interimistiska åklagarbeslut. I stället för det krav som ställs upp i 17 § på risk för en fördröjning av väsentlig betydelse för utredningen gäller här ett krav på att det är *fara i dröjsmål*. Med detta avses exempelvis att det är fråga om en mycket våldsbenägen person som avvikit från häktet, eller att det finns en påtaglig risk för att den eftersökte är på väg att lämna landet. I övrigt gäller alltså bestämmelserna i lagen, inklusive bestämmelserna i 17 § andra och tredje styckena. Av det angivna följer

bl.a. att åtgärden endast får avse sådana avläsningsbara informations-system som avses i 4 § andra och tredje styckena.

9 §

I paragrafen anges vad som gäller för ett tillstånd till hemlig data-avläsning när det finns förhållanden som kan ligga till grund för ett beslut om hemliga tvångsmedel enligt lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar.

Första, andra och tredje styckena är oförändrade.

Fjärde stycket ändras på så sätt att en fjärde punkt läggs till. I punkten utvidgas tillämpningsområdet så att hemlig dataavläsning även blir möjlig i syfte att lokalisera en utlänning som inte sköter sin anmälningsskyldighet enligt lagen om särskild kontroll av vissa utlänningar. Övriga ändringar i stycket är endast redaktionella.

I *femte stycket* införs en begränsning som innebär att hemlig dataavläsning som syftar till att lokalisera en utlänning som inte fullgör sin anmälningsskyldighet endast får gälla platsuppgifter och kommunikationsövervakningsuppgifter.

Övervägandena finns i avsnitt 3.14.

7.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation

9 kap.

29 c §

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om hur vissa uppgifter ska lämnas ut till Polismyndigheten och Säkerhetspolisen.

Genom bestämmelsen utvidgas skyldigheterna enligt 29 b § i fråga om utlämnandet till att omfatta även den situationen att uppgifter lämnas ut till en brottsbekämpande myndighet för att man ska kunna lokalisera en dömd person i syfte att en frihetsberövande påföljd ska kunna verkställas. Utlämnandet ska alltså göras utan dröjsmål och på ett sådant sätt att utlämnandet inte röjs. Uppgifterna ska även ordnas och göras tillgängliga i ett format som gör att de enkelt kan tas om hand. Det saknar betydelse om begäran avser en påföljd som dömts ut i

svensk domstol eller om det ligger en begäran om utlämnande eller överlämnande till ett annat land bakom. Vidare utvidgas skyldigheterna till att omfatta även situationen att Säkerhetspolisen begär ut uppgifter för att man ska kunna lokalisera en utlänning som inte fullföljer sin anmälningsskyldighet enligt lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar. Övervägandena finns i avsnitt 3.12.

33 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om skyldighet att på begäran lämna ut vissa uppgifter som enligt 31 § första stycket omfattas av tystnadsplikt.

Genom ett tillägg i *första stycket 1 b* införs en skyldighet att till Polismyndigheten lämna ut uppgifter om abonnemang om myndigheten bedömer att uppgiften behövs för att den ska kunna lokalisera personer i syfte att möjliggöra verkställighet av en frihetsberövande påföljd. Övervägandena finns i avsnitt 3.13.

I *första stycket* läggs även till en ny punkt benämnd k, som innebär att tillhandahållarna är skyldiga att till Säkerhetspolisen lämna ut abonnemangsuppgifter som behövs för att man ska kunna lokalisera en utlänning som inte fullföljer sin anmälningsskyldighet enligt lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar. Övervägandena finns i avsnitt 3.14.

Andra stycket är oförändrat.

7.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (2022:700) om särskild kontroll av vissa utlänningar

5 kap. Tvångsmedel

5 §

I paragrafen anges de närmare förutsättningarna för ett tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. För att paragrafen ska bli aktuell krävs att det finns ett beslut om utvisning (eller avvisning) som inte har kunnat verkställas.

Andra stycket ändras på så sätt att möjligheten till inhämtning inte bara ska omfatta uppgifter som avses tredje punkten i 27 kap. 19 §

första stycket RB. Utvidgningen innebär att det blir möjligt att inhämta inte bara uppgifter om positionen av en elektronisk kommunikationsutrustning utan också uppgifter om elektroniska meddelanden (27 kap. 19 § första stycket 1 RB) och att göra s.k. masttömning (27 kap. 19 § första stycket 2 RB.) Övervägandena finns i avsnitt 3.14.

Första och tredje styckena är oförändrade.

Kommittédirektiv 2020:104

Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel

Beslut vid regeringssammanträde den 14 oktober 2020

Sammanfattning

En särskild utredare ska se över delar av regleringen om hemliga tvångsmedel. Syftet är att ta ställning till hur hemliga tvångsmedel ska kunna användas i en större utsträckning för att bekämpa allvarlig brottslighet. Brott som begås i kriminella miljöer kan av olika skäl vara särskilt svåra att utreda. De brottsbekämpande myndigheterna måste ha tillgång till ändamålsenliga och verkningsfulla verktyg för att effektivt kunna bekämpa sådana brott. Utredaren ska noga väga behovet av en effektiv brottsbekämpning mot den enskildes rätt till skydd för sin personliga integritet. En sådan avvägning ska göras för varje förslag för sig och även när det gäller förslagen sammantaget. Förslagen ska även uppfylla högt ställda krav på rättssäkerhet.

Utredaren ska bl.a.

- ta ställning till om det bör införas en möjlighet att använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning vid misstanke om flera brott vars samlade straffvärde kan antas överstiga ett visst straff,
- ta ställning till i vilka situationer och vid vilka straffvärden en sådan möjlighet bör kunna tillämpas,
- ta ställning till om åklagare bör få möjlighet att fatta interimistiska beslut om hemlig rumsavlyssning inklusive tillträde för att installera utrustningen,

- ta ställning till om den verkställande myndigheten bör kunna få tillstånd att i hemlighet skaffa sig tillträde till och installera tekniska hjälpmedel på en plats som annars skyddas mot intrång för att verkställa ett beslut om enbart hemlig kameraövervakning,
- ta ställning till om åklagare bör få möjlighet att interimistiskt besluta om sådant tillträde,
- ta ställning till om skyddet för den personliga integriteten bör stärkas, och
- lämna förslag till författningsändringar som bedöms nödvändiga.

Uppdraget ska redovisas senast den 14 april 2022.

Uppdraget att utöka möjligheterna att använda hemliga tvångsmedel

Behovet av åtgärder

De brottsbekämpande myndigheterna måste ha tillgång till ändamålsenliga och verkningsfulla verktyg för att kunna lagföra dem som begår brott. Förändringar i brottsligheten och av misstänkta personers beteenden samt den tekniska utvecklingen har inneburit att det finns ett ökat behov av att kunna använda hemliga tvångsmedel. Detta behov är påtagligt när det gäller den grova våldsbrottslighet och förmögenhetsbrottslighet som begås i kriminella miljöer. Många kriminella nätverk i Sverige är i dag löst sammansatta. Samtidigt ökar samverkan mellan kriminella aktörer med kompetens inom ekonomi och kriminella aktörer med våldskapital. För att uppnå ekonomisk vinning söker kriminella aktörer efter olika konstellationer och samverkansformer. Formerna för dessa kan variera beroende på typ av brottsupplägg, men generellt sett följs graden av organisering och komplexiteten i ett brottsupplägg åt. De kriminella aktörerna blir också mer tekniskt sofistikerade (Nationellt underrättelsecentrums rapport Myndighetsgemensam lägesbild om organiserad brottslighet 2018–2019 s. 4). Brott som begås inom ramen för kriminella nätverk är ofta särskilt svåra att utreda eftersom brottsoffer och vittnen av olika anledningar kan vara obenägna att lämna information till polisen. Det finns därför skäl att se över om de brottsbekämpande myndigheterna ska ges utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel.

Dagens reglering av hemliga tvångsmedel

De hemliga tvångsmedlen utgörs av hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning. Även ett förordnande enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken (RB) om kvarhållande (och kontroll) av en försändelse samt inhämtning enligt lagen (2012:278) om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet, förkortad inhämtningslagen, är hemliga tvångsmedel.

Regeringen beslutade den 11 december 2019 propositionen Hemlig dataavläsning (prop. 2019/20:64). I propositionen föreslår regeringen att de brottsbekämpande myndigheterna ska få möjlighet att använda ett nytt hemligt tvångsmedel, som ska kallas hemlig dataavläsning. Det nya tvångsmedlet ska enligt propositionen kunna användas under en förundersökning, i underrättelseverksamhet och vid särskild utlänningskontroll. Den nya lagstiftningen trädde i kraft den 1 april 2020.

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får användas både under en förundersökning och innan en förundersökning inletts. Dessa tvångsmedel regleras i rättegångsbalken, lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott, förkortad preventivlagen, och lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll. I lagen om särskild utlänningskontroll regleras förutsättningarna för Säkerhetspolisen att använda vissa hemliga tvångsmedel när ett utvisningsbeslut enligt lagen inte kan verkställas. Lagen om särskild utlänningskontroll är för närvarande föremål för en översyn och utredningen om utlänningsärenden med säkerhetsaspekter redovisade sitt uppdrag i betänkandet Ett effektivare regelverk för utlänningsärenden med säkerhetsaspekter (SOU 2020:16) i mars 2020. Betänkandet har remitterats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Inhämtningslagen reglerar förutsättningarna för Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Tullverket att i underrättelseverksamhet hämta in övervakningsuppgifter om elektronisk kommunikation. Möjligheterna att använda hemliga kameraövervakning regleras i rättegångsbalken och preventivlagen. Hemlig rumsavlyssning, som endast får användas under förundersökning, regleras i rättegångsbalken.

Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning kan också aktualiseras inom ramen för Sveriges internationella samarbete enligt lagen (2017:1000) om en europeisk utredningsorder och lagen (2000:562) om internationell rättslig hjälp i brottmål.

Utredaren bör väga behovet av brottsbekämpning mot den personliga integriteten och rättssäkerheten

Regleringen om hemliga tvångsmedel har utformats efter en avvägning mellan å ena sidan samhällets behov av en effektiv brottsbekämpning till skydd för medborgarna och å andra sidan den enskildes rätt till integritet och rättssäkerhet i förhållande till staten.

Regeringsformen (RF) garanterar den enskilde ett skydd gentemot det allmänna mot bl.a. husrannsakan och liknande intrång, hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller annat förtroligt meddelande. Skyddet omfattar även betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och genom övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (2 kap. 6 § RF). Dessa grundläggande fri- och rättigheter får begränsas endast genom lag och endast för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningarna får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt eller utgöra ett hot mot den fria åsiktsbildningen (2 kap. 20 och 21 §§ RF).

Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) är inkorporerad i svensk lag. Enligt artikel 8.1 i Europakonventionen har var och en rätt till respekt för sitt privat- och familjeliv, sitt hem och sin korrespondens, vilket bl.a. omfattar skydd mot övervakning i olika former och mot telefonavlyssning. Tvångsmedel som innefattar ingrepp i området som artikel 8 skyddar, kan enligt konventionen endast godtas om de har stöd i lag och omfattas av de undantag som anges i artikel 8.2. Undantagen avser t.ex. åtgärder som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga för att upprätthålla den allmänna säkerheten och för att förebygga brott. Europadomstolen har i sin praxis också uppställt en minimistandard för de krav som bör ställas på lagstiftning om dolda spaningsåtgärder eller hemliga tvångsmedel till undvikande av missbruk.

Sverige har ratificerat Internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (ICCPR). Enligt artikel 17 i konventionen får ingen utsättas för godtyckligt eller olagligt ingripande med avseende på privatliv, hem eller korrespondens. Var och en har rätt till lagens skydd mot sådana ingripanden och angrepp. Ett ingripande med avseende på privatliv enligt ICCPR måste således ha stöd i lag.

EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna ska tillämpas när unionsrätten tillämpas. Enligt artikel 7 i stadgan har var och en rätt till respekt för sitt privatliv och familjeliv, sin bostad och sina kommunikationer. Vidare stadgas i artikel 8 att var och en har rätt till skydd av de personuppgifter som rör honom eller henne.

För all tvångsmedelsanvändning gäller ändamålsprincipen, behovsprincipen och proportionalitetsprincipen. Ändamålsprincipen innebär att en myndighets befogenhet att använda ett tvångsmedel ska vara bundet till det ändamål för vilket tvångsmedlet har beslutats. Enligt behovsprincipen får en myndighet använda ett tvångsmedel bara när det finns ett påtagligt behov av det och en mindre ingripande åtgärd inte är tillräcklig. Proportionalitetsprincipen innebär att ett tvångsmedel får användas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller något annat motstående intresse.

Regelverket om hemliga tvångsmedel innehåller även flera rätts-säkerhetsgarantier. Förhandsprövning av domstol är en sådan. Huvudregeln är att rätten prövar frågor om hemliga tvångsmedel innan de får användas och rätten har dessutom möjlighet att ange närmare villkor för tvångsmedelsanvändningen i syfte att säkerställa att enskildas personliga integritet inte kränks i onödan. Då rätten prövar frågor om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning har dessutom ett offentligt ombud till uppgift att bevaka enskildas integritetsintressen. Förutom den föregående prövningen av domstol finns en efterföljande tillsyn. De brottsbekämpande myndigheternas användning av hemliga tvångsmedel är nämligen föremål för tillsyn av Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten.

De brottsbekämpande myndigheternas befogenheter att med stöd av hemliga tvångsmedel bereda sig tillgång till information om en enskild innebär ett ingrepp i dennes personliga integritet. Utredaren bör i sina ställningstaganden beakta att möjligheterna till att

använda hemliga tvångsmedel har utökats genom flertalet straffskärpningar under de senaste åren. Utredaren bör noga väga behovet av en effektiv brottsbekämpning mot den enskildes rätt till skydd för sin personliga integritet. En sådan avvägning ska göras för varje förslag för sig och även när det gäller förslagen sammantaget. Utredaren ska även ta ställning till om skyddet för den personliga integriteten bör stärkas och vid behov lämna sådana förslag. Vidare ska förslagen uppfylla högt ställda krav på rättssäkerhet.

Frågan om att införa en ny straffvärdeventil för hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning

Bestämmelserna som anger för vilka brott hemliga tvångsmedel får användas innehåller en eller flera av följande komponenter. Antingen anges ett krav på ett visst lägsta föreskrivet straff, en uppräkningslista av vissa brottstyper eller en s.k. straffvärdeventil som anger att det hemliga tvångsmedlet får användas för ett brott vars straffvärde i det enskilda fallet kan antas överstiga ett visst fängelsestraff.

Det krävs misstanke om ett konkret brott vars straffvärde kan antas överstiga två års fängelse för att hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning ska få användas under en förundersökning (27 kap. 18 och 20 a §§ RB). Det är emellertid inte möjligt att använda tvångsmedlen vid misstanke om flera brott där det sammanlagda straffvärdet kan antas vara högt, men där samtliga ingående enskilda brott kan betraktas som mindre allvarliga. Som en konsekvens av hur dagens regler är utformade kan således i normalfallet misstankar om systematisk brottslighet bestående av t.ex. flera skattebrott, stölder eller bedrägerier falla utanför tillämpningsområdet för dessa hemliga tvångsmedel. Detta samtidigt som de ovan angivna brottstyperna utgör exempel på vad som kan vara viktiga inkomstkällor för kriminella, enligt Brottsförebyggande rådets (Brå) rapport Kriminella nätverk och grupperingar – Polisens bild av maktstrukturer och marknader (rapport 2016:12 s. 87, 99–102 och 114–119). När det gäller den ekonomiska brottsligheten är det vanligt med brottsupplägg som omfattar flera olika brott. Det kan t.ex. handla om brott som begås i ett och samma bolag eller en individ som begår samma brott i flera olika bolag. Dessa typer av brott, som sedda för sig inte alltid är särskilt allvarliga, utgör således en

inkomstkälla för nätverk som ägnar sig åt betydligt allvarigare brottslighet än så.

Frågan om att införa en straffvärdeventil vid seriebrottslighet har tidigare övervägts i propositionen Hemliga tvångsmedel – offentliga ombud och en mer ändamålsenlig reglering, och regeringen ansåg då att en sådan inte skulle införas med hänsyn till det integritetsintrång som användandet av hemliga tvångsmedel innebär (prop. 2002/03:74 s. 34). Även om detta argument fortfarande är giltigt finns det mot bakgrund av brottsutvecklingen skäl att på nytt överväga en sådan straffvärdeventil.

Straffvärdeventilen i bestämmelsen om hemlig rumsavlyssning är utformad på så sätt att det krävs att brottets straffvärde kan antas överstiga fängelse i fyra år och att det dessutom är fråga om ett brott som räknas upp i paragrafen (27 kap. 20 d § RB). Det bör i sammanhanget även ses över om denna straffvärdeventil ska förändras på motsvarande sätt samt om brottskatalogen ska tas bort för att straffvärdeventilen vid hemlig rumsavlyssning ska kunna tillämpas oavsett vilket brott som utreds.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om det bör införas en möjlighet att använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning och hemlig rumsavlyssning vid misstanke om flera brott vars samlade straffvärde kan antas överstiga ett visst straff,
- ta ställning till i vilka situationer och vid vilka straffvärden en sådan möjlighet bör kunna tillämpas,
- ta ställning till om straffvärdeventilen i fråga om hemlig rumsavlyssning bör få tillämpas oavsett brott, och
- lämna förslag till författningsändringar som bedöms nödvändiga.

Frågan om fler brott ska ingå i brottskatalogerna i bestämmelserna om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation

Att den som utsatts för eller bevittnat ett brott av olika skäl inte vill lämna upplysningar om brottet är ett problem. Brå har på regeringens uppdrag i rapporten Tystnadskulturer – En studie om tystnad mot rättsväsendet (rapport 2019:10) studerat tystnadskulturer och

övergrepp i rättssak. Enligt rapporten kan de kriminella tystnads-kulturerna ha spridningseffekter till personer utanför miljön genom medierapportering eller ryktesspridning som förmedlar grupperingarnas skrämsekapital. Konsekvensen kan bli att personer utanför den kriminella miljön inte vågar anmäla brott eller vittna om de har skäl att tro att gärningspersonen tillhör ett kriminellt nätverk (s. 11–12).

Vissa brottstyper är enligt Åklagarmyndigheten särskilt svårutredda eftersom de typiskt sett begås i en miljö där det råder en tystnads-kultur. Myndigheten anger i skrivelsen Framställning om ändringar i lagstiftningen om hemliga tvångsmedel i 27 kap. rättegångsbalken (Ju2019/03572/Å s. 5) att utpressning, övergrepp i rättssak, mened och skyddande av brottsling kan vara sådana brott. Det är av största vikt att samhället tar tydlig ställning mot beteenden som påverkar möjligheterna att upprätthålla straffsystemets effektivitet. Det bör därför undersökas om dessa brott ska ingå i brottskatalogerna i bestämmelserna om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation (27 kap. 18 § RB) och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation (27 kap. 19 § RB).

Utredaren ska därför

- ta ställning till om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation bör få användas vid fler brott, t.ex. utpressning, övergrepp i rättssak, mened och skyddande av brottsling, och
- lämna förslag på de författningsändringar som bedöms nödvändiga.

Frågan om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska få användas för att lokalisera skäligen misstänkta

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får användas om någon är skäligen misstänkt för brottet och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen (27 kap. 20 § första stycket RB).

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden har i ett uttalande med beslut om hanteringen av hemliga tvångsmedel vid Norrorts åklagarkammare (dnr 132-2018 [Ju2019/03048/Å]) uppmärksammat att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation har använts i realtid för att lokalisera var skäligen misstänkta, som också var anhållna i sin frånvaro, befann sig i syfte att anhållandet skulle kunna verkställas. Nämnden ifrågasätter om kravet som ställs upp i 27 kap. 20 §

första stycket RB på att åtgärden ska vara av synnerlig vikt för utredningen är uppfyllt i dessa ärenden, eftersom nämnden anser att syftet med den hemliga övervakning som använts i ärendena inte varit att tillföra nya uppgifter till utredningen. Även Justitieombudsmannen har uttryckt tveksamhet till en sådan tillämpning av tvångsmedlet (JO 2011/12 s. 71–76 och JO 1994/95 s. 34–43).

Åklagarmyndigheten har anfört att domstolarna ger tillstånd till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i realtid för att verkställa ett frihetsberövande när även andra åtgärder, som bedöms vara av synnerlig vikt för utredningen, ska vidtas. Det kan t.ex. handla om att spår ska säkras från den misstänktes kläder eller kropp (Ju2019/03572/Å s. 16).

Regeringen anser att utrymmet för att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation för att lokalisera en misstänkt bör ses över.

Utredaren ska därför

- ta ställning till i vilka situationer hemlig övervakning av elektronisk kommunikation bör få användas för att lokalisera skäligen misstänkta, och
- lämna förslag på de författningsändringar som bedöms nödvändiga.

Frågan om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska få användas mot målsäganden för att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet

Hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får användas i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet, om åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen (27 kap. 20 § andra stycket RB). Lagtexten innehåller inga begränsningar om vem tvångsmedlet får riktas mot.

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden har i ett uttalande med beslut om hanteringen av hemliga tvångsmedel vid Norrorts åklagarkammare (dnr 132-2018) uppmärksammat att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation använts mot målsäganden i två fall. Nämnden ifrågasätter om det är rimligt att brottsbekämpande myndigheters intresse av övervakningsuppgifter tillåts urholka målsägandens integritetsskydd på detta sätt. Åklagarmyndigheten har i sin tur uppgett att domstolarna brukar ge tillstånd till hemlig övervakning

av elektronisk kommunikation i dessa fall. Om möjligheten till detta skulle inskränkas får det enligt myndigheten allvarliga negativa konsekvenser för möjligheterna att utreda brott och det skulle innebära ett steg tillbaka i kampen mot tystnads-kulturen (Ju2019/03572/Å s. 13–16). Några särskilda överväganden om åtgärden ska kunna riktas mot målsäganden har inte gjorts i tidigare lagstiftningsarbeten. Det finns därför skäl att se över denna frågeställning.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om det bör vara tillåtet med hemlig övervakning av elektronisk kommunikation mot målsäganden i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet och i så fall i vilka situationer, och
- lämna förslag på de författningsändringar som bedöms nödvändiga.

Frågan om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation ska få användas för att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet

Det är inte tillåtet att använda hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation för att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagarmyndigheten har uppgett att det i vissa fall inte är tillräckligt att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation för att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet. En möjlighet till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation i fall som handlar om t.ex. människorov skulle kunna leda till att gärningsmännen identifieras fortare än i dag. Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation skulle kunna användas när det gäller sådana nummer som målsäganden varit i kontakt med innan försvinnandet eller sådana nummer som använts i kontakter med anhöriga för att pressa dem på pengar (Ju2019/03572/Å s. 14).

En närliggande fråga kan uppstå när den som misstänks för ett brott har avlidit. Hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation för att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet i detta fall skulle utgöra en viktig informationskälla för de brottsbekämpande myndigheterna och därigenom underlätta undersökningen av om det finns eventuella medgärningsmän som är i livet. Det skulle t.ex. kunna röra sig om ett terroristbrott där en gärningsperson dör i samband med attentatet.

Det finns således skäl ur brottsbekämpningsperspektiv att tillåta hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation för att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet. Samtidigt är hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation ett ingripande tvångsmedel, varför det finns anledning att se restriktivt på i vilka fall det ska få användas. Utredaren ska bedöma om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation bör tillåtas för att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet. Därtill måste det även övervägas vem åtgärden ska få riktas mot, t.ex. om den ska få riktas mot målsäganden eller den som har avlidit.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation bör få användas i syfte att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet och i så fall i vilka situationer tvångsmedlet bör få användas samt vem åtgärden bör få riktas mot, och
- lämna förslag på de författningsändringar som bedöms nödvändiga.

Frågan om beslut om hemlig rumsavlyssning och hemlig kameraövervakning ska knytas till en person

Tillstånd till hemlig rumsavlyssning och hemlig kameraövervakning måste enligt dagens regler alltid knytas till en viss plats. Åklagarmyndigheten har väckt frågan om tillstånd till hemlig rumsavlyssning och hemlig kameraövervakning ska få knytas till person (Ju2019/03572/Å s. 7–13).

Frågan om anknytning mellan person och tvångsmedel har varit föremål för överväganden i flera tidigare lagstiftningsarbeten (se t.ex. prop. 1994/95:227 s. 20–22, prop. 1995/96:85 s. 30–32 och prop. 2013/14:237 s. 96–97). I det lagstiftningsärende som föregick lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning övervägde regeringen om tillståndet skulle knytas till en plats eller en person. Regeringen bedömde då att det skulle medföra svårigheter att tillämpa ändamåls-, behovs- och proportionalitetsprinciperna om tillståndet skulle knytas till en person (prop. 1995/96:85 s. 30). I propositionen Hemlig dataavläsning har regeringen återigen gjort samma principiella bedömning om hemlig dataavläsning och föreslagit att en verkställighet genom hemlig dataavläsning också ska vara underkastad ett platskrav (prop. 2019/20:64 s. 118–120). Detta ställnings-

tagande ligger även i linje med den slutsats som dras i propositionen Ett förenklat förfarande vid vissa beslut om hemlig avlyssning, nämligen att det inte finns tillräckliga skäl att knyta tillstånd till hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation till en person. Skälen till detta är bl.a. att det är viktigt att domstolen i sin proportionalitetsprövning kan ta ställning till den konkreta avlyssnings- eller övervakningsåtgärd som ska utföras (prop. 2019/20:145 s. 14).

Åklagarmyndigheten uppger att grovt kriminella personer är ytterst säkerhetsmedvetna. Det har gjort att det blivit vanligt att misstänkta personer träffas på allmänna platser där de känner sig säkra på att kunna tala utan risk för att bli avlyssnade. Den tekniska utvecklingen har gjort att utrustningen för att verkställa hemlig rumsavlyssning och hemlig kameraövervakning kan anpassas efter de misstänkta personerna snabbare än tidigare med minskade risker för att utomstående personer drabbas av tvångsmedlet (Ju2019/03572/Å s. 7–8 och 12).

Det finns alltså starka betänkligheter mot att knyta ett tillstånd till hemlig rumsavlyssning och hemlig kameraövervakning till en person i stället för en viss plats. Mot bakgrund av förändringen av de brottsaktiva personernas beteende och den ovan beskrivna tekniska utvecklingen finns det dock tillräckliga skäl att i detta sammanhang återigen analysera frågan.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om tillstånd till hemlig rumsavlyssning och hemlig kameraövervakning bör kunna knytas till en person, och
- lämna förslag på de författningsändringar som bedöms nödvändiga.

Frågan om det bör införas möjlighet för åklagare att fatta interimistiska beslut om hemlig rumsavlyssning

Åklagare får fatta interimistiska beslut om hemlig rumsavlyssning endast om landet är i krig eller om liknande extraordinära omständigheter råder (2 och 28 §§ lagen [1988:97] om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m.). Frågan om att låta åklagare fatta interimistiska beslut om hemlig rumsavlyssning även i fredstid har tidigare varit föremål för regeringens överväganden i propositionen Hemliga tvångs-

medel mot allvarliga brott (prop. 2013/14:237). Regeringen gjorde då bedömningen att någon sådan möjlighet inte skulle införas med hänsyn till att hemlig rumsavlyssning typiskt sett är det tvångsmedel som leder till det största intrånget i enskildas personliga integritet varför särskild försiktighet ansågs påkallad (s. 142).

Åklagare har möjlighet att under förundersökning fatta interimistiska beslut om hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation, hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig kameraövervakning (27 kap. 21 a § RB och 2 kap. 5 § andra stycket lagen om en europeisk utredningsorder). En sådan möjlighet finns även när någon av dessa åtgärder ska vidtas i Sverige på begäran av en annan stat (4 kap. 25 och 27 §§ lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål och 3 kap. 10 § lagen om en europeisk utredningsorder). Varje år redovisar regeringen användningen av hemliga tvångsmedel till riksdagen. Av det underlag som myndigheterna gett in för tvångsmedelsanvändningen under 2019 framgår det att domstol endast har upphävt en handfull interimistiska beslut (Redovisning av användningen av vissa hemliga tvångsmedel under 2019 [Ju2020/02045/Å] s. 10–11, 21, 27 och 40). Bilden är densamma föregående år. Det kan därför ifrågasättas om en särskild försiktighet verkligen är påkallad när det gäller möjligheten att fatta interimistiska beslut om hemlig rumsavlyssning. Härtill kommer det förhållandet att kriminella byter platser för sina möten med kort varsel, vilket gör att det finns ett behov av ett snabbt beslutsfattande. Ny teknik möjliggör dessutom att hemlig rumsavlyssning kan verkställas snabbare än tidigare.

Vidare kan det även finnas skäl att anta att en möjlighet till interimistiskt beslutsfattande kan leda till ökad effektivitet när det rör sig om internationellt samarbete mot gränsöverskridande brottslighet där ett snabbt beslutsfattande är viktigt.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om åklagare bör få möjlighet att fatta interimistiska beslut om hemlig rumsavlyssning inklusive tillträde för att installera utrustningen, och
- lämna förslag till författningsändringar som bedöms nödvändiga.

*Frågan om tillträdestillstånd för att verkställa
enbart hemlig kameraövervakning*

Ett tillträdestillstånd för hemlig kameraövervakning kan endast fås för att samtidigt verkställa ett beslut om hemlig rumsavlyssning (27 kap. 25 a § RB). När regeln infördes ansågs den medföra att möjligheten till tillträdestillstånd för hemlig kameraövervakning skulle begränsas till de mycket allvarliga och samhällsfarliga brotten (prop. 2013/14:237 s. 154).

Åklagarmyndigheten har uppgett att ett tillträde för enbart hemlig kameraövervakning ofta fås genom att samtycke inhämtas från den som förfogar över platsen. Det kan dock finnas fall där sådant samtycke inte lämnas eller där det inte är lämpligt att inhämta ett sådant samtycke, t.ex. om den som kan lämna samtycke är misstänkt för inblandning i brottsligheten (Ju2019/03572/Å s. 13).

I propositionen Hemlig dataavläsning föreslår regeringen att den verkställande myndigheten, efter särskilt tillstånd, i hemlighet ska få skaffa sig tillträde till och installera tekniska hjälpmedel på en plats som annars skyddas mot intrång. Det ska även vara möjligt för åklagare att under vissa förutsättningar fatta sådana interimistiska beslut (prop. 2019/20:64 s. 142 och 154). I linje med detta anser regeringen att frågan om införande av en möjlighet till tillträdestillstånd för enbart hemlig kameraövervakning bör övervägas. Det bör även övervägas om åklagare bör få möjlighet att fatta interimistiska tillträdesbeslut.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om den verkställande myndigheten bör kunna få tillstånd att i hemlighet skaffa sig tillträde till och installera tekniska hjälpmedel på en plats som annars skyddas mot intrång för att verkställa ett beslut om enbart hemlig kameraövervakning,
- ta ställning till om åklagare bör få möjlighet att interimistiskt besluta om sådant tillträde, och
- lämna förslag till författningsändringar som bedöms nödvändiga.

Frågan om införande av en straffvärdeventil i inhämtningslagen

Inhämtningslagen reglerar de brottsbekämpande myndigheternas möjligheter att i underrättelseverksamhet inhämta uppgifter om elektronisk kommunikation. Tillstånd till sådan inhämtning kan ges antingen för brott för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse två år eller för vissa särskilt angivna samhällsfarliga brott. Det saknas en straffvärdeventil i inhämtningslagen, vilket således innebär att även om viss brottslighet i det enskilda fallet kan antas ha ett straffvärde på över två år får inte tillstånd till inhämtning enligt lagen beviljas.

Frågan om att införa en straffvärdeventil i inhämtningslagen har väckts vid flera tillfällen. Framför allt har Ekobrottsmyndigheten påtalat behovet av att införa en sådan, eftersom myndigheten i princip inte handlägger några brott med ett minimistraff om fängelse i två år, enligt Slutredovisning av regeringsuppdrag till Tullverket, Polismyndigheten, Ekobrottsmyndigheten och Skatteverket om illegal hantering av punktskattepliktiga varor – Fi 2015/05353/S3 (Ju2018/02964/Å s. 16). Frågan har även tagits upp i olika utredningar där det har påtalats att frågan om straffvärdeventil i inhämtningslagen bör utredas, bl.a. i Datalagring och integritet (SOU 2015:31 s. 314–316) och i Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra (SOU 2017:37 s. 418–421). Regeringen har uttalat att frågan bör utredas, dels i propositionen Vissa kontrollfrågor och andra frågor på punktskatteområdet (prop. 2017/18:294 s. 70), dels i propositionen Datalagring vid brottsbekämpning (prop. 2018/19:86 s. 91). Det finns därför skäl att se över frågan.

När man tar ställning till om en straffvärdeventil ska införas i inhämtningslagen måste det särskilt beaktas att en sådan ventil är svår-tillämpad i underrättelseskedet eftersom bristen på konkretion av brottsmisstanken i det skedet medför svårigheter att göra den straffvärdebedömning som krävs.

Det måste dessutom tas hänsyn till internationell praxis på området. EU-domstolen har i den s.k. Tele2-domen (dom av den 21 december 2016 i de förenade målen C-203/15 och C-698/15) gjort uttalanden i fråga om personkrets och brottets allvar när det gäller i vilka fall som brottsbekämpande myndigheter får ges tillgång till trafikuppgifter. En eventuell utvidgning av tillämpningsområdet för inhämtningslagen måste vara förenlig med internationell praxis.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om en straffvärdeventil bör införas i inhämtningslagen, och
- lämna förslag på de författningsändringar som bedöms nödvändiga.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska bedöma hur förslagen förhåller sig till Sveriges internationella åtaganden om mänskliga rättigheter. Om förslagen förväntas leda till kostnadsökningar för det allmänna, ska utredaren föreslå hur dessa ska finansieras.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska föra dialog med och inhämta upplysningar från Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Tullverket, Säkerhets- och integritetsskyddsmyndigheten, Post- och telestyrelsen och Sveriges advokatsamfund men även andra myndigheter och berörda aktörer, såsom telekomoperatörer, i den utsträckning som utredaren finner lämpligt. Utredaren ska också hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet, och om relevant arbete inom utredningsväsendet. Förslagen som utredaren lämnar ska vara förenliga med Sveriges internationella åtaganden.

Utredaren ska säkerställa att en välfungerande systematik i regelverket om hemliga tvångsmedel upprätthålls. Det innebär att utredaren även ska bedöma behovet av följdändringar i lagen om inhämtning av uppgifter om elektronisk kommunikation i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet, lagen om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott och lagen om särskild utlänningskontroll samt lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning. Utredaren ska även bedöma behovet av följdändringar i lagen om internationell rättslig hjälp i brottmål och lagen om en europeisk utredningsorder. När det finns behov av det ska utredaren lämna förslag på författningsändringar. Utredaren har även möjlighet att ta upp andra frågor som har samband med de frågeställningar som ska utredas under förutläggning att uppdraget ändå kan redovisas i tid.

Uppdraget ska redovisas senast den 14 april 2022.

(Justitiedepartementet)

Kommittédirektiv 2022:13

Tilläggsdirektiv till Utredningen om utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel (Ju 2020:20)

Beslut vid regeringssammanträde den 17 mars 2022

Utvidgning av och förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 14 oktober 2020 kommittédirektiv om utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel (dir. 2020:104). Enligt direktiven ska en särskild utredare se över delar av regleringen om hemliga tvångsmedel. Syftet är att ta ställning till hur hemliga tvångsmedel ska kunna användas i större utsträckning för att bekämpa allvarlig brottslighet. I uppdraget ingår bl.a. att ta ställning till i vilka situationer hemlig övervakning av elektronisk kommunikation bör få användas för att lokalisera skäligen misstänkta. Utredaren ska även ta ställning till om skyddet för den personliga integriteten bör stärkas och vid behov lämna sådana förslag.

Utredaren får nu, utöver vad som framgår av de ursprungliga direktiven, även i uppdrag att

- särskilt bedöma om det finns ett behov av att ändra reglerna om underrättelse till enskild om användning av hemliga tvångsmedel,
- ta ställning till om och i så fall i vilka situationer hemlig övervakning av elektronisk kommunikation bör få användas för att lokalisera personer som är häktade i sin frånvaro efter att en förundersökning har avslutats eller som har uteblivit eller avvikit från verkställighet av påföljder, och
- lämna förslag till författningsändringar som bedöms nödvändiga.

Enligt direktiven skulle uppdraget redovisas senast den 14 april 2022. Utredningstiden ligger fast för större delen av det ursprungliga uppdraget som ska redovisas i ett delbetänkande. Utredningstiden ska dock förlängas för frågan i de ursprungliga direktiven om i vilka situationer hemlig övervakning av elektronisk kommunikation bör få användas för att lokalisera skäligen misstänkta. Den frågan ska, tillsammans med den del av uppdraget som omfattas av dessa tilläggsdirektiv, slutredovisas senast den 14 oktober 2022.

Frågan om reglerna om underrättelse till enskild om användning av hemliga tvångsmedel ska ändras

Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden (SIN) inkom den 3 maj 2021 med en framställning om åtgärder för att förbättra enskildas rättssäkerhet i fråga om underrättelser om användning av hemliga tvångsmedel (Ju2021/01982). I framställningen anges bl.a. att det finns brister i dagens reglering som bör åtgärdas.

Mot bakgrund av SIN:s framställning får utredaren i uppdrag att

- särskilt bedöma om det finns ett behov av att ändra reglerna om underrättelse till enskild om användning av hemliga tvångsmedel, och
- lämna förslag till författningsändringar som bedöms nödvändiga.

Vid framtagandet av förslagen ska utredaren ta hänsyn till intresset av att undvika onödig regelbörda och administration.

Frågan om hemlig övervakning av elektronisk kommunikation ska få användas för att lokalisera personer som är häktade i sin frånvaro efter att en förundersökning har avslutats eller som har uteblivit eller avvikit från verkställighet av påföljder

Polismyndigheten inkom den 2 december 2019 med en framställning om lagändringar som förbättrar myndighetens möjligheter att eftersöka personer som är anhållna eller häktade i sin frånvaro eller som uteblivit eller avvikit från verkställighet av fängelsestraff eller rättspsykiatrisk vård (Ju2019/04054). Myndigheten efterfrågar en utökad tillgång till uppgifter, bl.a. om i vilket geografiskt område en viss elektronisk kommunikationsutrustning finns eller har funnits.

Utredaren ska enligt de ursprungliga direktiven bl.a. ta ställning till i vilka situationer hemlig övervakning av elektronisk kommunikation bör få användas för att lokalisera skäligen misstänkta och lämna förslag på de författningsändringar som bedöms nödvändiga. I uppdraget ingår därmed redan att överväga lagändringar som förbättrar möjligheterna att lokalisera personer som är anhållna eller häktade i sin frånvaro inom ramen för en förundersökning.

Mot bakgrund av Polismyndighetens framställning får utredaren även i uppdrag att

- ta ställning till om och i så fall i vilka situationer hemlig övervakning av elektronisk kommunikation bör få användas för att lokalisera personer som är häktade i sin frånvaro efter att en förundersökning har avslutats eller som har uteblivit eller avvikit från verkställighet av påföljder, och
- lämna förslag till författningsändringar som bedöms nödvändiga.

Det står utredaren fritt att föreslå att tillgång till sådana uppgifter som Polismyndigheten efterfrågar ska ges på något annat sätt än genom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Utredaren ska säkerställa att en välfungerande systematik i regelverket om hemliga tvångsmedel upprätthålls i stort och i synnerhet i förhållande till förslag om att lokalisera skäligen misstänkta med hjälp av hemlig övervakning av elektronisk kommunikation. Utredaren ska vidare bedöma behovet av följdändringar i tillämplig lagstiftning om internationellt straffrättsligt samarbete.

Redovisning av uppdraget

Utredningstiden ligger fast för större delen av det ursprungliga uppdraget som ska redovisas i ett delbetänkande senast den 14 april 2022. Utredningstiden ska dock förlängas för frågan i de ursprungliga direktiven om i vilka situationer hemlig övervakning av elektronisk kommunikation bör få användas för att lokalisera skäligen misstänkta. Den frågan ska, tillsammans med den del av uppdraget som omfattas av dessa tilläggsdirektiv, slutredovisas senast den 14 oktober 2022.

(Justitiedepartementet)

Alternativa resonemang om lokalisering av misstänkta i syfte att möjliggöra en utredningsåtgärd

Vi har i avsnitt 3.5 gjort bedömningen att det redan i dag är tillåtet att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation för att lokalisera misstänkta personer i syfte att möjliggöra viktiga utredningsåtgärder och att det alltså inte krävs några författningsändringar. Som aviserats i avsnitt 3.8 redovisar vi här ändå vissa resonemang om en förtydligande reglering.

Behov och effektivitet

I avsnitt 3.6 har vi i generella ordalag beskrivit behovet av hemlig övervakning och hemlig dataavläsning i syfte att lokalisera efterlysta personer. Det som sagts där gäller även i de nu diskuterade situationerna. Enligt uppgift från de brottsbekämpande myndigheterna kan en möjlighet att använda hemliga tvångsmedel för att lokalisera den misstänkte vara av stor vikt exempelvis när det gjorts en hemlig avlyssning av elektronisk kommunikation riktad mot den misstänkta personen och man vill säkra bevisning om att han eller hon har använt telefonen. Det kan då vara avgörande för utredningen att man kan ta den misstänktes telefon i beslag för att man ska kunna knyta den misstänkte till det avlyssnade numret. Motsvarande kan gälla i fall där en hemlig avlyssning inte har varit möjlig och det finns ett behov av att kunna knyta en viss telefon till en misstänkt. En möjlighet till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig dataavläsning kan även underlätta spaning mot flera personer som man vill göra ett samtidigt tillslag mot. Genom att personerna

kan påträffas samtidigt kan man bl.a. förhöra dem mot varandras uppgifter utan att uppgifterna blir kontaminerade. Andra situationer som nämnts av de brottsbekämpande myndigheterna är att man behöver ta något föremål i beslag som den misstänkte har. I flertalet fall kan man räkna med att den misstänkte är anhållen eller häktad i sin utevaro. I sådana fall aktualiseras de bestämmelser vi föreslår i avsnitt 3.7. Det kan dock finnas situationer där så inte är fallet.

Med hänsyn till det anförda är vår bedömning att det finns ett behov av en möjlighet att utföra hemlig övervakning av elektronisk kommunikation eller hemlig dataavläsning som gäller kommunikationsövervaknings- eller platsuppgifter i de nu aktuella situationerna. För det fall ett förtydligande av regleringen i detta avseende skulle anses nödvändigt – vilket vi alltså inte anser – gör vi här samma bedömning som i avsnitt 3.6 och 3.7, dvs. att alla uppgiftstyper är behövliga. Grunden är i korthet bl.a. att det många gånger saknas ett nummer eller en kommunikationsutrustning som kan knytas till den misstänkte. Samtidigt kan det finnas någon person, t.ex. en partner eller annan närstående som det finns synnerlig anledning att anta att den misstänkte har kontaktat eller kommer att kontakta. En inhämtning av uppgifter om meddelanden till denna person kan då skapa förutsättningar för att få fram ett sådant nummer och med hjälp av detta hitta den efterlyste. I vissa fall kan en masttömning ge ledtrådar till vem en eftersökt person är tillsammans med.

Det som sagts i avsnitt 3.6 och 3.7 om vad respektive tvångsmedel behöver kunna avse har samma relevans här.

Risker för den personliga integriteten

Eftersom hemlig övervakning av elektronisk kommunikation redan förekommer uppkommer det inte några nya risker för den personliga integriteten. Eftersom hemliga tvångsmedel enligt vad vi erfar redan används i det nu aktuella syftet är det inte heller givet att ett förtydligande skulle leda till att hemlig övervakning och hemlig dataavläsning används i fler fall än i dag. Det kan dock inte uteslutas att så blir fallet. Det betyder att fler personer utsätts för det integritetsintrång som åtgärden innebär. Som angetts i avsnitt 3.7 har EU-domstolen slagit fast att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i vissa fall kan göra det möjligt att dra precisa slutsatser

om en persons privatliv, såsom vem den misstänkte kommunicerar med och vilka platser han eller hon brukar besöka. Det kan därför vara fråga om ett allvarligt intrång i de rättigheter som garanteras i artiklarna 7 och 8 i EU:s rättighetsstadga (se bl.a. EU-domstolens dom den 2 mars 2021 i mål C-746/18, Prokuratuur).

Kravet på proportionalitet

Som konstaterats tidigare är inskränkningar av skyddet enligt bestämmelserna i 2 kap. 6 § regeringsformen, artikel 8 i Europakonventionen och artiklarna 7 och 8 i EU:s rättighetsstadga endast möjliga om de är proportionerliga. På det nu aktuella området aktualiseras även e-dataskyddsdirektivet. När det gäller den närmare innebörden av direktivet och EU-domstolens avgöranden i fråga om hur artikel 15.1 i direktivet ska tolkas i ljuset av rättighetsstadgan kan hänvisas till vår redogörelse i avsnitt 3.2.2 och vår bedömning i avsnitt 3.7. Vår bedömning är alltså att det är fråga om bekämpning av allvarlig brottslighet och därmed ett godtagbart ändamål gäller även i de nu diskuterade fallen.

Nästa fråga är om åtgärden är proportionerlig i det nu diskuterade fallet. Vi anser att starka skäl talar för att den som är minst skäligen misstänkt för ett brott som är så pass allvarligt att det kan leda till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation inte ska kunna hindra att utredningen fortskrider genom att göra sig oanträffbar så att man exempelvis inte kan hålla förhör med vederbörande. Ändamålet framstår som lika berättigat som att man vidtar åtgärden i syfte att exempelvis få kunskap om vilka telefoner som fanns i närheten av brottsplatsen eller att kartlägga hur den misstänktes telefon har förflyttats i samband med brottstidpunkten. Tvångsmedlet framstår inte heller som mer integritetskränkande för att det används i syfte att eftersöka en misstänkt så att man exempelvis kan ta dennes telefon i beslag.

Som vi konstaterat tidigare kan hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i vissa fall göra det möjligt att dra precisa slutsatser om en enskilds privatliv, och därigenom utgöra ett allvarligt integritetsintrång. Samtidigt måste det även i detta sammanhang beaktas att hemlig övervakning typiskt sett är mindre integritetskränkande än de övriga hemliga tvångsmedlen. Åtgärden gör det inte möjligt att ta del av

innehåll i samtal eller meddelanden. Vidare har det betydelse att syftet med åtgärden i det nu diskuterade fallet enbart är att man ska kunna lokalisera den misstänkte, och inte att i övrigt kartlägga hans eller hennes personliga förhållanden.

Med beaktande av det anförda bedömer vi att nyttan med åtgärden överväger de nackdelar som åtgärden har från integritetssynpunkt. Om det bedöms nödvändigt med ett förtydligande bör därför bestämmelser som klargör att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation får användas i det nu aktuella syftet införas.

Samma argument gör sig i allt väsentligt gällande i fråga om hemlig dataavläsning som gäller kommunikationsövervaknings- och platsuppgifter.

Bestämmelsens placering och utformning

Om ett förtydligande ska införas handlar det om en möjlighet att använda hemlig övervakning av elektronisk kommunikation under en förundersökning i syfte att lokalisera någon för att kunna utreda ett brott. De brottsbekämpande myndigheternas tillgång till uppgifter om elektronisk kommunikation i en förundersökning regleras numera uteslutande i rättegångsbalken enligt bestämmelserna om hemlig avlyssning respektive hemlig övervakning av elektronisk kommunikation (se bl.a. prop. 2011/12:55 s. 65–68) samt, vad gäller hemlig dataavläsning, lagen om hemlig dataavläsning. Vi bedömer med hänsyn till det anförda att bestämmelsen systematiskt hör hemma i 27 kap. rättegångsbalken respektive lagen om hemlig dataavläsning.

Om bestämmelser av det angivna slaget införs, bör det i respektive bestämmelse klargöras att tvångsmedlet i dessa fall syftar till att möjliggöra utredningsåtgärder som tillför utredningen viktig information, och alltså inte till att möjliggöra verkställighet av ett beslutat frihetsberövande. Bestämmelserna bör därför ta sikte på möjligheten att lokalisera en skäligen misstänkt person i syfte att en utredningsåtgärd ska kunna utföras. Det bör inte ha någon betydelse om ett frihetsberövande samtidigt ska verkställas, utan fokus bör vara på att utredningsåtgärden är så pass angelägen att det kan motiveras att ett hemligt tvångsmedel används för att den ska kunna vidtas. Förhör

med den misstänkte bör i princip alltid vara så angelägen att den kan motivera hemliga tvångsmedel.

Det framstår som självklart att åtgärden enbart bör vara möjlig när det pågår en förundersökning om brottslighet som kan leda till hemlig övervakning av elektronisk kommunikation respektive hemlig dataavläsning och bör förutsätta att den utredningsåtgärd som man vill möjliggöra är av synnerlig vikt för utredningen. Det bör också, liksom i de fall som behandlats i avsnitt 3.7 krävas att tvångsmedlet är av synnerlig vikt för att den misstänkte ska kunna lokaliseras. Det innebär i princip att andra metoder för att eftersöka den misstänkte bedöms som utsiktslösa, eller skulle kräva en orimligt stor arbetsinsats. Eftersom hemlig dataavläsning är något mer ingripande från integritetssynpunkt bör det tvångsmedlet i princip inte komma i fråga om en hemlig övervakning av elektronisk kommunikation hade varit tillräcklig. Därutöver bör det som alltid krävas att åtgärden bedöms proportionerlig i det enskilda fallet.

När det gäller vilka telefonnummer m.m. respektive avläsningsbara informationssystem som åtgärden ska kunna avse samt beslutsbehörighet gör vi samma bedömning som i avsnitt 3.7.

Statens offentliga utredningar 2022

Kronologisk förteckning

1. Förbättrade åtgärder när barn misstänks för brott. Ju.
2. En skärpt syn på brott mot journalister och utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner. Ju.
3. Sveriges tillgång till vaccin mot covid-19 – framgång genom samarbete och helgardering. S.
4. Minska gapet. Åtgärder för jämställda livsinkomster. A.
5. Innehållsvillkor för public service på internet – och ordningen för beslut vid förhandsprövning. Ku.
6. Hälso- och sjukvårdens beredskap – struktur för ökad förmåga. Del 1 och 2. S.
7. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2022. Samhället, tekniken och etiken. M.
8. Rätt och rimligt för statligt anställda. Fi.
9. Avfallsbeskattning – En fråga om undantag? Fi.
10. Sverige under pandemin. Volym 1 Samhällets, företagens och enskildas ekonomi. Volym 2 Förutsättningar, vägval och utvärdering. S.
11. Handlingsplan för en långsiktig utveckling av tolktjänsten för döva, hörselskadade och personer med dövblindhet. S.
12. Startlån till förstagångsköpare av bostad. Fi.
13. Godstransporter på väg – vissa frågeställningar kring ett nytt miljöstyrande system. Fi.
14. Sänk tröskeln till en god bostad. Fi.
15. Sveriges globala klimatavtryck. M.
16. Ett förstärkt lagstöd för utlämnande av sekretesskyddade uppgifter till utlandet. Fö.
17. En modell för att mäta och belöna progression inom sfi. U.
18. EU:s förordning om terrorisminnehåll på internet – kompletteringar och ändringar i svensk rätt. Ju.
19. Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel. Ju.
20. Privatkopieringsersättningen i framtiden. Ju.
21. Rätt för klimatet. M.
22. Vägen till ökad tillgänglighet – delaktighet, tidiga insatser och inom lagens ram. S.
23. En oavvislig ersättningsrätt? Ju.
24. Materieförsörjningsstrategi. För vår gemensamma säkerhet. Fö.
25. Nya krav på betaltjänstleverantörer att lämna uppgifter. Fi.
26. Extraordinära smittskyddsåtgärder – en bedömning. S.
27. Begränsningar i möjligheterna för vissa aktörer att få tillstånd att bedriva öppenvårdsapotek. S.
28. Vår demokrati – värd att värna varje dag. Volym 1 och Volym 2, Antologin 100 år till. Ku.
29. Inkomstskatterapporter och några redovisningsfrågor. Ju.
30. Korttidsarbete under pandemin – en utvärdering av stödets betydelse. Fi.
31. Rätt och lätt – ett förbättrat regelverk för VAB. S.
32. Ko ihmisarvoa mitathiin. Tornionlaaksoalaisitten, kväänitten ja lantalaisitten eksklyteerinki ja assimileerinki Då människovärdet mättes. Exkludering och assimilering av tornedalingar, kväner och lantalaiset. Ku.
33. Om prövning och omprövning – en del av den gröna omställningen. M.

34. I mål – vägar vidare
för att fler unga ska nå målen
med sin gymnasieutbildning. U.
35. Tryggare i vårddyrket
– en översyn av vissa frågor inom
utbildning till sjuksköterska och
barnmorska. U.
36. Arbetslivskriminalitet
– en definition, en inledande
bedömning av omfattningen,
lärdomar från Norge. A.
37. Stärkt arbete med att bekämpa
bidragsbrott. Administrativt
sanktionssystem och effektivare
hantering av misstänkta brott. S.
38. Alla tiders föräldraskap – ett stärkt
skydd för barns familjeliv. Del 1 och 2.
Ju.
39. Ett register för alla bostadsrätter. Fi.
40. God tvångsvård – trygghet, säkerhet
och rättssäkerhet i psykiatrisk tvångs-
vård och rättspsykiatrisk vård. S.
41. Nästa steg. Ökad kvalitet och
jämlighet i vård och omsorg för
äldre personer. S.
42. Skydd för konsumenters kollektiva
intressen
– genomförande av EU:s grupptalan-
direktiv. Fi.
43. Friska djur behöver inte antibiotika
– bättre verkan genom internationell
påverkan. N.
44. Kreativa Sverige! Nationell strategi
för främjande av hållbar utveckling
för företag i kulturella och kreativa
branscher. Ku.
45. Steg framåt, med arbetsmiljön i fokus.
A.
46. Co-Creation for Innovation. UD.
47. De regionala skyddsombudens roll i
arbetsmiljöarbetet. Värdet av före-
byggande arbete och allas rätt till
en god arbetsmiljö. A.
48. Tullverkets rättsliga befogenheter
i en ny tid. Fi.
49. Ändrade regler för vattenskotrar. M.
50. Bättre möjligheter att verkställa
frihetsberövanden. Ju.

Statens offentliga utredningar 2022

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Minska gapet. Åtgärder för minskade livsinkomster. [4]
- Arbetslivskriminalitet
– en definition, en inledande bedömning av omfattningen, lärdomar från Norge. [36]
- Steg framåt, med arbetsmiljön i fokus. [45]
- De regionala skyddsombudens roll i arbetsmiljöarbetet. Värdet av förebyggande arbete och allas rätt till en god arbetsmiljö. [47]

Finansdepartementet

- Rätt och rimligt för statligt anställda. [8]
- Avfallsbeskattning – En fråga om undantag? [9]
- Startlån till förstagångsköpare av bostad. [12]
- Godstransporter på väg – vissa frågeställningar kring ett nytt miljöstyrande system. [13]
- Sänk tröskeln till en god bostad. [14]
- Nya krav på betaltjänstleverantörer att lämna uppgifter. [25]
- Korttidsarbete under pandemin
– en utvärdering av stödets betydelse. [30]
- Ett register för alla bostadsrätter. [39]
- Skydd för konsumenters kollektiva intressen
– genomförande av EU:s grupptalan-direktiv. [42]
- Tullverkets rättsliga befogenheter i en ny tid. [48]

Försvarsdepartementet

- Ett förstärkt lagstöd för utlämnande av sekretesskyddade uppgifter till utlandet [16]

- Materieförsörjningsstrategi. För vår gemensamma säkerhet. [24]

Justitiedepartementet

- Förbättrade åtgärder när barn misstänks för brott. [1]
- En skärpt syn på brott mot journalister och utövare av vissa samhällsnyttiga funktioner. [2]
- EU:s förordning om terrorisminnehåll på internet – kompletteringar och ändringar i svensk rätt. [18]
- Utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel. [19]
- Privatkopieringsersättningen i framtiden. [20]
- En oavvislig ersättningsrätt? [23]
- Inkomstskatterapporter och några redovisningsfrågor. [29]
- Alla tiders föräldraskap – ett stärkt skydd för barns familjeliv. Del 1 och 2. [38]
- Bättre möjligheter att verkställa frihetsberövanden. [50]

Kulturdepartementet

- Innehållsvillkor för public service på internet – och ordningen för beslut vid förhandsprövning. [5]
- Vår demokrati – värd att värna varje dag. Volym 1 och Volym 2, Antologin 100 år till. [28]
- Ko ihmisarvoa mitathiin. Tornionlaakso-laisitten, kväänitten ja lantalaisitten eksklyteerinki ja assimileerinki
Då människovärdet mättes.
Exkludering och assimilering av torne-dalingar, kväner och lantalaiset. [32]
- Kreativa Sverige! Nationell strategi för främjande av hållbar utveckling i kulturella och kreativa branscher. [44]

Miljödepartementet

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet
2022. Samhället, tekniken och etiken.
[7]

Sveriges globala klimatavtryck. [15]

Rätt för klimatet. [21]

Om prövning och omprövning
– en del av den gröna omställningen.
[33]

Ändrade regler för vattenskottrar. [49]

Näringsdepartementet

Friska djur behöver inte antibiotika
– bättre verkan genom internationell
påverkan [43]

Socialdepartementet

Sveriges tillgång till vaccin mot covid-19
– framgång genom samarbete och
helgardering. [3]

Hälso- och sjukvårdens beredskap
– struktur för ökad förmåga.
Del 1 och 2. [6]

Sverige under pandemin. Volym 1
Samhällets, företagens och enskildas
ekonomi. Volym 2 Förutsättningar,
vägval och utvärdering. [10]

Handlingsplan för en långsiktig utveckling
av tolktjänsten för döva, hörselskadade
och personer med dövblindhet. [11]

Vägen till ökad tillgänglighet
– delaktighet, tidiga insatser och inom
lagens ram. [22]

Extraordinära smittskyddsåtgärder – en
bedömning. [26]

Begränsningar i möjligheterna för vissa
aktörer att få tillstånd att bedriva
öppenvårdsapotek. [27]

Rätt och lätt
– ett förbättrat regelverk för VAB. [31]

Stärkt arbete med att bekämpa bidrags-
brott. Administrativt sanktionssystem
och effektivare hantering av
misstänkta brott. [37]

God tvångsvård – trygghet, säkerhet och
rättssäkerhet i psykiatrisk tvångsvård
och rättspsykiatrisk vård. [40]

Nästa steg. Ökad kvalitet och jämlikhet
i vård och omsorg för äldre personer.
[41]

Utbildningsdepartementet

En modell för att mäta och belöna
progression inom sfi. [17]

I mål – vägar vidare för att fler unga ska
nå målen med sin gymnasieutbildning.
[34]

Tryggare i vårddyrket
– en översyn av vissa frågor inom
utbildning till sjuksköterska och
barnmorska. [35]

Utrikesdepartementet

Co-Creation for Innovation. [46]