

Justitiedepartementet
103 33 STOCKHOLM

Hemlig teleavlyssning m.m. vid förundersökning avseende grova brott år 2010 samt återrapportering enligt 2011 års regleringsbrev

BAKGRUND

Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen har varje år sedan 1997 lämnat en redovisning till regeringen för användningen av hemliga tvångsmedel. Mellan 1970 och 1997 redovisade Rikspolisstyrelsen årligen sin användning av hemlig teleavlyssning rörande narkotikabrott. Redovisningen begränsas inte längre till att avse enbart narkotikabrott utan omfattar alla tillstånd som lämnats för hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning enligt relevanta bestämmelser i 27 kap. rättegångsbalken.

Regeringsuppdraget

Regeringen har i beslut (Ju2010/855/Å respektive Ju 2010/9482/Å) gett Åklagarmyndigheten i uppdrag att i samverkan med Rikspolisstyrelsen varje år, före maj månads utgång, till regeringen lämna en redogörelse för tillämpningen av bestämmelserna i rättegångsbalken om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål under föregående år. Redogörelsen ska inte omfatta tillämpningen av sådana tvångsmedel som handläggs av Säkerhetspolisen. Redovisningen ska innehålla en samlad beskrivning och analys av vilken betydelse användningen av sådana tvångsmedel haft i brottsutredningar samt hur användningen har utvecklats i förhållande till tidigare år.

För redovisningen av tillämpningen av hemliga tvångsmedel år 2009 tog Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen fram en ny redovisningsblankett. Denna blankett har använts även för år 2010. Därefter kommer blanketten inte att användas. Istället kommer flertalet uppgifter att kunna hämtas från det digitala ärendehanteringssystemet för hemliga tvångsmedel (Argos) som från och med den 1 januari 2011 ersatt det manuellt förda diariet.

Redovisningen

Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen har som nämnts inför årets redovisning använt samma redovisningsblankett som vid förra årets redovisning, vilket underlättar en jämförelse mellan redovisningsperioderna. De uppgifter som hämtats in ska motsvara de krav som regeringen ställt i det uppdrag som var nytt för år 2009.

Årets redovisning innehåller, precis som fjolårets, bl.a. uppgifter om antalet förundersökningar där hemliga tvångsmedel använts, antalet misstänkta personer som omfattas av tillstånd till hemliga tvångsmedel, antalet förundersökningar där mer än en person är misstänkt för brott och antalet tillstånd som meddelats under året. Det framgår även hur många teleadresser som varit föremål för avlyssning eller övervakning samt teleadressernas innehavare uppdelat i olika kategorier. Effektiviteten eller nyttan av åtgärderna redovisas också genom uppgifter om i hur många förundersökningar och mot hur många misstänkta personer avlyssningen eller övervakningen varit till nytta, mot hur många misstänkta personer förundersökningen lagts ned, åtal väckts respektive åtalsfrågan inte prövats samt genom att andra detaljerade uppgifter om nyttan inhämtats från de enskilda förundersökningarna.

Vid utformningen av redovisningsblanketten fanns en uttalad målsättning att inte skapa några tolkningsutrymmen för de poliser och åklagare som besvarar frågorna. Sammanställningen har emellertid, precis som förra året, visat att det i några fall finns utrymme för olika bedömningar, vilket också kan påverka resultatet. Som tidigare nämnts kommer inför nästa års redovisning blanketten inte att användas, utan flertalet uppgifter kan istället hämtas direkt ur det digitala ärendehanteringssystemet Argos.

Åtterrapporering enligt regleringsbrevet

Regeringen har i regleringsbrevet för budgetåret 2011 ålagt Åklagarmyndigheten att redovisa hur myndigheten säkerställer att de uppgifter som lämnas till regeringen i den årliga redovisningen av tillämpningen av hemliga tvångsmedel är av hög kvalitet (Ju2010/9388/Å, Ju2010/9784/DOM (delvis), Ju2010/5201/Å). Av redovisningen ska framgå hur myndigheten möjliggör för den operativa verksamheten att fortlöpande rapportera användningen av angivna hemliga tvångsmedel. Åtterrapporeringskravet ska redovisas till regeringen (Justitiedepartementet) senast den 31 maj 2011. Motsvarande åtterrapporeringskrav har ålagts Rikspolisstyrelsen i regleringsbrevet för budgetåret 2011 avseende Rikspolisstyrelsen och övriga myndigheter inom polisorganisationen (Ju2010/1426/PO, Ju2010/1653/PO, JU2010/1773/PO m.fl.). Dessa åtterrapporeringskrav redovisas i slutet av denna rapport.

HEMLIGA TVÅNGSMEDEL

Hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning

Hemlig teleavlyssning kan användas vid förundersökning om brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år samt försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott om sådan gärning är belagd med straff eller annat brott om det kan antas att brottets straffvärde överstiger två år.

Hemlig teleövervakning kan användas vid utredningar om dataintrång, barnpornografibrott och narkotikabrott samt i andra utredningar under förutsättning att det, för den aktuella brottsligheten, inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader. Hemlig teleövervakning kan också användas vid försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott om sådan gärning är belagd med straff. Tillståndsgivningen avser därmed flera olika brottstyper.

Hemlig teleavlyssning innebär inhämtning av uppgifter om innehållet i ett telemeddelande, d.v.s. ljud eller text. Hemlig teleövervakning begränsas till inhämtning av uppgifter om teleadresser liksom tid- och platsangivelser för meddelandena. Teleövervakning kan även avse historiska uppgifter. Ett tillstånd till teleavlyssning omfattar alltid teleövervakning eftersom verkställigheten av teleavlyssning förutsätter tillgång till de uppgifter som omfattas av tillstånd till teleövervakning.

Hemlig kameraövervakning

Hemlig kameraövervakning kan användas i förundersökningar om samma sorts brottslighet som hemlig teleavlyssning och kan även användas om det inte finns någon som är skäligen misstänkt för brottet. Åtgärden syftar då till att fastställa vem som skäligen kan misstänkas för brottet.

Hemlig kameraövervakning innebär att fjärrstyrda TV-kameror, andra optiskelektroniska instrument eller därmed jämförbara utrustningar används för optisk personövervakning vid förundersökning i brottmål utan att upplysning om övervakningen lämnas.

REDOVISNINGEN FÖR 2010

Tillstånd till hemliga tvångsmedel m.m.

Under 2010 har 3 349 tillstånd till hemliga tvångsmedel meddelats i 643 förundersökningar. Föregående års siffror var 2 216 respektive 611.

Tillstånden har omfattat 1 744 personer såsom misstänkta för brott och sammanlagt 6 226 teleadresser. Föregående års siffror var 1 539 respektive 4 039.

Av förundersökningarna har 355 (ca 55 %) riktats mot två eller flera misstänkta.

Tillstånd till hemlig teleavlyssning har meddelats avseende 5 507 teleadresser och tillstånd avseende enbart hemlig teleövervakning har meddelats avseende 719 teleadresser. Föregående års siffror var 3 267 respektive 772.

Flertalet förundersökningar har omfattat flera tillstånd till hemliga tvångsmedel av samma typ. Av förundersökningarna har 76 (ca 12 %) omfattat tillstånd till flera olika former av tvångsmedel.

Tillstånden till hemliga tvångsmedel fördelas enligt följande (2009 års siffror inom parentes).

Hemlig teleavlyssning	2 531 tillstånd (1 659)
Hemlig teleövervakning	3 250 tillstånd (2 134) <i>varav 719 tillstånd avser enbart hemlig teleövervakning (475)</i>
Hemlig kameraövervakning	99 tillstånd (82)

Som redogjorts närmare för ovan kan här påpekas att ett tillstånd till hemlig teleavlyssning alltid omfattar ett tillstånd till hemlig teleövervakning.

Såväl antalet förundersökningar, tillstånd, misstänkta och teleadresser har ökat sedan föregående år. När det gäller antalet tillstånd och teleadresser får ökningen anses markant (ca 51 respektive 54 %). En förklaring till ökningen kan vara att det under 2010 förekommit utredningar med hemlig teleavlyssning mot ett stort antal misstänkta (i flera fall fler än 15 och i något fall fler än 50), vilket torde ha påverkat såväl antalet tillstånd som antalet avlyssnade och/eller övervakade teleadresser.

Avslag har meddelats avseende 29 ansökningar om hemlig teleavlyssning, sex ansökningar avseende hemlig teleövervakning och en ansökan avseende hemlig kameraövervakning, dvs. i samtliga fall ca 1 % av ansökningarna. Föregående års siffror var fem avseende hemlig teleavlyssning och sex avseende hemlig teleövervakning.

Antalet avslag avseende hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning har alltså ökat markant. Andelen avslag har dock inte ökat. Ökningen torde därför kunna förklaras med att antalet ansökningar ökat.

Brotten

Antalet och andelen tillstånd per brottstyp framgår enligt följande:

Brott	Hemlig tele- avlyssning	Hemlig tele- övervakning	Hemlig kamera- övervakning
Narkotikabrott m.m. (Narkotikabrott, brott mot alkohollagen, smugglingsbrott, dopningsbrott)	1 943 (ca 76 %)	113 (ca 16 %)	71 (ca 72 %)
Våldsbrott (Mord/dråp, misshandel, våldtäkt, våldtäkt mot barn, koppleri, människohandel, människosmuggling, olaga hot)	282 (ca 11 %)	153 (ca 21 %)	18 (ca 18 %)
Ekonomisk brottslighet (Skattebrott, bokföringsbrott, penninghäleri, insiderbrott, oredlighet mot borgenärer, trolöshet mot huvudman, tullbrott)	70 (ca 3 %)	24 (ca 3 %)	1 (ca 1 %)
Tillgreppsbrott (Rån, stöld, häleri, bedrägeri, utpressning)	169 (ca 7 %)	421 (ca 59 %)	5 (ca 5 %)
Övriga brott (Mordbrand, vapenbrott)	67 (ca 3 %)	8 (ca 1 %)	4 (ca 4 %)

Vid sammanställningen har såväl kvalificerade som osjälvständiga brottsformer (grovt brott, medhjälp, stämpling, förberedelse och försök) redovisats tillsammans med huvudbrottet.

I likhet med föregående år är det fortfarande utredningar avseende grovt narkotikabrott och grov narkotikasmuggling som dominerar när det gäller användningen av hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning. När det gäller hemlig teleövervakning är det istället tillgreppsbrotten (framförallt

grovt rån och grov stöld) som i de flesta fall ligger till grund för tvångsmedelsanvändningen.

Verkställigheten

Lika med föregående års redovisning visar de inhämtade uppgifterna att de allra flesta tillstånd till hemliga tvångsmedel verkställts. Verkställigheten av hemlig teleavlyssning har avbrutits eller inte genomförts avseende 14 tillstånd på grund av att den person tillståndet avsett lämnat landet eller avlidit. Av samma anledning har två tillstånd till hemlig kameraövervakning inte verkställts. Vidare har sex tillstånd till hemlig teleavlyssning inte verkställts på grund av tekniska problem eller resursbrist. Av samma anledning har ett tillstånd till hemlig teleövervakning och ett tillstånd till hemlig kameraövervakning inte verkställts.

Genomsnittlig avlyssnings- eller övervakningstid

Under 2010 har hemlig teleavlyssning verkställts i sammanlagt 108 266 dagar, hemlig teleövervakning i 27 552 dagar och hemlig kameraövervakning i 2 964 dagar. För 2009 var siffrorna 50 813, 15 232 respektive 2 804 dagar.

Den kortaste verkställighetstiden för hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning varade i en dag. Motsvarande uppgift för hemlig kameraövervakning är fyra dagar.

I årets redovisning ska till skillnad från föregående år bara de tider som avlyssning/övervakning pågått under 2010 redovisas. Den längsta verkställighetstiden för hemlig teleavlyssning under 2010 är 311 dagar. Enligt inhämtade uppgifter finns dock några ärenden där hemlig teleavlyssning inletts och pågått under större delen av 2010 samt fortfarande pågår.

När det gäller hemlig teleövervakning är enligt de inhämtade uppgifterna den längsta verkställighetstiden 1 095 dagar, vilket kan förklaras med att tillstånd har utfärdats 2010, men att själva övervakningen även skett retroaktivt.

När det gäller hemlig kameraövervakning är den längsta verkställighetstiden 336 dagar. Liksom för hemlig teleavlyssning finns dock enligt uppgift något ärende där hemlig kameraövervakning inletts och pågått under större delen av 2010 och fortfarande pågår.

Den genomsnittliga verkställigheten per tillstånd är följande (2009 års siffror inom parentes).

Hemlig teleavlyssning	43 dagar (31)
Hemlig teleövervakning	38 dagar (32)

Hemlig kameraövervakning 30 dagar (34)

Ett tillstånd till hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning kan omfatta flera teleadresser. För att ge en mer rättvisande bild av integritetskränkningen redovisas i det följande även den genomsnittliga verkställigheten per avlyssnad/övervakad adress.

Hemlig teleavlyssning 20 dagar
Hemlig teleövervakning 38 dagar

Vid en jämförelse med fjolårets redovisning framgår att den sammanlagda verkställighetstiden för hemlig teleavlyssning ökat med 57 453 dagar (ca 113 %). Motsvarande uppgifter för hemlig teleövervakning är en ökning med 12 320 dagar (ca 81 %) och för hemlig kameraövervakning en ökning med 160 dagar (ca 6 %). Den genomsnittliga verkställighetstiden per tillstånd har dock inte ökat i motsvarande mån (ca 39 % för hemlig teleavlyssning och 19 % för hemlig teleövervakning). När det gäller hemlig kameraövervakning har den genomsnittliga verkställigheten per tillstånd minskat med ca 12 %.

Som nämnts ovan har det under 2010 förekommit ett flertal utredningar mot ett stort antal misstänkta (i något fall fler än 50), vilket även torde påverka den sammanlagda avlyssnings- och/eller övervakningstiden.

Abonnemangsinnehavare

För att tillstånd till hemliga tvångsmedel ska meddelas måste den teleadress som den misstänkte använder vara känd. Det kan vara fråga om egna teleadresser men också sådana som den misstänkte kan förväntas använda. Liksom i förra årets redovisning har även i år abonnemangsinnehavet redovisats i olika kategorier för att på ett tydligare sätt visa hur den frågan bedömts.

Teleadresserna har fördelats på abonnemang m.m. enligt följande.

Egen mobil/fast telefon	15 %
Oregistrerat kontantkort	74 %
Företagstelefon där den avlyssnade/övervakade har teckningsrätt	2,5 %
Annans teleabonnemang i gemensam bostad	1,5 %
Annans abonnemang	1,5 %
Arbetsgivares telefon som den avlyssnade/övervakade disponerar	0,5 %

Övriga

5 %

(t.ex. allmänt tillgänglig telefon, e-postadresser, teleadresser på kriminalvårdsanstalt och utländska teleadresser som används i Sverige)

Av fördelningen framgår att tillstånd till hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning i likhet med föregående år framförallt meddelas avseende oregistrerade kontantkort. Enligt förra årets redovisning uppgick andelen teleadresser som innehades av annan än den misstänkte till ca 20 % av det totala antalet teleadresser. I år uppgår den andelen till 11 %.

Det antal avlyssnade/övervakade teleadresser som innehas av annan, men som den misstänkte använder, har därmed nästan halverats vid en jämförelse med föregående års redovisning.

Rättslig hjälp

I ärenden om begäran om internationell rättslig hjälp från annat land har 29 tillstånd till hemlig teleavlyssning beviljats, vilket utgör ca 1 % av samtliga beviljade tillstånd till hemlig teleavlyssning. Motsvarande uppgifter för hemlig teleövervakning är 15 tillstånd, vilket utgör ca 2 % av samtliga beviljade tillstånd till hemlig teleövervakning. Under året har det inte kommit in någon begäran om rättslig hjälp avseende hemlig kameraövervakning.

Antalet misstänkta som varit föremål för avlyssning/övervakning med anledning av begäran om rättslig hjälp har varit 19 (ca 1 % av samtliga misstänkta).

Vid en jämförelse med fjolårets redovisning framgår att dessa ärenden ligger på ungefär samma nivå. De ärenden som omfattats av rättslig hjälp ingår inte i sammanställningen av den nytta som de brottsbekämpande myndigheterna haft av de hemliga tvångsmedlen.

Nyttan av de hemliga tvångsmedlen

Enligt de inhämtade uppgifterna har avlyssningen eller övervakningen varit till nytta i totalt 431 av de 643 förundersökningar där tillstånd till hemliga tvångsmedel beviljats (ca 67 %). Under 2009 var tvångsmedelsanvändningen till nytta i 64 % av förundersökningarna.

Tillstånd till hemlig teleavlyssning har meddelats i 368 förundersökningar. Tvångsmedlet har varit till nytta i 263 förundersökningar (ca 71 %). Under 2009 var tvångsmedlet till nytta i 54 % av förundersökningarna.

Tillstånd till hemlig teleövervakning har meddelats i 283 förundersökningar. Tvångsmedlet har varit till nytta i 191 förundersökningar (ca 67 %). Under 2009 var tvångsmedlet till nytta i 67 % av förundersökningarna.

Tillstånd till hemlig kameraövervakning har meddelats i 52 förundersökningar. Tvångsmedlet har varit till nytta i 18 förundersökningar (ca 35 %). Under 2009 var tvångsmedlet till nytta i 17 % av förundersökningarna.

Det bör här påpekas att en förundersökning kan innehålla tillstånd till flera olika typer av tvångsmedel.

Enligt de inhämtade uppgifterna har den brottsutredande nyttan totalt omfattat 902 av de 1 744 misstänkta personer som under året omfattas av tillstånd till hemliga tvångsmedel (ca 52 %). Denna siffra redovisades inte i förra årets rapport.

Tillstånden till hemlig teleavlyssning har enligt uppgift varit till nytta för själva brottsutredningen vid sammanlagt 2 010 tillfällen. Tillstånden till hemlig teleövervakning har uppgetts vara till nytta för själva brottsutredningen vid sammanlagt 681 tillfällen. För hemlig kameraövervakning har nyttan för själva brottsutredningen uppgetts till 47 tillfällen

Tillstånden har vidare ansetts vara till nytta för det brottsbekämpande arbetet genom att uppgifterna lett till att en misstänkt person avförts från utredningen vid sammanlagt 48 tillfällen när det gäller hemlig teleavlyssning. För hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning är siffrorna 13 respektive 3 tillfällen

Vidare framgår att uppgifterna innehållit s.k. överskottsinformation vid sammanlagt 136 tillfällen när det gäller hemlig teleavlyssning och vid 5 tillfällen för hemlig teleövervakning.

Nyttan avseende *hemlig teleavlyssning* har fördelats enligt följande.

Uppgifterna har lett till frihetsberövande (den misstänkte grips, anhålls eller häktas)	580 (ca 27 %)
Uppgifterna har lett till annat tvångsmedel (husrannsakan, beslag eller annat hemligt tvångsmedel)	559 (ca 26 %)
Uppgifterna har använts vid förhör	302 (ca 14 %)
Uppgifterna har lett till frihetsberövande av annan i ärendet	276 (ca 12 %)
Uppgifterna har lett till att den misstänkte avförts från förundersökningen	48 (ca 2 %)

Uppgifterna har åberopats som bevisning vid
huvudförhandling 293 (ca 13 %)

Uppgifterna har använts som överskottsinformation 136 (ca 6 %)
(enligt 27 kap. 23 a § första stycket rättegångsbalken)

Nyttan avseende *hemlig teleövervakning* har fördelats enligt följande.

Uppgifterna har lett till frihetsberövande 188 (ca 27 %)
(den misstänkte grips, anhålls eller häktas)

Uppgifterna har lett till annat tvångsmedel 102 (ca 15 %)
(husrannsakan, beslag eller annat hemligt tvångsmedel)

Uppgifterna har använts vid förhör 191 (ca 27 %)

Uppgifterna har lett till frihetsberövande av annan
i ärendet 23 (ca 3 %)

Uppgifterna har lett till att den misstänkte avförts
från förundersökningen 13 (ca 2 %)

Uppgifterna har åberopats som bevisning vid
huvudförhandling 177 (ca 25 %)

Uppgifterna har använts som överskottsinformation 5 (ca 1 %)
(enligt 27 kap. 23 a § första stycket rättegångsbalken)

Nyttan avseende *hemlig kameraövervakning* har fördelats enligt följande.

Uppgifterna har lett till frihetsberövande 16 (ca 34 %)
(den misstänkte grips, anhålls eller häktas)

Uppgifterna har lett till annat tvångsmedel 12 (ca 26 %)
(husrannsakan, beslag eller annat hemligt tvångsmedel)

Uppgifterna har använts vid förhör 9 (ca 19 %)

Uppgifterna har lett till frihetsberövande av annan
i ärendet 2 (ca 4 %)

Uppgifterna har lett till att den misstänkte avförts

från förundersökningen	3 (ca 6 %)
Uppgifterna har återopats som bevisning vid huvudförhandling	5 (ca 11 %)
Uppgifterna har använts som överskottsinformation <i>(enligt 27 kap. 23 a § första stycket rättegångsbalken)</i>	0

I antalet utredningar där tillståndet att använda hemliga tvångsmedel inte lett till någon nytta för förundersökningen ingår dels de utredningar där tillståndet inte verkställts på grund av tekniska problem eller resursbrist, dels de utredningar där tillståndet inte verkställts eller avbrutits för att den misstänkte lämnat landet eller avlidit. Den främsta anledningen till att åtgärden inte varit till nytta för förundersökningen är emellertid att spaningsresultat inte uppnåtts. Enligt de inhämtade uppgifterna har bristande spaningsresultat uppgetts som skäl i 81 % av dessa utredningar.

Av de uppgifter som hämtats in framgår vidare att åtal väckts mot 566 personer som varit föremål för hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning eller hemlig kameraövervakning (ca 32 %) medan förundersökningen lagts ned mot 498 personer (ca 28 %). Uppgifterna visar även att åklagaren vid årsskiftet inte tagit ställning i åtalsfrågan i 172 förundersökningar och att utredningen fortfarande pågick i 120 förundersökningar. I 60 förundersökningar har angetts att inga slutsatser kan dras eftersom utredningen fortfarande pågår i form av avlyssning/övervakning.

Såväl de nedlagda förundersökningarna, de pågående utredningarna och de förundersökningar där åklagaren inte tagit ställning till åtalsfrågan har ibland redovisats per förundersökning och inte per misstänkt vilket är ett resultat av de oklarheter i blanketten som tidigare omnämnts. I fråga om antalet väckta åtal bör även förtydligas att ett åtal mot en person kan omfatta flera åtalpunkter.

Utgångspunkten för beräkningen av den nytta som åtgärden inneburit för den brottsutredande verksamheten har varit att utredningen förts framåt på ett sätt som kan mätas objektivt. Därvid har inte beaktats om förundersökningen senare lagts ned eller om åtal väckts. Uppgifter om nyttan har även redovisats i de utredningar som fortfarande pågick vid årsskiftet.

BEDÖMNING

Bakgrund

Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen har inför årets redovisning använt samma redovisningsblankett som vid förra årets redovisning, vilket underlättar en jämförelse mellan redovisningsperioderna. De uppgifter som hämtats in ska motsvara de krav som regeringen ställt i det uppdrag som var nytt för år 2009.

Årets redovisning

Antalet tillstånd, misstänkta och förundersökningar

Av årets redovisning framgår att antalet förundersökningar, tillstånd, misstänkta och teleadresser har ökat i förhållande till föregående år.

När det gäller antalet tillstånd och teleadresser får ökningen anses markant (ca 51 respektive 54 %). Som angetts ovan kan en förklaring till ökningen vara att det under 2010 förekommit flera utredningar mot ett stort antal misstänkta (i flera fall fler än 15 och i något fall fler än 50), vilket torde ha påverkat såväl antalet tillstånd som antalet avlyssnade och/eller övervakade teleadresser.

Det har tidigare konstaterats att antalet tillstånd till hemlig teleavlyssning ökat något för varje år under de senaste tio åren. Som angavs i förra årets rapport är det främsta skälet sannolikt den ökade användningen av mobiltelefoner i samhället. Den generella uppfattningen bland poliser och åklagare är att de personer som är intressanta i den brottsutredande verksamheten använder mobiltelefoner i mycket hög utsträckning. Det är också vanligt att dessa personer ofta byter telefoner och/eller teleadresser, särskilt i samband med att brott begås. Uppfattningen styrks av de uppgifter som ligger till grund för redovisningen och en del av årets ökning beträffande antalet tillstånd torde, i likhet med förra årets, vara hänförlig till den "telefonkultur" som finns i kriminella kretsar.

Som tidigare nämnts ger antalet tillstånd inte heller någon säker bild av användningen av hemliga tvångsmedel, vilket kan exemplifieras med de uppgifter som tagits fram inför årets redovisning. Under 2010 har 288 förundersökningar omfattat en misstänkt person per utredning. Resterande 355 förundersökningar har omfattat 1 456 misstänkta personer vilket ger ett genomsnitt på fyra personer per utredning. Varje förundersökning med mer än en misstänkt omfattar i genomsnitt omkring åtta teleadresser. Om rätten prövar tillståndsfrågan avseende samtliga misstänkta och alla teleadresser vid samma tillfälle kan beslutet komma att redovisas som ett tillstånd. Den sammanlagda

avlyssningstiden liksom antalet avlyssnade personer är dock densamma oavsett det är fråga om ett tillstånd eller flera.

De uppgifter som hämtats in visar trots allt att användningen av hemlig teleavlyssning ökat under 2010. Användningen av hemlig teleavlyssning har ökat i såväl storstadsregionerna som i övriga delar av landet. Det är emellertid fortfarande så att hemliga tvångsmedel bara används i ett fåtal utredningar och det kan inte uteslutas att en eller ett par mer omfattande utredningar kan påverka de regionala uppgifterna. Som exempel kan nämnas att en utredning som pågick under 2010 omfattade 54 misstänkta, närmare 300 teleadresser och hade en sammanlagd avlyssningstid om 9 536 dagar. Ett sådant ärende påverkar även resultatet i den årsvisa sammanställningen.

Enligt vår bedömning beror även 2010 års ökning till viss del på de misstänkta benägenhet att byta telefoner och teleadresser. Den främsta faktorn bakom ökningen är emellertid sannolikt även för 2010 den nationella satsningen mot grov organiserad brottslighet. De särskilda medel som polisen fått för att använda i kampen mot den organiserade brottsligheten har gett resultat bl.a. genom fällande domar mot flera personer i omfattande mål om grov organiserad brottslighet. Den myndighetsgemensamma satsningen mot grov organiserad brottslighet som inleddes under 2009 har också under 2010 lett till flera förundersökningar om sådan brottslighet där hemliga tvångsmedel kan användas. Satsningarna har dessutom medfört att polisen arbetar mer effektivt i såväl underrättelseverksamheten som i utredningarna kring den grova organiserade brottsligheten. Ett effektivare polisarbete ger ett bättre bedömningsunderlag för såväl polismyndigheterna själva som för åklagare och domstol. Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen anser därför att den ökade användningen av hemlig teleavlyssning även för 2010 är en direkt följd av satsningarna mot den grova organiserade brottsligheten.

Även om antalet avslag av ansökningar om hemlig teleavlyssning ökat i förhållande till föregående års redovisning, avslås fortfarande förhållandevis få ansökningar om hemliga tvångsmedel. Fåtalet avslag talar för att de ansökningar som prövas av rätten är väl underbyggda och väl motiverade. Därtill är användningen av hemliga tvångsmedel både resurskrävande och integritetsingripande. Bakom varje ansökan finns därför överväganden med utgångspunkt från behovet av åtgärden, proportionaliteten i förhållande till det integritetsintrång som åtgärden kan innebära samt om det finns möjligheter att uppnå det avsedda resultatet på andra mindre integritetsingripande sätt. De uppgifter som hämtats in stödjer att dessa överväganden gjorts.

Avlyssningstid

Den totala avlyssningstiden avseende hemlig teleavlyssning har under 2010 ökat med ca 113 %. Den genomsnittliga verkställighetstiden per tillstånd har däremot inte ökat i motsvarande mån. Ökningen kan enligt vår bedömning till viss del förklaras med att det under 2010 förekommit ett flertal ärenden med många misstänkta (i flera fall fler än 15 och i något fall över 50). Ökningen är sannolikt också en effekt av ”telefonkulturen” i kriminella kretsar och det effektiviserade polisarbetet mot den grova organiserade brottsligheten.

På samma sätt kan de förändringar som uppmärksammats avseende hemlig teleövervakning också förklaras med att polisen blivit mer effektiv. Användningen av hemlig teleövervakning påverkas dock inte i så stor utsträckning av satsningarna mot den grova organiserade brottsligheten eftersom den brottsligheten vanligtvis är sådan att övervakningsuppgifter kan lämnas till de brottsbekämpande myndigheterna enligt lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation.

Den förhållandevis begränsade användningen av hemlig kameraövervakning medför att ett eller ett par ärenden lätt kan påverka såväl den sammanlagda som den genomsnittliga verkställighetstiden.

Abonnemangsinnehavare

De uppgifter som framkommit i underlaget till årets redovisning överensstämmer i stort med vad som redovisats för 2009 och tidigare år. Från integritetssynpunkt bör det dock vara en fördel att det av redovisningen framgår att det antal avlyssnade/övervakade teleadresser som innehas av annan, men som den misstänkte använder, nästan halverats vid en jämförelse med föregående års redovisning.

Brottslighet

Tillstånd till hemliga tvångsmedel meddelas framför allt i förundersökningar om narkotikabrott. Ungefär tre fjärdedelar av tillstånden till hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning har avsett den typen av brott. När det gäller hemlig teleövervakning är det istället tillgreppsbrotten (framförallt grovt råån och grov stöld) som i de flesta fall ligger till grund för tvångsmedelsanvändningen.

Nyttan av hemliga tvångsmedel

Den kritik som tidigare riktats mot Åklagarmyndighetens och Rikspolisstyrelsens redovisning av hemliga tvångsmedel har främst avsett metoderna för att mäta effektiviteten av användningen av hemliga tvångsmedel. Alternativa mätinstrument har också diskuterats. I de redovisningar som föregick 2009 års redovisning har effektivitet ansetts vara

uppnådd om den hemliga tvångsåtgärden lett till fortsatta tvångsmedel mot den misstänkte. Det har inte närmare redovisats vilka tvångsåtgärder det varit fråga om.

Inför 2009 års redovisning beaktade myndigheterna alternativa möjligheter att värdera nyttan eller effektiviteten av de hemliga tvångsmedlen. Diskussionerna stannade vid att utredningsåtgärder som följer av tvångsmedelsanvändningen är ett tydligt sätt att objektivet mäta effektiviteten eller nyttan av åtgärden. Ett sätt att möta den tidigare kritiken var därför att tydligare visa vilka åtgärder som föranletts av tvångsmedlet och hur de uppgifter som kommit fram vid tvångsmedelsåtgärden använts. Det ansågs vidare vara av värde att redovisa om förundersökningen lagts ned eller om den avlyssnade eller övervakade personen åtalats. Polis och åklagare ålades därutöver att redovisa de utredningar som pågått vid årsskiftet samt de förundersökningar som avslutats men där åklagaren ännu inte tagit ställning i åtalsfrågan.

Redovisningen för 2010 har i stort följt samma principer som infördes 2009. Genom de uppgifter som hämtats in framgår att användningen av hemliga tvångsmedel även under 2010 vanligtvis har lett utredningen framåt. Vidare framgår att nyttan av åtgärderna omfattar merparten av de misstänkta som omfattas av tillstånden till avlyssningen eller övervakningen. Fördelningen mellan de olika formerna av nytta visar även i årets redovisning att det hemliga tvångsmedlet främst har betydelse för frihetsberövanden och andra tvångsmedel samt vid förhör under förundersökning.

Inför kommande års redovisningar kommer de uppgifter som efterfrågas till stor del att kunna hämtas direkt från det digitala ärendehanteringssystemet för hemliga tvångsmedel (Argos) som från och med januari 2011 ersatt det manuellt förda diariet. Redovisningen kommer därmed sannolikt att ytterligare förenklas och förbättras, vilket redogörs närmare för nedan.

ÅTERRAPPORTERING

Alla ärenden om hemliga tvångsmedel som inkommit till eller upprättats hos Åklagarmyndigheten och Ekobrottsmyndigheten från och med den 1 januari 2011 hanteras i det digitala ärendehanteringssystemet för hemliga tvångsmedel – Argos. Härigenom säkerställs möjligheterna för åklagare och åklagaradministratörer att kontinuerligt kunna rapportera användningen av hemliga tvångsmedel kopplat till den nytta användningen av tvångsmedlet bedöms ha haft för brottsutredningen.

I Argos hanteras och registreras beslut om hemliga tvångsmedel på ett enhetligt sätt. Systemet hjälper förundersökningsledaren att utarbeta beslutsunderlag samt hantera frister och bevakningar.

Utformningen av Argos har delvis styrts av de krav på redovisning m.m. som regeringen och Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden ställer på myndigheterna. När Argos har utarbetats har kraven på sammanställningsunderlag för redovisningen varit en av inriktningarna i utvecklingsarbetet.

Argos innebär att hanteringen av ärendena om hemliga tvångsmedel har standardiserats, vilket medför att kvaliteten på det statistiska underlaget för redovisningen kommer att förbättras.

För att säkerställa kvaliteten på de uppgifter som förs in i Argos har en användarhandbok utarbetats samt har Åklagarmyndighetens handbok för ärendehantering kompletterats. Dessa innehåller bl.a. detaljerad information om vilka uppgifter som ska läggas in i Argos och varför och hur detta ska ske. Ett ärende kommer inte att kunna avslutas om exempelvis nyttan av tvångsmedlet inte är ifylld för samtliga misstänkta i ärendet.

Den operativa verksamheten ansvarar för att ärendena om hemliga tvångsmedel registreras på ett korrekt sätt. Den statistikrapport som utgör underlag för rapporteringen till regeringen kommer emellertid att tas ut på central nivå.

Åklagarmyndigheten och Rikspolisstyrelsen samarbetar kring kvarstående frågor om hur det statistiska underlaget ska tas fram och hur redovisningen till regeringen bör utformas. De förändringar som införandet av Argos innebär medför att myndigheterna under år 2011 kommer att utarbeta nya former för samarbetet.

Anders Perklev
Riksåklagare

Bengt Svenson
Rikspolischef