

Stockholm den 9 februari 2023

R-2022/2339

Till Justitiedepartementet

Ju2022/03032

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 9 november 2022 beretts tillfälle att yttra sig över betänkandet Bättre möjligheter att verkställa frihetsberövanden (SOU 2022:50).

Sammanfattning

Advokatsamfundet, som i relevanta delar även hänvisar till tidigare synpunkter rörande hemliga tvångsmedel,¹ avstyrker förslaget att utvidga användningen av hemlig övervakning av elektronisk kommunikation och hemlig dataavläsning i syfte att verkställa frihetsberövanden av eftersökta personer som är anhållna i sin frånvaro eller häktade i sin utevaro.

Advokatsamfundet avstyrker förslaget att utvidga användningen av hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att verkställa frihetsberövanden av personer som dömts till fängelse, rättspsykiatrisk vård eller sluten ungdomsvård.

Förslaget såvitt avser användning av hemliga tvångsmedel i syfte att verkställa frihetsberövande av personer som dömts till fängelse, rättspsykiatrisk vård eller sluten

¹ Se Advokatsamfundets remissyttrande den 31 januari 2023 över delbetänkandet Utökade möjligheter att använda preventiva tvångsmedel (SOU 2022:52) och däri gjorda hänvisningar till andra remissyttrandena.



ungdomsvård är enligt Advokatsamfundet inte förenligt med EU-rätten såvitt avser godtagbara inskränkningar av artikel 7 och 8 i EU:s rättighetsstadga.

Det bör särskilt framhållas att tillstånd att utöva hemlig övervakning av elektronisk övervakning och hemlig dataavläsning i syfte att verkställa en utdömd påföljd i form av fängelse, sluten ungdomsvård eller rättspsykiatrisk vård, inte bör tillåtas beträffande en person som inte har dömts till påföljd, utan endast är en person som den dömde antingen har eller kan antas komma att kontakta (se 3 § andra stycket 2 och 4 § andra stycket 2 i föreslagen lag om hemliga tvångsmedel i syfte att lokalisera vissa eftersökta personer).

Det bör utöver ovan även framhållas att lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning är en tillfällig lag. Utvärdering av denna lag pågår (dir. 2022:82) och detta uppdrag ska redovisas först i december 2023. De aktuella lagändringarna som föreslås ska enligt förslagen träda i kraft redan 1 januari 2024. Hemlig dataavläsning avseende verkställighet bör således inte enligt Advokatsamfundet överhuvudtaget få användas i syfte att lokalisera personer som ska frihetsberövas eftersom en grundlig analys måste ske huruvida hemlig dataavläsning ska permanentas i svensk rätt.

Advokatsamfundet har i övrigt ingen erinran mot förslagen i betänkandet.

Synpunkter

Inledande synpunkter

Advokatsamfundet kan konstatera att det pågår flera utredningar om utökad användning av hemliga tvångsmedel med olika syften. Det är sammantaget fråga om stora förändringar av det regelverk som hittills varit gällande inom området. Det är dock svårt att få en tydlig överblick avseende konsekvenserna för den enskilde och för den personliga integriteten. Advokatsamfundet anser – i likhet med vad Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden anger i sitt remissvar Dnr 87-2022 avseende utökade möjligheter att använda hemliga tvångsmedel (SOU 2022:19) – att utvecklingen på lagstiftningsområdet är oroande sett ur den personliga integriteten och den enskildes rättssäkerhet. Advokatsamfundet anser att de utredningar och lagförslag inom det aktuella lagstiftningsområdet – sett ur den enskildes perspektiv – kommer att innebära att statens möjligheter att kartlägga individer och inhämta information om den

enskilde utökas i mycket hög utsträckning, i snabb takt och utan närmare analys av vad lagstiftningen innebär för ett demokratiskt rättssamhälle.

Särskilt om lokalisering i syfte att verkställa anhållande och häktning (föreslagna 27 kap. 20 g § rättegångsbalken och 6 a § lag om hemlig dataavläsning)

Advokatsamfundet vill i denna del inledningsvis framhålla den grundläggande straffprocessuella rättsprincipen om oskyldighetspresumtion. Denna innebär att varje individ ska betraktas som oskyldig till dess motsatsen har bevisats i domstol. De föreslagna bestämmelserna i denna del syftar således till att genom hemliga tvångsmedel lokalisera en individ som i lagens mening ännu inte har dömts för något brott och därmed är att anse som oskyldig. Det ligger i en demokratisk rättsstats- och i rättssäkerhetens intresse att i så stor utsträckning som möjligt undvika eller i vart fall begränsa att individer som är oskyldiga utsätts för straffprocessuella hemliga tvångsmedel.

Enligt Advokatsamfundet bör de aktuella förslagen inte genomföras, eftersom de inte står i proportion såvitt avser nyttan för de brottsbekämpande myndigheterna i förhållande till den personliga integriteten. Advokatsamfundet kan inte heller se att det finns något reellt behov av den föreslagna lagstiftningen, eftersom den endast kommer att tillämpas i extrema undantagsfall. Anledningen härtill är att den nu gällande lagstiftningen innebär att hemliga tvångsmedel kan beslutas av domstol när det finns en skäligen misstänkt person för ett brott med ett straffminimum om sex månaders fängelse (se 27 kap. 19 § rättegångsbalken). En person som är anhållen i sin frånvaro eller häktad i sin utevaro är antingen skäligen eller på sannolika skäl misstänkt för ett brott. Inom ramen för en förundersökning är det av vikt att fastställa var den misstänkte befinner sig för att verkställa ett frihetsberövande och därefter kunna hålla förhör med den aktuella personen. I likhet med vad som framgår av betänkandet måste enligt nuvarande bestämmelser hemlig övervakning av elektronisk kommunikation innebära en åtgärd som dels får reell betydelse för förundersökningen, dels vara proportionerlig.

I betänkandet framgår att det inte råder någon tvekan om att hemlig övervakning av elektronisk kommunikation i syfte att lokalisera en skäligen misstänkt person redan är tillåten om uppgiften är av omedelbart intresse i utredningen.² Advokatsamfundet, som

² Se betänkandet s. 82.



delar den uppfattningen, anser emellertid att i de fall en person är anhållen eller häktad i utevaro måste förhör ske med den misstänkte innan dess förundersökningen kan slutföras. Den åtgärden – rätten för en misstänkt att försvara sig – måste anses vara av synnerlig vikt för utredningen. Advokatsamfundet är således av uppfattningen beträffande anhållna och häktade i utevaro att det i den absoluta majoriteten av förundersökningar, återstår förundersökningsåtgärder som medför att den föreslagna lagstiftningen inte är nödvändig. Icke nödvändig lagstiftning – som innebär att oskyldiga personer blir föremål för hemliga tvångsmedel – bör inte införas.

Användningen av hemliga tvångsmedel är i dag omfattande. Betänkandet hänvisar till bl.a. beslut från Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden ("SIN"), dnr 132-2018 och Justitieombudsmannen (JO 1994/95 s. 34) för att motivera de föreslagna lagändringarna. Advokatsamfundet är av uppfattningen att utifrån den omfattande användningen av hemliga tvångsmedel, måste dessa ses som undantagsfall som inte motiverar en utökning av användning av hemliga tvångsmedel i ytterligare ett syfte. Detsamma gäller de exempel som Polismyndigheten har angett och som framgår av betänkandet.³

Den lagstiftning på området som finns i dag är enligt Advokatsamfundet tillräcklig för de brottsbekämpande myndigheterna. De föreslagna lagändringarna i rättegångsbalken och lagen om hemlig dataavläsning är inte nödvändiga och inte heller proportionerliga vid avvägning mellan å ena sidan den enskildes rättssäkerhet och personliga integritet och å andra sidan nyttan för den brottsbekämpande myndigheten. Advokatsamfundet avstyrker därför förslagen i denna del.

Särskilt om förslag till lag om hemliga tvångsmedel i syfte att lokalisera vissa eftersökta personer

Historiskt sett har de hemliga tvångsmedlen varit avsedda att användas under förundersökning mot en skäligen misstänkt person och/eller en person som den skäligen misstänkte personen har kontaktat eller kan komma att kontakta. I betänkandet föreslås en lag som utökar möjligheterna att använda sig av de hemliga tvångsmedlen mot personer som inte är misstänkta för brott, utan enbart är dömda för brott som redan är utredda och avdömda. Det får anses vara en stor förändring såvitt avser synen på statens användning av hemliga tvångsmedel mot enskilda personer. I

³ Se betänkandet s. 89 f.

betänkandet saknas en grundläggande analys av vad en utökad användning av hemliga tvångsmedel i förlängningen medför för de grundläggande principer på vilka den demokratiska rättsstaten vilar.

I betänkandet framhålls att utredningen inte anser att riskerna för den personliga integriteten är så stora, eftersom *syftet* med åtgärden endast ska vara att lokalisera den misstänkte personen.⁴ Det är emellertid så att den myndighet som verkställer det hemliga tvångsmedlet, kommer att inhämta en mängd information i form av överskottsinformation som brottsutredande myndigheter får tillgång till. Även om syftet är att lokalisera den misstänkte, kommer myndigheterna få en mängd information om den aktuella personen. Advokatsamfundet delar således inte betänkandets slutsats att riskerna för den personliga integriteten inte är så stora, utan anser snarare att det finns stora risker för den personliga integriteten om den föreslagna lagstiftningen skulle genomföras.

Varje individ i Sverige är skyddad mot hemlig övervakning och hemlig dataavläsning enligt 2 kap. 6 § regeringsformen, artikel 8 i EKMR samt artikel 7 och 8 i EU:s rättighetsstadga. Av EU-domstolens praxis beträffande artikel 7 i unionens rättighetsstadga framgår att ingrepp som inte är att betrakta som av allvarligt slag, är godtagbara i syfte att *förebygga, undersöka, avslöja och väcka åtal för brott*. Det aktuella förslaget syftar enligt Advokatsamfundet inte till någon av de åtgärder som EU-domstolen anser är godtagbara, utan till att möjliggöra verkställighet av ett utdömt straff.

Advokatsamfundet delar inte betänkandets uppfattning att hemliga tvångsmedel i syfte att lokalisera en dömd person för *verkställighet* ryms inom ändamålet *åtal för brott*. Med åtal för brott avses att använda sig av den aktuella åtgärden (hemlig övervakning eller hemlig dataavläsning) inom ramen för en förundersökning som kan leda till *åtal för brott* och att den inhämtade informationen senare kan användas i domstol vid fastställande av skuld. Den lagstiftning som nu är gällande i svensk rätt beträffande hemliga tvångsmedel är sådan som har till ändamål att undersöka, avslöja och åtala för brott. EU-domstolens praxis är således, enligt Advokatsamfundet, sådan att förevarande lagförslag inte är förenligt med EU-rätten.

⁴ Se betänkandet s. 97 under rubriken Risker för den personliga integriteten.



Det finns vidare en uppenbar risk för att förslaget skulle medföra att användningen av hemliga tvångsmedel kommer att öka slentrianmässigt. Mot bakgrund av förslaget om att möjligheten att använda hemliga tvångsmedel i syfte att lokalisera någon kan användas för brott för vilket minimistraff uppgår till sex månader, blir den risken uppenbar även vid mindre allvarlig brottslighet. Ett fängelsestraff om två månaders fängelse för inbrottsstöld kan t.ex. bli föremål för ansökan om hemliga tvångsmedel i syfte att lokalisera en person för verkställighet enligt förslaget. Advokatsamfundet delar således inte bedömningen att det inte finns en risk att användning av hemliga tvångsmedel i detta syfte kommer att ske slentrianmässigt.

Att använda sig av hemliga tvångsmedel mot en person som har kontaktat eller kan antas komma att kontakta den dömda personen, i syfte att få den dömda att verkställa ett straff, vore enligt Advokatsamfundet ett alltför stort integritetsintrång. I dag finns det möjlighet till sådana hemliga tvångsmedel under förundersökning. Sådan användning sker i syfte att få in ytterligare information som kan ha bäring i en förundersökning och ett åtalsbeslut. Sådan möjlighet kan inte anses proportionerlig i förhållande till dömda personers kontakter. Även förslaget i denna del avstyrks därför (se 3 § första stycket 2 och 4 § första stycket 2 i föreslagen lag).

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Mia Edwall Insulander