



**Handelshögskolan**  
VID GÖTEBORGS UNIVERSITET



# **Infiltration**

## **– En polisiär metod i lagens gråzon**

**Nicklas Hagström**  
**VT 2011**

Juridiska institutionen  
Programmet för juris kandidatexamen  
Examensarbete 30 HP  
Ämnesområden: Straff-, straffprocess- och polisrätt  
Handledare: Gösta Westerlund

©

---

## Innehållsförteckning

<b>Förkortningar .....</b>	<b>6</b>
<b>1. Inledning .....</b>	<b>7</b>
I.I    Prolog.....	7
I.II   Syfte, mål och frågeställningar .....	8
I.III  Metod och källkritik .....	9
I.IV   Avgränsningar .....	9
I.V    Disposition .....	10
I.VI   Definitioner .....	12
I.VI.I  Okonventionella spaningsmetoder.....	12
I.VI.II  Informatörsverksamhet.....	12
I.VI.III  Provokativa åtgärder .....	14
<b>2. Gällande rätt .....</b>	<b>15</b>
2.1    Rättslig bakgrund – Polisens behörighet och befogenhet .....	15
2.1.1  Europakonventionen .....	15
2.1.2  Regeringsformen .....	17
2.1.3  Polislagen .....	19
2.1.4  Rättegångsbalken.....	22
2.1.5  Lag (2000:343) om internationellt polisiärt samarbete .....	25
2.1.6  Lag (2006:939) om kvalificerad skyddsidentitet .....	26
2.1.7  RPSFS 2007:5 Föreskrifter och allmänna råd om användande av informatörer ...	27
2.2    Informatörsverksamhet.....	28
2.2.1  Inledning och bakgrund .....	28
2.2.2  Definition .....	30
2.2.3  Förutsättningar för legaliteten av infiltration.....	32
2.2.3.1  Polisberedningen .....	33
2.2.3.2  JO.....	35
2.2.3.3  Slutsats kring förutsättningar för legaliteten av infiltration .....	35
2.2.4  Infiltration i svensk rätt .....	37
2.2.4.1  Syften och mål med infiltration .....	41
2.2.4.2  Vem som får verka som infiltratör .....	42
2.2.4.3  Vem som bär beslutsansvaret vid infiltration.....	45

---

2.2.5	Infiltration i svenska rättskällor .....	49
2.2.5.1	<i>Spanark-rapporten</i> .....	49
2.2.5.2	<i>SOU 1982:63</i> .....	50
2.2.5.3	<i>Proposition 1983/84: 111</i> .....	51
2.2.5.4	<i>SOU 2003:32 – 11-september utredningen</i> .....	51
2.2.5.5	<i>SOU 2003:74 – Ökad effektivitet och rättssäkerhet i brottsbekämpningen</i> .....	52
2.2.5.6	<i>Proposition 2005/06: 149 – Kvalificerad skyddsidentitet</i> .....	53
2.2.5.7	<i>SOU 2010:14 – Insynsutredningen</i> .....	54
2.2.5.8	<i>SOU 2010:103 – Polismetodutredningen</i> .....	54
2.2.5.9	<i>JO 2008/09 s. 140</i> .....	59
2.2.6	Praxis .....	60
2.2.6.1	<i>NJA 2006 s. 145 – ”Olle Liljegren-affären”</i> .....	61
2.2.6.2	<i>TR Mål nr 453-03 – ”Pia”</i> .....	64
2.2.6.3	<i>Gotlandsärendet och Operation Råven</i> .....	66
2.3	Provokativa åtgärder .....	69
2.3.1	Inledning och bakgrund .....	69
2.3.2	Definition .....	71
2.3.3	Förutsättningar för provocativa metoders legalitet .....	73
2.3.3.1	<i>Slutsats kring förutsättningarna för provocativa metoders legalitet</i> .....	78
2.3.4	Praxis och uttalanden av intresse för provocativa åtgärders legalitet .....	79
2.3.4.1	<i>NJA 1951 s. 111</i> .....	80
2.3.4.2	<i>NJA 1953 s. 582</i> .....	80
2.3.4.3	<i>JK-beslut 1988 s. 92</i> .....	80
2.3.4.4	<i>JO 2000/2001 s. 118</i> .....	81
2.3.5	Den provocerades ansvar .....	83
2.3.5.1	<i>Slutsats över den provocerads ansvar enligt gällande rätt</i> .....	86
2.3.6	Provokatörens ansvar .....	88
2.3.6.1	<i>Provokatörens ansvar när brott stannar vid försöksstadiet</i> .....	88
2.3.6.2	<i>Provokatörens ansvar vid fullbordat brott</i> .....	89
2.3.6.3	<i>Slutsats kring provokatörens ansvar enligt gällande rätt</i> .....	91
2.3.7	Svensk praxis och uttalanden av intresse för bedömningen av ansvarsfrågan.....	93
2.3.7.1	<i>NJA 1985 s. 544</i> .....	93
2.3.7.2	<i>NJA 1988 s. 665</i> .....	95

---

---

2.3.7.3	<i>NJA 1989 s. 498</i> .....	96
2.3.7.4	<i>NJA 2007 s. 1037</i> .....	96
2.3.7.5	<i>NJA 2009 s. 475 I samt HovR B 5919-09</i> .....	97
2.3.8	Utländsk praxis av intresse för bedömningen av ansvarsfrågan .....	98
2.3.8.1	<i>Teixeira de Castro mot Portugal (nr. 25829/94, 9 juni 1998)</i> .....	98
2.3.8.2	<i>Sequeira mot Portugal (nr. 73557/01, 6 maj 2003)</i> .....	99
2.3.8.3	<i>Edwards &amp; Lewis mot Storbritannien (nr. 39647/98 &amp; 40461/98, 27 oktober 2004)</i> ..	99
2.3.8.4	<i>Vanyan mot Ryssland (nr. 53203/99, 15 december 2005)</i> .....	99
2.3.8.5	<i>Ramanauskas mot Litauen (nr. 74420/01, 5 februari 2008)</i> .....	100
<b>3.</b>	<b>Analys</b> .....	<b>100</b>
3.1	Rättslig problematik vid informatörsverksamhet och provokativa åtgärder .....	101
3.1.1	Domstolsprocessen .....	101
3.1.1.1	<i>Vilka möjligheter finns det att begränsa en misstänkts/tilltalads rätt till insyn i förundersökningsmaterialet?</i> .....	101
3.1.1.2	<i>Vilka möjligheter finns det att hålla uppgifter om att en informatör/infiltratör varit inblandad utanför en domstolsprocess?</i> .....	106
3.1.2	Inom en kriminell gruppering.....	109
3.1.2.1	<i>Vilka möjligheter finns för en infiltratör att begå kriminaliserade gärningar i samband med en infiltrationsoperation?</i> .....	109
3.1.2.2	<i>Vilka möjligheter har en infiltratör att i samband med en infiltrationsoperation beträda någons bostad eller lokal, eller på annat vis vidta åtgärder som kan liknas med straffprocessuella tvångsmedel?</i> .....	116
3.1.2.3	<i>Kan en polisman som agerar infiltratör underlåta att vidta föreskrivna åtgärder mot brottslighet i syfte att den befintliga infiltrationsoperationen inte skall omintetgöras?</i> .....	119
3.1.3	Privatpersoner som infiltratörer.....	126
3.1.3.1	<i>Vilka fördelar respektive nackdelar finns det att använda sig av privatpersoner vid infiltration och provokativa åtgärder?</i> .....	126
3.1.3.2	<i>I vilken utsträckning kan man använda privatpersoner vid okonventionella spaningsmetoder?</i> .....	128
3.1.3.3	<i>Vilka former av straffansvar riskerar privatperson att drabbas av vid infiltrationsoperationer?</i> .....	129
3.1.3.4	<i>Vilka möjligheter till skydd finns att tillgå om en infiltratör/informatör har blivit avslöjad?</i> .....	131

---

---

3.2 Förutsättningar och riktlinjer för användandet av infiltration .....	132
3.2.1 Överhängande riktlinjer (passiv och aktiv infiltration).....	133
3.2.2 Särskilda riktlinjer vid passiv infiltration.....	139
3.2.3 Särskilda riktlinjer vid aktiv infiltration (inslag av provocativa åtgärder) .....	140
3.2.4 Allmänna råd och riktlinjer .....	144
3.3 Avslutande reflektioner .....	146
<b>Käll- och litteraturförteckning.....</b>	<b>153</b>
<b>Rättsfallsförteckning .....</b>	<b>157</b>

---

## Förkortningar

BrB	Brottsbalken (1962:700)
BRÅ	Brottsförebyggande rådet
Dir.	Direktiv
Ds	Betänkande ur departementsserien
EKMR	Europakonventionen för mänskliga rättigheter
EU	Europeiska Unionen
FAP	Rikspolisstyrelsens författningssamling
HD	Högsta Domstolen
HovR	Hovrätten
JK	Justitiekanslern
JO	Riksdagens ombudsman (Justitieombudsmannen) eller Justitieombudsmannens ämbetsberättelse
NJA	Nytt Juridiskt Arkiv
OSL	Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)
PF	Polisförordningen (1999:740)
PL	Polislagen (1984:387)
Prop.	Proposition
RB	Rättegångsbalken (1942:740)
RF	Regeringsformen (2011:109)
RPSFS	Rikspolisstyrelsens författningssamling
RÅ	Regeringsrättens årsbok
SOU	Statens Offentliga Utredningar
SPANARK	Span och Narkotika-gruppen
SÄPO	Säkerhetspolisen
TR	Tingsrätten

---

# 1. Inledning

## 1.1 Prolog

Måndagen den 22 mars 2004 möts kriminalkommissarie Olle Liljegren av ett antal polismän när han anländer till sitt hem på Långholmen i Stockholm. De är där för att vidta husrannsakan och anhålla honom för, vilket senare kommer till hans kännedom, bland annat medhjälp till grovt narkotikabrott alternativt grovt tjänstefel och grovt vapenbrott. Efter att ha transporterats till Eskilstuna polisstation och det första av de många förhören inletts står det klart för Olle Liljegren varför han befinner sig där han är. Det är hans samröre med "Assar" ärendet handlar om.

Kodnamn "Assar" var en av polisens hemliga civila infiltratörer och Olle Liljegrens dennes hanterare inom polismyndigheten. Tillsammans med "Assar" och andra infiltratörer har Olle Liljegren genomfört flertalet gynnsamma operationer, vilket resulterat i bland annat åtskilliga åtal mot kriminella personer samt flertalet beslag av narkotika, vapen med mera. Detta tillsynes lyckade samarbete kom dock att få ett abrupt slut. Gripandet följdes upp av en 11 månader lång häktning, otaliga förhör, stor massmedialövervakning, en polismyndighet som utåt sett var förtegen om vilka polisiära metoder som används, åtal och sedermera även en fällande dom i Högsta Domstolen. Kort och koncist – en stor rättsskandal och slutet på en karriär.

"Olle Liljegren-affären" får anses tillhöra bland de största rättsskandalerna som uppdagats i den moderna polismyndighetens historia. I och med rättegången mot kriminalkommissarien spreds ljus över polisens användande av civila personer för att utreda och även förebygga brottslighet samt därtill de metoder polismyndigheten använt sig av för att hålla deras identitet dold. Metoderna har bland annat innefattat fabricerande av händelseförlopp och undanhållande av viss information för rätten, åklagare och försvarare. "Olle Liljegren-affären" visar på följderna av vad som kan ske när ett högst kontroversiellt område förblir oreglerat och när intern praxis inte överensstämmer med gällande rätt. Den lagtekniska problematiken vilket uppstår för att använda och skydda infiltratörer väcker en rad frågor och vållar huvudbry för polis, åklagare och lagstiftare. En sak är dock säker; för att undvika liknande problematik som uppdagades vid "Olle Liljegren-affären" krävs en fullständig och ändamålsenlig konkretisering över gällande rätt på det rättsområde som givits namnet polisens informatörsverksamhet.

---

## I.II Syfte, mål och frågeställningar

Eftersom uttrycklig lagreglering saknas för hanteringen av infiltration och provokativa åtgärder, samt att gränsdragningsproblematiken mellan vad som är tillåtet respektive otillåtet balanserar på en tämligen tunn linje, har det övergripande syftet varit att försöka sammanställa vad som utgör gällande rätt på det aktuella området. Rättsområdet vilar i en gråzon och våra statliga brottsbekämpande myndigheter förefaller inte i varje situation vara helt eniga över hur och under vilka förutsättningar vissa åtgärder får företas. Denna oenighet kan föranleda osäkerhet, handlingsförlamning eller att tjänstemän överträder sina befogenheter. Målet är därför att försöka motverka dessa faktorer och göra en förhållandevis heltäckande redogörelse från grunden över hur polisen har rätt att agera vid användandet av omnämnda polisiära metoder.

Syftet är även att belysa den fortlöpande och efterföljande problematik som kan uppstå vid användandet av de aktuella metoderna. Avsaknaden av en klar reglering må göra systemet flexibelt, men föranleder samtidigt en osäkerhet för alla inblandande parter. Samtidigt uppstår lagteknisk problematik kring frågan om infiltratörens/provokatörens handlande uppfyller rekvisiten för brottslig gärning samt rättssäkerhetsproblematik vad gäller förhållandet mellan infiltratörens dolda identitet och en polismans skyldighet att vidta föreskrivna åtgärder mot brott samt rättigheten för i domstol berörda parter att ta del av samtliga handlingar av betydelse för åtalet.

Problematiken ger upphov till ett stort antal frågor. För att nämna några: Vilka befogenheter innehar en infiltratör i samband med en infiltrationsoperation? Vilket ansvar har infiltratören för sina handlingar? Påverkas ansvarsfrågan av om infiltratören är en tjänsteman eller en privatperson? Till vilken grad skall en infiltratör kunna agera för att skydda sig själv och sin dolda identitet? Hur långt sträcker sig polismyndighetens befogenhet att skydda sina källor? Vilka möjligheter finns det att hålla uppgifter om att en informatör/infiltratör varit inblandad utanför en domstolsprocess? I vilken utsträckning kan polisen nyttja privatpersoner som infiltratörer? Bör och i sådana fall hur skall området regleras?

Målet är förutom att försöka konkretisera gällande rätt även att belysa nämnda problematik och försöka i första rummet finna befintliga lagtekniska lösningar. Om lagtekniska lösningar ej går att finna utifrån dagens lagstiftning skall alternativa förslag till lösningar diskuteras. Förhoppningsvis skall läsaren efter genomläst arbete inneha en ökad förståelse och en klar bild över hur de aktuella polisiära metoderna skall och bör användas, samt de vinster och potentiella faror som kan följa av metoderna – fullständig kunskap är premisen för ett rätts-säkert och ändamålsenligt nyttjande.



---

### I.III Metod och källkritik

För att besvara mina frågeställningar och uppfylla syftet med denna uppsats har jag använt mig av traditionell rättsdogmatisk metod med granskning och analys av lagtext, förarbeten, praxis och doktrin. Eftersom i lagtext uttrycklig reglering saknas har information främst fått sökas och analyseras utifrån främst statliga utredningar och offentliga uttalanden från lagstiftaren, justitieombudsmannen och andra för området berörda myndigheter. Bland den praxis som använts återfinns, förutom från svensk domstol, även ett antal vägledande rättsfall från Europadomstolen. Till följd av att Europakonventionen (EKMR) har inkorporerats i svensk rätt, och svensk domstol därmed har en skyldighet att följa de riktlinjer som framkommer ur Europadomstolens praxis, har det svenska rättsläget påverkas starkt av Europadomstolens avgöranden, vilket ur vissa aspekter blir särskilt framträdande på de rättsområden som berörs i detta examensarbete.

Förutom att jag studerat de traditionella rättskällorna har jag även under detta arbete deltagit i ett seminarium om polisens provokativa metoder och informatörsverksamhet.<sup>1</sup> Jag hade här turen att bland annat kunna lyssna till en live-intervju med vår mest kända infiltratör Peter Rätz och fick även möjlighet att ställa ett fåtal frågor till honom om hans liv som infiltratör och livet efter hans samarbete med polisen avslöjades.

Eftersom detta är ett examensarbete inom ämnesområdet juridik kommer tonvikten självfallet ligga på det juridiska perspektivet, i detta fall främst på vad som utgör gällande rätt och den lagtekniska problematik som kan tänkas uppstå vid polisiära infiltrationsoperationer. Infiltration är dock ett ämne som vållar till eftertanke ur både samhälleliga och etiska perspektiv. Det är av denna anledning i princip oundvikligt att även dessa infallsvinklar per automatik kan komma att få en viss framträdande roll. Eftersom juridiken är ett utfall av samhällsåskådningen förefaller ett sådant angreppssätt inte vara mer än rimligt.

### I.IV Avgränsningar

Tyngdpunkten i arbetet kommer oavkortat ligga på området informatörsverksamhet och infiltration som polisiär metod. För att ge en fullständig bild av det aktuella området krävs emellertid att vissa näraliggande områden berörs. Eftersom infiltration i förening med informatörshantering utgör rättsområdet informatörsverksamhet är det oundvikligt att även nyttjandet av passiva informatörer även till viss del kommer att beröras. Avvägningen är även motiverad av det faktum att en infiltratör samtidigt främst är en form av informatör.

---

<sup>1</sup> Seminariet ägde rum den 17 november 2010 i Stockholm på Stockholms Universitet. Deltog gjorde bland annat statsåklagare Nils-Erik Schultz, advokaten Peter Althin, journalisten Dick Sundevall, före detta länspolismästaren i Stockholm Tommy Lindström och den före detta infiltratören "Pia" (digital kommunikation från utlandet).

---

Inte alltför sällan uppmuntrar infiltration även till olika former av provokativa åtgärder. För att få en fullständig bild av rättsläget för informatörsverksamhet, måste därför även följa en redogörelse över gällande rätt på detta område. Provokativa åtgärder utgör enbart i sig självt ett oerhört omfattande område vilket det utan någon problematik skulle vara möjligt att skriva en avhandling på. Eftersom provokationsavsnittet blott skall verka som ett kompletterande underområde till huvudämnet följer i detta avsnitt en grundlig och relativt heltäckande redogörelse, men där den djupare analysen enbart sker i förhållandet till området informatörsverksamhet.

Arbetet inriktar sig även helt på polisiär verksamhet och polisens användning av omnämnda okonventionella metoder. Därav kommer infiltration och provokativa åtgärder utanför polisiär verksamhet, exempelvis hos andra myndigheter eller civilt av privatpersoner, ej att behandlas. Inte heller kommer någon redogörelse föras över bestämmelser kring användandet av andra metoder och tekniska hjälpmedel, exempelvis buggning eller annan utrustning för ljud- och bildupptagning, som kan nyttjas i samband med aktuella okonventionella metoder. Anledningen till denna avgränsning är främst att dessa områden behandlar en helt annan lagteknisk problematik än vad detta arbete främst avser att konkretisera och därmed inte kan anses nödvändiga att utreda för att uppfylla arbetets överhängande syften.

Informatörsverksamheten kommer att belysas i sin helhet. Extra fokusering kommer emellertid hamna på den rättsliga problematik som uppstår i samband med främst infiltrationsoperationer. Området kommer utförligt att granskas i analysdelen.

Informatörsverksamhet i Sverige kommer ligga i fokus. Rättsläget i övriga världen kommer därför att behandlas sparsamt och enbart beröras i nödvändigaste mån. Viss jämförelse med rättsläget i andra länder kommer dock göras, främst i syfte att visa hur det svenska rättsläget överensstämmer med våra åtaganden till följd av Europakonventionen.

Viss historisk skildring kommer att följa utigenom uppsatsen, men överlag är materialet begränsat till vad som är aktuellt och av betydelse för nu gällande rätt. Material som förvisso belyser det aktuella ämnet, men saknar principiell rättslig relevans för nuvarande ordning har av denna anledning utelämnats. Arbetet presenterar även främst de termer och begrepp som i nuläget är de mest frekvent använda. För att en ökad förståelse skall erbjudas läsaren vid genomgång av äldre uttalanden, praxis och doktrin, kommer även tidigare framträdande begrepp att belysas i en viss begränsad utsträckning.

## **I.V Disposition**

Arbetet är uppbyggt utifrån tre större huvudområden – Inledning, gällande rätt och analys – där de två senare utgör de centrala delarna vad gäller utredningen av rättsområdet. Dessa

---

huvudområden består i sin tur av ett flertal delområden, alla utformade att belysa ett visst rättsområde eller dito en specifik fråga.

Efter att arbetets syften och upplägg samt några grundläggande begrepp presenterats i kapitel 1 följer i kapitel 2 en utförlig redogörelse av gällande rätt på rättsområdet. Denna gällande rätt del består främst av tre stora delområden; rättslig bakgrund, informatörsverksamhet och provokativa åtgärder.

I avsnitt 2.1 Rättslig bakgrund kommer polisens grundläggande behörighet och befogenhet på det aktuella rättsområdet utifrån gällande lagstiftning och föreskrifter att presenteras. Syftet är i denna del att ge läsaren en övergripande förståelse för de grundläggande ramar som polisen måste hålla sig inom, samt vilken lagstiftning som främst aktualiseras, vid användandet av aktuella polisiära metoder. Tanken är att det vid en senare presentation av det aktuella rättsområdet, och vid en konkretisering av den problematik som finns därinom, i största omfattning skall vara möjligt för läsaren att falla tillbaka på den lagstiftning som introducerats i detta avsnitt och kunna erhålla förståelse varför rättsläget i realiteten ser ut som det gör.

I avsnitt 2.2 konkretiseras det område som arbetet främst syftar till att utreda – polisens informatörsverksamhet. I detta avsnitt klargörs den närmare innebörden av denna polisiära verksamhet, i vilka syften den används, i vilken utsträckning den har använts och används idag, hur den får nyttjas, samt vilka rättskällor som finns på ämnet och vilken praxis som har utarbetats i domstol. Syftet med detta avsnitt är att ge läsaren en ökad inblick i nyttjandet av den polisiära metoden infiltration, vilka spår den lämnat inom svensk rätt och vilka problem i förhållande till övrig svensk rätt som metoden vållar.

I avsnitt 2.3, vilket avslutar kapitlet gällande rätt, kommer en koncis redogörelse över metoden provokation, eller provokativa åtgärder som metoden under senare år benämns, att presenteras. Området presenteras med anledning av det nära samspel och näraliggande problematik som finns till polisens nyttjande av informatörsverksamhet. För att ge en fullständig bild av användandet av informatörsverksamhet är det därför vitalt att även provokativa åtgärder berörs till viss del. Av denna anledning kommer därför i detta avsnitt främst fokuseras på de delar av provokativa åtgärder som är mest relevanta för nyttjandet av infiltration. Detta är främst under vilka förutsättningar provokativa åtgärder kan nyttjas, samt vilket ansvar som är att ålägga en provokatör respektive den som blir provocerad.

Kapitlet gällande rätt följs upp av kapitel 3 som utgör arbetets analysdel. Syftet med detta kapitel är att utifrån all fakta som presenterats i arbetets övriga kapitel klargöra hur rättsläget ser ut och slutligen sammanställa vad som utgör idag gällande rätt. Detta kapitel inleds med ett avsnitt 3.1 som tar upp den rättsliga problematik som framkommit utefter arbetets fortsatta framställning. Förutom att den lagtekniska problematiken belyses presenteras även

---

lösningförslag utifrån befintlig lagstiftning samt i de fall det är nödvändigt även egna förslag på hur området borde regleras för att rättsläget skall vara ändamålsenligt utformat.

Det efterföljande avsnittet 3.2 utgör en välstrukturerad sammanställning över gällande rätt utifrån de rättskällor som föreställts i arbetet. I detta avsnitt ligger fokus på hur de aktuella metoderna får och bör nyttjas samt vad för intressen som måste beaktas vid nyttjandet. Avsikten är att denna del skall kunna fungera som en mall för polisens nyttjande av informatörsverksamhet och provokativa åtgärder i sin brottsbekämpande verksamhet.

Arbetet avslutas sedan genom avsnitt 3.3, vilket endast innehåller mina egna avslutande reflektioner över ämnet. Avsikten i denna del är främst att mana till eftertanke över hur polisen fortsättningsvis skall använda sig av informatörsverksamhet och vad som krävs av lagstiftaren för att nyttjandet i realiteten skall kunna ske på ett ändamålsenligt vis.

## I.VI Definitioner

Nedan följer en redogörelse över vissa av de begrepp som är ständigt återkommande utigenom hela arbetet. Den definition som presenteras över ett aktuellt begrepp, är den som jag fortlöpande avser att använda i arbetets fortsatta framställning.

### I.VI.I Okonventionella spaningsmetoder

- *Okonventionella spaningsmetoder* är ett samlingsbegrepp för ej standardiserade polisiära metoder. Anledningen till att dessa inte används i allt för stor omfattning är att de ofta kan verka starkt integritetskränkande. De metoder som inbegrips i begreppet okonventionella spaningsmetoder har till stor del sitt ursprung ur det utvecklingsarbete Rikspolisstyrelsen lagt ner från 1978 för att finna metoder effektiva särskilt vid spaning mot ekonomisk brottslighet och grov narkotikabrottslighet.<sup>2</sup>

Till okonventionella spaningsmetoder inbegrips bland annat olika former av provokativa åtgärder, desinformation, agentverksamhet i form av informatörs-hantering och infiltration, samt olika former av avlyssning. Med bakgrund av metodernas integritetskränkande natur är de enbart tillåtna att använda i viss begränsad omfattning när vissa särskilda förutsättningar är uppfyllda.

### I.VI.II Informatörsverksamhet

- *Polisens informatörsverksamhet* är en samlingsbeteckning av den polisiära brotts-beivrande verksamhet vilket består i nyttjande av informatörer och infiltratörer. Termen får anses vara den idag mest frekvent återkommande för att beteckna denna

---

<sup>2</sup> Prop. 1983/84:111 s. 44.

---

polisiära verksamhetsgren. Verksamhetens främsta syfte är att införskaffa information om kriminella handlingar, men kan även i ett senare skede föranleda olika former av provokativa åtgärder.

Rikspolisstyrelsen har definierat informatörsverksamhet såsom "Polisverksamhet som består i att inhämta information från en informatör i frågor som rör brott eller brottslingar. Till informatörsverksamhet räknas även värvning av en tilltänkt informatör, dock bara om den sker på uppdrag av polismyndigheten".<sup>3</sup>

- *Informatörshantering* är beteckningen på den metod som avser nyttjande av informatörer inom polisiär brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamhet.
- *Informatör* avser en person som själv tillhör den så kallade "undre världen" och mot ersättning enbart förser brottsbekämpande myndigheter med information kring brottsliga handlingar. Denna aktör karakteriseras av att denne förhåller sig passivt och används enbart i ett begränsat syfte, det vill säga aldrig i samband med provokativa åtgärder.<sup>4</sup> I dagligt tal rör det sig således om en ren "tjallare" som återger för polisen vad det senaste ryktet på gatan är.
- *Infiltration* är beteckningen på den polisiär metod där polisen, eller enskild person som agerar utefter polisens direktiv, under dold identitet eller genom att dölja sitt egentliga syfte nästlar sig in i en misstänkt kriminell organisation i syfte att finna information om, förebygga eller beivra, begången eller pågående brottslighet.
- *Aktiv infiltration* innebär att infiltrationsoperationen innehåller inslag av någon form av provokativa åtgärder, där infiltratören genom aktivt handlande påverkar enskildas handlingssätt eller på något annat vis påverkar händelseförloppet.
- *Passiv infiltration* innebär att infiltratören efter att ha tagit sig in i en kriminell organisation förhåller sig passiv och enbart agerar som en informatör åt polisen inifrån denna kriminella grupp.
- *Infiltratör* avser den polisman, eller enskilda person som agerar utefter polisens direktiv och som under dold identitet eller genom att dölja sitt egentliga syfte nästlar sig in i en misstänkt kriminell organisation i syfte att finna information om, förebygga eller beivra, begången eller pågående brottslighet.

Denna aktör karakteriseras av ett aktivt agerande, där denne tar sig in i en misstänkt kriminell organisation. Väl inne i organisationen kan infiltratören vara en passiv aktör

---

<sup>3</sup> 2 § RPSFS 2007:5, FAP 490-1. Noterbart är här att rikspolisstyrelsen i sin definition väljer att varken nämna ordet infiltratör eller infiltration. Dessa ord förefaller vara särskilt känsliga, och undviks i högsta möjliga utsträckning, till följd av sin kontroversiella natur.

<sup>4</sup> SOU 1982:63 s. 133 f.

---

som förser polisen med ur brottbeivrande synvinkel värdefull information eller en aktiv aktör som provocerar fram ett visst handlande från organisationens medlemmar. Infiltratören kan således både vara en informatör eller en provokatör, beroende på hur dennes agerande förhåller sig.

- *Hanterare* benämns den person som av polismyndigheten är utsedd att hantera kontakten med informatören eller infiltratören. En hanterare skall vara registrerad i myndighetens hanterarregister.<sup>5</sup>
- *Tipspengar* är den beteckning som används för den ekonomiska ersättningen en informatör eller infiltratör erhåller som belöning eller omkostnadsersättning.<sup>6</sup> Tipspengar utgår i regel normalt vid lyckade tillslag eller i särskilda fall som en förlöpande ersättning till en infiltratör.

### I.VI.III Provokativa åtgärder

- *Provokativa åtgärder* avser en polisiär metod där polisen, eller enskild person som agerar utefter polisens direktiv, förmår någon genom lockelser, utmaning eller andra former av psykiskt främjande att utföra viss handling i syfte att finna bevis om tidigare, pågående eller framtida brottslighet.

Avgörande för metodens tillåtlighet är om personen bevisbart skulle begå handlingen oavsett den provokativa åtgärden.

- *Bevisprovokation* avses att polisen agerar (provocerar) i syfte att frambringa bevisning om sedan tidigare begångna brott om vilket det sedan tidigare föreligger misstanke.

Bevisprovokation har traditionellt sett ansetts vara en tillåten polisiär åtgärd.

- *Brottsprovokation* innebär att en provokatör förmår någon genom en provocerande åtgärd att begå en fullbordad brottslig handling.

Brottsprovokation har traditionellt sett ansetts vara en otillåten polisiär åtgärd.

- *Agent provocateur* avser en person som uppträder som en anstiftare, utom i det avseendet att dennes uppsåt endast är att förmå den andre att påbörja brottet. Skillnaden mellan en vanlig anstiftare och en agent provocateur är således att den senare saknar uppsåt till brottets fullbordning, det vill säga denne avser att förhindra brottets fullbordning eller förlitar sig på att brottet av annan anledning enbart når försöksstadiet.

---

<sup>5</sup> 2 § RPSFS 2007:5, FAP 490-1.

<sup>6</sup> Ibid.

---

## 2. Gällande rätt

### 2.1 Rättslig bakgrund – Polisens behörighet och befogenhet

Polismyndigheten, liksom övriga myndigheter inom den offentliga förvaltningen, måste utöva sin makt på ett sätt som värnar om rättssäkerheten. Makten får ej utövas godtyckligt. Graver beskriver denna förpliktelse såsom: "Myndigheterna skall värna om rättssäkerheten genom att upprätthålla lag och rätt och själva hålla sig till lagen när de utövar makt över medborgarna."<sup>7</sup> Även fast rättsreglerna kan ge upphov till viss frihet, kan myndigheten emellertid aldrig uppnå full frihet att välja vilken åtgärd den skall vidta. Åtgärden måste alltid ligga i linje med ändamålet för myndighetens verksamhet och maktutövningen måste alltid falla inom den allmänna ramen för myndighetens behörighet.<sup>8</sup>

Polismyndigheten bedriver således sin verksamhet inom ett ramverk av normer. Normer innehållande inte bara lagar, förordningar och föreskrifter, utan även offentliga uttalanden, principer samt sedvana och andra oskrivna regler. Informatörsverksamhet och provokativa åtgärder från polisens sida är typexempel på i lag oreglerade områden där sedvana och praxis är av stor betydelse. Det skall dock ej bortglömmas att fastän direkt lagreglering saknas, blir även vissa grundläggande lagar och allmänna rättsgrundsatser relevanta för polisens användning av aktuella polisiära metoder.

Nyss nämnda normer utgör det som inom det juridiska området benämns såsom gällande rätt. I det närmst efterföljande kommer polisens grundläggande behörighet och befogenhet enligt gällande rätt att behandlas, samt lagrum och bestämmelser av särskild betydelse för det aktuella ämnet att belysas. Syftet är att läsarna inledningsvis skall ges en överblick över vissa av de för arbetet relevanta ramar polisen är skyldiga att hålla sig inom, innan de under avsnitt 2.2 och 2.3 möter en mer djupgående skildring av gällande rätt inom områdena för informatörsverksamhet och provokativa åtgärder.

#### 2.1.1 Europakonventionen

Europakonventionen är sedan mitten av 1990-talet inkorporerad som svensk lag. Det följer av 2 kap. 19 § Regeringsformen (RF) att lagar och föreskrifter ej får strida mot våra åtaganden enligt konventionen. Föreskrifter som strider mot grundlag eller annan överordnad författning, exempelvis mot Europakonventionens stadgar, får ej heller tillämpas (11 kap. 14 § RF).

---

<sup>7</sup> Graver 1999. s. 105.

<sup>8</sup> Strömberg 1997. s. 70 ff.

---

En förutsättning för den offentliga maktutövningen är att makten ej utövas godtyckligt. I Europakonventionen exemplifieras detta krav av artikel 5, där det föreskrivs att den enskilde har rätt till frihet samt personlig säkerhet och att det därmed föreligger ett hinder för godtyckliga frihetsberövanden. Polisen måste således hålla sig inom vissa enligt Europakonventionen föreskrivna ramar. Om frihetsberövande går utöver de sex typfall som stadgats i artikel 5 EKMR är åtgärden som huvudregel otillåten (vissa undantag följer av artikel 15 EKMR vid krig och extraordinära nödlägen).

Av stort intresse för områdena informatörsverksamhet och provokativa åtgärder har Europakonventionens artikel 6 – rätten till en rättvis rättegång – visat sig vara. Artikeln lyder:

1. Var och en skall, vid prövning av hans civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom för brott, vara berättigad till en rättvis och offentlig förhandling inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol, som upprättats enligt lag. Domen skall avkunnas offentligt, men pressen och allmänheten får utestängas från förhandlingen eller en del därav av hänsyn till den allmänna moralen, den allmänna ordningen eller den nationella säkerheten i ett demokratiskt samhälle, eller då minderårigas intressen eller skyddet för parternas privatliv så kräver eller, i den mån domstolen finner det strängt nödvändigt, under särskilda omständigheter när offentlighet skulle skada rättvisans intresse.
2. Var och en som blivit anklagad för brott skall betraktas som oskyldig till dess hans skuld lagligen fastställts.
3. Var och en som blivit anklagad för brott har följande minimirättigheter
  - a) att utan dröjsmål, på ett språk som han förstår och i detalj, underrättas om innebörden av och grunden för anklagelsen mot honom,
  - b) att få tillräcklig tid och möjlighet att förbereda sitt försvar,
  - c) att försvara sig personligen eller genom rättegångsbiträde som han själv utsett eller att, när han saknar tillräckliga medel för att betala ett rättegångsbiträde, erhålla ett sådant utan kostnad, om rättvisans intresse så fordrar,
  - d) att förhöra eller låta förhöra vittnen som åberopas mot honom samt att själv få vittnen inkallade och förhörda under samma förhållanden som vittnen åberopade mot honom,
  - e) att utan kostnad bistås av tolk, om han inte förstår eller talar det språk som begagnas i domstolen.

Av störst intresse för de områden som berörs i detta arbete får punkterna 1, 2 samt 3 d) anses vara. Av dessa framgår att rättegången skall vara rättvis och rättssäker och att alla parter därigenom skall ha samma möjlighet att föra sin talan. Det är inte polisens roll att utöva någon form av dömande makt. Polisen skall objektivt utreda och dokumentera omständigheter som målar upp hela den situation som inträffat och sedan utifrån detta material är det upp till domstolen fatta de avgörande besluten. En anklagad är som sagt oskyldig till dess att domstolen avgjort frågan.

Ur den praxis som utkristalliserats vid användandet av ovan refererade artikel har principen om ett kontradiktoriskt förfarande gjorts gällande. Detta innebär att båda parter skall ha kännedom om allt material i en process, skall få möjlighet att framföra sina synpunkter på



---

det aktuella materialet samt att de skall ha samma möjligheter att åberopa bevisning och utöva sin talan.<sup>9</sup> Parterna skall således vara likställda i processen och ingen sida gynnas gentemot den andre.

Principen om ett kontradiktoriskt förfarande kan tänkas vålla påtagliga problem i förhållande till att hålla infiltratörer utanför domstolsprocessen och att upprätthålla deras dolda identitet. Material som tillförts ärendet till följd av informatörsverksamhet skall som grundregel komma den åtalade till hands i syfte att denne skall ges möjlighet att förbereda sitt försvar. Viss del av problematiken har i ett fåtal länder lösts genom att en infiltrerande polisman får vittna anonymt. Enligt Europakonventionens praxis har ett sådant förfarande, trots lydelsen i artikel 6 punkten 3 d), ansetts förenligt med konventionen. Detta under förutsättning att det är nödvändigt för att garantera polismannens eller dennes familjens säkerhet eller för att undvika att liknande polisoperationer avslöjas i framtiden och om den anklagades rättigheter ändå kommer att respekteras vid rättegången.<sup>10</sup> Någon motsvarande lösning har, trots att diskussioner förekommit, dock inte införlivats i svensk rätt.<sup>11</sup>

I artikel 8 EKMR återfinns även ett stadgande om rätten till skydd för privat- och familjeliv. Artikeln skyddar mot godtyckligt användande av tvångsmedel såsom kroppsvisitation, kroppsbesiktning, husrannsakan, telefonavlyssning med mera. Polismyndigheten får endast vidta dessa åtgärder utifrån de förutsättningar som framkommer (*tydligt*) ur lag och att det är *nödvändigt* för att upprätthålla ordningen i vårt demokratiska samhälle. Det kan vid vissa situationer vara diskutabelt huruvida polisens användande av infiltratörer kan strida mot enskildas rätt till skydd för sitt privat- eller familjeliv.

Att polisen under fiktiv identitet enbart för en allmän konversation med enskilda torde rimligtvis inte strida mot artikel 8, men när en infiltratör exempelvis blir inbjuden till någons bostad kan det diskuteras om inte bestämmelserna kring husrannsakan bör aktualiseras. Skiljelinjen mellan att infiltratörens handlande övergår till att kategoriseras såsom ett straffprocessuellt tvångsmedel förefaller vara tämligen tunn. Eftersom uttryckligt författningsstöd för motsvarande situation saknas kan det diskuteras om legalitetsproblematik kan tänkas uppstå i förhållande till artikel 8 EKMR. Någon sådan problematik har dock ännu inte aktualiserats i Europadomstolens praxis.<sup>12</sup>

### 2.1.2 Regeringsformen

Regeringsformen utgör grunden för hur Sverige skall styras och stadgar bland annat vilka grundläggande fri- och rättigheter som garanteras medborgarna gentemot det allmänna.

---

<sup>9</sup> JO 2008/09 s. 140.

<sup>10</sup> Jfr. exempelvis Van Mechelen m.fl. mot Nederländerna (nr 55/1996/674/861-864, den 23 april 1997).

<sup>11</sup> Problematiken i domstolsförfarandet kommer att belysas och analyseras nedan, avsnitt 3.1.1.

<sup>12</sup> Problematiken med vidtagande av åtgärder som kan liknas med straffprocessuella tvångsmedel berörs närmare nedan, avsnitt 3.1.2.2.

---

Som statlig myndighet åläggs således polismyndigheten att hålla sig inom de grundläggande ramar av förordningar och principer som uppställs i Regeringsformen.

Inledningsvis i 1 kap. 1 § första stycket RF framgår att all offentlig makt i Sverige utgår ifrån folket. Genom RF förutsätts således att all offentlig normgivningsmakt ytterst är möjlig att härleda från folket, vilket i sin tur sker genom folkets främsta företrädare riksdagen (1 kap. 4§ RF). Följden blir att all offentlig normgivning som inte utövas direkt av riksdagen måste ha stöd i ett bemyndigande av riksdagen. Polismyndighetens befogenhet följer således på beslut av riksdagen och ytterst av folket.

Den offentliga makten skall även utövas under lagarna (1 kap. 1 § tredje stycket RF). Inom straffrätten uttrycks denna så kallade *legalitetsprincip* såsom – *nulla poena sine lege* och *nullum crimen sine lege* – det vill säga inget straff utan lag och inget brott utan lag. Grundsatsen om all maktutövning lagbundenhet i 1 kap. 1 § tredje stycket RF är bara formell. Principen uttrycker ingenting om lagarnas innehåll, utan enbart att det är normbunden maktutövning och inte godtycke som skall gälla. Den för polismyndigheten och övriga förvaltningsmyndigheters tillförsäkrade självständighet enligt 12 kap. 2 § RF, är således en begränsad självständighet under lagarna. Polismyndigheten har därav ingen självständighet att oberoende av lagarna handla efter eget gottfinnande, utan är skyldiga att iaktta både föreskrifter enligt grundlagen och vad som följer av andra författningar.<sup>13</sup> De åtgärder polisen vidtar i sin maktutövning måste därmed alltid bygga på laglig grund. En myndighets beslutanderätt kräver dock inte alltid direkt lagstöd, utan det är tillräckligt med annan form av författningsstöd.<sup>14</sup> Trots att områden som informatörsverksamhet och provokativa åtgärder inte är direkt lagreglerade har polismyndigheten fortfarande en skyldighet enligt Regeringsformen att följa andra statliga riktlinjer som utarbetats på området. Förutom legalitetsprincipen framgår av Regeringsformen även ett flertal andra principer för hur den offentliga makten skall utövas.

Det allmänna skall i sin verksamhet exempelvis iaktta saklighet och opartiskhet (1 kap. 9 § RF). Följden av denna *objektivitetsprincip* är att förvaltningsorgan och domstolar inte får låta sig ledsagas av andra intressen än dem de är satta att tillgodose och att likabehandling skall råda för den makt de utövar på medborgarna.<sup>15</sup> Polisen skall därför iaktta saklighet och opartiskhet när de vidtar åtgärder som begränsar medborgares fri- och rättigheter eller på annat vis inverkar på deras personliga integritet.

Begränsningar av de medborgerliga fri- och rättigheter som framgår i 2 kap. RF är tillåtna men får, som det vagt är uttryckt, endast ske för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle (2 kap. 21 § RF). För polisens del är den närmare innebörden av denna så kallade *ändamålsprincip* att ingripanden inte får ske i andra syften än vad intentio-

---

<sup>13</sup> Helmius 2000. s. 59 ff.

<sup>14</sup> Prop. 1973:90. s. 228.

<sup>15</sup> Helmius 2000. s. 67.

---

nen är med den bestämmelse som de lutar sig mot. Polisens befogenhet att utöva makt får bara utnyttjas för att uppnå ändamål som faller inom ramen för deras verksamhet. När en polisiär åtgärd kan komma att inkräkta på medborgerliga fri- och rättigheter måste således en avvägning i det enskilda fallet företas över om ändamålet helgar medlen.<sup>16</sup>

2 kap. 21 § RF ger även uttryck för en *proportionalitetsprincip*. Åtgärder som begränsar medborgerliga fri- och rättigheter i 2 kap. RF får ej gå utöver vad som är nödvändigt för att tillgodose det ändamål som föranlett åtgärden. Det leder till att en avvägning får göras mellan motstående intressen och mellan skada och nytta. Polismyndigheten är således redan genom RF förhindrade att använda resurser som ej står i proportion till det avsedda resultatet.

Förutom det ramverk av principer som inryms i Regeringsformen återfinns även bestämmelser som skyddar medborgarna gentemot olika typer av angrepp från det allmännas sida. Riksdagen har nyligen fattat ett beslut om en reformerad grundlag, där ett förstärkt skydd införts i 2 kap. 6 § andra stycket RF.<sup>17</sup> Detta skydd trädde i kraft den 1 januari 2011 och innebär var och en, utöver vad som i övrigt gäller enligt paragrafen, gentemot det allmänna är skyddad mot betydande intrång i den personliga integriteten som sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Polisen får således i sin brottsbeivrande verksamhet inte i allt för stor omfattning inkräkta på den personliga integriteten genom att kartlägga enskilda individer personliga förhållanden. Begränsning av detta skydd får ske genom lag och då för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle (2 kap. 21 § RF). Den nya lydelsen i 2 kap. 6 § andra stycket RF medför följaktligen att det numera finns ett grundlagsfäst krav på ett ökat uttryckligt lagstöd för integritetskänsliga spaningsmetoder.

Som synes framgår redan av Regeringsformen och Europakonventionen ett stort antal regler och andra rättsgrundsatser som polisen är tvingade att beakta i sin myndighetsutövning. Informatörsverksamhet och provokativa åtgärder kan utan tvekan verka kränkande på medborgerliga fri- och rättigheter. Det är därför av stor betydelse att polismyndigheten i samband med denna verksamhet beaktar det grundläggande ramverk av normer somt uppställts i grundlagen. En godtycklig maktutövning kan inte anses acceptabel.

### 2.1.3 Polislagen

Medan Regeringsformen och Europakonventionen ställer upp grundläggande ramar för hur statliga myndigheter får agera, preciserar polislagen (PL) vad polisens uppgifter är och under vilka förutsättningar de har behörighet och befogenhet att vidta olika åtgärder.

---

<sup>16</sup> A.a. s. 66 f.

<sup>17</sup> Jfr. prop. 2009/10:80, bet. 2009/10:KU19, 2010/11:KU4, prot. 2009/10:130 och rskr. 2010/11:21–22.

---

Ändamålen med den polisiära verksamheten preciseras i 1 § PL. Polisens arbete skall syfta till att ”upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt att i övrigt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp, som ett led i samhället verksamhet för att främja rättvisa och trygghet”. Begreppet ”allmän ordning och säkerhet” uppfattas i regel som att polisen, i enlighet med ändamålsprincipen, har en befogenhet och en skyldighet att söka förebygga, förhindra samt vidta åtgärder mot enskilda vid straffsanktionerade normöverträdelser, under förutsättning att dessa överträdelser faller under allmänt åtal.<sup>18</sup> Polisen har därmed en långtgående skyldighet att, efter beaktande av allmänna rättsgrundsatser, ingripa vid lagöverträdelser.<sup>19</sup>

Vid sidan av skyldigheten att upprätthålla den ordning och säkerhet som anges i 1 § PL, har polisen en uttryckligen stadgad *möjlighet* enligt polislagen att bedriva särskilt personsäkerhetsarbete beträffande vittnen och andra hotade personer (2 a § PL).<sup>20</sup> Potentiella personer som kan tänkas hamna under ett sådant personsäkerhetsarbete är, vid sidan av vittnen, främst informatörer och infiltratörer. Dessa aktörer används mest frekvent vid grov organiserad brottslighet och det är i detta sammanhang de grävsta hoten förekommer.<sup>21</sup> Ett krav är dock att det skall finnas ett samband mellan risken för att bli utsatt för brott och dennes roll som informatör/infiltratör.<sup>22</sup> Även närstående till en sådan hotvärd person kan bli föremål för särskilt personsäkerhetsarbete.<sup>23</sup>

Användandet av informatörsverksamhet för att utreda brott faller som sagt in under beteckningen polisens okonventionella spaningsmetoder. Polisens behörighet att bedriva spanings- och underrättelseverksamhet grundas i sin tur på 2 § tredje punkten PL, där det fastslås att spaning och utredning i fråga om brott som hör under allmänt åtal hör till polisens uppgifter. Noteras bör att det i statlig utredning har slagits fast att 2 § tredje punkten PL emellertid inte kan åberopas som självständigt stöd för att vidta spaningsåtgärder som innebär ingrepp i fri- och rättigheter enligt 2 kap. RF. En sådan åtgärd kräver ytterligare stöd.<sup>24</sup> Polisen kan således inte enbart hänvisa till nämnda paragraf som behörighetsgrund för att använda infiltration i samband med spaningsåtgärder, i vart fall inte när åtgärden inverkar på medborgerliga fri och rättigheter vilket oftast torde vara fallet.

---

<sup>18</sup> Berggren och Munck 2008 s. 28 f. Jfr även NJA 1989 s. 308 där HD definierar begreppet ”allmän ordning”.

<sup>19</sup> Undantagen till denna lagstadgade skyldighet för polisen att ingripa är få. En polisman tjänsteplikt att ingripa för att trygga den allmänna säkerheten och ordningen i sitt distrikt sträcker sig till och med utöver tjänstetid och in på dennes ledighet, 4 kap. 10 § andra punkten polisförordningen (PF). Visst utrymme avvika från ingripandeskyldigheten har givits för att inte störa pågående spaning. Detta genom så kallad interimistisk passivitet, vilket avser att gripanden och liknande åtgärder kan skjutas upp till ett senare tillfälle om det är i syfte att beivra grövre brottslighet och det i hög grad går att säkerställa att ett ingripande kan ske vid ett senare tillfälle (Jfr SOU 1982:63 s141 f, SOU 2003:74 s. 123 f och 168 ff, samt SOU 2010:103 s. 240 f.).

<sup>20</sup> Närmare bestämmelser om polisens personsäkerhetsarbete finns i Förordning (2006:519) om särskilt personsäkerhetsarbete m.m.

<sup>21</sup> Prop. 2005/06:138 s. 12 f. Jfr 2 § första stycket punkten 2 förordningen om särskilt personsäkerhetsarbete.

<sup>22</sup> A.prop. s. 14. Jfr 4 § andra stycket förordningen om särskilt personsäkerhetsarbete.

<sup>23</sup> A.prop. s. 14. Jfr 2 § första stycket punkten 4 förordningen om särskilt personsäkerhetsarbete.

<sup>24</sup> SOU 1979:6.

---

I 8 § PL återfinns den övergripande bestämmelse som stadgar vilka grundläggande principer en polisman oavkortat måste beakta vid alla former av tjänsteingripanden. Paragrafen lyder som följer:

”En polisman som har att verkställa en tjänsteuppgift skall under iakttagande av vad som föreskrivs i lag eller annan författning ingripa på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter. Måste tvång tillgripas, skall detta ske endast i den form och den utsträckning som behövs för att det avsedda resultatet skall uppnås.

Ett ingripande som begränsar någon av de grundläggande fri- och rättigheter som avses i 2 kap Regeringsformen får ej grundas enbart på bestämmelserna i första stycket.”

Samtidigt som nämnda paragraf föreskriver en plikt för en polisman att ingripa, fastslås även gränserna för polisens tillvägagångssätt vid ingripanden. Paragrafen innehåller flera av de tidigare nämnda rättsgrundsatserna, däribland legalitetsprincipen, ändamålsprincipen samt behovs- och proportionalitetsprincipen.<sup>25</sup> Noteras kan att det även enligt andra stycket följer, likt 2 § tredje punkten PL, att åtgärder inte får begränsa grundläggande fri- och rättigheter i 2 kap. RF med stöd av enbart denna paragraf.

Den i detta arbete ej tidigare omnämnda *behovsprincipen* innebär generellt att olika former av straffprocessuella tvångsmedel enbart får användas om det är *nödvändigt och verkningsfullt* med hänsyn till syftet med åtgärden och för att polisen skall kunna fullgöra sina tjänsteåligganden.<sup>26</sup> Axberger menar att behovsprincipen i 8 § PL i korthet torde ge uttryck för att en åtgärds tillåtlighet är beroende av om det inte finns alternativa lösningar som är mindre ingripande eller om de alternativen som funnits har visat sig verkningslösa.<sup>27</sup> Eftersom det intresse en åtgärd kränker kan anses viktigare än det mål åtgärden syftar till att uppnå kan, trots att minst ingripande åtgärd har använts, en gärning anses accepterad enligt behovsprincipen och samtidigt ej vara realiserbar med hänvisning till proportionalitetsprincipen. Resonemanget torde betyda att samtidigt som behovs- och proportionalitetsprinciperna kompletterar varandra, får den senare anses vara överordnad den förra. Även om det bedöms finnas ett behov av ett ingripande kan således detta behöva underlåtas med hänvisning till proportionalitetsprincipen.

Sammantaget blir följden av bestämmelsen i 8 § PL att polisens användande av infiltration som polisiär metod kräver någon form av rättsligt stöd, samtidigt som en avvägning måste göras över om den tilltänkta vinsten vid nyttjandet av metoden står i proportion till de skador och olägenheter åtgärden kan innebära samt att det avsedda resultatet ej kan uppnås till följd av mindre ingripande åtgärder. Detta resonemang kan se sig särskilt viktigt vid nyttjandet av privatpersoner i samband med infiltrationsoperationer och de risker som där kan följa.

---

<sup>25</sup> Eftersom de allmänna rättsgrundsatserna i princip har samma innebörd sker här ingen ytterligare redogörelse utöver den som gjorts under avsnitt 2.1.1. Det torde även medföra att det inte heller är någon större skillnad utifrån vilket lagrum man stödjer sig på vad gäller en polismans begränsade befogenhet att vidta en viss åtgärd till följd av nämnda principer då begränsningen i princip blir densamma, Jfr Helmius 2000. s. 94 f.

<sup>26</sup> Jfr. Westerlund 2007. s. 19.

<sup>27</sup> Axberger 1989. s. 34.

---

I linje med att polisen har en långtgående skyldighet och befogenhet att ingripa mot brottsligt handlande, finns även en långtgående skyldighet att noggrant företa dokumentation av aktuella ingripanden. Dokumentationskravet framgår av 27 och 28 §§ PL och innebär i stort att polisen vid avvisande, avlägsnande, omhändertagande och gripande av personer (27 § PL), samt vid användande av fängsel, skjutvapen, tårgas och tekniska hjälpmedel för att stoppa fordon eller annat transportmedel (28 § PL) har en strikt skyldighet att protokollföra åtgärden. Kravet är av betydelse ur rättssäkerhetssynpunkt och gör det möjligt att kontrollera att polisen har utövat sin offentliga makt på oklanderligt vis. Uppgifter som dokumenterats och är av betydelse i frågan om åtal kommer sedermera att ligga till grund för och infogas i det förundersökningsprotokoll som skall presenteras inför rätten och den tilltalade.<sup>28</sup>

#### 2.1.4 Rättegångsbalken

Av rättegångsbalken (RB) följer bland annat det regelverk som styr polis och åklagares agerande i samband med straffprocessen och vid utredningsarbetet kring om brottsligt handlande förekommit.

##### **Förundersökningen**

Bestämmelser av intresse för förundersökningsförfarandet följer främst av 23 kap. RB. I detta kapitel framgår att en förundersökning *skall* inledas så snart det finns *anledning att anta* att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats (23 kap. 1 § första stycket RB). Eftersom misstankegraden, till följd av det svaga rekvisitet "anledning att anta", är satt förhållandevis lågt bör det normala vara att en förundersökning inleds snarast efter att någon faktisk misstanke om brott objektivt kan konstateras. Möjlighet att dröja med att inleda en förundersökning om brott har konstaterats förefaller inte att rymmas inom paragrafens lydelse.<sup>29</sup> Vissa undantag finns om det är uppenbart att brottet inte är möjligt att utreda (23 kap. 1 § andra stycket RB), om förundersökning ändå kommer att läggas ned (23 kap. 4 a § andra stycket RB) samt om den misstänkte har erkänt och brottet enbart kan antas föranleda bötesstraff (23 kap. 22 § RB).

Förundersökningen syftar till att det skall utredas vem som skäligen kan misstänkas för det aktuella brottet, om tillräckliga skäl för åtal föreligger samt att målet skall beredas i den mån att bevisning vid en följande domstolsförhandling kan presenteras i ett sammanhang (23 kap. 2 § RB). Det allra sista ger uttryck för den så kallade *koncentrationsprincipen*. Vidare syften med förundersökningen är att ge den misstänkte inblick i åklagarens bevismaterial och därmed ges möjlighet att förbereda sitt försvar.<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> Dokumentationskravet kan till viss del ställa till problematik i förhållande till intresset att dölja en infiltratörs inblandning i ärendet. Detta problem kommer utförligt att belysas nedan, avsnitt 3.1.2.3.

<sup>29</sup> JK har uttalat att plikten att inleda en förundersökning och vidta andra föreskrivna åtgärder mot brott är särskilt långtgående och bör *aldrig* åsidosättas även om syftet är att komma åt mycket grov brottslighet (JK 1988 A 8 s. 95).

<sup>30</sup> Prop. 1994/95:23 s. 73.

---

Vem som skall verka som förundersökningsledare av polis eller åklagare är beroende av omständigheterna i det specifika fallet (23 kap. 3 § första stycket RB). Polismyndigheten har befogenhet att ansvara för förundersökningen vid brott av enkel beskaffenhet<sup>31</sup>, eller vid brott av inte enkel beskaffenhet om förövaren ännu är oidentifierad. Åklagaren ansvarar i övriga fall, det vill säga när det är brott av inte enkel beskaffenhet och det finns någon som skäligen kan misstänkas för brottet, samt i andra fall som är påkallade av *särskilda skäl*. Bland de skäl som här kan vara aktuella har okonventionella spaningsmetoder<sup>32</sup>, kvalificerad narkotikabrottslighet<sup>33</sup> och mord<sup>34</sup> omnämnts.

När polisen väl inlett en förundersökning uppställer rättegångsbalken de förhållningspunkter som skall iakttas. Vid en förundersökning åligger det polis och åklagare att förhålla sig objektivt och även beakta omständigheter som kan tala för den misstänktes oskuld (23 kap. 4 § RB). Eftersom objektiviteten i rättsprocessen är beroende av att alla omständigheter både i fällande och i friande riktning presenteras, skall allt av relevans för avgörandet antecknas i förundersökningsprotokollet och senare återges inför rätten. För att en materiellt riktig dom skall kunna presenteras är det essentiellt att rätten får ta del av all relevant fakta i ärendet.

För försvarets del är det vitalt att denne får tillgång till all relevant fakta i målet. Detta är en förutsättning för att advokaten skall kunna tillvarata sin klients intresse. Tanken är inte att en advokat skall behöva företa en egen självständig förundersökning och att det skall ske en kapplöpning efter bevis gentemot förundersökningsledaren. Av objektivitetskravet följer därför ett insynskrav för den misstänkte. Den misstänkte kan därför inte undanhållas uppgifter som kan vara av betydelse för försvaret, exempelvis genom att dessa uppgifter inte skulle redovisas i förundersökningsprotokollet.<sup>35</sup>

### ***Förundersökningsprotokollet och den misstänktes rätt till insyn***

Den misstänktes rätt till insyn kan vålla stora problem i förhållande till polisens möjligheter att hålla sina informatörer och infiltratörer utanför domstolsprocessen. Under en förundersökning skall *allt av värde för åtalet* nedtecknas i förundersökningsprotokollet (23 kap. 21 § första stycket RB).<sup>36</sup> Därtill skall utredningsåtgärder, beslut och material löpande dokumenteras som förundersökningsmaterial. Förundersökningsprotokollet åsyftar i regel inte denna löpande dokumentation, utan avser främst en slutligt sammanställd rapport.<sup>37</sup>

---

<sup>31</sup> Vilka brott som faller in under enkel beskaffenhet följer av Riksåklagarens cirkulär RÅC 1:95. Jfr även bilagan till Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottmål (FAP 403-5).

<sup>32</sup> SOU 1982:63 s. 142.

<sup>33</sup> DsJu 1983:10, bil. C s. 207 f.

<sup>34</sup> SOU 1987:72 s. 94 f. och SOU 1988:18 s. 79.

<sup>35</sup> Jfr. prop. 1994/95:23 s. 85.

<sup>36</sup> Närmare bestämmelser om förundersökningsprotokollet och dess innehåll går att finna i 20-23 §§ förundersökningskungörelsen (1947:948).

<sup>37</sup> SOU 2010:14 s. 56.



---

Syftet med denna rapport är att den skall ligga till grund för bedömningen av åtalsfrågan, samt för förberedelsen och prövningen av målet.<sup>38</sup>

Det förundersökningsprotokoll som presenteras inför rätten är begränsat i förhållande till den totala mängden dokumentation eller material som förekommit i förundersökningen. Omständigheter som bedöms inte vara att hänföra till åtalsfrågan skall inte redovisas i det förundersökningsprotokoll som åklagaren presenterar inför rätten (45 kap 7 § RB). Det är i denna del upp till förundersökningsledaren, det vill säga polis eller åklagare, att utifrån den misstänktes rättssäkerhetsintresse göra en objektivt grundad värdering över vilket material som skall ingå i förundersökningsmaterialet, samt om det är relevant för åtalsfrågan och därmed skall presenteras inför rätten.<sup>39</sup> Det material som förekommit i förundersökningen men vid åtal inte presenteras inför rätten brukar benämnas såsom sidomaterial, eller mindre informellt som ”slasken”.<sup>40</sup>

Den misstänkte har en lagstadgad rätt att fortlöpande under förundersökningen ha möjlighet att ta del av allt material som samlas in (23 kap. 18 § första stycket RB). Denna rätt av att ta del av allt detta material under förundersökningens behöriga gång är dock inte ovillkorlig, utan undantag finns om den misstänktes insyn skulle vara till *men* för utredningen. Härmed avses bland annat risken för att den misstänkte undanröjer bevis, på annat vis försvårar utredningen eller anpassar sin historia utefter materialet.<sup>41</sup> För att materialet skall kunna undanhållas den misstänkte krävs att förundersökningsledaren uppger något konkret skäl.<sup>42</sup> Någon större skyldighet att motivera ett sådant beslut synes dock inte förekomma.<sup>43</sup> I detta sammanhang kan även nämnas att det före slutdelgivningen inte heller föreligger någon rätt till aktsyn för den misstänkte. Denne har ingen rättighet att begära tillgång till förundersökningsmaterialet i sin helhet, det vill säga förhørsutsagor, undersökningsprotokoll, primärmaterial och så vidare. Det är upp till förundersökningsledaren att avgöra i vilken mån den misstänkte skall få ta del av materialet vid detta stadium av processen.<sup>44</sup>

Efter att beslut om slutdelgivning har meddelats föreligger däremot aktsyn för den misstänkte. Denne har då en rätt att ta del av allt förundersökningsmaterial, oavsett om det placerats i ett preliminärt förundersökningsprotokoll eller som sidomaterial. Eftersom förundersökningen är avslutad i och med slutdelgivningen, är det inte längre möjligt för förundersökningsledaren att med stöd av RB:s bestämmelser hävda att det är till *men* för utredningen att den misstänkte får insyn i förundersökningsmaterialet.<sup>45</sup> Möjligheter till att

---

<sup>38</sup> prop. 1994/95:23 s. 83.

<sup>39</sup> A.prop. s. 71 f.

<sup>40</sup> SOU 2010:14 s. 58.

<sup>41</sup> A.a. s. 65.

<sup>42</sup> Jfr Ds Ju 1979:15 s. 115 och JO 1992/93 s. 202.

<sup>43</sup> SOU 2010:14 s. 65. Noteras skall att JO dock har uttalat att ett avslagsbeslut bör motiveras (JO 1992/93 s. 202), men någon skyldighet för förundersökningsledaren återfinns inte.

<sup>44</sup> SOU 2010:14 s. 65.

<sup>45</sup> A.a. s. 66.



---

begränsa den misstänktes och sedermera tilltalades insyns rätt får istället försöka sökas i Offentlighets- och sekretesslagen (OSL).<sup>46</sup>

### ***Straffprocessuella tvångsmedel***

I samband med förundersökningsförfarandet har polisen i sin brottsbeivrande verksamhet, beroende på situation, befogenhet att nyttja så kallade straffprocessuella tvångsmedel. Dessa tvångsmedel återfinns i 24-28 kap. RB och inbegriper en rad olika åtgärder, exempelvis olika former av frihetsberövande, förbud, beslag av föremål och andra tillhörigheter som kan vara av betydelse för förundersökningen, husrannsakan samt kroppsliga ingrepp av diverse slag.

Förutsättning för att polisen skall få vidta straffprocessuella tvångsmedel är att de föreligger en misstanke om ett konkret brott och i de flesta fall även misstanke mot en viss person. Att en förundersökning är inledd är således en förutsättning för att dessa tvångsmedel skall få brukas. I vilken utsträckning de kan användas brukar bero på graden av misstanke. Tumregeln kan liknas med att desto högre misstankegrad, desto mer ingripande tvångsmedel kan nyttjas.<sup>47</sup>

Infiltration och andra okonventionella spaningsmetoder kan i många lägen liknas med straffprocessuella tvångsmedel, i vart fall om man ser till den inskränkning av den enskildes integritet som de kan medföra. Det finns dock vissa påtagliga skillnader, exempelvis att infiltration kan företas även innan en förundersökning är inledd. De krav som finns om konkret brottsmisstanke vid straffprocessuella tvångsmedel, återfinns således inte vid infiltration. Åtgärder som vidtas vid infiltrationsoperationer kan dock i flertalet fall tangera gränsen till vad som kan utgöra sådana typer av tvångsmedel.<sup>48</sup> Att polisen till viss del beaktar motsvarande krav som finns för straffprocessuella tvångsmedel i samband med okonventionella metoder, som innebär en jämförlig integritetsinskränkning för den enskilde, förefaller enligt min mening inte vara mer än rimligt.

### **2.1.5 Lag (2000:343) om internationellt polisiärt samarbete**

Den grova och organiserade brottsligheten är oftast gränsöverskridande, det vill säga den är inte fast belamrad inom ett lands territorium utan "vandrar" mellan olika länder. För att upprätthålla en effektiv brottsbekämpande verksamhet är det därför viktigt att länderna sinsemellan har ett väl fungerade samarbete. Ett sådant internationellt polisiärt samarbete

---

<sup>46</sup> Eftersom aktsynen för den misstänkte eller tilltalade kan vålla stora problem för polismyndigheten att försöka skydda sina informatörer respektive infiltratörer är det av särskilt stor vikt att utreda vilka möjligheter som finns att begränsa möjligheterna till insyn i utredningsmaterialet. Möjligheterna att begränsa en misstänkts eller tilltalads rätt till att ta del av uppgifter kommer därför närmare att utredas under avsnitt 3.1.1.

<sup>47</sup> Jfr. Westerlund 2007 s. 7.

<sup>48</sup> Jfr. avsnitt 3.1.2.2.

---

har kommit att utvecklas i högre allt högre utsträckning under senare år och vid detta samarbete har infiltrationsoperationer visat sig spela en alltmer avgörande roll.<sup>49</sup>

Det internationella samarbetet mellan polismyndigheter inom Europeiska Unionen (EU), i föreningen med samarbetet till ett antal andra europeiska länder, benämns såsom Schengensamarbetet och inkorporerades i svensk rätt den 25 maj 2000, genom lagen om internationellt polisiärt samarbete. Denna lag ger utländska tjänstemän befogenhet att verka polisiärt inom svenskt territorium. Motsvarande lagar har införlivats bland övriga länder i samarbetet och ger svenska polismän likartade möjligheter att operera på utländsk mark.

Utländska tjänstemän som opererar på svenskt territorium är underkastad svensk lag och skall följa instruktioner som lämnas av den svenska polismyndigheten (11 § lagen om internationellt polisiärt samarbete). Eftersom de utövar myndighetsutövning är utländska tjänstemän skyddade på motsvarande sätt som svenska polismän vad gäller skyddet för våld mot tjänsteman i 17 kap 1, 2 och 4 §§ brottsbalken (BrB) (12 § första stycket lagen om internationellt polisiärt samarbete). Detta medför dock samtidigt att de på motsvarande vis kan åläggas ansvar för tjänstefel enligt 20 kap 1 § BrB (12 § andra stycket lagen om internationellt polisiärt samarbete).

Användandet av utländska tjänstemän kan i ett flertal fall vara av särskilt stor betydelse vid infiltrationsoperationer. Dels kan de inneha en särskilt specialiserad kompetens på området, samtidigt som de genom sin härkomst kan komma att spela en avgörande roll.<sup>50</sup> Vid vissa operationer kan det vara nödvändigt att infiltratören har vissa språkkunskaper eller ett visst utseende. Flertalet kriminella grupperingar är även sammanbundna genom etnicitet och tar inte in medlemmar, eller till och med gör affärer med personer, med annan nationell härkomst. Att en annan stat har möjlighet att bistå med att tillhandahålla en tjänsteman med eftersträvansvärda egenskaper tillför därför en ytterligare dimension till det brottsbeivrande arbetet.

### **2.1.6 Lag (2006:939) om kvalificerad skyddsidentitet**

Av särskild betydelse specifikt för metoderna infiltration och provokativa åtgärder har införandet av lagen om kvalificerad skyddsidentitet haft. Genom denna lag har helt nya möjligheter öppnats upp för polismyndigheten. *Kvalificerad skyddsidentitet* innebär i korthet att de tjänstemän som omfattas av lagen kan verka under en fingerad identitet där fiktiva personuppgifter förs in i körkort, pass eller andra identitetshandlingar som statliga myndigheter utfärder eller som registreras i folkbokföringen.<sup>51</sup>

---

<sup>49</sup> SOU 2010:103 s. 105.

<sup>50</sup> Ibid.

<sup>51</sup> Prop. 2005/06:149 s. 1.

---

Lagen omfattar polisman, eller tjänsteman anställd av Säkerhetspolisen (SÄPO), som har i uppdrag att utreda eller förebygga allvarlig brottslighet samt tjänsteman anställd vid försvarsmakten med uppgift att inhämta underrättelser som sker med särskilda metoder (2 § lag om kvalificerad skyddsidentitet).<sup>52</sup> Motivet bakom införandet var att klimatet i samhället har hårdnat och hotbilden mot dessa tjänstemän ökat till följd av att den organiserade brottsligheten har utvecklats. Genom kvalificerad skyddsidentitet har polismän numera en ökad möjlighet att infiltrera kriminella grupperingar utan att i fullt samma utsträckning riskera efterföljande repressalier eller andra hämndaktioner. Av särskilt intresse för säkerheten hos en infiltrator är även det faktum att en tjänsteman som beviljats kvalificerad skyddsidentitet även har möjlighet att vittna inför domstol under sin fiktiva identitet.<sup>53</sup> Samma möjlighet att dölja sin verkliga identitet vid en infiltrationsoperation eller i en efterföljande domstolsprocess återfinns inte för privatpersoner.

En polisman får tilldelas kvalificerad skyddsidentitet under förutsättning om den är nödvändig för att han skall kunna genomföra sin tjänsteuppgift inom spanings- och underrättelseverksamhet och det finns påtaglig risk att han blir röjd, vilket skulle medföra allvarlig risk för verksamheten och honom själv, samt att det uppväger de men åtgärden kan innebära för allmänna eller enskilda intressen (3 § Lag om kvalificerad skyddsidentitet). Allmänna rättgrundsatser (behovs- och proportionalitetsprincipen) måste således även beaktas innan skyddsidentitet beviljas.

### **2.1.7 RPSFS 2007:5 Föreskrifter och allmänna råd om användande av informatörer**

År 2007 kom Rikspolisstyrelsen ut med sina allmänna råd och riktlinjer för hur informatörsverksamhet skall hanteras inom polismyndigheterna (FAP 490-1). Av föreskrifterna framgår att informatörsverksamheten skall utgöra en del av polisens kriminalunderrättelseverksamhet (3 §) och samtidigt ingå som ett led av polismyndighetens brottsförebyggande och brottsbekämpande verksamhet (8 §).

Värningen av en informatör måste alltid ske på ett ärligt och uppriktigt vis, där informatören skall vara väl medveten om att det är till polismyndigheten information skall lämnas (32 §). Förhållandet mellan hanteraren och informatören skall därför, till den utsträckning det är möjligt ur säkerhetssynpunkt, präglas av en öppen och ärlig relation samt en yrkesmässighet där hanteraren inte gör avkall på sin polisiära roll (31 §).

En informatör skall antas först efter att en riskanalys genomförts. Här skall tillförlitligheten, lämpligheten och motivationen till uppgiften bedömas samt om han eller hon har tillgång till

---

<sup>52</sup> Vad gäller utländska poliser och tjänstemän har de möjlighet att medverka i brottsutredningar med användning av skyddsidentitet med stöd av Lag (2003:1174) om vissa former av internationellt samarbete i brottsutredningar.

<sup>53</sup> 36 kap. 5 och 10 §§ samt 37 kap. 3 § RB.

---

information om brott eller brottslingar (9 §). En riskanalys skall även genomföras när det är påkallat för att förebygga eller motarbeta risker med verksamheten (23 §).

Efter antagandet av en informatör skall hos polismyndigheten upprättas en informatörsakt. Ansvaret för att uppgifter införs i informatörsakten och att den förvaras i ett säkerhetsskåp tillfaller en kontrollant, det vill säga den polis i arbetsledande ställning som hanterar informatörsverksamhet inom enheten (16 §). Förutom att en informatörsakt skall upprättas skall i ett nationellt datoriserat informatörsregister införas över informatören (18 §). Att alla uppgifter som förekommer kring informatören dokumenteras är en viktig del i upprätthållandet av legitimiteten och rättssäkerheten vid nyttjandet av metoden samt för att vi skall upprätthålla våra internationella åtaganden som gäller för informatörsverksamhet (20). Av säkerhetsskäl omfattas dock dessa uppgifter av sekretess i enlighet med 18 kap. 1-2 §§ och 35 kap. 1 § första stycket OSL (38 §).

I föreskrifterna omnämns enbart informatörer. Dock torde Rikspolisstyrelsen allmänna råd även avse infiltratörer (privatpersoner). Att inte termen infiltratör används är förmodligen på grund av dess laddade innebörd och att det varit oklart om detta förfarande varit i enlighet med gällande rätt. Av denna anledning har polismyndigheten varit ytterst restriktiv med att på något sätt yttra att användande av en sådan metod förekommer. Både informatörer och infiltratörer synes trots allt omfattas i polisens informatörsverksamhet.

## 2.2 Informatörsverksamhet

### 2.2.1 Inledning och bakgrund

Polisens informatörsverksamhet är den verksamhetsgren inom polismyndigheten som innefattar nyttjandet av metoderna informatörshantering och infiltration (även kallad under cover). Dessa metoder inbegrips, tillsammans med bland annat provokation, i de smått kontroversiella metoder som går under samlingsbegreppet polisens *okonventionella spaningsmetoder*. Detta är metoder vilket begreppet till viss del avslöjar inte är ämnade att brukas vid ordinärt polisiärt arbete utan är avsedda att användas vid undantagsfall och i särskilt kvalificerade utredningar. Området kring infiltration och okonventionella spaningsmetoder har kantats av att lagstiftaren, trots påtryckningar från rättsväsendet, gjort valet att inte föreslå någon uttrycklig reglering utöver vad som följer av allmänna regler och rättsgrundsatser.<sup>54</sup>

Vid vilken tidpunkt polisen officiellt började använda sig av informatörsverksamhet i sin brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamhet har inte fullt ut kunnat utrönas. Användandet av så kallade tipspengar, det vill säga betalning för information som polisen

---

<sup>54</sup> Jfr SOU 1982:63 s. 130, prop. 1983/84:111 s. 44 ff. samt SOU 2003:74 s. 72.

---

erhåller i syfte att förebygga och beivra brottslighet, blev dock allt vanligare under 1970-talet.<sup>55</sup> Det står därför klart att polisen i högre utsträckning började använda sig av så kallade informatörer för att beivra brott. Det kan dock varken bekräftas eller uteslutas att nyttjandet av infiltratörer i detta skede även blev mer vanligt förekommande.<sup>56</sup> Innan 1980-talet föreföll infiltration vara en metod som främst användes av SÄPO och intresset att nyttja metoden hos den vanliga polisen väcktes främst från början av detta årtionde.<sup>57</sup> Detta intresse bekräftas av de rapporter och utredningar gällande de aktuella metoderna som började framkomma under denna tidpunkt.

De första skrivelserna kring infiltration som polisiär metod i modern tid kan hänföras till den så kallade Spanark-rapporten (Arbetsgruppen angående spaning mot narkotikabrottslighets förslag av metoder vid narkotikaspaning och underrättelseförfarande) från år 1980. Infiltration presenterades i denna utredning som ett förslag på en effektiv okonventionell metod i kampen mot den ökande narkotikabrottsligheten.<sup>58</sup> Detta förslag, tillsammans med vissa övriga okonventionella spaningsmetoder som presenteras i Spanark-rapporten, kom sedermera att beaktas av Polisberedningen i betänkandet till nya polislagen (SOU 1982:63). Vissa okonventionella spaningsmetoder ansågs här vara godtagbara med beaktande av vissa omständigheter och användandet av infiltration blev därmed uttryckligen en del av polisens brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamhet. Att i högre utsträckning nyttja infiltration i brottsförebyggande arbete togs sedan inte upp för diskussion i statliga utredningar förrän efter terroristattacken mot World Trade Center. Detta genom den så kallade 11-septemberutredningen (SOU 2003:32) och genom utredningen om ökad effektivitet och rättssäkerhet i brottsbekämpningen (SOU 2003:74).

Hur metoden infiltration som polisiär metod har använts får dock anses ha varit väldigt dolt. Anledningarna kan tänkas vara av praktisk natur, det vill säga för att inte göra kriminella i allt för hög utsträckning medvetna om vilka metoder polisen använder. Det kan dock även bero på områdets kontroversiella och integritetskränkande natur samt att nyttjandet av metoden inte riktigt är förenligt med de riktlinjer som ställts upp. Det är inte förrän Olle Liljegren-affären i mitten av 2000-talet som egentligen något större ljus kastats över hur metoden använts och vilka problem som därtill finns med verksamheten. Denna incident medförde att verksamheten blev starkt omdiskuterad och ett flertal statliga utredningar som berörda näraliggande problematik till användandet av informatörsverksamhet och infiltration kom att presenteras. Även införande av viss näraliggande lagstiftning har kommit att ske, exempelvis genom införandet av lagen om kvalificerad skyddsidentitet.

---

<sup>55</sup> RPS rapport 1994. Återköp och betalning för information s. 7.

<sup>56</sup> SOU 1982:63 s. 133 f.

<sup>57</sup> Jfr. Töllborg och SOU 2010:103 s. 88 f. JO kom dock att omnämna infiltration som polisiär metod redan i ett ärende från 1975.

<sup>58</sup> Jfr. Spanark-rapporten 1980. s. 51 ff.

---

Trots att ämnet på senare år har varit starkt omdiskuterat har ännu inte någon uttrycklig lagregling över polisens informatörsverksamhet skett. Förutom att Rikspolisstyrelsen har ställt upp vissa grundläggande riktlinjer (RPSFS 2007:5), har Polismetodutredningen i sitt slutbetänkande (SOU 2010:103) föreslagit att viss reglering, över hur metoden skall få nyttjas, skall införas i den svenska lagstiftningen. Deras förslag är dock i skrivande stund uppe för granskning hos justitiedepartementet och följderna av förslaget är därmed fortfarande oklara.<sup>59</sup>

Att användandet av informatörsverksamhet inte har blivit direkt reglerat i lag har medfört en flexibel rättstillämpning. Samtidigt uppstår dock viss osäkerhet över vad som är tillåtet eller otillåtet och nyttjandet av främst infiltration har blivit svårbemästrat. Det uppstår problematik särskilt vad gäller hur en infiltratör har möjlighet att agera i samband med en infiltrationsoperation och vad gäller möjligheterna att skydda hemliga infiltratören mot represalier och att dennes identitet inte röjs i samband med en framtida domstolsprocess. Eftersom motsvarande problematik även riskerar att drabba en informatör, och att begreppen infiltratör och informatör är särskilt närbesläktade med varandra, kommer även informatörshandling att behandlas till viss del i detta arbete, trots att arbetet i huvudsak fokuserar på den verksamhetsgren inom informatörsverksamheten som berör infiltration.

### 2.2.2 Definition

Användandet av någon form av informatörsverksamhet har under en längre tid varit en betydande del av polisens brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamhet. Att kunna ta del av tips och annan värdefull information kring begången eller pågående brottslighet underlättar polisens arbete avsevärt och får i många fall anses vara rent avgörande för att ärendet skall lösas. Den person som inom den kriminella grupperingen förser polisen med tips brukar beroende på situation benämnas som antingen en informatör eller en infiltratör.

En *informatör* brukar avse en vanlig privatperson, eller en person som tillhör "den under världen", som förser brottsbekämpande myndigheter med information kring brottsligt handlande. Detta sker antingen mot eller utan ersättning i form av så kallade *tipspengar*. Till skillnad från en infiltratör är en informatör alltid passiv och aldrig en polisman.

En *infiltratör* kan sägas vara en mer avancerad variant av en informatör. Detta avser i princip en person som agerar utefter polisens direktiv och tar sig in i främst någon form av kriminell gruppering. Väl inne i grupperingen kan infiltratören börja förse polisen med information av intresse för polisens verksamhet och därmed agera som en informatör. En infiltratör och en informatör påminner som synes mycket om varandra, men det finns, som till viss del omnämnts, vissa betydande skillnader.

---

<sup>59</sup> De förslag som Polismetodutredningen presenterat redogörs för nedan, avsnitt 2.2.5.8.

---

Infiltratören är en aktiv karaktär och är antingen en polis eller privatperson. Den stora skillnaden mot en informatör främst får anses ligga i att infiltratören i en högre utsträckning är styrd av polisen och agerar efter deras direktiv. Detta medför att denne karaktär kan användas för att påverka de kriminellas handlingar i olika riktning, det vill säga nyttjas vid olika former av provokativa åtgärder. Infiltratören kan därför i första ledet vara en passiv informatör, för att sedermera övergå från till att bli en provokatör.

Begreppen informatör, infiltratör och provokatör får anses vara förhållandevis flytande och beroende på situation kan en infiltratör samtidigt benämnas som informatör eller provokatör. En person som sedan tidigare är medlem i en kriminell gruppering och i efterhand börjar förse polisen med information har enbart agerat passivt, det vill säga inte "infiltrerat", borde karakteriseras som en informatör trots att denne verkar inom en kriminell gruppering. Om personen istället på polisens inrådan hade sökt sig in i gruppen, skulle denne istället karakteriseras såsom en infiltratör. Om infiltratören inom den kriminella grupperingen är passiv och förser polisen med information anses personen samtidigt vara en form av informatör. Men om infiltratören/informatören istället är aktiv kommer denne istället att benämnas som en provokatör.

När polisen aktivt söker efter information inom en kriminell gruppering genom att använda någon form av infiltratör är åtgärden att benämna såsom *infiltration*. För begreppet infiltration existerar ingen i rättstillämpningen allmänt vedertagen definition. Detta beror till viss del på att det inte givits någon i lag uttrycklig reglering. Olika försök att definiera begreppet har dock förekommit i ett flertal utredningar.

När infiltrationsbegreppet började dyka upp i statliga utredningar valde först Polisberedningen att definiera infiltration som när "en polisman – eller eventuellt en bulvan för polisen – tar tjänst hos någon eller på något annat sätt söker ta sig in i dennes verksamhet i syfte att erhålla upplysningar för uppdagande av brott".<sup>60</sup> Spanark-gruppen menade i sin tur att infiltration i polisiärt hänseende avser "att polisen i hemlighet tar sig in i en brottsorganisation för att skaffa information och uppdaga brott".<sup>61</sup> Polisen eller en privatperson som arbetar för polisen agerar således "under cover" för att kunna ta del av information vilket annars inte skulle vara möjligt samt att dölja detta bakomliggande syfte.

Spanark-gruppen valde även att dela upp infiltration i två skilda förfaranden – direkt respektive indirekt infiltration. Med *direkt infiltration* avser de ett förfarande där polismyndigheten genom polismän under dold identitet direkt "deltar" i den illegala verksamheten eller i verksamhet i nära anslutning till denna. *Indirekt infiltration* avser istället ett förfarande där en privatperson, under direkt ledning av polisen och utefter deras

---

<sup>60</sup> SOU 1982:63 s. 130.

<sup>61</sup> Spanark-rapporten 1980. s. 51.

---

direktiv, infiltrerar en gruppering med för grupperingen dold agenda.<sup>62</sup> Att tydligt skilja mellan de olika formerna av infiltration på detta vis får anses vara fördelaktigt, men den nämnda terminologin har dock inte i någon större utsträckning anammats av senare utredningar.

Den senaste beteckningen av infiltrationsbegreppet presenterades av Polismetodutredningen. I utredningen konstaterades att det är förhållandevis svårt och inte heller nödvändigt att presentera någon direkt legal definition av infiltrationsbegreppet. Utredningen valde dock att avgränsa sig och ställa upp vissa grundläggande förutsättningar som skall vara uppfyllda för att en åtgärd skall falla in under begreppet infiltration. Utifrån dessa förutsättningar kom begreppet infiltrationsoperation att betecknas som "dolda undersökningar där interaktion med målpersonerna bedrivs med hjälp av aktivt vilseledande och där det är fråga om vilseledande som har en viss varaktighet över tiden".<sup>63</sup>

Eftersom en enhetlig definition av infiltrationsbegreppet saknas, har jag själv försökt sammanställa en heltäckande definition utifrån hur metoden har framställts i olika rättskällor och utifrån dess bakomliggande syfte. Den definition av infiltrationsbegreppet som fortlöpande kommer användas i den fortsatta framställningen är därför:

*"Infiltration avser en polisiär metod där polisen, eller enskild person som agerar utefter polisens direktiv, under dold identitet eller genom att dölja sitt egentliga syfte nästlar sig in i en misstänkt kriminell organisation i syfte att finna information om, förebygga eller beivra, begången eller pågående brottslighet."*

### 2.2.3 Förutsättningar för legaliteten av infiltration

Någon uttryckligt stadgande som reglerar under vilka förutsättningar polisen får använda sig av infiltration som polisiär metod återfinns som sagt inte i svensk rätt.<sup>64</sup> Gällande rätt utgörs i nuläget i huvudsak av de riktlinjer för okonventionella spaningsmetoder som ställdes upp av Polisberedningen i förarbetena till nya polislagen och av de uttalanden som gjorts av JO kring användandet av metoden. I övrigt följer tillåtligheten av metoden, likt vid all övrig polisiär verksamhet, av de lagar, bestämmelser och allmänna rättsgrundsatser som polismyndigheten är ålagda att följa.<sup>65</sup>

---

<sup>62</sup> Spanark-rapporten 1980. s. 51.

<sup>63</sup> SOU 2010:103 s. 100 ff.

<sup>64</sup> Anledningen till att ingen sådan reglering infördes vid införandet av polislagen uppgavs av Polisberedningen vara att det ansågs vara tillräckligt att polisen agerade utefter vad som är stadgat i nuvarande 8 § PL om polisens allmänna principer vid polisingripande (SOU 1982:63 s. 143). Departementschefen ansåg även i sin tur att det skulle utgöra den mest ändamålsenliga lösningen att låta området vara oreglerat. Detta främst eftersom en lagreglering enligt honom skulle väcka betänkligheter i form av bland annat risken för att en uttrycklig bestämmelse skulle komma att kunna läsas motsatsvis (prop. 1983/84:111 s. 48 f).

<sup>65</sup> En utförlig redogörelse över polisens grundläggande befogenheter enligt svensk lag, som självfallet även måste beaktas vid infiltration, har sedan tidigare presenterats ovan i avsnitt 2.1.



---

Nedan följer en redogörelse över de krav, som presenterats dels av Polisberedningen och dels av JO, för användandet av infiltration som polisär metod utöver vad som följer av polisens allmänna befogenhetsbegränsningar.<sup>66</sup>

### 2.2.3.1 Polisberedningen

Eftersom de krav som uppställts av Polisberedningen vid förarbetena till polislagen har varit ständigt återkommande vid alla diskussioner om de okonventionella spaningsmetoderna infiltration och provokation får dess uttalanden härom därmed fortfarande anses utgöra grunden för vad som anses vara gällande rätt. Beredningen framhöll att vid användandet av olika spaningsmetoder måste alltid en avvägning göras mot dels i samhället allmänna rätts-säkerhets- och integritetskrav och dels mot den aktuella brottslighetens art och svårighets-grad.<sup>67</sup> Infiltration kom inte att berörs enskilt, men Polisberedningen framhöll att vid användandet av okonventionella spaningsmetoder behöver vissa särskilda hållpunkter beaktas. Dessa var som följer:

#### 1. **Polisen bör aldrig få begå en kriminaliserad handling för att kunna efterforska eller avslöja ett brott.**

Till skillnad från vissa andra länder är det i Sverige som utgångspunkt under inga förutsättningar tillåtet för poliser i sin yrkesroll att begå kriminaliserade handlingar.<sup>68</sup> Det aktuella påståendet är dock inte undantagslöst och måste ses i ljuset av att poliser i vissa fall har en laglig rätt att företa ett handlande som om det hade företagits av en civil person hade varit att bedöma såsom brottsligt. Polisen har exempelvis befogenhet att bruka våld (10 § PL), använda sig av straffprocessuella tvångsmedel (27 och 28 kap. RB) eller bryta mot vissa trafikföreskrifter (11 kap. Trafikförordningen (1998:1276) och förordningen (1991:102) om poliseskort) för att företa en tjänsteåtgärd. Handlingen anses inte kriminaliserad i det enskilda fallet eftersom polisen har ett uttryckligt lagstöd att företa åtgärden. Det finns även visst utrymme att bryta mot lagstadganden och gå fri från ansvar med hänvisning till allmänna ansvarsfrihetsgrunder, i form av nödvärn i 24 kap. 1 § BrB och främst genom nöd enligt 24 kap. 4 § BrB.

#### 2. **Polisen bör aldrig få provocera eller eljest förmå någon att inleda en brottslig aktivitet.**

Hållpunkten tar sikte på att polisen i sin yrkesroll inte skall agera i syfte att förmå personer att begå

---

<sup>66</sup> Till följd av att en infiltratör starkt lämpar sig att användas som provokatör har infiltration ofta berörts i samband med provokation. När en infiltratör inte enbart agerar såsom polisen ögon och öron utan istället inleder ett aktivt handlande, det vill säga genom sitt agerande påverkar handlingssättet hos de personer han för span på, övergår infiltratören från att vara en passiv informatör till att bli en provokatör. Följden av detta är att de bestämmelser som finns kring provokation även måste beaktas. Det är därför lämpligt att tillämpa analogier mellan rättsområdena. En utförlig redogörelse för provokativa åtgärder kommer av denna anledning presenterats i avsnitt 2.3.

<sup>67</sup> SOU 1982:63 s. 138.

<sup>68</sup> A.a. s. 140.

---

brott. Provokativa åtgärder är dock under vissa förutsättningar tillåtna.<sup>69</sup> Det väsentliga är att en person inte skall provoceras till att begå en brottslig handling som denne utan ett psykiskt främjande från polisens sida inte skulle ha begått.

**3. Polisen bör aldrig av spaningskäl få underlåta att vidta föreskrivna åtgärder mot brott eller en för brott misstänkt person.**

När en polisman får kännedom om en brottslig gärning skall denne snarast rapportera detta till sin förman i enlighet med 9 § första stycket PL (undantag vid rapporteftergift, 9 § andra stycket PL). Om det finns anledning att anta att ett brott har förövats aktualiseras reglerna om förundersökning i 23 kap. BrB. Polisberedningen ansåg att dessa regler aldrig bör åsidosättas, inte ens om syftet är att beivra grov brottslighet.

Visst handlingsutrymme har dock givits för att nyttja så kallad *interimistisk passivitet*. Med detta avses att gripanden och liknande åtgärder kan senareläggas till ett mer lämpbart tillfälle, under förutsättning att det är i syfte att beivra grövre brottslighet och det i hög grad går att säkerställa att ingripandet är möjligt att genomföra vid ett senare tillfälle.<sup>70</sup>

**4. Beslut om aktuella spanings- eller förundersökningsmetoder bör alltid fattas av åklagare eller polisman i polischefsbeslut.**

Under vilka förhållanden beslut skall fattas av åklagare respektive polischef kommer vidare diskuteras nedan i avsnitt 2.2.4.3.

**5. Stränga krav på dokumentation måste upprätthållas.**

Noterbart under denna punkt är beredningen ordval "stränga krav" och "måste", vilket torde visa på att de lägger stor vikt vid upprätthållandet av dokumentationskravet. Ordvalet på övriga hållpunkter är istället den svagare benämningen "bör".

**6. En allmän bedömning måste göras av om metoden är försvarlig med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter.**

Under denna punkt framhölls att en avvägning måste göras mellan den skada och intrång som metoden medför eller kan medföra i förhållande till brottets grovhet och de fördelar som kan uppnås ur bevissynpunkt. Beredningen gjorde således uttryck för behovs- och proportionalitetsprincipen.<sup>71</sup>

---

<sup>69</sup> Se avsnitt 2.3.2.

<sup>70</sup> SOU 1982:63 s. 141 f.

<sup>71</sup> A.a. s. 142.

---

### 2.2.3.2 JO

JO har inte i någon större utsträckning berört infiltration enskilt, utan oftast i samband med provokativa åtgärder. De faktorer JO främst har pekat på i dessa sammanhang är att polisen enligt gällande svensk rätt ej får begå kriminaliserade handlingar för att kunna efterforska eller uppdaga brott. För att en sådan rätt skall vara möjlig krävs uttrycklig lagreglering som beviljar polisen ansvarsfrihet i dessa situationer.<sup>72</sup> JO menar även att det inte heller kan accepteras att polisen utan tydligt lagstöd helt avstår från att ingripa mot brott. Ingripande och rapporteringsskyldigheten skall därför upprätthållas. Detta torde kunna tolkas som att polisen således, enligt JO, ej bör få underlåta att utföra sina övriga tjänsteuppgifter även med hänvisning till ett infiltrationsuppdrag.<sup>73</sup> Beslut om provokativa åtgärder skall, enligt JO:s, mening fattas av åklagare.<sup>74</sup> Huruvida JO menar att det formella ansvaret även skall tillfalla åklagare vid en passiv infiltration, där provokation ej är inblandat, framgår dock inte. Eftersom åtgärderna infiltration och provokation berörs i ett sammanhang förefaller en sådan tolkning ej vara osannolik.

JO menar även att det bör klargöras att den misstänkte enligt gällande lagstiftning alltid har rätt att ta del av den information som finns kring förundersökning, åtal och dom. Den misstänkte skall enligt JO:s mening således kunna ta del av om insamlande av informationen kring honom eller åtgärder riktade mot honom föranletts av en infiltratörs medverkan. JO gör i detta fall uttryck för att noggranna dokumentationskrav skall upprätthållas och att parternas rätt till insyn i domstolsförfarandet inte skall förvägras med hänvisning till skyddande av en informatör eller infiltratör. JO anser för sin egen del att den misstänkte har en rätt att ta del av identiteten på en infiltratör eller informatör vars uppgifter åberopas i målet.<sup>75</sup>

Uttalandet om att ta del av infiltratörens sanna identitet måste ses i ljuset av att polismän som opererar under kvalificerad skyddsidentitet har befogenhet att även vittna och i övrigt verka i domstol under denna fiktiva identitet. JO:s uttalande får därför endast anses relevant när privatpersoner har använts som infiltratörer eller informatörer.

### 2.2.3.3 Slutsats kring förutsättningar för legaliteten av infiltration

Eftersom både uttrycklig lagtext och utredande doktrin saknas samt att ämnet infiltration i princip inte enskilt berörts i övriga rättskällor, utan främst i samband med provokation, har ledning för förutsättningar för legaliteten av metoden främst fått sökas i allmänna

---

<sup>72</sup> JO 2008/09 s. 140, se främst s. 155.

<sup>73</sup> JO 2008/09 s. 140, se främst s. 155 f.

<sup>74</sup> JO 1997/98 s. 118 och JO 2008/09 s. 140, se främst s. 148 och 156.

<sup>75</sup> Jfr. JO 2008/09 s. 140, se främst s. 154. Noteras bör här göras att Åklagarmyndigheten i sin promemoria (RättsPM 2008:4), vilken JO utgick från i denna del, var mer reserverade i detta avseende och uttryckte det som att om uppgifterna från en informatör åberopas i rätten *torde* det inte vara möjligt att undanhålla dennes identitet.

---

bestämmelser om polisens behörighet och bland de generella krav som uppställts vad gäller okonventionella spaningsmetoder. Infiltration som polisiär metod har dock berörts enskilt i den så kallade polismetodutredningen (SOU 2010:103), men eftersom detta slutbetänkande ännu inte har granskats och fått genomslag kan de förslag som här presenterats ännu inte ges status som rättskälla.<sup>76</sup>

Eftersom hänvisning sker till Polisberedningens hållpunkter även i nutida utredningar, får dessa fortfarande anses vara gällande och skall därför beaktas vid användandet av infiltration som polisiär metod.<sup>77</sup> Hållpunkterna kan i de flesta fall, till följd av vald formulering, tolkas som riktlinjer. Polisberedningen har oftast valt att använda ordvalet "bör" vilket torde tyda på att deras riktlinjer inte utgör något universellt krav. Några direkta avsteg har dock ännu inte kodifierats in i svensk rätt, även fast flertalet ändringar har och fortfarande är på förslag i statliga utredningar.<sup>78</sup> Några avvikelser från Polisberedningens riktlinjer synes dock inte vara möjliga förrän lagstiftaren rättfärdigat ett sådant förfarande.

Sammantaget innebär de förutsättningar för legaliteten av infiltration följande: Infiltration är en av den svenska rättsordningen accepterad polisiär brottsförebyggande och brottsbeivrande metod. Denna dolda spaningsmetod får nyttjas under förutsättning att polisen själv inte begår kriminaliserade handlingar för att efterforska eller beivra brott, med undantag för direkta nödsituationer där det föreligger risk för dennes eller andras liv och hälsa. Polisen skall vid nyttjandet av metoden inte provocera någon att begå en brottslig handling som denne utan ett psykiskt främjande inte skulle ha begått. Polisen skall därtill vidhålla sin rapporterings- och ingripande skyldighet och fortsatt vidta föreskrivna åtgärder mot brott eller en för brott misstänkt person. Möjligheterna till att avvakta ett ingripande till ett senare tillfälle är begränsat till situationer där syftet är att beivra grövre brottslighet och att ett senare ingripande i hög grad kan säkerställas. Eftersom det kan verka starkt integritetskränkande att statliga tjänstemän uppträder dolt och undanhåller sin verkliga identitet i syfte att kontrollera enskilda personer, är det särskilt viktigt vid nyttjandet av infiltration att allmänna rättsgrundsatser beaktas. En noggrann avvägning mellan skada och nytta skall i varje enskilt fall företas. Åtgärden måste alltid stå i proportion till det avsedda resultatet och användande av andra mindre ingripande åtgärder skall i första hand övervägas. Denna avvägning skall ej göras av enskild polisman, utan det formella beslutsansvaret tillfaller polisman i chefsbefattning alternativt åklagare beroende på om infiltrationen är passiv eller aktiv.<sup>79</sup> För att rättssäkerheten skall kunna upprätthållas skall alla beslut och åtgärder vid infiltration noggrant dokumenteras.

---

<sup>76</sup> De lagförslag som presenterats i polismetodutredningen ämnar inträda 1 juli 2012 och kommer innebära stora förändringar för under vilka förutsättningar och hur infiltration kan nyttjas i polisiär verksamhet. En utförlig redogörelse av de förslag som presenterats i denna utredning följer därför i avsnitt 2.2.5.8.

<sup>77</sup> Se t.ex. SOU 2003:74 s. 73 och SOU 2010:103 s. 66 f och 91 f.

<sup>78</sup> Jfr SOU 2003:73, Ds 2005:21 och SOU 2010:103.

<sup>79</sup> Jfr. avsnitt 2.2.4.3.

---

Gällande riktlinjer får anses verka som en garanti för att rättssäkerheten upprätthålls och för att polisen i inte allt för stor omfattning gör intrång på enskilda medborgares integritetsskydd. Samtidigt får de dock anses verka hämmande på möjligheterna att använda infiltration som polisiär brottsbekämpande metod. Att polismän i princip innehar en strikt tjänsteplikt att alltid rapportera, anmäla och ingripa mot brott som de bevittnar kan vålla stora problem för en polisman som agerar infiltratör och för operationen i stort. Negativa följder kan dels vara att infiltratören (polismannen) tvingas att ingripa och att dennes identitet därmed röjs, dels att om denne underlåter att agera kan ansvar för tjänstefel realiseras, eller dels att grövre brott ej kan beivras till följd av att polisen varit tvingade att ingripa mot mer bagatellartad brottslighet.

Liknande problematik går att finna vid en strikt tolkning av kravet på att en polisman i princip inte får begå kriminaliserade handlingar för att efterforska eller beivra annan brottslighet. Vid infiltration av en kriminell gruppering där kriminalitet är en del av det vardagliga livet får risken att infiltratören på något vis begår en brottslig handling, antingen själv eller som medhjälpare, anses vara förhållandevis hög. Att infiltratören skall lyckas att undvika varje situation där denne riskerar att begå brott och samtidigt inte röja operationen förefaller inte vara troligt, särskilt med tanke på att kriminella grupperingar med säkerhet vet vilka ramar polisen måste hålla sig inom och med säkerhet lär sig att utnyttja dessa svagheter i systemet.

Att en infiltratörs medverkan i ett senare skede till följd av processrättsliga regler kan vara tvunget att röjas i domstolsprocessen är problematiskt av flertalet anledningar. Det får konsekvensen att det förhindrar alla fortsatta möjligheter för polisen att i framtiden nyttja den aktuella infiltratören. Än värre är de personliga konsekvenser som kan drabba infiltratören eller dennes närstående. Den hotbild som riskerar att uppstå kan starkt komma att påverka hela deras framtida tillvaro.

Den strikt formalistiska reglering som i nuläget uppställts vid nyttjandet av okonventionella spaningsmetoder kan – enligt min mening – inte anses vara ändamålsenligt utformad för att infiltration skall kunna vara en i realiteten realiserbar och effektiv metod. En mer flexibel reglering torde i flera avseenden vara önskvärt. Denna åsikt delas av Polismetodutredningen, som även belyst och lämnat förslag på lösningar över hur problematiken skall lösas.

En vidare konkretisering av problematiken förenat med lösningsförslag kommer dels att presenteras i avsnittet 2.2.5.8 om Polismetodutredningen och avsnittet 3.1 i analysdelen.

#### **2.2.4 Infiltration i svensk rätt**

*I vilken utsträckning nyttjas infiltration inom svensk rätt?*

Infiltrationsoperationer i Sverige bedrivs av inom polismyndigheten särskilt upprättade spaningsorganisationer. På rikskriminalpolisen har denna sammanslutning tagit namnet

---

sektionen för särskilda spaningsinsatser SSI.<sup>80</sup> I exakt vilken utsträckning polismyndigheten använder sig av infiltration som polisiär metod är oklart. Till följd av ämnets kontroversiella natur och att metoden förutsätter att uppgifter om infiltratorerna inte kommer till allmänhetens kännedom är väldigt få uppgifter om användandet offentliga. Polismyndigheten har i vissa fall inte ens velat kännas vid att de använder sig av infiltratorer.<sup>81</sup> De synes, även efter Olle Liljegren-affären, föredra att använda sig enbart av termen informatör.<sup>82</sup> Detta motstånd mot att använda termen infiltrator ter sig lite märkligt, särskilt när metoden infiltration omnämns i både statliga utredningar<sup>83</sup> och i rättsfall<sup>84</sup> om provokation där infiltratorer agerat provokatör. Anledningen till detta motstånd kan tänkas bero på den ovan belysta problematik som existerar vid användandet av infiltratorer. Motståndet från polismyndighetens sida att befatta sig med infiltratorer synes dock under senare år till viss del ha luckrats upp, vilket kan tänkas bero på att det inte längre känns lönt att förneka förekomsten av metoden med tanke på all diskussion som förekommit under andra halvan av 2000-talet fram tills idag.

Ur den statliga utredningen *ökad effektivitet och rättssäkerhet i brottsbekämpningen* (SOU 2003:74) går det att utläsa att år 2003 använde sig polismyndigheten av infiltration av så kallad kvalificerad karaktär vid ett tiotal tillfällen. Med kvalificerad karaktär avses en mer djupgående och långvarig infiltration, där det finns misstankar om mycket höga straffvärlden. Det framgick även utav utredningen att infiltration av mindre djupgående karaktär hade brukats ”i en hel del andra fall årligen, främst i samband med provokationsåtgärder”.<sup>85</sup>

Ovan presenterade siffror över användandet av infiltration utgår även från en tid före införandet av lagen om kvalificerad skyddsidentitet. Genom införandet av kvalificerad skyddsidentitet i det svenska rättssystemet ges polismän och tjänstemän vid säkerhetspolisen och militären att agera under en fullständigt fiktiv identitet. Eftersom det nu är möjligt att fingera identiteten hos en polisman, vilket leder till att kriminella har svårare att kolla upp en infiltrators sanna bakgrund, har helt nya möjligheter att använda sig av infiltration som polisiär metod givits polisen. En av de främst bakomliggande orsakerna med införandet var just att öka möjligheterna att nyttja infiltration.<sup>86</sup> Att dra slutsatsen att infiltration förmodat kan användas i högre utsträckning i dagsläget än vad som framgår av 2003 års utredning ter sig inte vara osannolikt.<sup>87</sup> Det skall dock nämnas att användandet av infiltration i kombination med provokativa åtgärder har uppgetts komma starkt minska under senare år, som en följd av det oklara rättsläge som förekommer på detta område.<sup>88</sup>

---

<sup>80</sup> Prop. 2005/06: 149 s. 45.

<sup>81</sup> Jfr. exempelvis Olle Liljegren-affären NJA 2006 s. 145.

<sup>82</sup> Jfr. exempelvis FAP 490-1.

<sup>83</sup> Se exempelvis SOU 1982:63, SOU 2003:74 och RättsPM 2007:4.

<sup>84</sup> Se NJA 2006 s. 145 och NJA 2009 s. 475.

<sup>85</sup> SOU 2003:74 s. 180.

<sup>86</sup> Jfr prop. 2005/06:149 och SOU 2003:74 s. 182.

<sup>87</sup> Denna utveckling förväntades även av beredningsgruppen, jfr SOU 2003: 74 s. 180.

<sup>88</sup> SOU 2010:103 s. 128.

---

Viss ledning för att få en överblick över hur frekvent förekommande användningen av infiltrationsoperationer är, kan sökas i den mängd tipspengar som betalas ut varje år till privatperson som är informatörer respektive infiltratörer. Tipspengar utgör den ekonomiska belöning som informatörer eller civila infiltratörer erhåller efter värdefulla tips eller lyckade tillslag. Denna ekonomiska ersättning omfattar även ersättning för omkostnader som informatören eller infiltratören kan ådra sig i samband med införskaffandet av den värdefulla informationen. Till grund för den mängd tipspengar som skall betalas ut, finns en modell med bedömningsunderlag utarbetad av en särskilt enhet vid Rikskriminalpolisen.<sup>89</sup>

Utifrån den information jag lyckats att ta del av har utbetalningen av tipspengar varit följande:

<u>Budgetår</u>	<u>Kronor</u>	<u>Antal utbetalningar</u>
1988/89	865 000	
1989/90	834 000	
1990/91	817 000	
1991/92	752 000	
1992/93	637 000 <sup>90</sup>	
2002	1 000 000	110 stycken
2003	1 200 000	130 stycken
2004	1 200 000	140 stycken
2005	1 200 000	170 stycken
2006	1 100 000	170 stycken
2007	1 200 000	190 stycken <sup>91</sup>

Vid en överblick av statistiken kan konstateras att utbetalningen av tipspengar förefaller ha ökat från början av 90-talet till andra halvan av 2000-talet. Om det är så pass påtagligt pengamässigt som siffrorna säger är inte möjligt att konstatera då det inte fullt ut är klarlagt om uppgifterna är baserade på samma siffror eller samma utbetalningssystem. Vad som dock står klart är att antalet utbetalningar från första 2002 till 2007 har ökat markant, utan att det utbetalade beloppet ökat i någon större har ändrats.

Informatörsverksamheten i stort har som synes ökat. I vilken utsträckning utbetalningarna är att hänföra till informatörer respektive infiltratörer är däremot omöjligt att utläsa. Eftersom

---

<sup>89</sup> Jfr. FAP 490-1.

<sup>90</sup> Siffrorna från 88-93 följer av RPS rapport 1994:9 s. 59 och avser polisens utbetalningar av tipspengar, med undantag från siffror från SÄPO.

<sup>91</sup> Siffrorna från 2002-2007 kommer från Dick Sundevalls bok Hanteraren och skall utgöra uppgifter från polisens konton för utbetalningar till uppgiftslämnare, informatörer och infiltratörer (Sundevall 2008 s. 378). Det skall således noteras att dessa uppgifter inte är från en förstahandskälla eller statlig utredning eller rapport. Eftersom Dick Sundevall är en välkänd seriös utredande journalist och samhällsdebattör finner jag inte större anledning att ifrågasätta att uppgifterna är korrekta. Det skall som sagt dock noteras att jag själv efter kontakt med polismyndigheten inte beviljats tillgång till några uppgifter om utbetalningar av tipspengar. Uppgifterna ovan kan därmed inte bekräftas.

---

tips från informatörer sedan länge varit vanligt förekommande i polisens verksamhet och polisen först i en högre utsträckning börjat intressera sig för infiltration under senare tid, kan det inte anses helt osannolikt att tänka att den konstaterade ökningen av antalet utbetalningar till en större del kan tänkas följa av polisens ökade användning av infiltratörer. Detta är dock bara en tanke och inget som jag har möjlighet att bekräfta.

### *I vilken omfattning kan infiltration nyttjas?*

Underrättelseverksamhet är en vital del i polismyndighetens brottsförebyggande arbete. Eftersom polisen främst beivrar begången brottslighet, sker deras arbete främst efter den brottsliga gärningens genomförande. Följden blir förutom att polisen från början ligger steget efter, att det är möjligt att hemska dåd redan har hunnit begås. Möjligheten att istället förebygga brottsligheten är därmed högst önskvärd. Informationsinsamlande kan därför i ett flertal fall ha stor betydelse i arbetet att motverka att brottsliga gärningar kommer till stånd och får därför anses vara en prioriterad åtgärd. Av intresse är därför i vilken omfattning infiltration kan nyttjas.

Frågan om i vilken omfattning infiltration kan nyttjas har varit omstritt i olika rättskällor. Fitger är av uppfattningen att infiltration under en förundersökning alltid torde vara tillåtet om det syftar till ett passivt informationsinsamlande och därmed inte har inslag av provokativa åtgärder.<sup>92</sup> Polisberedningen intog däremot en mer restriktiv inställning och menade att stor försiktighet måste iakttas vid användande av spaningsmetoder som kan få följden att polisens trovärdighet i negativ riktning. Av Polisberedningens diskussion om så kallade fria spanare framgick att det knappast kunde accepteras att under cover-poliser under en längre tid placeras ut på exempelvis en narkotikamarknad, inte i syfte att beivra brott utan för att fortlöpande samla in information som vidarebefordras till polisen.<sup>93</sup> 11-september utredningen (SOU 2003:32) var av den uppfattningen att infiltration enligt gällande rätt får och måste kunna få användas före en förundersökning har inletts, under förutsättning att det är uppenbart att den skada som uppstår inte står i missförhållande till syftet med åtgärden.<sup>94</sup>

I vilken utsträckning infiltration kan användas synes inte vara helt klarlagt. Det synes dock inte finnas några direkta bestämmelser som utgör ett hinder för ett användande av en passiv infiltration under och även före inledandet av en förundersökning. Det väsentliga synes vara

---

<sup>92</sup> Rättegångsbalken 2 s.23:25

<sup>93</sup> SOU 1982:63 s. 143.

<sup>94</sup> SOU 2003:32 s. 279 f. Noteras skall att samma utredningsgrupp även i detta sammanhang uttryckte att provokation innan en förundersökning har inletts bör vara förenligt med gällande rätt. Uttalandet om provokativa åtgärder ställer jag mig ytterst tveksam till. Provokativa åtgärder syftar ytterst till att frambringa bevisning om brottslighet. Detta torde förutsätta att det finns misstanke av någon form av brottslig gärning. Om man ser till de uppställda kraven för legaliteten av provokativa åtgärder framgår där bland annat att det krävs stark misstanke om brott och att allmänna rättsgrundsatser beaktas i hög utsträckning. När det finns anledning att anta att en brottslig gärning som hör under allmänt åtal har förövats skall en förundersökning inledas (23 kap. 1 § BrB). Eftersom provokativa åtgärder kräver brottsmisstanke torde metoden ej kunna nyttjas under spaningsstadiet innan en förundersökning har inletts.



---

att allmänna rättsgrundsatser beaktas och att en bedömning i det enskilda fallet görs mellan risken för integritetskränkning och tänkbart användbara resultat till följd av åtgärden. De skador eller de men åtgärden kan medföra får inte stå i missförhållande till syftet med åtgärden. Om dessa förutsättningar är uppfyllda torde inte några problem infinna sig vid användandet av en passiv infiltration redan på spaningsstadiet, innan en förundersökning inletts. Eftersom infiltration, till skillnad från provokation, kan syfta enbart till ett passivt informationsinsamlande synes denna lösning vara den mest ändamålsenliga.

Vid en mer aktiv infiltration, där infiltratören påverkar personerna i sin omgivning, förändras rättsläget. Normerna vilka avser en provokatör kommer då att aktualiseras. Min uppfattning är att för att infiltrationen skall kunna innehålla provokativa inslag förutsätts att en förundersökning sedan tidigare är inledd. En förundersökning bör även, i enlighet med rättegångsbalkens bestämmelser, inledas i samband med en infiltratörsoperation snarast efter att infiltratören fått kännedom om någon brottslig gärning och denna information kommit hanteraren eller annan överordnad polis tillhanda.

#### **2.2.4.1 Syften och mål med infiltration**

Likt all polisiär verksamhet är det främsta syftet med användandet av infiltration att polisen genom åtgärden skall upprätthålla allmän ordning och säkerhet och tillförsäkra allmänheten skydd (jämför 1 § PL). Infiltration tillser detta överhängande mål genom att i sig syfta till att bland annat insamla information om brottslighet i allmänhet eller gärningsmän till redan begångna brott. Polisen kan genom metoden, utan kriminella personers vetskap, vara närvarande vid planering och genomförande av kriminella operationer. Detta torde medföra stora fördelar, exempelvis i bevishänseende, och en ytterligare dimension till den polisiära brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamheten. Polisen ges därmed nya möjligheter att förebygga och ha kontroll på för allmänheten riskabla situationer. Detta är mål vilka är särskilt eftersträvansvärda.

Någon vidare konkretisering över vad infiltration syftar till, förutom de överhängande polisiära målen att förebygga och beivra brottslighet, har inte i någon större utsträckning nämnts i svenska rättskällor. Ett undantag är dock Spanark-rapporten där det presenterades 6 stycken möjliga syften för infiltrativ spaning.<sup>95</sup> Dessa var följande:

1. Att infiltratören enbart samlar informationer genom att använda öron och ögon.
2. Att infiltratören dessutom försöker skapa ett förtroendefullt förhållande till de personer som är föremål för polisens infiltration eller till sådana personer närstående personer och därigenom kunna "påverka" dem att agera på ett sätt som passar in i polisens spaningsverksamhet.

---

<sup>95</sup> Spanark-rapporten 1980. s. 51 f.

- 
3. Att infiltratören applicerar teknisk utrustning för att möjliggöra avlyssning, dold fotografering, larmande av visst utrymme eller föremål etcetera.
  4. Att infiltratören underlättar för polisen att ta sig in i en lokal, att hitta narkotika eller annan bevisning eller att kunna gripa hela ligan.
  5. Att infiltratören indirekt provocerar de kriminella personerna genom att arrangera ett falskt intrång (exempelvis av polis eller brottskonkurrent) i lokalerna, lägga ett känsligt meddelande öppet i en brottslings lägenhet etcetera.
  6. Att infiltratören åstadkommer osämja mellan brottslingarna (maktkamp, tjallarbrev, förhållanden till en annans flicka etcetera) och därigenom förmår en person att bli informatör.

Syftena av infiltration synes, utifrån vad som presenterats i Spanark-rapporten, anknyta antingen till informationsinsamlande, underlättande av tillslag eller att försöka provocera kriminella personer antingen i syfte att få fram bevis eller få dem psykiskt ur balans. Provokation ligger således nära till hands vid infiltration. Infiltrationsoperationer har därför tidigare ofta använts i syfte att förbereda provokativa åtgärder.<sup>96</sup> Ett sådant förfarande har dock visat sig vålla problem i förhållande till domstolsprocessen och infiltratörens dolda identitet, särskilt när infiltratören är en privatperson, vilket förefaller ha påverkat nyttjandet i en begränsande riktning.<sup>97</sup>

#### 2.2.4.2 Vem som får verka som infiltratör

Utifrån det fåtal rättskällor som behandlar ämnet infiltration är det möjligt att konstatera att det inte synes finnas några direkta begränsningar för vem som får verka såsom infiltratör. Att i det vardagliga livet fara med osanning om sin person eller intention, eller att delge information om händelser eller andra människor, är i de flesta fall ej otillåtet. Utifrån ett sådant synsätt kan det anses tillåtet för vem som helst, i princip när som helst, att infiltrera en kriminell gruppering, eftersom en infiltration i princip innebär att en person tar sig in i en grupp genom att undanhålla sin verkliga identitet eller sanna intentioner.<sup>98</sup> Detta är dock under förutsättning att infiltrationen utgör passiv informationsinhämtning. Ett aktivt handlande kan i vissa fall föranleda straffansvar för infiltratören.

Om en infiltratör på något vis aktivt börjar påverka händelseförloppet och de kriminellas handlande, övergår han från att vara en informatör till att bli provokatör och bestämmelserna kring provokativa åtgärder kommer därmed att aktualiseras. Denne kan då, beroende på om han är polisman eller privatperson, riskera tjänstefelsansvar respektive medverkanssvar.

---

<sup>96</sup> SOU 2003:43 s. 126.

<sup>97</sup> SOU 2010:103 s. 128

<sup>98</sup> I polisiär verksamhet är dock inte denna rätt förutsättningslös vad gäller när det är tillåtet. Vem som helst får infiltrera, men polisen har bara rätt att göra det under vissa förutsättningar, jfr ovan avsnitt 2.3.2.

---

Skulle infiltratören själv begå eller medverka i brottslighet riskerar denne, beroende på situation, straffansvar eller medverkansansvar för gärningen alternativt tjänstefelsansvar.<sup>99</sup>

Eftersom gränsen för vad som utgör aktivt infiltration lätt kan överträdas, enbart genom att infiltratören på något vis råkar påverka händelseförloppet, ställs höga krav på infiltratören och dennes handlande. Detta särskilt eftersom någon form av aktiv påverkan exempelvis inte lagligen torde kunna få förekomma innan en förundersökning är inledd. Trots att det enligt lag inte finns några egentliga begränsningar för vem som får agera som infiltratör är dock lämpligheten för uppgiften av största betydelse.

### ***Svensk polisman***

Svensk polisman får verka såsom infiltratör och bruka myndighetsutövning i Sverige, under förutsättning att de regler och allmänna rättsgrundsatser som deras befogenhet grundas på samt hållpunkterna för okonventionella spaningsmetoder beaktas. För att verka såsom infiltratör har det dock av Rikspolisstyrelsen, i RPSFS 2007:5 (FAP 490-1), uppställts krav på viss särskild lämplighet och personliga egenskaper hos polismannen (35 §). Exakt vilka krav som Rikspolisstyrelsen uppställer framgår ej. Spanark-gruppen har dock sedan tidigare framhållit att det krävs ett visst utseende och sätt att uppträda och en viss klädstil där polismannen känns naturlig i sin roll. Beroende på situation kan även ålder, kön, kroppsstorlek samt språkkunskaper och härkomst vara av vikt. Polismannen måste i handling och ord kunna fungera på ett adekvat sätt oavsett vilken typ av människor denne interagerar med.<sup>100</sup> Till följd av den särskilda lämplighet som krävs har ett antal polismän i Sverige testats och fått en avancerad utbildning i metoden.<sup>101</sup> Denna särskilda utbildning skall ske genom Rikspolisstyrelsens försorg.<sup>102</sup>

Numera finns även möjlighet för svenska polismän att operera under kvalificerad skyddsidentitet. De kan således agera under helt fiktiv identitet och det finns därmed ingen möjlighet för kriminella personer att granska deras faktiska bakgrund. Hotbilden mot polismän och deras anhöriga torde minska och användandet av infiltration som polisiär åtgärd möjliggöras i en allt högre utsträckning.

### ***Privatpersoner***

Det finns som sagt inget uttryckligt stadgande som hindrar att polisen nyttjar privatpersoner i samband med infiltrationsoperationer.<sup>103</sup> Infiltratören kan vara allt från en aktiv ligamedlem, en före detta brottsling med kontakt i undre världen till en vanlig för uppgiften lämpad civil person. Värdet av att nyttja privatpersoner i samband med infiltrations-

---

<sup>99</sup> Provokatörens ansvar berörs närmare under avsnitt 2.3.5.

<sup>100</sup> Jfr. Spanark-rapporten 1980. s. 55 och FAP 490-1 § 34.

<sup>101</sup> SOU 2003:74 s. 126 och SOU 2010:103 s. 88.

<sup>102</sup> FAP 490-1 § 35.

<sup>103</sup> Denna typ av infiltration benämndes av Spanark-gruppen såsom indirekt infiltration, jfr. Spanark-rapporten 1980. s. 51. Detta har dock inte blivit någon vedertagen term i efterföljande utredningar av ärendet.

---

operationer och provokativa åtgärder har framhållits i ett flertal utredningar och omnämns i vissa situationer vara helt avgörande för ett framgångsrikt resultat.<sup>104</sup>

Användandet av privatpersoner bör dock företas med stor försiktighet. Polismyndigheten kan i regel inte i samma utsträckning lita på en privatperson som en polisman. Risken för dubbelspel måste i högsta grad beaktas. Lika stort ansvar för operationer bör även inte läggas på en privatperson till följd av risken att denne genom ett mindre smidigt agerande röjer uppdraget. Polisen får inte heller bortse från att en privatperson som agerar infiltratör handlar främst i eget vinstsyfte än för polisens räkning.<sup>105</sup>

Såväl JO som JK har intagit en starkt restriktiv hållning vad gäller användandet av privatpersoner som infiltratörer i provokativt syfte. JO menar att ett samarbete med en privatperson i provokativt syfte endast kan vara befogat i rena undantagsfall. Han är även av den mening att det inte under några omständigheter kan vara acceptabelt att polisen har ett organiserat samarbete med privatpersoner i syfte att provocera fram brottsliga handlingar.<sup>106</sup> Även JK menar att användandet av privatpersoner vid infiltration eller provokation bör ske enbart i undantagsfall och då det finns anledning att anta att en polisman inte skulle kunna användas.<sup>107</sup>

Beaktas bör även det faktum att en privatperson inte har möjlighet att agera under kvalificerad skyddsidentitet. Möjligheten att skydda sig själv och anhöriga mot repressalier är därmed, jämfört med en polisman, i en högre utsträckning begränsad.<sup>108</sup>

### **Utländska tjänstemän**

Huvudregeln enligt Regeringsformen är att rättskipnings- och förvaltningsuppgifter skall utföras av svenska myndigheter. Riksdagen kan dock besluta om att nämnda uppgifter får överlåtas till annan stat, mellanfolklig organisation eller internationell inrättning eller samfällighet (10 kap. 8 § RF). Den svenska rättsordningen är därmed utformad på så vis att polisverksamhet i Sverige ombesörjs av svensk polis om inte annat framgår av svensk lag.

Genom införandet av lagen om internationell polisiärt samarbete har dock en möjlighet införts att kunna samarbeta med utländska tjänstemän vid polisiär verksamhet inom Sveriges gränser. Samarbetet får ske efter en överenskommelse mellan svensk förundersökningsledare och behörig myndighet i den andra staten. Utländska tjänstemän får dock enbart agera biträde till svensk polis och de kan inte självständigt bedriva polisiär

---

<sup>104</sup> Jfr. exempelvis SOU 2003:74 s. 165 och SOU 2010:103 s. 219 f och 228 f.

<sup>105</sup> Jfr. Spanark-rapporten 1980. s. 55 f.

<sup>106</sup> JO 1977/78 s. 101, se främst s. 126 f, JO 1997/98 s. 118, se främst s. 129 ff och JO 2008/09 s. 140, se främst s. 149.

<sup>107</sup> JK 1989 A 7 s. 61. Jfr även det så kallade Fleming Bromanärendet (JK 1982 s. 156) där JK visade upp en restriktiv hållning till användandet av en privatperson som provokatör. JK valde dock inte att rikta kritik i det enskilda fallet eftersom det rörde sig om ett enstaka fall och att det inte fanns anledning att anta att användandet av polisman som provokatör skulle leda till ett framgångsrikt resultat.

<sup>108</sup> Hur en civil infiltratör i efterhand kan skyddas behandlas i avsnitt 3.1.3.4.

---

verksamhet och utföra uppgifter som innebär myndighetsutövning.<sup>109</sup> De är även skyldiga att rätta sig efter svensk lag (11 § första stycket lag om internationella polisiärt samarbete) och kan åläggas ansvar för tjänstefel (12 § andra stycket lag om internationellt polisiärt samarbete).

Att anlita utländska tjänstemän vid infiltrationsoperationer kan vara fördelaktigt ur ett flertal aspekter. Vid infiltration av vissa grupperingar kan krävas viss etnicitet, vissa språkkunskaper eller andra särskilda förutsättningar. Om motsvarande förutsättningar inte finns att tillgå inom den svenska poliskåren får det anses vara särskilt fördelaktigt att kunna nyttja utländska specialtränade tjänstemän vid nödvändiga infiltrationsoperationer istället för att söka biträde hos privatpersoner med motsvarande önskvärda förutsättningar, men med avsevärt mindre erfarenhet och kompetens inom polisiärt arbete.

### 2.2.4.3 Vem som bär beslutsansvaret vid infiltration

#### *Aktiv infiltration*

Utgångspunkten för vem som skall vara ansvarig för beslut kring infiltration får sökas i vad som stadgats om okonventionella spaningsmetoder. Här framgår att beslut alltid bör fattas av åklagare eller polisman i chefsbefattning.<sup>110</sup> Vem av åklagare eller polisman som skall vara ansvarig beslutsfattare vid just infiltrationsoperationer har dock inte berörts uttryckligen i några rättskällor. Det är enbart frågan om ansvarig beslutsfattare vid provokation som varit omdiskuterad under senare år. Den gängse uppfattningen synes numera vara att åklagaren skall bära det formella ansvaret vid alla former av provokativa åtgärder, vilket således även innefattar infiltration i sin aktiva form.<sup>111</sup>

Det är dock viktigt att skilja mellan det formella beslutsansvaret att genomföra straffprocessuella åtgärder och ansvaret att besluta om användandet av en viss metod. Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten är två fristående myndigheter, men där polismyndigheten enligt lag har skyldighet att samarbeta och bistå Åklagarmyndigheten i deras brottsutredande verksamhet (jfr. 3 § PL och 23 kap. 3 § andra stycket RB). Åklagarmyndigheten kan genom denna ansvarfördelning begära att polisen skall utföra en viss straffprocessuell åtgärd. Rätten för åklagaren att begära handräckning är långtgående, men dock i viss mån begränsad. Åklagaren kan framställa önskemål att polismyndigheten skall avsätta en viss specifik resurs, men detta önskemål behöver inte oavkortat bifallas. Åklagarmyndigheten har ingen befogenhet att bestämma vilken sorts resurs polismyndigheten skall använda för att beivra brott. Det är i detta skede polismyndigheten som avgör om de vill eller har möjlighet att avsätta en specifik resurs eller därtill använda en viss metod.<sup>112</sup>

---

<sup>109</sup> JO beslut 2005-03-22 (dnr 2169-2004) och RättsPM 2007:4 s. 20.

<sup>110</sup> SOU 1982:63 s. 142, jfr ovan avsnitt 2.2.3.1.

<sup>111</sup> RÅR 2007:1 och RättsPM 2007:1 s. 19. Jfr. Avsnitt 2.2.4.3.

<sup>112</sup> Karnov kommentar till 23 kap. 3 § RB.

---

Eftersom aktiv infiltration utgör en kombination av dels en polisiär metod och dels en åtgärd där det formella beslutsansvaret av särskilda skäl alltid tillfaller Åklagarmyndigheten, bör – enligt min mening – beslut om aktiv infiltration fattas av åklagaren i samråd med polismyndigheten. Åklagaren skall vid dessa situationer alltid bära det formella beslutsansvaret, men polismyndigheten bär beslutsansvaret om det är lämpligt att avsätta en specifik resurs; i detta fall en viss infiltratör.

Hur ansvarfördelningen är fördelad vid passiv infiltration, det vill säga när provokativa åtgärder ej nyttjas, skiljer sig till viss del från vad som ovan har presenterats. Detta beror främst på att passiv infiltration kan företas före en förundersökning har inletts, samt att denna form av infiltration först och främst är att klassificera som en underrättelse- och spaningsåtgärd. Ansvarfördelningen vid passiv infiltration skiljer sig dock även beroende på skede i utredningen och var ansvaret för förundersökningen ligger.

#### *Passiv infiltration - Innan förundersökning är inledd*

Som tidigare har konstaterats synes det inte finnas några konkreta hinder för att polisen använder sig av infiltration även innan en förundersökning har inletts. Detta under förutsättning att allmänna rättsgrundsatser beaktas (främst behovs- och proportionalitetsprincipen). Infiltration innan förundersökning är inledd inriktar sig i princip enbart på ren spanings- och underrättelseverksamhet. Vid sidan av att beivra begången brottslighet har polismyndigheten även som huvuduppgift att bedriva spaning (2 § tredje punkten PL) och för detta krävs inte att en förundersökning sedan tidigare är inledd. Spaning innan en förundersökning är inledd betecknas som en exklusiv polisiär angelägenhet.<sup>113</sup> Polismyndigheten bör således agera beslutsfattare vad gäller infiltration och annan informatörverksamhet innan en förundersökning har hunnit inledas. Eftersom infiltrationsoperationer kräver noggrann planering och är en form av okonventionell spaningsmetod skall det formella beslutsansvaret åligga polischef eller polisman i likvärdig chefsposition.<sup>114</sup>

#### *Passiv infiltration - Under förundersökning där polismyndigheten är FU-ledare*

Polismyndigheten agerar förundersökningsledare vid brott av enkel beskaffenhet, eller vid brott av inte enkel beskaffenhet där förövaren fortfarande är oidentifierad (23 kap. 3 § första stycket RB). Eftersom infiltration är en förhållandevis ingripande åtgärd bör situationerna där polismyndigheten agerar förundersökningsledare och nyttjar infiltration i princip vara vigda åt den senare situationen, det vill säga då brottet är av inte enkel beskaffenhet och gärningsmannen inte har kunnat identifieras. Några uttryckliga riktlinjer för vem som skall bära det formella ansvaret för beslut om infiltration vid den aktuella situationen har berörts oerhört sparsamt i svenska rättskällor. Det kan dock konstateras att det inte någonstans uttryckligen framgår att beslut om infiltration oavkortat måste fattas av

---

<sup>113</sup> Spanark-rapporten 1980. s. 18.

<sup>114</sup> Jfr. SOU 1982:63 s. 142.

---

åklagare eller att ansvaret över förundersökningen skall övergå till Åklagarmyndigheten enbart för att infiltration är tänkt att nyttjas. Visst stöd för att ansvaret över förundersökningen skall bestå hos polismyndigheten går dock att finna i ett fåtal källor.

I Spanark-rapporten berördes frågan om vem som skall agera spaningsledare före och under en förundersökning. Spanark-gruppen var av uppfattningen att ingen förändring av spaningsledarrollen skall ske enbart för att utredningen går in i ett förundersökningsstadium. De är även av den uppfattningen att åklagaren inte har möjlighet att påverka valet av spaningsmetod eller bruk av spaningshjälpmedel. Dessa beslut ankommer enligt dem exklusivt på polismyndigheten.<sup>115</sup>

Av Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottmål (FAP 405-3), varom det är stadgat vem som skall vara ansvarig förundersökningsledare, framgår det ej att åklagare skall överta ledningen av förundersökningen eller fatta beslut om infiltration.<sup>116</sup> Analogt sett torde inte ansvaret övergå till åklagaren i dessa situationer. Det framgår dock att mm det uppstår delade meningar mellan polismyndighet och åklagare om vem som skall leda en förundersökning skall dock saken avgöras av åklagaren (3 §).

Det som skulle kunna tala för att en åklagare skall träda in, och bära det formella beslutsansvaret, är att rättsläget vad gäller den okonventionella spaningsmetoden provokation, och vem som skall fatta beslut härom, har förändrats under senare år. Senare års uttalanden från JO och Åklagarmyndigheten klargör att åklagare till följd av särskilda skäl skall träda in som förundersökningsledare och bära det formella beslutsansvaret (23 kap. 3 § första stycket RB).<sup>117</sup> Här synes gällande rätt ha ändrats sedan vad som framkom om beslutsfattare vid okonventionella spaningsmetoder i förarbetena till polislagen, där det framgick att beslut skulle fattas antingen av åklagare eller av polis i chefsbefattning. Noteras bör dock att JO enbart talar om provokation och inte om infiltration i sin passiva form.

Hur starkt Spanark-gruppens uttalande väger i nuläget och till vilken grad det är möjligt att dra ett analogislut till gällande rätt för provokation är oklart. Klart är dock att det inte i någon rättskälla uttalats att en åklagare skall inträda som förundersökningsledare av särskilda skäl vid passiv infiltration eller att beslut härom måste inhämtas från en åklagare när denne inte är förundersökningsledare. Det får även, enligt min mening, anses opraktiskt att en åklagare skall kopplas in vid situationer där denne i enlighet med rättegångsbalkens bestämmelser i själva verket inte skall bära ansvaret för förundersökningen. I sådana fall låter man valet av spaningsmetod, istället för situation eller brottets beskaffenhet, avgöra vem som skall vara förundersökningsledare. Passiv infiltration är till skillnad från provokation trots allt främst en spanings- och underrättelseåtgärd. Ansvaret för förundersökningen bör

---

<sup>115</sup> Spanark-rapporten 1980. s. 19 ff.

<sup>116</sup> Jfr. FAP 405-3.

<sup>117</sup> JO 1997/98 s. 118, JO 2008/09 s. 140, se främst s. 148 och 155, RÅR 2007:1 och RättsPM 2007:4 s.19.



---

därför, enligt min mening, istället likt vid en vanlig utredning övergå först när en potentiell gärningsman har identifierats. Detta torde vara den mest ändamålsenliga lösningen även om en infiltratör använts under spaningsstadiet för att identifiera den misstänkta personen.

#### *Passiv infiltration - Under förundersökning där Åklagarmyndigheten är FU-ledare*

En åklagare skall ansvara såsom förundersökningsledare i de fall saken inte är av enkel beskaffenhet och det finns en någon som skäligen kan misstänkas för brottet, samt när det är påkallat av särskilda skäl (23 kap. 3 § första stycket). Åklagaren har då rätt att vid verkställande av förundersökningen anlita biträde av polismyndigheten och även att delegera uppdrag till enskild polisman om detta är lämpligt (23 kap. 3 § andra stycket). Åklagaren har således den formella ledningen över förundersökningsarbetet och skall därigenom ha möjlighet att påverka utredningsarbetet till den grad att denne skall få erforderligt underlag för att kunna fatta beslut i åtalsfrågan och föra talan inför rätten.

Åklagarens roll är dock inte av fältoperativ karaktär. Det utredande arbetet tillfaller polismyndigheten. Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten är två i förhållande till varandra fristående myndigheter, där åklagaren kan framställa önskemål om att en viss resurs avdelas. Beslut härom ankommer dock ytterst på polismyndigheten.<sup>118</sup> Åklagaren synes således inte ha någon ovillkorlig rätt att bestämma vilka metoder polisen skall använda sig av för att beivra brott.

Om åklagaren lämnar ett önskemål att en infiltratör skall nyttjas vid utredningen är det polisen som ytterst avgör om denna resurs är lämplig att avsätta. Även om polisen skall sträva efter att vid ett önskemål från åklagaren försöka vara denne till lags, får den i mitt tycke på grund av "resursens" särskilda natur anses vara lämpligt att åklagaren inte kan begära av polismyndigheten att använda en infiltratör i de situationer polisen inte anser det vara lämpligt. Polisens hanterare torde trots allt vara den som har närmast kontakt med infiltratören och har mest inblick i dennes situation och bör således vara bättre lämpad än en oberoende åklagare att ytterst avgöra om det är lämpligt avsätta en infiltratör till utredningen.

Av intresse är även om polisen behöver inhämta beslut från åklagare, till följd av dennes egenskap av förundersökningsledare, för att få nyttja infiltration i sitt utredningsarbete likt vid straffprocessuella tvångsmedel. Ett sådant förfarande synes, i mitt tycke, inte vara nödvändigt. Även om åklagaren har en förhållandevis långtgående rätt att begära att polismyndigheten skall vidta vissa åtgärder, förefaller denna rätt inte hindra att polismyndigheten även väljer att använda andra resurser eller metoder, likt infiltration, i sin brottsbekämpande verksamhet. Detta förfarande får anses vara polismyndighetens ensak så länge polismyndigheten i övrigt hör samman åklagarens önskemål om handräckning och att

---

<sup>118</sup> Jfr. Spanark-rapporten 1980. s. 20 f och Karnov kommentar till 23 kap. 3 § första stycket.



---

ett sådant förfaringssätt inte kan anses vara till nackdel för utredningen. Beslut om infiltration bör därför kunna tagas av juristutbildat polisbefäl. Eftersom polismyndigheten har en långtgående skyldighet att samarbeta med Åklagarmyndigheten bör dock kommunikationen mellan myndigheterna vid dessa situationer vara särskilt väl fungerande. Min uppfattning är även att polisen i det yttersta bör undvika att gå emot åklagarens (förundersökningsledarens) ståndpunkt om denne skulle motsätta sig ett nyttjande av infiltration under utredningsskedet.

### 2.2.5 Infiltration i svenska rättskällor

Polisens användande av infiltration som polisiär metod har enbart berörts i ett fåtal rättskällor. Nedan följer ett urval av och en redogörelse för de rättskällor vilka får anses vara av störst intresses för rättstillämpningen. Sist under detta avsnitt kommer den så kallade Polismetodutredningen (SOU 2010:103) särskilt utförligt att behandlas. Utredningen färdigställdes i december 2010 och har presenterat ett stort antal intressanta lagförslag över hur infiltration fortsättningsvis skall kunna nyttjas av den svenska polismyndigheten. De lagförslag som i denna utredning har presenterats är i skrivande stund under behandling och har således ännu inte fått något genomslag på den svenska rättstillämpningen. Eftersom utredningen behandlar många intressanta frågeställningar och kan få stor principiell påverkan på det aktuella ämnet kommer de lagförslag som presenterats i detta slutbetänkande särskilt att belysas.

#### ***Statliga utredningar***

##### 2.2.5.1 Spanark-rapporten

Den utredning som i dagligt tal benämns Spanark-rapporten<sup>119</sup> presenterades 1980 och behandlar olika metoder för spaning särskilt inriktat mot narkotikabrottslighet. Den utredningsgruppen som sattes ihop antog namnet Spanark-gruppen (eller mer korrekt arbetsgruppen angående spaning mot narkotikabrottslighet). Utredningsgruppen fick i uppdrag av Rikspolisstyrelsen att bland annat inventera befintliga spaningsmetoder mot narkotika och samtidigt komma med förslag på nya och okonventionella metoder för spaning i kampen mot den allvarigare narkotikabrottsligheten.<sup>120</sup> Värdet av denna rapport torde inte ligga i dess tyngd som rättskälla, vilket på grund av senare uttalanden förefaller vara förhållandevis lågt, utan i de resonemang gruppen av polischefer förde över taktiska och moraliska aspekter av metoden infiltration.

I rapporten framgår att det i svensk rätt inte finns några bestämmelser varken som medger eller förbjuder användandet av provokativa spaningsmetoder eller infiltration i polisiär

---

<sup>119</sup> Fullständigt namn: Span och narkotika gruppens förslag av metoder vid narkotikaspaning och underrättelseförfarande.

<sup>120</sup> Spanark-rapporten 1980. s. 3 f.

---

spaningsverksamhet. Detta under förutsättning att den grundlagsfästa föreningsfriheten inte kränks i samband med åtgärden, exempelvis genom infiltration av politiska eller andra liknande sammanslutningar. Poängterades gjorde även att det i första hand skall användas mindre ingripande och mindre riskfyllda spaningsåtgärder innan infiltration kan vara för handen.<sup>121</sup>

Spanark-gruppen ansåg även att nyttjande av enskilda icke kriminellt belastade personer som infiltratörer bör ske enbart i begränsad utsträckning och stödjer sig i denna del på JO uttalande 1977/78 s. 126. De menade att om enskilda används som infiltratörer bör förutsättning vara att de endast agerar "öga och öra för polisen". Däremot vad gäller kriminella personer som erbjuder sina tjänster bör inga hinder för en mer aktiv form av infiltration finnas. Vid indirekt infiltration (då privatpersoner används som infiltratörer) måste dock alltid risken för dubbelspel beaktas.<sup>122</sup>

Riskerna med metoden poängterades särskilt. Spanark-gruppen menade att metoden är förenad med direkt livsfara och om inte säkerheten i operationen kunde garanteras bör istället någon annan metod användas. Gruppen gav även uttryck för en behovs- och proportionalitetsprincip, där infiltration inte skall "bedrivas längre än vad som är oundgängligen nödvändigt för att kunna ingripa". I första hand skall, likt vid alla okonventionella spaningsmetoder, mindre ingripande och mindre riskfyllda metoder nyttjas. Om enskilda personer eller dennes anhöriga till följd av den enskildes agerande som infiltratör behöver skydd från hämndaktioner och dylikt ansåg Spanark-gruppen att polismyndigheten skall bereda dessa personer skydd. Detta genom att bistå med pengar till resor ut ur landet eller etablering på annan ort om detta skulle erfordras. De uttryckte dock att det bör vara ytterst ovanligt att nämnda åtgärder skall behöva realiseras.<sup>123</sup>

#### **2.2.5.2 SOU 1982:63**

Polisberedningen kom i sitt betänkande angående införandet av ny polislag att beröra infiltration i samband med sin redovisning av okonventionella spaningsmetoder. Eftersom denna utredning utgör grunden för dagens polislag samt att hänvisningar hit konsekvent förs, när frågor kring okonventionella spaningsmetoder behandlas, får statusen som rättskälla än idag anses stark.

Polisberedningen konstaterade att det inte finns några direkta författningsbestämmelser i svensk rätt som reglerar användandet av infiltration som polisiär metod utöver allmänna regler och rättsgrundsatser. Utredningen påvisar i detta sammanhang att JO påpekat att infiltration av politiska sammanslutningar alltid utgör en kränkning av föreningsfriheten (JO

---

<sup>121</sup> A.a. s. 54.

<sup>122</sup> A.a. s. 54 f.

<sup>123</sup> A.a. s. 56 f.

---

1975/76 s. 132).<sup>124</sup> Trots att utredningen konstaterade att ingen reglering existerade fann Polisberedningen det inte nödvändigt eller lämpligt att särskilt reglera området.<sup>125</sup> Däremot betonades ett antal hållpunkter utöver allmänna rättsgrundsatser som utgör en förutsättning för tillåtligheten av okonventionella spaningsmetoder.<sup>126</sup>

Infiltration kom inte i någon större utsträckning att behandlas enskilt utan berördes i samband med övriga okonventionella spaningsmetoder. Att fria spanare användes, i den bemärkelsen att poliser civilklätt spanar mot brottslighet i olika miljöer, ansågs tillåtet och nödvändigt. Att polismän under falsk identitet och under en längre tid placerades ut på exempelvis en narkotikamarknad, för att enbart insamla och vidarebefordra information, ansågs dock inte acceptabelt. Det framhölls även att stor försiktighet måste iakttagas vid nyttjandet av metoder som kan medföra risk för att polismyndighetens trovärdighet skadas till följd av rykten om samröre i kriminella kretsar.<sup>127</sup>

### 2.2.5.3 Proposition 1983/84: 111

Departementschefen valde efter en genomgång av de förslag om okonventionella spaningsmetoder som presenterats i SOU 1982:63 att ställa sig bakom de principer som Polisberedningen föreslagit. Denne ansåg att de hållpunkter Polisberedningen föreslagit skall vara gällande, samt att det i övrigt inte behövs någon i lag uttrycklig reglering av området. Denne ansåg att fullt tillräcklig vägledning åstadkoms genom beaktande av allmänna rättsgrundsatser, det vill säga legalitets-, behovs- och proportionalitetsprinciperna. Dessa rättsgrundsatser kom i och med detta lagförslag att inkorporeras i nuvarande 8 § PL. Att införa en särskild reglering av metoderna och de hållpunkter som gäller för dessa ansågs av departementschefen vara en egendomlig lösning. Risken för att en sådan bestämmelse skulle komma att tolkas motsatsvis, det vill säga att åtgärder som inte uttryckligen är förbjudna skulle anses tillåtna, vägdes även in i bedömningen och en särskild reglering kom av denna anledning inte att konstrueras.<sup>128</sup>

### 2.2.5.4 SOU 2003:32 – 11-september utredningen

Den så kallade 11-september utredningen, som hade i uppdrag att inventera och analysera svenska myndigheters och övriga offentliga organs samlade beredskap och förmåga att förhindra och bekämpa bland annat terroristattentat, kom att till viss del behandla frågan om infiltration. Av utredningen framgick att infiltration skall kunna nyttjas på spaningsstadiet

---

<sup>124</sup> SOU 1982:63 s. 130.

<sup>125</sup> A.a. s. 143.

<sup>126</sup> A.a. s. 140 ff. Se ovan avsnitt 2.2.3.1.

<sup>127</sup> A.a. s. 143. Av de uttalanden Polisberedningen gjorde är det i princip enbart uttalandet om att det inte kan anses acceptabelt att civilklädda poliser under en längre tid på exempelvis en narkotikamarknad som har frångåtts och idag förefaller lämnas utan beaktande. Utifrån hur rättstillämpningen ser ut i dagens läge är jag därför av uppfattningen att nämnda uttalande om fria spanare från Polisberedningens sida inte längre är aktuellt.

<sup>128</sup> Prop. 1983/84: 111 s. 48 f.

---

innan förundersökning är inledd. Eftersom metoden medför intrång i annans personliga integritet bör den endast få nyttjas under förutsättning att ”det är uppenbart att den skada eller det men som åtgärden medför inte står i missförhållande till syftet med åtgärden”.<sup>129</sup>

Utredningsgruppen hade även på förslag att bland annat infiltration borde lagregleras. De ansåg att det med hänsyn till Europakonventionen var av vikt att ett positivt lagstöd för metoden skapades. Rättsläget var enligt utredningsgruppens mening allt för oklart och icke tillfredställande. Det ansågs av denna anledning betydelsefullt att rättsläget snarast möjligt kom att preciseras.<sup>130</sup>

#### **2.2.5.5 SOU 2003:74 – Ökad effektivitet och rättssäkerhet i brottsbekämpningen**

Chefen för Justitiedepartementet tillkallade i slutet av år 2000, efter bemyndigande av regeringen, en beredningsgrupp som fick i uppdrag att verka för rättsväsendets fortsatta utveckling. Resultatet blev delbetänkandet *Ökad effektivitet och rättssäkerhet i brottsbekämpningen*. Betänkandet kom dock inte att ligga till grund för någon direkt lagändring vad gäller infiltration, men frågan om kvalificerad skyddsidentitet som i denna utredning berördes kom sedermera att utredas och ligga till grund för införande av lagen om kvalificerad skyddsidentitet.

Diskussionen kring kvalificerad skyddsidentitet bottnade i frågan om användandet av infiltration som polisiär metod. I betänkandet framgår att kvalificerad skyddsidentitet är en förutsättning för ökad säkerhet och effektivitet vid infiltrationsoperationer.<sup>131</sup> Det framgår av Rikspolisstyrelsen att svensk polis sedan slutet av 1980-talet börjat intressera sig allt mer för under cover-verksamhet (infiltration) som brottsbekämpande metod. Avancerad utbildning har givits ett flertal polismän, men metoden har använts enbart i begränsad utsträckning. Anledningen till det begränsade användandet antogs till viss del bero på svårigheten att genomföra metoden utan någon form av skyddsidentitet. Möjligheten att nyttja skyddsidentitet förmodades leda till ökade möjligheter att även nyttja infiltration i polisiär verksamhet.<sup>132</sup>

Att det skulle ges ökade möjligheter att nyttja infiltration inom polisiär verksamhet ansågs särskilt önskvärt. Detta eftersom när infiltration har nyttjats har metoden, enligt Rikspolisstyrelsen, visat sig vara i hög grad effektiv och lett till resultat vilka inte kan uppnås vid ordinär spaningsverksamhet. Det framgår i utredningen att de främsta användningsområdena har varit brott av grövre karaktär, exempelvis grova narkotikabrott, grova rån, människorov, grov förfalskning och särskilt grova stölder.<sup>133</sup>

---

<sup>129</sup> SOU 2003:32 s. 277.

<sup>130</sup> A.a. s. 278.

<sup>131</sup> SOU 2003:74 s. 127 ff.

<sup>132</sup> A.a. s. 126 f

<sup>133</sup> A.a. s. 127.

---

I detta betänkande kom frågan kring om infiltration borde lagstiftas inte att behandlas. Där-  
emot behandlades frågan om lagreglering gällande kvalificerad skyddsidentitet borde införas  
i svensk rätt. De främsta motiveringarna till varför en sådan möjlighet skulle införas var att  
under cover-verksamhet utgör en betydande del i det internationella polissamarbetet och  
att svenska polismän i denna del hämmas till följd av att de, till skillnad från utländska kolle-  
gor, inte kan agera under skyddsidentitet.<sup>134</sup> Vid en jämförelse med ett stort antal europe-  
iska länder framkom även att infiltration till stor del nyttjas och att metoden är reglerad  
direkt i lag.<sup>135</sup>

#### **2.2.5.6 Proposition 2005/06: 149 – Kvalificerad skyddsidentitet**

Propositionen berör användandet av kvalificerad skyddsidentitet och regeringen föreslog att  
en ny lag på området skulle införas. Förslaget kom sedermera att godkännas och lagen gavs  
namnet Lag (2006:939) om kvalificerad skyddsidentitet.<sup>136</sup> Bland de främst anledningarna till  
varför denna lag i kom att införas var det faktum att svenska polismän vid infiltrations-  
operationer nationellt och internationellt skulle ha ökade möjligheter att verka under fiktiv  
identitet, det vill säga inneha en skyddsidentitet som kommer till uttryck i körkort, pass,  
andra identitetshandlingar eller folkbokföringen.

Departementet ansåg att det förvisso är viktigt att en rättstat är återhållsam i användandet  
av dolda identiteter hos sina tjänstemän, men att det ändå finns ett starkt behov inom  
svensk polisiär verksamhet att nyttja en sådan möjlighet. Departementet menade att det  
under vissa förutsättningar kan vara fullt legitimt och helt nödvändigt att polisen infiltrerar  
kriminella grupperingar och i dessa fall begagnar sig av skyddsidentitet. Detta ansågs inte  
kunna stå i strid med varken Regeringsformen eller Europakonventionen.<sup>137</sup>

Det framgår av propositionen att svenska polismän sedan en längre tid deltar i infiltrations-  
operationer både nationellt och internationellt. Erfarenheten av dessa operationer säger sig  
visa att framgångsrika infiltrationsoperationer kan leda till mycket värdefulla resultat för den  
brottsbekämpande verksamheten. Det betonas dock att dessa operationer är förenade med  
stora risker och svårigheter. Genom införandet av lagen om kvalificerad skyddsidentitet har  
förhoppningen varit att dessa risker skall minska, samt att metoden infiltration skall kunna  
nyttjas på ett än effektivare vis.<sup>138</sup>

---

<sup>134</sup> A.a. s.127 ff.

<sup>135</sup> A.a. s. 131 ff.

<sup>136</sup> Se avsnitt 2.1.6.

<sup>137</sup> Prop. 2005/06 : 149 s. 23.

<sup>138</sup> Ibid.

---

### 2.2.5.7 SOU 2010:14 – Insynsutredningen

En vital del för att informatörsverksamhet skall kunna nyttjas är att rättsväsendet kan garantera någon form av skydd för att upprätthålla infiltratörens/informatörens dolda identitet. Detta har förefallit vara svårast i förhållande till domstolsprocessen och den misstänktes/tilltalades rätt att få insyn i det aktuella utredningsmaterialet. För att bland annat lösa denna problematik satte regeringen ihop en utredningsgrupp. Gruppen tog namnet Insynsutredningen (Ju 2007:13) och presenterade i februari 2010 sitt slutbetänkande innehållande tänkbara lösningsförslag på den aktuella problematiken.

Insynsutredningen föreslog i sitt slutbetänkande att det skall klargöras att den misstänkte efter att ha blivit delgiven misstanke innehar en sådan partsställning att denne skall ha en fortlöpande rätt till insyn i förundersökningsmaterialet, i enlighet med 23 kap. 18 § RB. Kollisionsbestämmelsen i 10 kap. 3 § OSL blir därmed också tillämplig. Efter slutdelgivningen menade utredningen att allt material som kan antas ha betydelse för åtalsfrågan, oavsett om detta har placerats i förundersökningsprotokollet eller såsom sidomaterial ("slasken"), skall den misstänkte/tilltalade ha en ovillkorlig insyn till (23 kap. 18 a § RB och 10 kap. 3 a § första stycket OSL). Insynen skall som huvudregel vara oberoende av sekretess. Insynsutredningen menade dock att den enskildes rätt till insyn i särskilda undantagsfall kan ge vika för infiltratörens/informatörens sekretessintresse. Detta under förutsättning att uppgifterna bedömts vara sidomaterial och "det av ett allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagda uppgifter i materialet inte röjs och det dessutom står klart att detta sekretessintresse har företräde framför den misstänktes behov av att få del av uppgifterna".<sup>139</sup>

Vilket värde uppgifter som kan hänföras till en infiltratör/informatör har för åtalsfrågan kan som synes få en, enligt Insynsutredningen, avgörande betydelse för möjligheten att kunna hemlighålla dennes sanna identitet.<sup>140</sup>

### 2.2.5.8 SOU 2010:103 – Polismetodutredningen

Under mitten av 2000-talet i samband med rättegången mot poliskommissarie Olle Liljgren riktades stark kritik gentemot polismyndigheten och deras hantering av den okonventionella spaningsmetoden infiltration. En rad utredningar kom därmed att inledas. Av dessa utredningar är det den utredning som tagit sig namnet Polismetodutredningen (Ju 2008:01) som i högst grad inriktat sig på de kontroversiella frågeställningar och problem som ofta kan uppstå vid nyttjandet av infiltration som polisiär metod. I ett kommittédirektiv från den 20 december 2007 (Dir. 2007:185), fick utredningsgruppen i uppdrag att med särskilt beaktande av rättssäkerhets- och integritetsaspekterna, förhållandena i andra länder och det

---

<sup>139</sup> Jfr. SOU 2010:14 s. 15 f.

<sup>140</sup> Frågan behandlas utförligt nedan, avsnitt 3.1.1.2.

---

internationella brottsbekämpande samarbetet, se över bland annat polisens användning av infiltration och därtill tillhörande åtgärder. Utredningens slutbetänkande (SOU 2010:103) kom efter flertalet framflyttningar att redovisas den 31 december 2010. I skrivande stund överväger statsrådet och chefen för justitiedepartementet de förslag till förändringar som utredningsgruppen har presenterat.

Utredningsgruppen har bland annat framfört följande förslag:

- *Befogenheten att nyttja infiltration som metod behöver inte särskilt lagregleras, men vissa åtgärder som vidtas vid infiltratörsoperationer bör fordra uttryckligt lagstöd. En helt ny lag, lag om särskilda inhämtningsåtgärder i de brottsbekämpande myndigheternas verksamhet, som reglerar användandet av vissa spaningsmetoder bör därför införas.*

Utredningsgruppen har gjort bedömningen att infiltration som metod i sig inte utgör ett sådant intrång i den personliga integriteten att den behöver eller bör regleras särskilt. Gruppen var av uppfattningen att det är tillräckligt att befogenhet att nyttja metoden likt i nuläget följer av de allmänna befogenheterna i polislagen. Anledningen till att ingen särskilt lagreglering av metoden föreslogs var att varken svensk rätt eller våra åtaganden enligt Europakonventionen fordrar en sådan lagreglering, samt att utredningen fann att den flexibilitet som återfinns i nuläget är fortsatt gynnsam ur ett brottsbekämpningsperspektiv.<sup>141</sup>

Däremot ansåg utredningsgruppen att åtgärder i samband med infiltratörsoperationer, som bedöms vara särskilt känsliga ur integritetssynpunkt bör lagregleras. De åtgärder och situationer som åsyftats är att: infiltratören i samband med sitt uppdrag begår gärningar som annars är brottsliga, infiltratören som ett led i infiltrationsuppdraget vidtar åtgärder som kan likställas med användandet av tvångsmedel, privatpersoner används som infiltratörer och brottsbekämpande myndigheter avstår från att beivra viss brottslighet i syfte att inte avslöja en pågående infiltrationsoperation.<sup>142</sup>

- *Krav på tillstånd om en infiltratör erbjuds tillträde till någons bostad under en infiltratörsoperation.*

Efter en genomgång av befintlig praxis från Europadomstolen i förhållande till artikel 8 i EKMR ansåg utredningsgruppen att det inte återfinns något absolut krav på lagstöd för att en polisman som agerar under cover efter inbjudan skall kunna beträda enskildas bostäder. Inte heller 2 kap. 6 § RF ansågs fordra ett sådant stöd. Denna möjlighet att beträda någons bostad har hitintills ansetts följa av polisens allmänna befogenheter. Utvecklingen i Europadomstolens praxis har dock förändrats i en riktning där ökat lagstöd fordras för åtgärder som kan verka inskränkande på de skyddade rättigheterna.

---

<sup>141</sup> SOU 2010:103 s. 115 f.

<sup>142</sup> A.a.s. 116 f.

---

Utredningsgruppen fann därför att det finns skäl att införa ett uttryckligt lagstöd, förenat med tillstånd, när polisen genom vilseledande åtgärder bereder sig tillträde till bostad, annat hus, rum eller ställe som inte är tillgängligt för allmänheten.<sup>143</sup>

Vid en tillståndsbedömning skall en avvägning göras mellan nyttan kontra integritetsintrånget med åtgärden. Utredningsgruppen har på förslag att ett tillstånd skall beviljas endast om skälen för tillträdet väger upp det men som det kan innebära för allmänna eller enskilda intressen.<sup>144</sup> Något krav på krav på brottslighetens svårhet, eller uttryckligen föreskriva vilken betydelse åtgärden skall ha för utredningen, ansågs av utredningsgruppen inte vara nödvändigt.<sup>145</sup> Beslut om tillstånd skall som förslag prövas av åklagare eller annan undersökningsledare. Vid fara i dröjsmål föreslogs även att enskild polisman skall kunna bevilja sådant tillstånd.<sup>146</sup>

- *Det skall finnas möjlighet att avvakta med underrättelse om beslag i samband med infiltratörsoperationer och provokativa åtgärder.*

Utredningsgruppen har gjort bedömningen att något särskilt lagstöd eller tillstånd inte är nödvändigt i förhållande till beslag som kan bli aktuellt under en infiltrationsoperation.<sup>147</sup> Däremot föreslogs en generell möjlighet att avvakta med att underrätta den från vilket beslag sker, till dess att underrättelse kan ske utan men för utredningen. Beslag under en infiltrationsoperation kan ibland vara ytterst nödvändigt för att förhindra spridning av exempelvis vapen, narkotika eller hälerigods. Ett absolut krav på underrättelseskyldighet kan i dessa fall äventyra hela operationen. Med detta som bakgrund ansåg utredningsgruppen det nödvändigt att införa en undantagsregel vad gäller underrättelse av beslag i samband med infiltratörsoperationer och provokativa åtgärder.

<sup>148</sup>

- *Polisen skall inom ramen för en infiltratörsoperation kunna ges tillstånd att begå vissa gärningar som annars klassificeras såsom brottsliga, om det är nödvändigt för att genomföra eller fullfölja operationen. För att rättssäkerheten skall stärkas föreslås även att det i förening med ett sådant tillståndssystem skall införas en särskild ansvarsfrihetsregel vilket tar sikte på motsvarande förhållanden.*

Det finns i nuläget ingen uttrycklig möjlighet för en infiltratör att begå kriminaliserade gärningar i sin roll som infiltratör. Polisen har idag genom uttryckliga undantagsregler befogenhet att begå gärningar som annars är straffbara, exempelvis har en polisman rätt att bruka våld för att genomföra en tjänsteåtgärd (10 § PL). Det finns även viss möjlighet till ansvarsfrihet i förhållande till de särskilda ansvarsfrihetsgrunderna nöd och nödvärn (24 kap 1 och 4 §§ BrB). Dessa bestämmelser kan dock inte anses utgöra ett

---

<sup>143</sup> A.a.s. 213 f.

<sup>144</sup> A.a.s. 215.

<sup>145</sup> A.a.s. 216.

<sup>146</sup> A.a.s. 216 f.

<sup>147</sup> A.a.s. 214 och 217.

<sup>148</sup> A.a.s. 217 f.



---

generellt stöd för att en infiltratör under en infiltratörsoperation skall kunna begå kriminaliserade handlingar.<sup>149</sup>

För att en infiltratör på ett framgångsrikt sätt skall kunna infiltrera en kriminell grupp fördras dock att denne på ett trovärdigt sätt kan vistas i en kriminell miljö. Eftersom kriminalitet ofta kan vara en del av det vardagliga livet i dessa kretsar, kan det ibland förutsättas att en infiltratör begår någon form av handling som är straffbar enligt svensk rätt. Tanken att kriminella grupperingar "testar lojaliteten" hos infiltratören, genom att fordra att denne skall begå vissa kriminella gärningar för att bli accepterad, förefaller inte heller vara allt för avlägsen.<sup>150</sup>

Mot bakgrund av det ovan sagda föreslog utredningsgruppen att det skall införas en begränsad möjlighet för polisen att begå annars brottsliga gärningar. För att en sådan ordning skall vara möjlig menade utredningen att det krävs någon form av uttrycklig reglering.<sup>151</sup> Utredningsgruppen gjorde även bedömningen att en reglering som bygger på ett särskilt tillstånd är att föredra, framför enbart en reglering med en särskild ansvarsfrihetsgrund.<sup>152</sup>

Utredningsgruppen föreslog att inom ramen för en förundersökning skall ett tillstånd att begå annars kriminaliserade gärningar kunna avse sådana gärningar som inte kan antas föranleda annan påföljd än böter eller gärningar som, om de bedöms enligt reglerna om medverkan till brott, skulle utgöra medverkan i mindre mån enligt 23 kap. 5 § BrB.<sup>153</sup> Det bör även fordras att infiltrationen är av synnerlig vikt för utredningen, samt att motiven uppväger de men som kan drabba allmänna eller enskilda intressen.<sup>154</sup> Tillstånd härom beslutas av rätten efter ansökan av åklagare. Utanför förundersökning, vid polisens eller säkerhetspolisens underrättelseverksamhet, föreslogs att motsvarande tillstånd skall kunna lämnas av en särskilt inrättad nämnd (Nämnden).<sup>155</sup> Tillståndet föreslogs dock bara kunna omfatta gärningar som inte kan antas föranleda annan påföljd än böter.<sup>156</sup>

Utredningen fann det dock mest ändamålsenligt att även komplettera detta tillståndssystem med en särskild ansvarsfrihetsgrund. Detta för att tillse att ansvarsfriheten inte blir beroende av formaliteter. Denna särskilda ansvarsfrihetsgrund tar sikte på motsvarande situationer och gärningar som ovan nämnda tillståndssystem och skall

---

<sup>149</sup> A.a.s. 174 f.

<sup>150</sup> A.a.s. 180 f.

<sup>151</sup> A.a.s. 182 f.

<sup>152</sup> A.a.s. 184 f.

<sup>153</sup> A.a.s. 186 ff.

<sup>154</sup> A.a.s. 192 ff.

<sup>155</sup> A.a.s. 196 f.

<sup>156</sup> Jfr. A.a.s. 191.

---

kunna tillämpas vid de situationer där en gärning förövats utan att tillstånd har hunnit sökas.<sup>157</sup>

- *Undantag från åtalsplikten i syfte att inte röja en pågående infiltrationsoperation skall införas.*

Utgångspunkten inom svensk rätt är i nuläget att svensk polis som huvudregeln har en rapporterings-, anmälnings- och ingripandeskyldighet, samtidigt som svenska åklagare som huvudregel har en åtalsplikt vid brott som faller under allmänt åtal.<sup>158</sup> Eftersom denna ordning kan vålla problem vid infiltratörsoperationer, då polis och åklagare av tjänsteplikt kan tvingas ingripa respektive väcka åtal vid mer bagatellartade brott och därmed riskera infiltratörsoperationen, föreslog utredningsgruppen att en åklagare under vissa förutsättningar skall få besluta att lägga ned en förundersökning om det finns anledning att anta att det genom förundersökningens fortsatta bedrivande eller genom lagföring av brottet skulle uppstå en påtaglig risk för att avslöja, eller på annat sätt äventyra syftet med en infiltrationsoperation.<sup>159</sup>

Utredningsgruppen föreslog att denna möjlighet till att underlåta att väcka åtal skall begränsas till brott som inte kan antas föranleda annan påföljd än böter eller som avser sådana gärningar som, om de bedöms enligt regleringen om medverkan till brott, skulle utgöra medverkan i mindre mån enligt 23 kap. 5 § BrB. För brott som visserligen kan antas föranleda strängare påföljd än böter föreslogs även en möjlighet att underlåta åtal, under förutsättning att det aktuella brottet har ett avsevärt lägre straffvärde än det brott eller den brottsliga verksamhet som infiltrationsoperationen syftar till att beivra.<sup>160</sup>

Utredningsgruppen menade att en polisman med stöd av nuvarande ordning har en möjlighet att underlåta ett ingripande och att införandet av en särskild reglering, likt underlåtandet av åtalsplikten, därmed inte är nödvändig.<sup>161</sup> Någon reglering som gör undantag från den normala rapporteringsskyldigheten ansåg utredningen inte heller bör införas. En rapportering bör således kunna genomföras inom ramen för den normala loggboksföringen av en infiltrationsoperation.<sup>162</sup>

- *En lagreglering under vilka förutsättningar polisen får använda biträde av civila personer vid infiltrationsoperationer skall införas.*

För att minska risken för felaktigt användande av enskilda vid infiltrationsoperationer föreslog utredningsgruppen en lagreglering av denna åtgärd. Detta kan även verka som

---

<sup>157</sup> A.a.s. 201 f.

<sup>158</sup> A.a.s. 236 ff och 241 f.

<sup>159</sup> A.a.s. 251.

<sup>160</sup> A.a.s. 251 f.

<sup>161</sup> A.a.s. 248 ff.

<sup>162</sup> A.a.s. 250 f.

---

ett stöd för den enskilde.<sup>163</sup> Utredningsgruppen menade att det skall framgå av lagregleringen att anlitan­de av enskilda perser bör vara restriktivt och endast i undantagsfall där det finns anledning att anta att en polisman inte skulle kunna användas för uppdraget.<sup>164</sup> Det föreslogs att det bör uppställas ett krav på särskilda skäl för att nyttja enskilda vid infiltrationsoperationer och provokativa åtgärder som syftar till att provocera fram bevis om tidigare begången brottslighet. Vid särskilda provokativa åtgärder (där någon provoceras att begå ett fullbordat brott), samt när det gäller biträde vid utförande av annars brottsliga gärningar, ansågs även att det bör ställas krav på att brottsbekämpande myndigheter endast om det finns synnerliga skäl får nyttja biträde av enskilda.<sup>165</sup>

### ***Uttalanden från Justitieombudsmannen***

#### **2.2.5.9 JO 2008/09 s. 140**

Mot bakgrund av domen mot Olle Liljegren och de uppgifter kring polismyndighetens arbetsmetoder som därmed uppdagades, fann JO det särskilt angeläget att behandla de rättsliga problem som kan förknippas med bland annat infiltration. JO behandlade i detta sammanhang även frågan om området var i behov av en i lag uttrycklig reglering. Den rättsliga problematiken kom att belysas utifrån två polisiära operationer där Olle Liljegren och hans infiltratör/informatör varit inblandad.<sup>166</sup>

Ur JO:s kritik går på ett flertal ställen att utläsa att denne är av uppfattningen att det av rättssäkerhetsskäl fordras bindande normer och det är angeläget att i möjligaste mån reglera polisens användning av infiltration och provokativa åtgärder. Detta inte minst mot bakgrund av att mycket talar för att polisens insatser mot grov organiserad brottslighet kommer att eskalera i framtiden. Bland de områden som bör ses över och regleras nämner JO den rättsliga problematik som kan uppstå i förhållande till polisens ingripande- och rapporterings­skyldighet, samt risken att infiltratörer i sin roll måste medverka till kriminella handlingar. JO var av den uppfattning att en infiltratör i realiteten svårligen kan undvika att begå brottsliga handlingar och ändå behålla sin täckmantel. Det framgår även att lagstiftaren möjligtvis, enligt JO, bör överväga att instifta en särskild ansvarsfrihetsgrund för nämnda situationer.<sup>167</sup>

Vad gäller privatpersoner som infiltratörer uttalade JO att om det är nödvändigt för polis­myndigheten att nyttja privatpersoner för vissa infiltrationsuppdrag bör risken för att privat­personerna kommer begå brottsliga handlingar beaktas. JO menade även det i detta fall bör övervägas om det kan vara nödvändigt att införa särskilda regler för ansvarsfrihet om en

---

<sup>163</sup> A.a.s. 228.

<sup>164</sup> A.a.s. 229.

<sup>165</sup> A.a.s. 230.

<sup>166</sup> Redogörelse för operationerna sker nedan avsnitt 2.2.6.3.

<sup>167</sup> JO 2008/09 s. 140, se främst s. 155 f.

---

privatperson i sin roll som infiltratör måste begå kriminaliserade handlingar.<sup>168</sup> Det betonades även att användandet av privatpersoner är av känslig karaktär på grund av risken för dubbelspel. Personerna som anlitas har ofta nära anknytning till kriminell verksamhet och deras motiv till att lämna information behöver inte följa av att de vill främja laglydnad och rättsäkerhet. JO förespråkade därför att uppgifter från privatpersoner bör behandlas med försiktighet.<sup>169</sup>

JO förstod att en infiltratörs/informatörs identitet måste skyddas, men menade att det inte får vara på bekostnad av den misstänkte respektive tilltalades rätt till en rättvis rättegång. JO ansåg det vara helt oacceptabelt att information som är av betydelse för åtalsfrågan undanhålls från försvararen, åklagaren och domstolen. Rätten att ta del av allt material omfattar, enligt JO:s mening, även rätten att ta del av identiteten hos den infiltratör/informatör vars uppgifter åberopas i rättegången. Det är i nuläget enbart möjligt för polismän under kvalificerad skyddsidentitet att uppträda anonymt. Vad gäller privatpersoner, menade JO, att skydd för hämndaktioner bör tillhandahållas genom att dessa, istället för anonymitet, blir föremål för polisens särskilda personsäkerhetsarbete.<sup>170</sup>

## 2.2.6 Praxis

Domstolspraxis där frågan om infiltration har berörts synes i princip enbart ha förekommit i samband med åtal som föregåtts av provokativa åtgärder från polismyndighetens sida. Eftersom en utförlig redogörelse av provokativa åtgärder följer nedan, efter avsnittet om polisens informatörsverksamhet, kommer praxis relaterade till dessa åtgärder främst att presenteras i samband med det aktuella avsnittet.<sup>171</sup>

Det har dock förekommit ett fåtal rättsfall som har en stark koppling till ämnesområdet infiltration utan att primärt vara tilltänkta att beröra varken infiltration eller provokativa åtgärder. Dessa rättsfall har i sin tur, främst på grund av deras koppling till metoden infiltration, medfört påtagliga rättsverkningar på det svenska rättssystemet och det efterföljande utredningsarbetet om infiltration som polisiär metod. De mål jag åsyftar är dels åtalet mot före detta kriminalkommissarien Olle Liljegren (O.L.) och dels åtalet mot infiltratören "Pia" (P.R.). Rättsfallen vittnar främst om konsekvenserna av den lagtekniska och praktiskt svårhanterliga problematik som kan uppstå vid nyttjandet av metoden infiltration.

---

<sup>168</sup> JO 2008/09 s. 140, se främst s. 148 f.

<sup>169</sup> JO 2008/09 s. 140, se främst s. 150.

<sup>170</sup> JO 2008/09 s. 140, se främst s. 152 ff.

<sup>171</sup> Se avsnitten 2.3.3, 2.3.6 och 2.3.7.

---

### 2.2.6.1 NJA 2006 s. 145 – ”Olle Liljegren-affären”

Bakgrunden till fallet var att en person M.Å. hade blivit påkommen med narkotika och sedermera även vapen.<sup>172</sup> Personen hade då i förhör berättat om sitt samröre med den dåvarande kriminalkommissarien O.L.. M.Å. eller kodnamn ”Assar” var i själva verket en civil infiltratör som under en längre tid arbetat med O.L. i syfte att lagföra kriminella personer och på annat sätt beivra brottslig verksamhet. Under sina operationer hade M.Å. och O.L. bland annat hanterat vapen, narkotika och utfört diverse provokativa åtgärder på sätt som inte kunde anses överrensstämma med gällande lagstiftning.

O.L. stod i tingsrätten (TR) åtalad för brott på inte mindre än 7 olika åtalpunkter: Grovt narkotikabrott, medhjälp till grovt narkotikabrott, medhjälp till försök till grovt narkotika brott, ringa narkotikabrott, grovt tjänstefel, grovt vapenbrott och grovt brott mot lagen om brandfarliga och explosiva varor. Han kom av TR att dömas, mot sitt nekande, på 5 av punkterna; för medhjälp till grovt narkotikabrott, medhjälp till försök till grovt narkotikabrott, grovt vapenbrott, grovt tjänstefel och grovt brott om lagen om brandfarliga och explosiva varor. Straffet blev satt till 4 års fängelse.

Mer konkret dömdes O.L. sammantaget för: att utan tillstånd och utan att upprätta beslagsprotokoll ha innehaft ett flertal olika vapen. Att i samband med otillåtna brottsprovokationer innehaft narkotika och främjat annan narkotikabrottslighet. Att utan att ha rätt därtill hanterat brandfarliga och explosiva varor i form av ett par handgranater, trotyl och ett antal sprängpatroner. Att ha innehaft vapen utan tillstånd och därutöver överlåtit vapnet till en privatperson som saknar tillstånd och gett denne i uppdrag att i sin tur överlåta vapnet till ytterligare en person som saknar tillstånd.

O.L. förnekade brott på alla punkter. Han bestred att han utan rätt därtill hanterat vapen och brandfarliga och explosiva varor, utan att innehavet hade varit sanktionerat av överordnade polischefer. Vissa av vapnen menade han att han aldrig har innehaft och de som han har förfogat över har varit till följd av att han för polismyndighetens räkning har köpt loss dessa från informatörer och att förfogandet således har varit sanktionerat av överordnade polischefer. Anledningen till att inga särskilda beslagsprotokoll hade upprättats uppgav O.L. vara i syfte att skydda informatörerna. Vissa minnesanteckningar hade han dock fört för sin egen skull. O.L. menade även att vissa av vapnen hade han haft rätt att förfoga över eftersom innehavet inte var privat utan i tjänsten och i syfte att provskjuta dessa på ett skjutfält.

---

<sup>172</sup> M.Å. kom att dömas i TR till 3 års fängelse för grovt narkotikabrott, flera fall av grovt vapenbrott, grovt brott mot lagen om brandfarliga och explosiva varor och ringa dopingbrott. Han överklagade inte domen. Jag kommer inte vidare redogöra för hans ansvar utan konstaterar enbart kort att han döms för brott som inte var relaterade till sin roll som infiltratör och är därför inte av något vidare intresse för den rättsliga problematiken med infiltration. Fallet med M.Å. kan dock kanske anses vittna om den restriktivitet man bör använda vid nyttjandet av privatpersoner som infiltratörer och att en relation till en sådan person från polismannens sida måste vara ytterst professionell. Tillförlitligheten hos en person som fortfarande är kriminell bör starkt kunna ifrågasättas och allt för stort ansvar bör enligt min mening främst av säkerhetssynpunkt inte ges till en sådan person.

---

Angående att ett vapen hade lämnats över till M.Å. som sedan hade lämnats vidare till en person som inte hade rätt att inneha ett sådant vapen uttalar O.L. att det var av polistaktiska skäl och att förfarandet var sanktionerat av överordnade polischefer. Skälet att ett vapen återlämnades till M.Å. uppgavs vara i syfte att skydda honom som informatör och att det av denna anledning, efter noga överväganden, fattades ett så kallat intermistiskt passivitetsbeslut i ärendet.

Målet överklagades till hovrätten (HovR), där åklagaren yrkade på strängare straff medan O.L. yrkade att åtalet skulle ogillas. Till följd av främst förändrade vittnesuppgifter och att större tilltro inte ansågs kunna fästas vid M.Å:s berättelse ansåg HovR att TR:s domslut skulle ändras och åtalet ogillades i sin helhet.

Av vittnesuppgifterna från högre chefer inom polismyndigheten i Stockholms län framkom det i HovR en del intressanta klaganden om hur polisens informatörsverksamhet i realiteten fungerar. Under vittnesed uppgav cheferna A.L. och L.J. att det normalt skall föras dokumentation, vanligen i form av beslagsprotokoll, men i undantagsfall kan det dock hända att vapen dokumenteras som "hittegods". För att förhindra att information om en operation läcker ut kan polisen i vissa fall anstå med att upprätta ett beslagsprotokoll. Det måste dock i dessa fall reserveras nummer i beslagslogg och föras särskilda anteckningar.

Det medgavs även att det vid denna tidpunkt var en inom polismyndigheten förekommande metod att köpa vapen från kriminella, i syfte att få bort dessa från marknaden eller för att de skall användas som bevis. Om syftet med ett uppdrag har varit att en informatör skall lämna över ett vapen till polismyndigheten, är det korrekt av hanteraren att ta hand om vapnet. Det medgavs även att man känt till att O.L. förvarade vapen av aktuellt slag i sitt säkerhetskåp på delgivningssektionen. Det kan i vissa fall finnas utredningstekniska skäl som motiverar att under en kortare tid förvara beslagtagna vapen i ett annat vapenskåp hos polismyndigheten än hos den vanliga vapenhanteraren.

De uppgav att det vid extrema situationer, i enskilda fall, faktiskt kan finnas anledning att frångå polisens normala rutiner. L.J. ansåg det dock "rent förkastligt" att lämna tillbaka ett vapen till kriminella organisationer och att det finns gränser för att skydda en informatör; "ändamålet får inte helga medlen".

Med tanke på de nya uppgifter som framkommit i den muntliga bevisningen fann HovR på de åtalspunkter som rörde innehav och hantering av vapen att det stod klart att de åtgärder O.L. företagit legat inom ramen för hans tjänst som kriminalkommissarie i Stockholms län. Omhändertagande, hantering och förvaring av vapen har varit inom hans tjänst som polisman och han har av denna anledning haft fog för sitt förhållningssätt. Handhavandet får även anses ha ingått som ett led i en, av ledningen för Polismyndigheten i Stockholms län, inte uttryckligen förbjuden arbetsmetod. Innehavet kan därför inte ligga O.L. till last som ett

---

uppsåtligt åsidosättande av sin myndighetsutövning. Trots att HovR fann det grovt oaktsamt att O.L. inte haft anteckningar om beslagtagna vapen lätt tillgängliga för högre chefer, fann domstolen det inte ställt bortom rimligt tvivel att han uppsåtligen underlåtit att upprätta dokumentation.

Åtalen i narkotikadelen och även vissa av vapenbrotten byggde i princip enbart på den utsaga som lämnats av M.Å.. Eftersom hans faktaredogörelse i flertalet fall var direkt felaktig uttalade HovR att hans tillförlighet starkt kunde ifrågasättas. Åklagaren förmådde därmed inte att styrka åtalet i denna del.

Riksåklagaren justerade ansvarspåståndet och överklagade ärendet till HD. Riksåklagaren valde att inte ta upp åtalet i narkotikadelen och inte heller att O.L. underlåtit att upprätta beslagsprotokoll, anmälan eller annan dokumentation, utan fokuserade enbart på O.L:s hantering av vapen och brandfarliga och explosiva varor.

HD klargjorde inledningsvis att det i polisens verksamhet finns stadgat både allmänna och särskilda bestämmelser och föreskrifter, vilka alla polismän i sin tjänsteutövning måste följa. Det finns ingen möjlighet att göra avsteg från dessa regelverk med hänvisning till att det krävs särskilda arbetsmetoder för att bekämpa allvarlig brottslighet. Förekomsten av en internt avvikande praxis kan däremot i vissa fall få betydelse vid bedömningen av frågor om uppsåt och oaktsamhet, det vill säga vid frågor om tjänstefelsansvar.

HD konstaterade att O.L:s handhavande och förvaring av vapen erhållna från informatörer har varit ett led i hans roll som polisman och något straffrättsligt ansvar kan därför inte utkrävas i denna del. HD fann dock att O.L:s förklaring i den andra delen, där han påstått att han medtagit vapen till ett skjutfält för att hålla en skjutövning i syfte om att värva de deltagande som framtida informatörer, var en långsökt konstruktion. Innehavet i denna del ansågs vara för privata ändamål. Det ansågs att O.L. borde insett att han inte kunde inneha vapnen under de aktuella omständigheterna. Han dömdes därför på denna punkt för vapenbrott av normalgraden.<sup>173</sup> O.L. kom även att dömas för tjänstefel av normalgraden eftersom att han i samband med en polisoperaton överlämnat ett vapen till en informatör som saknat erforderligt tillstånd att inneha ett sådant vapen. Ett sådant förfarande saknar rättsligt stöd och även utifall han haft tillstånd från högre chefer och syftet var att skydda informatören ansåg HD att omständigheterna inte kan rättfärdiga att han vid myndighetsutövning i denna omfattning åsidosatt sin tjänsteuppgift.

Trots att O.L. dömdes på två punkter och att olaga innehav av skjutvapen är ett artbrott, ansågs det finnas skäl mot ett fängelsestraff; brotten bedömdes inte som grova samt att det

---

<sup>173</sup> Ett justitieråd var skiljaktigt i denna del. Justitierådet Regner menade att enbart för att O.L. medtagit vapnen till skjutfältet har inte statens innehav av vapnen avbrutits och O.L. kan inte utan tillstånd ha ansetts innehaft vapnen i den mening som framgår av vapenlagen. O.L. borde dock ha insett att han handlade utanför vad som följer hans uppgift som polis och bör därför av oaktsamhet ådömas ansvar för tjänstefel.

---

saknades särskild anledning att frukta att han skulle återfalla i fortsatt brottslighet. Straffet blev av denna anledning villkorlig dom. Straffet förenades inte med böter eftersom O.L. under avsevärd tid varit frihetsberövad i samband med målet mot honom.

#### **2.2.6.2 TR Mål nr 453-03 – ”Pia”**

P.R. stod i det aktuella fallet åtalad för både rån och försök till utpressning. Bakgrunden var en tvist där företaget Alunda Finans AB hade belånade fakturor från bolaget Sjöstadens personuthyrning ställda på den före detta egenföretagaren C.S.. C.S. menade att fakturorna var inkorrekta eftersom inget arbete hade utförts och att det således inte förekom någon skuld. Eftersom Sjöstadens personaluthyrning anlidade utbildad arbetskraft avblåstes det arbete som de aktuella fakturorna avsåg.

I syfte att förmå C.S. att betala fordringen uppsökte P.R., som uppgavs vara vän med U.E. på Alunda Finans AB, honom på hans kontor i Skogås den 22 januari 2003. P.R. var vid detta möte i sällskap med en annan man. Historierna från P.R. och C.S. går sedan isär. C.S. uppgav att P.R. under detta möte dels hade slagit honom över läppen och örat, dels hotat honom och hans familj till livet och sedan stulit 10 000 kronor som funnits på kontoret. P.R. uppgav däremot att han aldrig haft något ont uppsåt och att mötet hade varit väldigt lugnt och sansat. C.S. hade föreslagit att de skulle försöka lösa situationen, exempelvis genom en avbetalningsplan. C.S. valde att direkt betala av 10 000 kronor på skulden, dock fanns inget kvittensblock tillgängligt vid denna tidpunkt. De skulle träffas återigen efter 14 dagar och bestämma närmare hur resterande fordring skulle lösas. C.S. anmälde situationen och P.R. och den andra personen kom att gripas vid det andra mötet den 5 februari 2003.

Eftersom C.S. fru vittnade om dennes skador, dennes familj anlidad livvaktsskydd och att P.R:s uppgifter inte kan anses vidare tillförlitliga främst då ingen kvittens lämnats på de 10 000 kronorna, lades C.S. uppgifter till grund för TR dom. P.R. dömdes den 13 mars 2003 till 18 månaders fängelse för rån och försök till utpressning.

#### ***Efterspelet till domen***

P.R. överklagade TR dom, men närvarade aldrig vid HovR förhandlingen den 18 november 2004. Därmed fastställdes TR dom. Anledningen till att P.R. inte närvarade var att han i tidningen Dalademokraten den 9 november 2004 hade avslöjats som infiltratör/informatör åt polisen.<sup>174</sup> Enligt uppgift från P.R. kunde han inte närvara vid förhandlingen i HovR då polisen uppgett att de inte kunde garantera hans säkerhet.<sup>175</sup> P.R. blir sedermera antagen i polisens vittnesskyddsprogram och blir den 21 februari 2005 beviljad partiell nåd av justitie-minister Tomas Bodström.<sup>176</sup> Hans straff blir därmed halverat och han avtjänar sitt straff på

---

<sup>174</sup> <http://www.dalademokraten.se/sida/id/84201/>

<sup>175</sup> Sundevall 2008. s. 292

<sup>176</sup> A.a. s. 294.



---

en skyddad avdelning på Gotlandsanstalten.<sup>177</sup> Idag är P.R. på landsflykt, lever på okänd ort, och uppger att han flyttar i princip en gång var tredje månad.<sup>178</sup>

### ***Kommentarer till ärendet***

P.R. döms i det aktuella fallet för indrivningsverksamhet, det vill säga att på olaglig väg genom våld, hot om våld, eller annan påtryckning försöka förmå någon att betala en potentiell skuld. Indrivningsverksamhet är vanligt förekommande bland olika kriminella organisationer.<sup>179</sup> Det brott som P.R. gör sig skyldig till följer därför inte omöjligt som ett led i dennes medlemskap i en sådan kriminell gruppering.

P.R. beviljas sedan nåd (12 kap. 9 § RF). Nådeinstitutet är uteslutande avsett för humanitära skäl och rena undantagssituationer, exempelvis om en person är dödligt sjuk.<sup>180</sup> Att P.R. beviljades nåd i det aktuella fallet torde enligt min mening ge stöd för att han förmodligen begick våldet och utpressningen som ett led i sin roll som infiltratör åt polisen. De kriminella gärningarna var med största sannolikhet inte sanktionerad av polisen, eller ett led i en polisiäroperation, men P.R. var möjligtvis tvungen att begå den kriminella gärningen för att upprätthålla sin täckmantel som kriminell gängmedlem. Eftersom P.R. var i sällskap av ytterligare en person kunde han svårligen ha undvikit den här situationen, utan var tvungen att agera i enlighet med sin roll.

Eftersom det inte finns någon ansvarsfrihetsgrund som direkt tar sikte på den aktuella situationen och att handlingarna förmodligen inte var sanktionerade av polismyndigheten, fanns det ingen reell grund att låta P.R. gå fri från ansvar. Med bakgrund av denna avsaknad av reell grund i förening med att de kriminella handlingarna möjligt var ett led i att upprätthålla sin täckmantel, är jag av uppfattningen att justitiedepartementet kom fram till en kompromisslösning vad gäller det partiella nådebeslutet. Det saknades direkt lagstöd, men efter en skälighetsbedömning fanns det inte grund att låta P.R. avtjäna fullt straff för handlingar som det inte är ställt utom rimligt tvivel att han skulle ha begått om det inte vore för hans roll som infiltratör.

Det hade vart av stort intresse att se hur domstolen hade bedömt situationen om de känt till alla omständigheter i målet. P.R. hade dock ingen möjlighet vid förhandlingen i T.R. att erkänna att han var infiltratör utan att röja sin täckmantel. Detta problem hade han inte haft vid förhandlingen i HovR, eftersom han vid det här tillfället blivit avslöjad som infiltratör åt polisen. Eftersom P.R. inte hade möjlighet att närvara, fick tyvärr aldrig HovR möjlighet att pröva det verkligen händelseförloppet.

---

<sup>177</sup> A.a. s. 296.

<sup>178</sup> Uppgifter uttalade av P.R. under hearing kring polisens informatörsverksamhet, Stockholm den 17 november 2010.

<sup>179</sup> Se exempelvis BRÅ 2002:7 s. 27 och BRÅ 2008:22 s. 51 f.

<sup>180</sup> <http://www.sweden.gov.se/sb/d/2296/a/76820>.

---

Huruvida mina ovan presenterade spekulationer motsvarar vad som är sanningsenligt eller inte reserverar jag mig inför. Situationen belyser dock den problematik som återfinns med att infiltratörer svårligen kan undvika att begå brott för att upprätthålla sin täckmantel. Situationen visar även på den lagtekniska problematik som uppstår om en infiltratör inte kan undvika att begå en kriminaliserad gärning till följd av sin roll som infiltratör. Det finns idag ytterst små möjligheter att undvika straffansvar i domstol, varav justitiedepartementet i det aktuella fallet i efterhand fick modulera med nådeinstitutet. Det uppstår även svårigheter i domstolsprocessen eftersom infiltratören inte känner att det finns möjlighet att avslöja att denne i realiteten jobbar åt polisen. Det framstår bättre att ta ett fängelsestraff, på i det här fallet 18 månader, än att få ett pris på sitt huvud – levande eller död. Dessutom vittnar fallet på det problematiska efterspel som följer av att, inom kriminella kretsar, bli avslöjad med att jobba åt polisen.<sup>181</sup>

### 2.2.6.3 Gotlandsärendet och Operation Rävén

I efterspelet av att O.L. dömts i HD och att P.R. dels blivit avslöjad och dömts av HovR, valde P.R. att gå ut i media och återge lite av sin historia som polisens ”hemliga agent” i den undre världen. Detta ledde till en uppmärksammad artikelserie, där det påstods att polisen systematiskt hade lurat domstolar och åklagare genom att ha underlåtit att avslöja omständigheter kring ingripandet som kunde vara av väsentlig betydelse för det framtida avgörandet i målet. Omständigheterna som utelämnats skulle exempelvis ha varit att gripanden föregicks av polisiära provokationer och att informatörer/infiltratörer varit delaktiga vid dessa åtgärder. I princip påstods det att polisen presenterade fingerade händelseförlopp inför rättens aktörer.

Till följd av vad som framkommit om polisens arbetsmetoder i och med åtalen mot O.L. och P.R. valde ChefsJO Mats Melin att utreda ärendet.<sup>182</sup> I detta uttalande kom han bland annat att granska två av de operationer som P.R. hade berättat om; Gotlandsärendet och Operation Rävén.<sup>183</sup>

#### **Gotlandsärendet**

I det aktuella fallet hade två män gripits med en ansevärd mängd heroin vid Wisby hotell på Gotland. Av förundersökningen framgår att polisen efter lokala tips hade haft en man A.H. under span eftersom han ”verkat orolig de senaste dagarna”. Den 6 maj rörde sig A.H. vid ett flertal tillfällen runt Wisby hotell och polisen valde därför att placera civilklädda poliser runt byggnaden. A.H. anlände tillsammans med en annan man till hotellet och de båda kom sedermera att gripas bärandes på narkotika.

---

<sup>181</sup> All denna problematik kommer att behandlas i analysdelen, avsnitt 3.1.

<sup>182</sup> JO 2008/09 s. 140. Jfr avsnitt 2.2.5.9.

<sup>183</sup> Dessa operationer berör även provokativa åtgärder, men jag väljer att presentera dem i denna del i syfte att belysa den rättsliga problematik som har funnits på området för informatörsverksamhet.

---

A.H. kom slutligen i augusti 2009 att dömas för grovt narkotikabrott till 9 års fängelse av Svea HovR. Domstolen fann det styrkt att han hade varit köpare av narkotikan. Den andre mannen som följt med A.H. in på hotellet och gripits i samband med tillslaget, bärandes på narkotikan, kom däremot att frias då domstolen fann att det inte var ställt bortom rimligt tvivel att han uppsåtligen gjort sig skyldig till den påstådda gärningen. Han ansågs ha blivit utnyttjad.

Enligt uppgifter som i efterhand framkommit överrensstämde inte det scenario som presenterats inför domstolen med det verkliga händelseförloppet. Efter uppgifter från O.L. och P.R. hade polisen fått ett tips om att en person var innehavare av en större mängd narkotika som denne uppgavs vilja sälja. Polisen valde då att iscensätta en narkotikaaffär på Gotland, där infiltratören P.R. skulle agera köpare för polisens räkning. I realiteten hade de två männen inte varit på hotellet för att köpa narkotika. De hade tagit med en del av sitt parti med narkotika till hotellet för att P.R. skulle kontrollera äktheten, samt att P.R. skulle visa upp en bild på de pengar som han sedermera skulle erlægga för hela partiet. A.H. kom därefter, likt ovan presenterat, att gripas, åtalas och fällas för köp av sin egen narkotika! Domen föregicks därmed av att advokat, åklagare och domare inte varit medvetna om att tillslaget föregicks av en provokativ åtgärd eller att en infiltratör varit inblandad.

När det verkliga scenariot avslöjades ansökte A.H. om resning. Riksåklagaren kom dock i ärendet först fram till att A.H. inte hade berövats rätten till en rättvis rättegång. Det fanns inte heller synnerliga skäl för att på nytt pröva A.H:s skuld. Den provokativa åtgärden ansågs utgöra en bevisprovokation och genomfördes, trots flertalet formella brister, på ett godtagbart sätt.<sup>184</sup>

Resningsärendet kom dock sedermera upp för prövning inför HD (NJA 2009 s. 475 II) i samband med ett annat resningsärende om grovt vapenbrott.<sup>185</sup> HD kom fram till slutsatsen att vetskap om att en provokativ åtgärd hade förekommit inte hade ändrat utfallet av den tidigare domen vad gäller straffansvar eller straffmätning. HD avslag därför resningsansökan. Deras motivering var att det redan sedan tidigare funnits konkreta misstankar mot A.H. och att det inte funnits något som ger stöd för A.H:s uppfattning om att det inte var han själv som kontaktat P.R.. Omständigheterna i fallet talade därför sammantaget för att A.H. skulle ha begått den brottsliga gärningen oavsett den provokativa åtgärden vid något annat tillfälle.

### ***Operation Råven***

Bakgrunden till Operation Råven var att det misstänktes finnas en "läcka" i polishuset i Falun. En anställd misstänktes för att göra utdrag ur polisens register och sälja till kriminellt belastade personer. Det var O.L. som under våren 2001 hade kontaktat polismyndigheten i

---

<sup>184</sup> JO 2008/09 s. 140, se främst s. 142 f.

<sup>185</sup> NJA 2009:475 I, se avsnitt 2.3.6.5.

---

Dalarna om detta faktum. Personen togs in till förhör och kom i juni 2001, efter erkännande, att dömas för dataintrång och brott mot tystnadsplikten.

Efter en husrannsakan i samband med rättegången mot O.L. 2004 anträffades material i form av bland annat en promemoria betecknad "Operation Råven". Av handlingen framgick att den anställde vid polishuset i Falun eventuellt hade blivit utsatt för en otillåten provokativ åtgärd; detta genom att det fanns uppgifter om att en beställning på registeruppdrag skulle göras i syfte att se om den anställde antog erbjudandet. O.L. hade vid ett möte i april 2001 med säkerhetspolisen, i samband med att misstanke mot den anställde uppkommit, just lyft frågan om att man kunde förbjuda en informatör att göra en beställning på ett registerutdrag. Förslaget avfärdades av säkerhetspolisen med motiveringen att ett sådant förfarande skulle utgöra en otillåten provokativ åtgärd.

Vid den efterföljande utredningen uppkom det påståenden om att det varit infiltratören P.R. som gjort beställningar. Den polisanställde erkände även att den sista utlämningen av uppgifter hade gjorts i slutet av maj 2001. O.L. har dock vägrat att uttala sig om händelsen och det gick inte att konkret bevisa att det varit en provokativ åtgärd inblandad. Om en provokativ åtgärd i själva verket har förekommit är detta en omständighet som, i förening med att en infiltratör varit inblandad, inte kommit till åklagarens kännedom och därtill inte presenterats inför rätten.

### ***Kommentarer till polisens handlande***

Det stora rättsliga intresset vid en granskning av de båda fallen förefaller vara likartat. Polisen har med stor sannolikhet undanhållit information inför rättens olika aktörer. Följden har blivit att rätten har utrett och dömt efter scenarion som inte speglar verkligheten. I Gotlandsärendet har en person förmodat korrekt blivit dömd för narkotikabrott, men dock felaktigt som köpare av sin egen narkotika. I Operation Råven har eventuellt den anställde vid polishuset i Falun blivit utsatt för en otillåten provokativ åtgärd och skulle beroende på omständigheterna möjligen kunnat undkommit ansvar.

Om man ser lite djupare på omständigheterna i fallen förefaller de dock skilja sig till viss del åt. Den provokativa åtgärd som företogs i Gotlandsärendet var förhoppningsvis en tillåten polisiär åtgärd.<sup>186</sup> Polisen kan agera köpare och sedan gripa personen för innehavet. Anledningen till att inte det verkliga scenariot presenterades inför rätten är troligen enbart för att hålla infiltratören P.R. utanför domstolsprocessen. Eftersom åtgärden förefaller vara tillåten, synes det inte finnas någon annan rimlig förklaring till varför polisen inte skulle återge det verkliga händelseförloppet. Riksåklagaren yttrade när han granskade ärendet att "han inte kunde se någon rimlig förklaring till polisernas hemlighetsmakeri gentemot

---

<sup>186</sup> Tillåtligheten är beroende på om A.H. var i besittning av narkotikan innan polisens informatör visade sitt intresse att göra ett förvärv. Eftersom polisen (förhoppningsvis) sedan tidigare fått ett tips om att A.H. ville försälja narkotikan får man förutsätta att detta var fallet.

---

åklagare, domstolar och den misstänkte”. Detta eftersom åtgärden föreföll vara i enlighet med gällande lagstiftning. Förklaringen är dock förmodligen att polisen helt enkelt inte ville riskera att ”bränna” sin infiltratör.

Vid Operation Råven förefaller däremot syftet till viss del vara ett annat. Om polisen underlåtit att delge att en infiltratör varit inblandad skulle det förmodligen till viss del kunna bero på att de velat hålla denne utanför en domstolsprocess, men samtidigt i det aktuella ärendet har syftet eventuellt varit att dölja att handlandet skulle riskera att bli bedömt som en otillåten provokativ åtgärd. Beroende på omständigheterna och i vilken mån den anställde har frestats att begå gärningen, förefaller den provokativa åtgärden vara i yttersta gränzonen för vad som är tillåtet.

Fallen visar klart och tydligt på den rättsliga problematik som kan uppstå vid nyttjandet av infiltration som polisiär metod. Trots att det är en grundläggande förutsättning för att rätts-säkerheten skall upprätthållas i domstolsprocessen, förefaller polismyndigheten i vissa fall ha underlåtit att presentera all fakta av relevans för målet. Man kan i dessa fall säga att polisen tar på sig rollen som utredare, åklagare och domare. Anledningen kan bland annat tänkas vara att polisen inte vill ”bränna” sina informatörer i en domstolsprocess, samt att personer som med största sannolikhet gjort sig skyldiga till brott inte skall gå fria på grund av att bevis har framkommit på sätt som är på gränsen till vad som är förenligt med gällande lagstiftning. Denna rättsliga problematik förefaller uppstå främst när infiltratören måste agera aktivt, det vill säga i samband med att denne vidtar någon form av provokation. Av denna anledning är det därför av yttersta relevans att i samband med infiltratörsoperationer samtidigt ha en klar bild över vad som är tillåtet vid nyttjandet av provokativa åtgärder.

## **2.3 Provokativa åtgärder**

### **2.3.1 Inledning och bakgrund**

Provokativa åtgärder innefattas som ovan nämnts bland polisens okonventionella spaningsmetoder. Användningen av dessa åtgärder har, liksom infiltration, ännu inte blivit föremål för någon uttrycklig lagreglering i Sverige. Diskussioner om att lagreglera eller delvis lagreglera användandet av metoden har dock förekommit i flertalet statliga utredningar och offentliga uttalanden.<sup>187</sup> Frågan om att reglera viss del av användandet är även för närvarande uppe för prövning efter förslag som presenterats i Polismetodutredningen.<sup>188</sup> I nuläget nyttjar dock de brottsbekämpande myndigheterna provokativa åtgärder med stöd av de allmänna riktlinjer som vuxit fram genom uttalanden i förarbeten, andra statliga utredningar och doktrin samt genom praxis från svensk domstol och Europadomstolen.

---

<sup>187</sup> Se exempelvis SOU 2003:12 s. 278, SOU 2003:74 s. 141, SOU 2010:103 s. 155 ff och JO 2008/09 s. 156.

<sup>188</sup> SOU 2010:103 s. 155 ff.

---

De grundläggande riktlinjerna för legaliteten att få genomföra provokativa åtgärder kommer att följa längre fram, men jag vill redan här passa på att nämna den grundregel som är avgörande för att få genomföra provokativa åtgärder och som har blivit alltmer central under senare år. Den materiellt avgörande faktorn för tillåtligheten av provokativa åtgärder är *om någon har förmåtts (provocerats) att begå ett brott som denne annars inte hade begått*.<sup>189</sup> Av betydelse är alltså inte om ett fullbordat brott har provocerats fram eller inte, utan det är intentionen hos den provocerade som är avgörande. Provokationen är otillåten om handlandet från den provocerade enbart följer av den provokativa åtgärden. Om det däremot kan styrkas att handlingen skulle äga rum oavsett den provokativa åtgärden i ett annat sammanhang, vid samma eller annan tidpunkt eller plats med samma eller andra personer, är provokationen tillåten.

Användande av någon form av provokativa åtgärder i brottsbeivrande syfte har troligtvis förekommit inom den svenska poliskåren under lång tid.<sup>190</sup> Som polisiär metod kom provokation att diskuteras redan under 1930-talet i samband med domstolsförhandlingar i HD. Användandet av metoden får dock tros ha blivit mer frekvent efter att den har varit uppe för diskussion i statliga utredningar och några former av riktlinjer för nyttjandet har presenterats.<sup>191</sup> Spanark-gruppen diskuterade, i sin rapport från 1980, användandet av metoden i samband med att de presenterade tänkbara lösningar i kampen mot en allt mer utbredd narkotikabrottslighet.<sup>192</sup> Motsvarande diskussion fördes av Narkotikakommissionen i sin PM nr. 5.<sup>193</sup> Av störst principiell betydelse för det fortsatta användandet var dock de uttalanden som gjordes av Polisberedningen i förarbetena till polislagen (SOU 1982:63). De riktlinjer som Polisberedningen presenterade för användandet av okonventionella spaningsmetoder, däribland infiltration och provokation, godkändes sedermera av departementschefen i den efterföljande propositionen (prop. 1983/84:111) och har allt sedan dess ansetts utgöra gällande rätt för legaliteten av det aktuella området.

Provokativa åtgärder har, om man ser till praxisavgöranden, i störst omfattning använts när det förekommit misstanke om grov narkotikabrottslighet; verksamhet som främst bedrivs av organiserade grovt kriminella grupperingar. Provokativa åtgärder har även nyttjats vid tillgrepp av värdefulla konstverk, situationer med fall av grovt häleri och stölder, samt vid begäran om internationell rättslig hjälp från annat land.<sup>194</sup> Vid en tolkning av dessa uppgifter framgår att provokationerna främst består i att få till stånd någon form av försäljning, för att avslöja innehav av någon form av brottsligt gods (narkotika, vapen eller stöldgods).

---

<sup>189</sup> Se RättsPM 2007:4 s.6 och JO 2008/09 s. 147. Jfr. även SOU 1982:63 s. 140, SOU 1948:7 s. 331, SOU 2003:74 s. 114, SOU 2010:103 s.169, NJA 2007 s. 1037, Teixeira de Castro mot Portugal (nr. 25829/94, den 9 juni 1998), Asp 2001. s. 196 och Axberger 1989. s. 28.

<sup>190</sup> Jfr. Axberger 1989. s. 9. Här framgår att begrepp som agent provocateur har förekommit långt bak i tiden. Forsman skall ha fört diskussion kring detta begrepp redan 1879, vilket sedan följts upp av Hagströmer 1901, Strahl 1952 och Hoflund 1970. Dessa författare har dock inte diskuterat begreppet i sammanhanget att åtgärden skall nyttjas såsom polisiär metod.

<sup>191</sup> A.a. s. 155.

<sup>192</sup> Spanark-rapporten 1980. s. 31 ff.

<sup>193</sup> Narkotikakommissionen, (1983). Polisens insatser mot narkotikan. PM nr 5.

<sup>194</sup> SOU 2010:103 s. 127.

---

I vilken omfattning provokativa åtgärder nyttjas inom polisiär verksamhet i nuläget är svårt att precisera. Det har i flertalet utredningar dock klarlagts att användandet av provokativa metoder är en essentiell del i polisens brottsbeivrande verksamhet, särskilt vad gäller kampen mot organiserad och annan särskilt allvarlig brottslighet.<sup>195</sup> I denna kamp är det särskilt fördelaktigt om de provokativa åtgärderna skulle kunna föregås av en infiltrationsoperation. Detta skulle ge polisen en god överblick över situationen och större möjlighet att påverka händelseförloppet. Till följd av den osäkerhet och lagtekniska problematik som finns vid användandet av den aktuella metoden, främst i förhållande till möjligheten att skydda infiltratören kontra den misstänktes/tilltalades rätt att få insyn i utredningsmaterialet, talar dock vissa uppgifter för att nyttjandet av provokativa åtgärder i samband med infiltrationsoperationer har minskat avsevärt under senare år.<sup>196</sup> Utvecklingen torde mycket väl kunna ses som ett led av den granskning och det efterspel som följt av Olle Liljegren-affären.

Användandet av provokativa åtgärder hämmas som synes, i motsvarande grad som infiltration, av den osäkerhet som följer av att metoden inte är lagreglerad och att de riktlinjer som utarbetats inte ger tillräcklig vägledning i alla avseenden. Detta påverkar i sin tur möjligheten att förebygga och beivra brottslighet. Osäkerheten kan leda till både oavsiktliga övertramp av polisiär befogenhet, eller att brott ej beivras till följd av omotiverad återhållsamhet. För att polisens verksamhet skall fungera på effektivast möjliga vis är det därför av stor vikt att utreda vad som avses med provokativa åtgärder och hur de kan nyttjas, särskilt i förhållande till genomförandet av infiltrationsoperationer.

### 2.3.2 Definition

Någon enhetlig definition eller fast juridisk innebörd för begreppet provokativa åtgärder har ännu inte fastställts inom den svenska rättstillämpningen. Begreppet provokation kom emellertid att definieras av Polisberedningen. Denna uppfattning har sedermera även anammats av senare utredningar och har av JO konstaterats vara den vedertagna tolkningen av begreppet.<sup>197</sup> Enligt Polisberedningens gällande uppfattning avses med *provokation*:

”att polisen i sitt brottsbekämpande arbete använder sig av metoder att locka eller utmana någon till en handling eller ett uttalande, som kan vara besvärande eller på annat sätt negativt för denne eller annan i dennes närhet (släkting, kompanjon etc.). Den person mot vilket åtgärden riktas är oftast en för brott misstänkt person, men det kan också vara frågan om någon annan som antas ha kunskap om något av betydelse för polisens arbete, exempelvis ett vittne till en aktuell gärning.”<sup>198</sup>

---

<sup>195</sup> Jfr. SOU 2003:74 s. 136 och SOU 2010:103 s. 150.

<sup>196</sup> SOU 2010:103 s. 128.

<sup>197</sup> Jfr JO 2008/09 s. 140, se främst s. 146 f, SOU 2003:74 s. 113 och SOU 2010:103 s. 124 f.

<sup>198</sup> Prop. 1983/84:111 s. 45. En i princip motsvarande lydelse hade sedan tidigare även presenterats av Spanark-gruppen, jfr. Spanark-rapporten 1980. s. 31.



---

När provokation i en högre omfattning började diskuteras som en användbar polisiär metod i början av 1980-talet delades begreppet ofta upp i bevisprovokation respektive brottsprovokation.<sup>199</sup> Med *bevisprovokation* avses att polisen agerar (provocerar) i syfte att frambringa bevisning om sedan tidigare *begångna* brott om vilket det sedan tidigare föreligger misstanke. *Brottsprovokation* innebär däremot enkelt uttryckt att en provokatör förmår någon att genom en provocerande åtgärd begå en fullbordad brottslig handling. Av denna uppdelning ansågs traditionellt sett bevisprovokation vara en tillåten, medan brottsprovokation ansågs vara en otillåten åtgärd.<sup>200</sup>

Eftersom rättstillämpningen har utvecklats och det under senare år har konstaterats att det är tillåtet att även provocera fram fullbordade brottsliga gärningar, under förutsättning att provokationen inte föranlett den brottsliga avsikten, har uppdelningen i bevis- respektive brottsprovokation kommit att kritiserats och får anses vara till viss del missvisande.<sup>201</sup> När det inte längre var möjligt att dra upp klara gränser mellan vad som är tillåtet respektive otillåtet i förhållande till begreppen bevis- och brottsprovokation, och avgörande vikt istället fästes vid bedömningen om någon har förmåtts att begå ett brott som denne annars inte skulle ha begått, börjades i statliga utredningar istället anammats det sammansatta begreppet provokativa åtgärder. Denna benämning får i nuläget anses vara den mest vedertagna och korrekta termen när man talar om provokation som polisiär metod.<sup>202</sup>

Som ovan nämnts har inte begreppet provokativa åtgärder närmare preciserats i lag, vilket även kan anses vara en bidragande faktor till varför ingen enhetlig definition har fastställts inom den svenska rättstillämpningen. Det har emellertid förekommit försök att i lagtext precisera metoden.<sup>203</sup> Till följd av bland annat svårigheterna med att införa en heltäckande definition har inte någon reglering ännu kommit att införas.<sup>204</sup> Det är förmodligen bristen på en ändamålsenlig definition och i syfte att undvika svårare gränsdragningsproblematik som lagstiftaren valt att upprätthålla en fortsatt flexibel rättstillämpning.

Att konstruera en heltäckande definition över vad som avses med provokativa åtgärder förhåller sig som synes vara särskilt svårlöst. Utifrån hur metoden och dess bakomliggande

---

<sup>199</sup> Jfr. exempelvis Spanark-rapporten 1980. s. 35. Noterbart är att det än tidigare när det talades om provokation ofta diskuterades i samband med begreppet Agent Provocateur. *Agent provocateur* har beskrivits i princip som en person som uppträder som en anstiftare, utom i det avseendet att dennes uppsåt endast är att förmå den andre att påbörja brottet (KBrB II s. 23:58). Skillnaden mellan en vanlig anstiftare och en agent provocateur är således att den senare saknar uppsåt till brottets fullbordning, det vill säga denne avser antingen att förhindra brottets fullbordning eller att förlita sig på att brottet av annan anledning enbart når försöksstadiet (Asp 2001. s. 20 f). Detta begrepp har dock inte använts i samband med senare utredningar kring provokativa åtgärder och kommer därför inte att användas i den fortsatta framställningen av detta arbete.

<sup>200</sup> Spanark-rapporten 1980. s. 35, JO 1997/98 s. 118, se främst s. 128 och JO 2000/01 s. 132, RättsPM 2007:4 s. 6, Axberger 1989. s. 11 och Asp 2001. s. 205.

<sup>201</sup> RättsPM 2007:4 s. 6 f, Axberger 1989. s. 11 och Asp 2001. s. 205 ff.

<sup>202</sup> Jfr. exempelvis RättsPM 2007:4, JO 2008/09 s. 140, SOU 2003:73 och SOU 2010:103. Anledningen till att termerna bevis- och brottsprovokation omnämns, trots att de inte används i någon större användbar utsträckning i nuläget, är för att läsare skall få en utökad förståelse över ämnet, särskilt i förhållande till äldre rättskällor.

<sup>203</sup> Jfr Narkotikakommissionen 1983. och SOU 2003:74 s. 143 f och 292 ff.

<sup>204</sup> Jfr. SOU 2003:74 s. 145.



---

syfte har diskuterats i olika rättskällor, har jag försökt att framställa en tydlig definition om vad som avses med provokativa åtgärder. Den definition som fortlöpande kommer användas i den fortsatta framställningen är därför följande:

*”Provokativa åtgärder avser en polisiär metod där polisen, eller enskild person som agerar utefter polisens direktiv, förmår någon genom lockelser, utmaning eller andra former av psykiskt främjande att utföra viss handling i syfte att finna bevis om tidigare, pågående eller framtida brottslighet.*

*Avgörande för metodens tillåtlighet är om personen bevisbart skulle begå handlingen oavsett den provokativa åtgärden.”*

### 2.3.3 Förutsättningar för provokativa metoders legalitet

Utifrån uttalanden i förarbeten, andra statliga utredningar och doktrin samt genom praxis från svensk domstol och Europadomstolen följer nedan en sammanställd lista över de krav som kan anses vara uppställda av rättsordningen för att polisen skall ha möjlighet att använda sig av provokativa åtgärder i sin brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamhet. Kraven är följande:

#### 1. Det är aldrig tillåtet att förmå/provocera någon att begå ett brott som denne annars inte skulle ha begått.

Denna materiellt grundläggande och för ansvarsfrågan avgörande princip anges ibland följa av grundstadgandet om att polisen aldrig får begå en kriminaliserad handling för att förebygga eller beivra brott.<sup>205</sup> Frestelsen från polisens sida står här i fokus. Legaliteten är beroende av om gärningen skulle ha ägt rum oavsett yttre psykisk påverkan. Antingen vid samma eller annan plats, annan tidpunkt och istället tillsammans med andra personer. Polismän torde därför inte vara tillåtna att agera allt för aktivt och i allt för stor utsträckning ”fresta” personer att begå brott. Tanken är som sagt att brottet skulle komma att genomföras även utan polismyndighetens inblandning.<sup>206</sup>

Distinktionen mellan vad som är en tillåten respektive otillåten provokativ åtgärd har fått stor betydelse för utfallet i ett flertal praxisavgörande. Inte enbart för bedömningen av provokatörens ansvar, utan även för diskussionen kring vilket ansvar som skall åläggas den provocerade.<sup>207</sup>

---

<sup>205</sup> Jfr. exempelvis SOU 2010:103 s. 130.

<sup>206</sup> Principen återfinns i en rad källor, se bl.a. SOU 1982:63 s. 140 och Spanark-rapporten 1980. s. 35.

<sup>207</sup> Redogörelse för provokatörens och den provocerades ansvar följer nedan, under avsnitten 4.2.3 och 4.2.4.

---

## 2. För att en provokativ åtgärd skall vara tillåten krävs stark misstanke om brott.

Likt flertalet andra polisiära åtgärder, vilka verkar ingripande för den enskilde, kräver även provokation en misstankegrad av viss dignitet. Desto mer en åtgärd verkar ingripande mot den enskilde, än högre misstankegrad brukar fordras.<sup>208</sup> Eftersom provokativa åtgärder ofta verkar starkt integritetskränkande krävs att misstankegraden om brottslig gärning i det enskilda fallet är förhållandevis stark. Exakt hur stark denna misstankegrad skall vara och om den provokativa åtgärden måste riktas mot en särskilt utvald person är dock en omtvistad fråga.

Narkotikakommissionen förespråkade stränga krav och fordrade att det skall stå klart att brott föreligger, samtidigt som den provokationen riktas mot måste vara på sannolika skäl misstänkt för ett redan fullbordat brott.<sup>209</sup> Även Polisberedningen har varit av uppfattningen att okonventionella spaningsmetoder måste vara "objektanknutna", det vill säga vara riktade mot en viss person misstänkt för specifik brottslighet.<sup>210</sup> Denna starkt restriktiva syn har dock luckrats upp något under senare år.

Axberger menar att trots att gällande rätt ger uttryck för att provokationen måste riktas mot en specifik person, misstänkt för viss bestämd brottslighet, torde det vara tveksamt om inte provokativa åtgärder skulle kunna användas mot en mindre grupp människor som misstänks ha begått grov brottslighet.<sup>211</sup> Även JO har givit uttryck för att provokativa åtgärder kan riktas mot en obestämd grupp människor.<sup>212</sup> Åklagarmyndigheten anser att det bör vara tillåtet med provokativa åtgärder riktade mot obestämda personer i en bestämd grupp och även mot en misstänkt obestämd grupp; under förutsättning att det föreligger konkret brottsmisstanke, provokationen är neutral och risken för att någon annan än brottslingen lockas därmed är minimal, samt att operationen är noga genomtänkt och inriktad på skaffa bevis om tidigare begången brottslighet.<sup>213</sup>

Jag delar uppfattningen om att misstanken inte alltid borde behöva vara objektanknuten. Vissa välorganiserade kriminella grupperingar synes arbeta som en enhet, där brottsliga gärningar företas till följd av organisationen. Om stark misstanke om en grov brottslig gärning riktas mot en viss kriminell gruppering torde provokativa åtgärder och/eller andra okonventionella spaningsmetoder kunna riktas mot grupperingen, trots att inga specifika personer har kunnat utpekats. Detta under förutsättning att behovs- och proportionalitetsprincipen beaktas, samt provokationen är tämligen "neutral" och ingen utsätts för en ovanligt stor frestelse att begå brott som den annars inte skulle ha utfört.

---

<sup>208</sup> Jfr. NJA 1953 s. 582.

<sup>209</sup> Narkotikakommissionen 1983. s. 93.

<sup>210</sup> SOU 1982:63 s. 143.

<sup>211</sup> Axberger 1989. s. 30.

<sup>212</sup> JO 2000/01 s. 118, se främst s. 130.

<sup>213</sup> RättsPM 2007:4 s. 17.

---

En förhållandevis neutral provokation riktad mot en obestämd grupp torde i regel inte innebära kränkning av någons integritet. Dock skall det noteras att det på vissa håll i praxis har visat sig att även tämligen neutrala provokationer har ansetts kunna vara otillåtna.<sup>214</sup>

### 3. Provokation får tillgripas endast vid grov brottslighet.

Att provokativa åtgärder enbart får användas vid *grov brottslighet* har framkommit vid ett flertal tillfällen och får därför anses vara obestridligt.<sup>215</sup> Problematiken blir däremot att avgöra gränsdragningen kring vad som anses utgöra grov brottslighet. Exakt vilka brott som omfattas förefaller inte fullt ut vara klarlagt.

Polisberedningen valde att förutom brott mot rikets säkerhet även inkludera svårare narkotikabrottslighet och dito ekonomisk brottslighet. Dessa former av brott intar enligt Polisberedningen en viss särställning för användandet av spanings- och brottsbekämpningsmetoder.<sup>216</sup> Detta uttalande ger som synes ingen större vägledning av vilka brott som i detta avseende faller in under grov brottslighet.

Åklagarmyndigheten har däremot under senare år presenterat vissa vägledande uttalanden. Enligt deras mening omfattar *grov brottslighet*: "grövre vålds- och sexualbrott, människohandel och koppleri, rån, grova stölder av exempelvis konstskatter, omfattande ekonomisk brottslighet som rör stora belopp eller allvarligt hotar det ekonomiska systemet, narkotikabrott, utpressningsverksamhet, grova vapenbrott samt terroristbrott, spioneri och annan samhällsfarlig brottslighet".<sup>217</sup>

Rättsläget får anses vara mycket klarare efter Åklagarmyndighetens uttalande, men vissa oklarheter går fortfarande att finna. Det är fortfarande aningen diffust vad gäller ekonomisk brottslighet och vad som omfattas av "stora belopp". Det kan därför diskuteras om det vore önskvärt att de brott som omfattas som grova brott eller brott som motiverar särskilt ingripande spaningsmetoder skulle preciseras närmare av lagstiftaren. Jag finner dock för egen del att det är mer ändamålsenligt att inte ha en allt för strikt reglering över exakt vilka brott och under exakt vilka förutsättningar en provokativ åtgärd skall kunna genomföras. Det skulle riskera att göra systemet allt för stelt. Att i detalj ställa upp en exakt lista över vilka brott som skall omfattas är svårt och det kan även i förhand vara svårt för polisen att exempelvis klart avgöra exakt vilka summor det rör sig om vid ekonomisk brottslighet. För min del anser jag det därför vara av störst vikt att polisen har vissa grovt fastslagna och klara

---

<sup>214</sup> Jfr. JO 2000/2001 s. 118, se nedan avsnitt 2.3.3.4.

<sup>215</sup> Se bl.a. SOU 1982:63 s. 130 och 142, SOU 2003:74 s. 149 ff, SOU 2010:103 s. 161 och Narkotikakommissionen 1983. s. 108.

<sup>216</sup> SOU 1982:63 s. 138.

<sup>217</sup> RättsPM 2007:4 s. 18.

---

riktlinjer som de får agera utefter, men samtidigt är utformade så att de kan vidta de åtgärder som efter en enskild bedömning anses vara nödvändigt i en specifik situation.

Diskutabelt är även om det oavkortat skall vara grovheten av brottet som skall anses vara den avgörande faktorn om provokativa åtgärder skall kunna nyttjas. Av betydelse torde även kunna vara hur svårlöst brottet i den aktuella situationen är. Svårighetsgraden att förhindra och uppdaga brott behöver inte gå hand i hand med brottets grovhet. Vissa brott kan vara särskilt svåra att förebygga och uppdaga utan att de för den delen är att anse såsom grova brott. Enligt min mening bör lagstiftningen för användandet av särskilt ingripande spaningsmetoder vara flexibel och användandet, likt jag i stycket ovan nämnt, inte vara låst till enbart vissa specifika brott.<sup>218</sup> De situationer jag främst anser det vara viktigt att åtgärden inte är beroende av det enskilda brottets grovhet är när det förekommer pågående seriebrottslighet som inte har kunnat lösas genom ordinärt polisarbete.

Problemet med kravet på grov brottslighet har under senare år uppmärksamrats av Åklagarmyndighetens brottmålsavdelning. Numera anses därför inte termen grov brottslighet vid provokativa åtgärder enbart syfta till grovheten hos enskilda brott. Kravet på grov brottslighet anses numera även vara uppfyllt vid organiserad eller systematisk seriebrottslighet oberoende av det enskilda brottets grovhet.<sup>219</sup> Kravet på grov brottslighet har som synes blivit mer flexibelt under senare tid och bedömningen om provokativa åtgärder skall kunna företas är numera mer beroende av omständigheterna i den aktuella situationen.

#### **4. Behovs- och proportionalitetsprincipen.**

Likt vid alla åtgärder från polisens sida som kan verka ingripande mot enskilda krävs även vid provokativa åtgärder att behovs- och proportionalitetsprincipen beaktas. Eftersom provokativa åtgärder kan medföra grova intrång på enskildas personliga integritet är kraven vid beaktande av nämnda principer i de flesta fall högt ställda.

Behovsprincipen innebär på det aktuella området i korthet att det skall saknas alternativa och mindre ingripande tillvägagångssätt för att provokativa åtgärder skall få brukas, samt att det skall kunna antas att åtgärden leder till väsentliga och användbara resultat.

Proportionalitetsprincipen innebär i princip att en avvägning skall göras över om åtgärden är proportionerlig i förhållande till det väntade resultatet. Utgångspunkten är om ändamålet väger upp risken för kränkning som åtgärden innebär för den enskilde.

---

<sup>218</sup> Jfr Axberger 1989. s. 62 f. Axberger för ett liknande resonemang, där han menar att det eventuellt skulle stå i anslutning till behovsprincipen att provokation får användas för viss typ av brottslighet som är svår att lösa på något annat vis.

<sup>219</sup> RättsPM 2007:4 s. 33.

---

En utförligare redogörelse av innebörden av nämnda principer har sedan tidigare genomförts ovan, under avsnitt 2.1.2 och 2.1.3.

## 5. Beslut om provokation skall fattas av åklagare.

Tanken är att beslut om provokation skall vara väl avvägda och genomtänkta. Klart är att beslut ej skall vara spontana och tagna av enskild polisman. Frågan om vem som skall bära det formella beslutsansvaret mellan polischef och åklagare har dock varit en omdiskuterad fråga, där åsikterna har förändrats över tiden.

Tidigare har uppfattningen varit att beslut om provokativa åtgärder skall fattas av åklagare, polischef eller motsvarande. Denna uppfattning förespråkades i början av 1980-talet av Polisberedningen och narkotikakommissionen.<sup>220</sup>

JO har dock under en längre tid förespråkade att det formella beslutsansvaret vid provokation alltid skall tillfalla åklagaren. JO stödjer sin ståndpunkt på att det föreligger *särskilda skäl* som avses i 23 kap. 3 § första stycket RB. JO:s uppfattning är att en provokativ åtgärds legalitet är beroende av att brottet är av sådan allvarlig beskaffenhet att åklagaren skall vara förundersökningsledare när det finns någon skäligen misstänkt och även om det ännu inte skulle finnas någon skäligen misstänkt skall åklagaren likväl överta ledningen av förundersökningen eftersom det är påkallat av särskilda skäl.<sup>221</sup>

JO:s åsikt om att det formella beslutsansvaret vid provokativa åtgärder alltid tillfaller åklagaren delas även av Åklagarmyndigheten, som framfört motsvarande uppfattning i samband med de allmänna riktlinjer vid provokativa åtgärder som presenterades år 2007. De menar att genomförande av provokativa åtgärder kräver att man tar ställning till svårbedömda juridiska frågor och innebär dessutom att förundersökningen går in i ett aktivt skede.<sup>222</sup>

Även om JO:s uppfattning i vissa fall inte synes ha accepterats och har förbisetts av polismyndigheten, får JO:s uppfattning ändå anses ge uttryck för idag gällande rätt. Detta motiveras även av att det är denna uppfattning som senare utredningsgrupper hänvisar till i de senaste statliga utredningarna på det aktuella området.<sup>223</sup> Det formella beslutsansvaret vid provokativa åtgärder skall således i nuläget alltid tillfalla åklagaren.

Att beslut om provokativa åtgärder oavkortat skall fattas av åklagare kan emellanåt uppfattas förhållandevis omständigt. I vart fall vid utredningar som normalt skall ledas av polismyndigheten. Ansvar för förundersökningen i sin helhet måste i dessa fall övergå till

---

<sup>220</sup> SOU 1982:63 s. 142 och Narkotikakommissionen 1983. s. 94.

<sup>221</sup> JO 1997/98 s. 118, se främst s. 130, JO 2000/01 s. 118, se främst s.135 och 2008/09 s. 140, se främst 154.

<sup>222</sup> RättsPM 2007:1 och RättsPM 2007:4 s. 19.

<sup>223</sup> Jfr. SOU 2003:74 s.141 f och SOU 2010:103 s. 166 f.

---

åklagaren enbart med anledning av att det är önskvärt att genomföra en provokativ åtgärd. Det går att tycka att motsvarande juridiska kompetens borde finnas inom polismyndigheten, vilket skulle medföra fördelar ur effektivitetssynpunkt.

Det skall dock noteras att även om effektiviteten i viss mån blir lidande får det dock anses övervägande positivt att beslut om provokativa åtgärder i sin helhet tillfaller åklagaren. Att åklagaren är inkopplad i ett tidigare skede ger denne en ökad överblick och underlättar det fortsatta arbetet inför ett eventuellt framtida åtal. Förfarandet medför även ökade fördelar ur kontrollsynpunkt och det kan i högre utsträckning garanteras att polisen inte agerar utöver sin befogenhet. Eftersom insynen ökar kan även rättssäkerheten i en än högre grad upprätthållas.

## **6. Provokativa åtgärder måste noga dokumenteras.**

Det dokumentationskrav som uppställts vid nyttjande av provokativa åtgärder har uttryckligen fastslagits av Polisberedningen.<sup>224</sup> Kravet är viktigt för att i efterhand verifiera att beslut om provokation har fattats av rätt person och på rätt grunder. Det får anses rimligt att individer och myndigheter med maktbefogenhet även har en redovisningsplikt över hur denna makt utövas.

Trots att dokumentation bör vara en självklarhet, kan det medföra stora problem för en infiltratör vars identitet av flera skäl är nödvändig att hålla hemlig. Oberoende av problematiken borde dock alla utförda handlingar in extenso dokumenteras i någon form. Handlingar som är av särskilt skyddsintresse får som alternativ sekretessbeläggas och enbart vara tillgängliga för särskilda personer. Viss tillgänglighet måste dock finnas för att upprätthålla rättssäkerheten med systemet.<sup>225</sup>

### **2.3.3.1 Slutsats kring förutsättningarna för provokativa metoders legalitet**

Sammantaget innebär de krav som ställts upp för tillåtligheten av användandet av provokativa åtgärder i princip följande: Det är tillåtet inom svensk rätt att använda sig av provokativa åtgärder för att finna bevisning som kan styrka sedan tidigare begången eller pågående brottslighet. Det är även tillåtet att provocera fram ett fullbordat brott under förutsättning att brottet skulle komma att begås oavsett provokationen. Provokativa åtgärder får vidtas under förutsättning att den misstänkta brottsligheten är grov och misstankegraden är stark, samt att en avvägning har gjorts mellan ändamålet för åtgärden och vilken kränkning det innebär för den som blir provocerad. Nämnade avvägning skall göras av åklagare, som även skall vara den som fattar beslut om att provokativa åtgärder skall användas. Beslutet får bara fattas under förutsättning att det saknas andra mindre

---

<sup>224</sup> SOU 1982:63 s. 142.

<sup>225</sup> Ämnet behandlas utförligare nedan under avsnitt 3.1.1.1.

---

ingripande åtgärder eller att dessa har visat sig fruktlösa, samt att åtgärden kan antas leda till för utredningen gynnsamma resultat. Om ett beslut fattas över att provokativa åtgärder skall användas, skall dessa åtgärder noggrant dokumenteras.

När kraven sammanfattas på detta vis förefaller rättsläget vara relativt klart. Detta får även i stort i det stora hela anses vara fallet. Problematiken ligger inte främst i de riktlinjer som ställts upp, utan mer i att riktlinjerna ställts upp av flera oberoende källor och att det inte av en suverän källa (läs: lagstiftaren) uttryckligen fastslagits att dessa riktlinjer skall vara de gällande, samt att något ansvar vid överträdelser i de flesta fall inte aktualiseras. Att polismyndigheten får tillstå lite kritik från JO för överträdelser av vissa riktlinjer förefaller inte ge någon större effekt. Detta i vart fall inte när det som tidigare får anses ha funnits ett större argumentationsutrymme över vad som är tillåtet respektive otillåtet.

När det inte finns klara riktlinjer utan rättsområdet består av en "gråzon" är risken stor att exempelvis polisen, trots att det i grunden är i ett gott syfte, börjar testa gränserna för vad som är tillåtet. Ett sådant handlande är begripligt eftersom de så effektivt som möjligt vill beivra potentiell brottslighet. I enlighet med legalitetsprincipen är ändå handlingar som inte är klassade såsom förbjudna e contrario tillåtna. Det kan dock även uppstå en motsatt effekt, det vill säga att osäkerheten över rättsläget riskerar att medföra att poliser i vissa lägen blir aningen handlingsförlamade. De vågar helt enkelt inte agera eftersom de är osäkra över om de kan drabbas av straffansvar.

Rättsläget har dock blivit avsevärt klarare under senare år, i och med alla utredningar som framkommit efter rättegången mot Olle Liljegren, och någon större problematik bör enligt min mening inte kunna uppstå. För att en gång för alla få bort alla tvivel över vad som utgör gällande rätt, och för att infria det i Europadomstolen ökade kravet på lagstöd vid ingripande åtgärder, borde dock lagstiftaren, enligt min mening, överväga att i vissa grova drag och utifrån de riktlinjer som idag finns slutligen fastställa under vilka förutsättningar provokativa åtgärder får nyttjas. Även om en sådan ordning i realiteten kanske inte borde vara nödvändig tror jag att det ytterligare skulle kunna motverka att gällande rätt inte efterlevs.

Att lagstiftaren klargör vad som skall gälla på området innebär samtidigt att visst ansvar över vad som skall utgöra gällande rätt avlastas från rättstillämparen. Tidigare har väldigt stort ansvar för utformandet av rättsläget lagts på domstolen och de avgöranden som framkommit ur praxis.

#### **2.3.4 Praxis och uttalanden av intresse för provokativa åtgärders legalitet**

I syfte att åskådliggöra och ge konkreta exempel på när provokativa åtgärder är tillåtna respektive otillåtna följer nedan en redogörelse över ett antal rättsfall av intresse för frågan om provokativa åtgärders legalitet.

---

#### 2.3.4.1 NJA 1951 s. 111

Det aktuella fallet berör ett stöldförsök av tomfat, som skulle stjälas från kronans förråd vid flygfältet vid Hallands flygflottilj. En av de två män som diskuterat att genomföra åtgärden (en värnpliktig) berättade dock för sina överordnade om det planerade tillgreppet. Istället för att förhindra tillgreppet försåg befälen, genom den värnpliktige, gärningsmannen med instruktioner om lämplig tid och plats för tillgreppet, i syfte att denne skulle gripas på bar gärning. Rätten konstaterade att det hade funnits förutsättningar att förebygga ett brottsligt tillgrepp och att gärningsmannen förmåtts att föröva ett brott som denne i annat fall inte skulle ha begått. Åtgärden var därför otillåten och befälen ålades disciplinbot för tjänstefel.

Rättsfallet exemplifierar kravet på att det *inte är tillåtet att provocera fram brott som inte annars skulle ha begåtts*. Av HD domen framkommer inte några ingående detaljer om förutsättningarna i fallet och det är av denna anledning svårt att djupare analysera domens materiella riktighet. Eftersom gärningsmannen sedan tidigare planerat att stjäla tomfat framstår det ej som en omöjlighet att denne även utan instruktionerna om lämplig tid och plats skulle genomföra brottet om än under andra förhållanden. HD drog dock förmodligen slutsatsen att en sådan sannolikhet ej var möjlig att styrka, varav handlandet utgjorde en otillåten provokativ åtgärd.

#### 2.3.4.2 NJA 1953 s. 582

I förevarande fall behandlas i egentlig mening inte frågan om provokation, utan snarare om den spaningsåtgärd vilket vidtagits varit tillåten eller inte. Fallet innefattar en situation där polisen till följd av misstanke mot en pastor för tjänstefel, i form av straffbar homosexuell otukt, låtit en man kontakta pastorn i syfte att, på polisens vägnar, insamla bevis som kan styrka dessa misstankar.

HD ansåg dock att tillräcklig misstanke inte förelåg för att polisen skulle anses ha befogenhet att utföra integritetskränkande åtgärder av den aktuella digniteten. Åtgärden ansågs därför otillåten och exemplifierar kravet om att *stark misstanke* krävs vid för den enskilde starkt integritetskränkande åtgärder. Fallet kan sägas ge uttryck för en princip om att ju mer ingripande en åtgärd är, desto starkare krav på misstanke bör erfordras.

#### 2.3.4.3 JK-beslut 1988 s. 92

Justitiekanslern (JK) hade i förevarande fall anledning att granska en situation där polisen underlåtit att ingripa och dito beslagta två amfetaminförsändelser. Syftet med att inte förhindra brotten innan fullbordanspunkten passerats uppgavs vara att även huvudleverantören då skulle kunna avslöjas.



---

JK gjorde bedömningen att åtgärden i det aktuella fallet inte utgjorde någon form av provokation eftersom polisen enbart underlätit att handla och inte lockat eller utmanat gärningsmannen att begå den brottsliga gärningen. Enbart genom att avvakta att handla kan, genom JK:s bedömning, konstateras att åtgärden inte skall bedömas såsom en provokativ åtgärd.<sup>226</sup> JK ansåg vidare att det kan vara i överrensstämmelse med gällande rätt att polisen underlåter att agera och låter ett brott fullbordas, under förutsättning att de ingriper och tar beslag direkt efter att den misstänkte kommit i besittning av narkotikan.

Fallet tydliggör att det krävs någon form av aktivt agerande från polismyndighetens sida för att en åtgärd skall klassificeras såsom provokativ. Det framgår även att det kan vara tillåtet att avvakta med ett ingripande för att ett brott skall komma att fullbordas (under förutsättning att handlandet inte föregåtts av en otillåten provokativ åtgärd) och därigenom finna ytterligare bevis om ytterligare brottslighet.

#### **2.3.4.4 JO 2000/2001 s. 118**

Justitieombudsmannen (JO) har i förevarande utredning behandlat ett fall där polismyndigheten i Stockholms län hade köpt in en motorcykel av märket Harley Davidson för en ansevärd summa pengar (värde 177 000 kr) i syfte att använda den som "lockbete" i brottsutredningar. Bakgrunden bakom nämnda syfte var att ett stort antal Harley Davidson motorcyklar hade stulits under de senaste tre åren, där 90 procent av motorcyklarna (80 stycken) inte hade återfunnits och brotten ännu ej hade kunnat uppdagas. Eftersom siffran återfunna motorcyklar var oerhört låg samtidigt som de få som återfunnits hade påträffats hos kriminella mc-gäng menade polismyndigheten att brottsligheten förmodat var organiserad. Eftersom befintliga metoder inte hade givit några positiva resultat inhandlades en Harley Davidson motorcykel, för pengar som ställts till polismyndighetens förfogande för att bekämpandet av mc-brottslighet, och ställdes ut i Stockholms stad. Vid det andra tillfället polismyndigheten ställdes ut den låsta och fastkedjade motorcykeln försökte en, sedan tidigare misstänkt, förövare likväl stjäla den. Förövaren kunde vid detta tillfälle olyckligtvis komma undan, men utan motorcykeln som dock kom att skadas i samband med flykten. Förövaren anhölls i sin frånvaro, men greps först efter en månads tid.

Rikspolisstyrelsen fann inga problem i polismyndighetens agerande, med att köpa in och använda en motorcykel som lockbete, utan menade att åtgärden utgjorde kreativt polisarbete där goda resultat därav uppnåddes. JO var däremot inte fullt ut lika positivt inställd till polisens agerande i förevarande fall. JO kritiserade följande: att det kunde ifrågasättas om misstankegraden var tillräckligt väl underbyggd för att fatta beslut om provokativa åtgärder, att åtgärden stod i uppenbar strid med behovs- och proportionalitetsprincipen

---

<sup>226</sup> Stockholmspolisen använder termen "passiv provokation" för situationer där de underlåter att ingripa mot ett visst förfarande, jfr NJA 1985 s. 544. Enligt JK:s bedömning i det aktuella fallet JK 1988 s. 92 förefaller en sådan provokation inte att innefattas i begreppet provokativa åtgärder och skall således inte ligga till grund för att bedömas såsom en otillåten brottsprovokation.

---

eftersom de enda bevis som med säkerhet kunde förväntas uppnås var bevis om tillgreppet av den aktuella motorcykeln, att beslutet skulle ha fattats av åklagare, att polisen inte hade tillräckligt med kontroll över situationen och att dokumentationen till viss del var bristfällig.

### ***Kommentar till JO 2000/2001 s. 118***

Jag kan till vissa delar hålla med JO i sin kritik, men i det stora hela delar jag inte alls dennes uppfattning. Denne förefaller ha fog för sin bedömning kring dokumentation, vem som fattat beslut och till viss del kontrollen över situationen. JO kritiserade att misstankegraden inte var tillräckligt underbyggd för att fatta beslut om provokativa åtgärder. Detta trots att ett synnerligen stort antal motorcyklar av just märket Harley Davidson hade stulits under de senare åren och där enbart ett fåtal återfunnits, varav de som återfunnits fanns hos välkända gängmedlemmar. I mina ögon förefaller sambandet vara förhållandevis uppenbart och torde i vart fall vara tillräckligt för att en stark misstanke skall kunna riktas mot att brotten varit organiserade. Det går att fråga sig hur tydligt samband JO kräver för att denne skulle finna att provokativa åtgärder skulle vara tillåtna. Det går även att fråga sig om JO hade gjort samma bedömning om det handlat om ett ovanligt stort antal lägenhetsbränder hos personer med gemensam bakgrund. Det enskilda brottets grovhet skall inte alltid ha avgörande betydelse, utan kravet på grov brottslighet kan som sagt vara uppfyllt vid organiserad eller systematisk seriebrottslighet oberoende av det enskilda brottets grovhet.

Att åtgärden skulle stå i *uppenbar* strid med behovs- och proportionalitetsprincipen förefaller även, enligt min mening, vara en förhållandevis märklig slutsats. Den provokativa åtgärden hade föregåtts av en misstänkt organiserad brottslighet, där övriga polisiära metoder visat sig resultatlösa och fallet får anses prioriterad eftersom extra anslag ingivits av polismyndigheten för att den aktuella brottsligheten skulle beivras. Eftersom även en motorcykel av samma modell använts och rekvisetet *kan antas* leda till för utredningen väsentliga och användbara resultat är förhållandevis lågt ställda krav torde behovsprincipen vara uppfylld. Åtgärden borde även vara att anse såsom proportionerlig i förhållande till vilket resultat som skulle kunna uppnås. Noteras bör, utanför bedömningen av åtgärdens legalitet, att det i efterhand visade sig att efter åtgärden minskade stöldbrottsligheten av Harley Davidson motorcyklar med hela 74 procent.

Att polisen inte hade tillräcklig kontroll över situationen håller jag till viss del med om. Inte på grund av att de hade tillsatt för få resurser eller att de övervägt riskerna. Det var ett stort antal polismän och diverse fordon inkopplade. Bristerna låg enligt min mening istället i utförandet. Syftet föreföll att vara att "lockbetet" av en misstänkt brottsling skulle medtagas till ett garage eller liknande för att ytterligare bevis skulle gå att finna om de sedan tidigare stulna motorcyklarna. Jag förstår inte varför polismannen på motorcykel väljer att ingripa innan detta stadium. Ifall det beror på misskommunikation eller att planen var bristfällig har inte jag möjlighet att svara på. Den enligt min mening mest ändamålsenliga lösningen hade varit, om möjlighet fanns, att dolt montera någon form av satellitmottagare på motorcykeln

---

och sedan civilklätt följt efter på avstånd för att ha situationen under kontroll och samtidigt inte få gärningsmannen att ana oro.<sup>227</sup> Det väsentliga i utförandet skulle vara att man kunde ledas till ett garage eller annan plats där man kunde finna sedan tidigare stulna motorcyklar. Syftet skulle som sagt ha varit att även finna bevis om tidigare begången brottslighet och inte enbart att beivra den aktuella stölden.

Jag kan som synes dela JO:s kritik på en rad punkter, men tycker inte att åtgärden skall anses vara en otillåten provokativ åtgärd. Eftersom den aktuella motorcykeln inte utgjorde ett mer "frestande" än någon annan motorcykel (den var normalt exklusiv, placerad på en upplyst gata och rejält låst) bör det inte anses att gärningsmannen begått ett brott vilket denne vid ett annat tillfälle, annan plats och med en annan motorcykel inte skulle ha begått. Jag anser därför att själva åtgärden inte borde bedömas såsom en otillåten provokation, utan snarare som en tillåten provokativ åtgärd där brister i utförandet förekommit.

### 2.3.5 Den provocerades ansvar

Av stort intresse för frågan om provokation skall anses vara en effektiv och användbar metod, är möjligheten om ansvarsfrihet skulle kunna tillfalla en gärningsman som utan sin vetskap provocerats av polismyndigheten att begå kriminaliserade handlingar. Det kan vid sådana situationer diskuteras om den provocerades skuld skulle kunna anses reducerad. Om provokation skulle föranleda att den provocerade, det vill säga att en person som begått en brottslig gärning, får en kraftig straffreduktion eller till och med anses fri ifrån straffrättsligt ansvar skulle metodens funktionsduglighet starkt kunna ifrågasättas. Syftet med metoden är just att uppdaga och förhindra fortsatt grov brottslighet.

Vad gäller den provocerades ansvar återfinns varken i lag- eller annan författningstext att finna någon vägledning. I praxis har frågan till viss del behandlats. Den allmängiltiga uppfattningen har ursprungligen inom svensk rätt varit att det är ovidkommande att personen i fråga har provocerats att genomföra ett brott. Att personen blivit provocerad har i regel inte beaktats varken vid bedömningen av själva ansvarsfrågan eller vid straffmätningen. I praxis har det dock förekommit vissa enstaka undantag och under senare år har rättsläget kraftigt förändrats.

Provokativa åtgärder vilka enbart syftar till att få fram bevis om tidigare begången brottslighet, och inte frammanar någon fullbordad brottslig handling, vållar inga oklarheter i förhållande till gärningsmannens ansvar. Vid dessa provokationer står det klart att gärningsmannen skall åläggas straffansvar. Att bevis mot honom provocerats fram rättfärdigar inte det faktum att denne sedan tidigare begått en brottslig gärning. När den provokativa

---

<sup>227</sup> Metoden att montera en spårsändare på motorcykeln torde karakteriseras såsom positionsbestämning (ofta kallat pejling). Positionsbestämning är likt provokation en åtgärd vilken inte är uttryckligt reglerad i lag, men som samtidigt har ansetts tillåten. Positionsbestämning synes varken vara i strid med varken Regeringsformen eller Europakonventionen, jfr SOU 2003:74 s. 90 f.

---

åtgärden har föranlett en fulländad brottslig handling har rättsläget visat sig vara mer föränderligt. Skiljelinjen mellan vad som får anses vara en tillåten respektive otillåten provokativ åtgärd har främst under 2000-talet visat sig få stor betydelse.

HD har historiskt sett varit starkt restriktiv till att inom svensk rätt beakta otillåtna provokativa åtgärder som förmildrande, eller en omständighet som skulle kunna föranleda ansvarsfrihet. De har vid flertalet tillfällen konstaterat att ansvarsbedömningen och straffmätningen inte skall påverkas av att gärningen föregåtts av en otillåten provokativ åtgärd (brottsprovokation).<sup>228</sup> HD har vid dessa tillfällen uttryckt att den som har blivit utsatt för en otillåten provokativ åtgärd, det vill säga har provocerats att begå brott vilket han inte annars skulle ha begått, fortfarande bär straffrättsligt ansvar för gärningen. Konstaterandet följer av att HD avfärdat själva invändningen, om att gärningen varit till följd av provokation, som rättsligt irrelevant.

### ***Provokation som en förmildrande omständighet***

HD:s starkt restriktiva syn på att beakta en invändning om att handlingen föranletts av en provokation har dock förändrats. Förändringen inleddes med att HD öppnade upp en möjlighet för att beakta otillåtna provokativa åtgärder som en för den provocerade förmildrande omständighet. Detta skedde första gången i rättsfallet NJA 1985 s. 544.<sup>229</sup> HD uttryckte i detta rättsfall att:

”Grund för strafflindring kan tänkas föreligga, om polisen använder sig av metoder, som framstår som *uppenbart otillbörliga* (min kursivering), t.ex. om polisen själv deltar i en brottslig gärning och i samband därmed förmår någon att begå ett brott som denne sannolikt annars aldrig skulle ha begått. I den nu aktuella fallet kan emellertid polisens handlande inte anses utgöra någon strafflindring.”

Trots att ingen strafflindringsgrund ansågs föreligga i det aktuella fallet, hade HD öppnat upp en möjlighet att i framtiden under andra omständigheter beakta otillåtna provokativa åtgärder som en eventuell förmildrande omständighet. Uttalandet omfattar endast strafflindring och synes ännu inte vilja gå emot då gällande praxis om att otillåtna provokativa åtgärder ej kan föranleda ansvarsfrihet. Det bör dock även noteras att HD talar om polismetoder som är ”uppenbart otillbörliga”. Även om det således finns en möjlighet till strafflindring, är möjligheten förhållandevis liten. Möjligheten till strafflindring återfinns således utifall provokationen inte är legal, det vill säga inte följer vissa av de grundläggande förutsättningar som uppställts i avsnitt 2.3.1.<sup>230</sup> Asp menar dock att det inte kan tas för givet

---

<sup>228</sup> Se bl.a. NJA 1960 s. 522 och NJA 1972 s. 528. Åsikterna kring vikten av det senare av nämnda rättsfall går isär. Medan Axberger hävdar att rättsfallet ger ett klart uttryck för brottsprovokation anser Asp (med stöd av JO) att det inte överhuvudtaget har förekommit någon brottsprovokation. Oavsett vem som har rätt i denna fråga har HD dock givit uttryck för att invändningen om att den provocerade inte skall bära straffrättsligt ansvar till följd av brottsprovokation är rättsligt irrelevant. Detta konstaterande torde enligt min mening, oavsett om brottsprovokation förelegat eller inte, fortfarande med samma dignitet ge uttryck för rättstillämparens syn på rättsläget.

<sup>229</sup> Ett referat över rättsfallet finns nedan, avsnitt 2.3.6.1.

<sup>230</sup> Den legalitet som här avses får, enligt min mening, enbart anses vara om det återfinns vissa brister i de materiella förutsättningarna, främst att allmänna rättsgrundsatsar inte beaktats och som nämns i exemplet att polisen i allt för hög

---

att bara för att bara för att åtgärden inte är legal från polisens håll, att det *alltid* skall beaktas vid straffmätningen. HD förefaller vara mer restriktiva i sitt uttalande och en provokation torde därför kunna vara otillåten, men samtidigt inte uppenbart otillbörlig.<sup>231</sup>

Var bevisbördan hamnar för om en polisiär metod är uppenbart otillbörlig framkommer ej av HD:s uttalande i NJA 1985 s. 544. I tidigare rättsfall har det dock varit upp till den tilltalade att komma med invändningar mot varför dennes agerande varit berättigat eller skall anses mindre klandervärt.<sup>232</sup> Detta förfarande torde vara det normala när inget annat finns stadgat. Invändningen om att den polismetod som använts är uppenbart otillbörlig blir som sagt endast aktuell vid frågan om straffnedsättning och inte vid frågan om straffansvar, det vill säga invändningen föregås av att den brottsliga gärningen blivit styrkt. Om det kan styrkas att den tilltalade har utfört en gärning som enligt svensk straffrätt är brottslig, bör det normala vara att bevisbördan för varför förmildrande omständigheter föreligger anbringas den tilltalade. Detta förhållningssätt förefaller även stämma överens med senare praxis.<sup>233</sup>

Att provokation i undantagsfall kan föranleda straffflindring kom även att bekräftas i NJA 1989 s. 498. Här framhöll HD dock att situationen där någon provoceras att begå brott enligt "vedertagen uppfattning i svensk rätt *i princip* (min kursivering) inte påverkar gärningens straffbarhet". Domstolen tillade att det under vissa omständigheter kan finnas grund för en mildare bedömning. HD ansåg emellertid att förutsättningar för straffnedsättning inte heller förelåg i detta fall. Samtidigt som rättsfallen bekräftade att det finns en möjlighet till straffflindring på grund av provokation, kan parallellt konstateras att HD såg ytterst restriktivt på att i realiteten bruka denna stipulation. Hitintills hade ej heller ansvarsfrihet till följd av provokation varit aktuellt, vilket dock genom senare praxis har kommit att ändras.

### **Beaktande av provokation vid bedömning av ansvarsfrågan**

Till följd av Europadomstolens avgörande i fallet *Teixeira de Castro mot Portugal* (nr. 25829/94, den 9 juni 1998)<sup>234</sup> kom det svenska restriktiva förhållningssättet till att inte beakta provokation vid ansvarsbedömningen av den framprovocerade gärningen att starkt påverkas. I avgörandet framgick att utkrävande av ansvar från den som utsatts för en otillåten provokativ åtgärd kan innebära ett brott mot artikel 6 EKMR. Den åtalade ansågs i detta fall ha blivit provocerad till att begå en brottslig gärning vilket han utan den provokativa åtgärden ej skulle ha begått och att han redan från början ("right from the outset") varit berövad rätten till en rättvis rättegång. Polismannen ansågs ha gått över gränsen från att vara infiltrator till att bli anstiftare till ett brott som aldrig annars skulle ha begåtts.

---

utsträckning lockar den enskilde eller själv begår brottslighet. Andra förutsättningar, främst sådana som är formella, torde inte kunna anses vara av sådan karaktär att de skulle kunna påverka ansvarsbedömningen.

<sup>231</sup> Asp 2001. s. 191.

<sup>232</sup> Jfr. Axberger 1989. s. 46 samt även t.ex. NJA 1960 s. 522 och NJA 1972 s. 528.

<sup>233</sup> Jfr. NJA 2007 s. 1037 och NJA 2009 s. 475.

<sup>234</sup> Se avsnitt 2.3.7.1.

---

Uppfattningen i Europadomstolen är, allt sedan förevarande rättsfall, att en otillåten provokativ åtgärd kan föranleda straffrihet för den tilltalade.

För svensk rätts vidkommande kom frågan att prövas i NJA 2007 s. 1037. I förevarande fall stod det i ett tidigt skede klart för polis och åklagare att gärningsmännen inte varit, eller i vart fall inte bevisbart, varit i kontakt med stöldgodset innan den provokativa åtgärden, utan bara konstaterbart har haft i syfte att medverka till den framprovocerade överlåtelsen. Stöldbrottet kunde därav inte uppdragas, utan brottsrubriceringen reviderades till häleribrott. Provokationen som ursprungligen syftade till att återfå stöldgodset, samt att införskaffa bevis mot de som befattat sig med detta gods, övergick därmed till att vara en åtgärd där en fullbordad brottslig gärning provocerades fram. Gärningsmannens brottsliga gärning följde utefter vad som kunde bevisas enbart av provokationen. Provokationen var därför att anse såsom en otillåten provokativ åtgärd.

I det aktuella fallet kunde det konstateras att de misstänkta såväl uppfyllde de objektiva som de subjektiva rekvisiten för häleribrott. Med hänvisning till rättsfallet *Teixeira de Castro mot Portugal* kom HD dock att lämna åtalet utan bifall. Eftersom det inte fanns något i målet som kunde styrka att de tilltalade skulle tagit befattning med stöldgodset utan den polisiära provokationen ansågs de tilltalades rätt till en rättvis rättegång blivit oåterkalleligen undergrävd. På grund av förekomsten av en otillåten provokativ åtgärd från polisens sida ansågs således inget ansvar kunna utkrävas av de tilltalade.

### 2.3.5.1 Slutsats över den provocerads ansvar enligt gällande rätt

Sammantaget har man historiskt sett inom svensk rätt varit väldigt restriktiv till att beakta provokation såsom en förmildrande omständighet eller en åtgärd som kan föranleda ansvarsfrihet. Utgångspunkten har varit att den provocerade lider fullt straffrättsligt ansvar för den gärning han begått. Till följd av Europakonventionens praxis har rättsläget dock till viss del förändrats. Om den polisiära metoden anses vara "uppenbart otillbörlig" eller att den brottsliga gärningen föregåtts av en otillåten provokativ åtgärd, där rätten till en rättvis rättegång blivit oåterkalleligen undergrävd, finns det numera möjlighet till strafflindring eller till och med ansvarsfrihet för den tilltalade.<sup>235</sup>

Hur det förändrade rättsläget påverkar användandet av provokation som polisiär metod kan diskuteras. Följderna torde enligt min mening inte bli direkt märkbara. Rättsfallen *Teixeira de Castro mot Portugal* och NJA 2007 s. 1037 behandlade att polisen använt sig av otillåtna provokativa åtgärder. Polismyndigheten har redan sedan tidigare inte medvetet fått

---

<sup>235</sup> Eftersom svensk rätt historiskt sett varit väldigt restriktiv med att överhuvudtaget beakta en invändning om brottsprovokation och med tanke på hur HD formulerar sig i NJA 2007 s. 1037, tyder det enligt min mening på att denna mindre restriktiva hållning förmodligen inte skulle ha införts, eller i vart fall dröjt med att införas, om det inte hade vart för att svensk rätt är underordnad Europakonventionen. HD uttrycker tydligt att åtalet *måste* lämnas utan bifall för att *undvika* konventionsbrott.

---

provocera någon att begå ett brott som denne om det inte vore för den provokativa åtgärden skulle begå. Detta har ansetts följa av principen att polisen aldrig får begå en kriminaliserad handling för att uppdaga eller beivra brott. Detta är en åtgärd vilket beroende på situation bör föranleda åtal för tjänstefel enligt 20 kap. 1 § BrB.<sup>236</sup> Skillnaden blir att brott som polisen "snubblar över", när de genom provokation försöker finna bevis för redan begångna brottsligheter, inte längre kan beivras om brottet bevisbart enbart realiserats till följd av provokationen.

I rättsfallet NJA 2007 s. 1037 uttrycker HD att utifrån syftet med provokationen "måste det anses ha funnits goda skäl för de provokativa åtgärderna". Eftersom skiljelinjen mellan vad som är en tillåten respektive otillåten provokativ åtgärd inte alltid är glasklar, utan att de tenderar utifrån hur händelseförloppet ändras att övergå från det ena till det andra, uppstår problematik. Trots att det i första skedet förefaller ha varit motiverat att genomföra en provokativ åtgärd kan det på grund av det nya rättsläget, och beroende på hur situationen utvecklar sig, i vissa situationer inte vara möjligt att beivra viss brottslig handling.

Problematiken uppstår dock enbart i situationer där erforderlig bevisning saknas. Om det kan bevisas att brottet oavsett provokationen skulle komma att ske, fast vid ett annat tillfälle, hindrar inte gällande praxis att brottet beivras. Jag tänker exempelvis på situationer när en person innehar stora mängder narkotika, vilket uppenbart inte enbart kan vara för privat bruk, och polisen provocerar fram en försäljning och sedermera griper säljaren. Istället för att enbart uppdaga innehav av narkotikan, uppdagas även försäljningen och en fullbordad brottslig gärning har därmed provocerats fram. Eftersom polisen förhållit sig inom de uppställda ramarna och brottet oavsett provokation skulle ha begåtts, är åtgärden legal och brottet torde kunna beivras (med beaktande av att metoden ej är "uppenbart otillbörlig") trots att en fullbordad brottslig gärning har provocerats fram. Situationens utformning och den aktuella bevisningen förefaller som synes få en avgörande betydelse.

Att en tilltalad under vissa omständigheter kan gå fri från ansvar torde, enligt min mening, inte inverka i högre grad på effektiviteten av provokation som metod. Om provokation alltid skulle användas på ett legalt sätt behöver effektiviteten överhuvudtaget inte påverkas. Eftersom en provokation som syftar till att finna bevisning om sedan tidigare begångna brottsligheter i vissa situationer lätt kan övergå till att vara en provokation av en fullbordad brottslig handling, kan dock i undantagsfall följden bli att brott under vissa förutsättningar inte är möjliga att beivra. Detta om erforderliga bevis om tidigare brottsligheter saknas. Emellertid kan, trots att brott inte kan beivras, andra förtjänster erhållas. Som till exempel i fallet NJA 2007 s. 1037 där den värdefulla tavlan återfanns. Ur rättssäkerhetssynpunkt behöver det inte heller, i mitt tycke, vara en förlust av rang att brott som föranletts av en otillåten provokativ åtgärd inte kan beivras. Om det inte kan bevisas att brottet skulle komma att äga rum oberoende av provokationen bör det inte heller gärningen föranleda

---

<sup>236</sup> Jfr diskussionen om påföljd för provokatör vid otillåten åtgärd nedan, under avsnitt 2.3.5.2.



---

straffansvar i domstol. Synsättet går hand i hand med den i svenska rättssystemet vedertagna principen om att det är bättre att fria än att fälla. Polismyndighetens roll kan aldrig heller anses vara att frammana brott som annars aldrig skulle ha genomförts, utan de skall enbart förhindra och förebygga brott som kommer att genomföras samt uppdaga redan begången brottslighet.

### 2.3.6 Provokatörens ansvar

Någon direkt lagreglering som berör området för provokativa åtgärder återfinns som sagt inte inom svensk rätt och då inte heller några uttryckliga bestämmelser kring provokatörens ansvar. Problematiken återfinns i att provokatörens handlande ofta föranleder att denne uppfyller medverkansrekvisiten i 23 kap. 4 § BrB och därav objektivt sett bör åläggas straffansvar. Någon uttrycklig reglering vilket fritar provokatören från ansvar finns inte och frånvaron av ett sådant stadgande är en självklar förutsättning för att straffansvar för provokatören skall kunna bli aktuellt. Risken att provokatören åläggs straffansvar är av stor betydelse för polismyndighetens möjligheter att bruka provokation som polisiär metod.

Att provokatören skall stå straffansvar för en enligt svensk rätt lovlig åtgärd, som provokation i ett flertal fall utgör, torde vara svårt att motivera såsom ändamålsenligt. I doktrin och utredningar har det därför argumenterats för lösningar och andra former underlag vilka bör fritar provokatören från eventuellt medverkansansvar. Ett flertal faktorer har visat sig få avgörande betydelse för hur rättsläget skall bedömas. Faktorer av intresse är om det rör sig om ett framprovocerat försök eller fullbordat brott, och i de situationer det är ett fullbordat brott om det då föranletts av en otillåten provokativ åtgärd. Av betydelse är även om provokatören är en polisman eller en civilperson.

#### 2.3.6.1 Provokatörens ansvar när brott stannar vid försöksstadiet

Det brott som främst riskerar att aktualiseras vid dessa situationer är någon form av medverkansansvar. När provokatören avser att den provocerade ska begå ett brottsligt försök, som provokatören avser att avbryta eller låta avbryta innan brottet kommer till fullbordan, kan provokatörens handlande objektivt sett bli att bedöma såsom antingen anstiftan av eller medhjälp till försök till det aktuella brottet. Provokatören har vid dessa situationer, objektivt sett, uppfyllt alla rekvisiten i det aktuella stadgandet för medverkan (medhjälpare eller anstiftare) i 23 kap. 4 § BrB. Denne har genom *råd* eller *dåd främjat* den brottsliga gärningen.

Provokatören må uppfylla alla rekvisiten för straffbar medverkan, men straffrättsligt medverkansansvar får ändå anses vara utesluten på subjektiv grund. Vid både försök som fullbordat brott krävs att den medverkande haft uppsåt till brottets fullbordan för att straffansvar skall kunna realiseras. Ett straffbud kan således inte tillämpas beträffande med-



---

verkande om denne inte uppfyller det subjektiva rekvisit som straffbudet ställer upp.<sup>237</sup> Eftersom varje medverkande skall bedömas utifrån sitt eget uppsåt (23 kap. 4 § tredje stycket BrB) och provokatören i nuvarande läge, till följd av sitt handlande, avser att den brottsliga gärningen skall upphöra vid försök, kan provokatörens ansvar uteslutas med hänvisning till bristande uppsåt.

Att provokatörens ansvar, vid dessa situationer, är uteslutet på grund av bristande uppsåt är en åsikt vilket förefaller vara enhällig i all doktrin.<sup>238</sup> Denna lösning förefaller även vara den som är mest tillfredställande. Att provocera fram bevis om en sedan tidigare begången brottslighet är en legal åtgärd när den företas i enlighet med gällande riktlinjer. Ansvar bör därför inte rimligtvis åläggas provokatören när denne företar en åtgärd som är tillåten utifrån gällande svensk rätt. Om provokatörer skulle löpa en större risk att drabbas av straffansvar skulle sannolikt ingen vilja ta sig an rollen och metoden skulle i sin tur bli obrukbar.

### 2.3.6.2 Provokatörens ansvar vid fullbordat brott

#### **Ansvarsfrågan**

När provokatören avser att den provocerade skall begå fullbordat brott, vars skadeverkningar provokatören i sin tur tänkt förebygga eller förhindra, blir ansvarsfrågan mer komplicerad. I detta läge återfinns ett uppsåt från provokatörens sida att ett fullbordat brott skall genomföras. I enlighet med svensk lag borde provokatören i detta läge lida straffrättsligt ansvar, eftersom han uppfyller både de objektiva som de subjektiva rekvisiten för straffbar medverkan till det framprovocerade brottet. Det finns för närvarande som sagt inga explicita ansvarsfrihetsgrunder vilket fritar provokatören från ansvar när denne provocerat fram en fullbordad brottslig gärning.<sup>239</sup> Det har dock nämnts att ansvarsfrihet kan i vissa undantagsfall tänkas följa av att det förekommit en nödsituation.<sup>240</sup> Rent lagtekniskt sett har provokatören ändå gjort sig skyldig till medverkansbrott och det är enligt gällande rätt möjligt att denne åläggs straffansvar.<sup>241</sup>

Att tillämpa en allt för strikt formalistisk syn på provokatörens medverkan har dock kritiserats i doktrin. Asp menar att provokatören inte bör hållas ansvarig för medverkan till

---

<sup>237</sup> Se Axberger 1989. s. 13 och RättsPM 2007:4 s. 30.

<sup>238</sup> Jfr. bl.a. Hoflund 1970. s. 164, Kommentar till brottsbalken del II s. 23:56–59, 23:65–66, Jareborg 1994. s. 119 f och Jareborg 2001. s. 414 ff.

<sup>239</sup> En sådan särskild ansvarsfrihetsgrund har dock varit på förslag i SOU 2003:74 och har nu även lämnats som förslag av Polismetodutredningen i SOU 2010:103.

<sup>240</sup> RättsPM 2007:4 s. 31. De situationer som kan vara aktuella torde dock inte vara många. En diskussion om denna möjlighet återfinns nedan i avsnitt 3.1.2.1.

<sup>241</sup> Praxis på området är tämligen magert, men i fallet NJA 1988 s. 665 hade hovrätten sedan tidigare till följd av en otillåten brottsprovokation valt att ådöma två polismän ansvar för anstiftan till narkotikabrott. Domen kom att upphävas av HD efter att riksåklagaren påpekat att hovrätten dömt över mer än vad som åberopats av åklagaren i gärningsbeskrivningen. Frågan om provokatörens medverkansansvar kom inte att prövas av HD, men hovrättens resonemang tyder på att svenska domstolar inte är helt främmande inför att tilldöma provokatörer ansvar till följd av medverkan.

---

brott om brottet förutsätter ett överskjutande uppsåt vilket provokatören själv saknar; exempelvis till följd av att han anstiftar en stöld i syfte att genast återställa vad som stulits. Det vill säga provokatören saknar ett överskjutande uppsåt eftersom han avser hindra att den provocerades överskjutande uppsåt förverkligas. Den förespråkade ansvarsfriheten är enligt Asp enbart realiserbar vid brott som förutsätter överskjutande uppsåt och inte brott enbart innehållande skade- och faredelikt. Om någon vid dessa brottstyper utsätts för fara eller skada har det tillstånd straffbestämmelsen är tänkt att förhindra realiserats och ansvarsfrihet inte är tänkbar.<sup>242</sup> Även Axberger finner det otillfredsställande att provokatören oavkortat skulle anses skyldig till en brottstyp som straffbar medverkan om provokationen skulle föranleda fullbordat brott. Gränsen mellan straffbart och straffritt blir alltför tunn och oviss, eftersom gränsen mellan en tillåten respektive otillåten provokativ åtgärd ibland kan vara väldigt skiftande och fullbordanspunkten kan variera kraftigt beroende på det aktuella brottet. Han menar att det straffrättsliga systemets inre lagtekniska logik förefaller hamna i konflikt med den yttre systematiska och rättspolitiska logiken. Gränsen mellan vad som är straffritt och vad som är straffbart blir i sin tur alltför godtycklig.<sup>243</sup>

Till följd av det mindre tillfredsställande rättsläget har Åklagarmyndighetens brottmålsavdelning bland annat berört frågan om provokatörens ansvar vid fullbordat brott i sin promemoria om provokativa åtgärder (RättsPM 2007:4). Utifrån Axbergers och Asps åsikter konstaterades där att "det är orimligt att bedöma provokatörens ansvar enbart med utgångspunkt från om avsikten varit att ett brott, tekniskt sett, ska komma att fullbordas eller inte, eller om brottet förutsätter överskjutande uppsåt". Eftersom åtgärder som provocerar fram en fullbordad brottslig handling kan vara tillåtna fastställer brottmålsavdelningen att en provokatör inte bör åläggas ansvar när denne provocerat fram ett fullbordat brott "under förutsättning att provokationen beslutats och utförts i enlighet med gällande principer och riktlinjer".<sup>244</sup> Åtal skall således inte väckas mot en provokatör oavsett om denne har provocerat fram en fullbordad brottslig handling och därmed uppfyller rekvisiten för straffbar medverkan, om provokationen har genomförts i enlighet med gällande rätt.

#### ***Påföljd vid otillåten provokativ åtgärd***

Ansvar skall av vad som framkommit ur Åklagarmyndighetens promemoria (RättsPM 2007:4) inte åläggas provokatören om provokationen genomförts på ett korrekt sätt varken om brott stannar vid försöksstadiet eller vid fullbordad brottslig handling. Om provokationen visar sig vara otillåten, det vill säga att provokatören till exempel provocerat fram ett brott vilket annars inte skulle ha begåtts, föreligger dock grund för straffansvar.

---

<sup>242</sup> Asp 2001. s. 274 f.

<sup>243</sup> Axberger 2002. s. 65 ff.

<sup>244</sup> RättsPM 2007:4 s. 32.

---

Av intresse i detta led är vilken påföljd som skall stå till buds för provokatörens otillåtna handlande. Sedan tidigare har rättstillämparen visat sig vara villig att ålägga provokatören ansvar för medhjälp till brottet. Av vad som framkommit ur doktrin och utredningar har denna lösning ej ansetts vara till belåtenhet. Diskussion har förts över om en otillåten provokation bör föranleda ansvar för *tjänstefel* istället för medverkansansvar.

Axberger är av den meningen att eventuellt straffansvar bör sökas i stadgandena om tjänstefel i 20 kap. 1 § BrB istället för medverkansreglerna. Anledningen är att han anser att provokatörens straffansvar blir beroende av tillfälligheter om denne skall åläggas medverkansansvar. Beroende på hur händelseförloppet artar sig kan en provokativ åtgärd snabbt övergå från att syfta till att stanna vid försöksstadiet till att en fullbordad brottslig handling genomförs och åtgärden då riskera att övergå från att vara tillåten till att bli otillåten. Straffbudens konstruktion med olika fullbordanspunkter medför även att en provokativ åtgärd avseende ett visst brott kan vara straffbar medan en dylik åtgärd gällande ett annat brott inte föranleder straff. Han menar även att det blir onaturligt att se provokatören och gärningsmannen som medverkande till samma brott. Provokatörens agerande innebär främst ett angrepp mot den provocerade och inte som medhjälpare till brott.<sup>245</sup>

Asp delar denna uppfattning och anser även han att det får anses naturligare att beakta provokatörens agerande utifrån bestämmelserna kring tjänstefel. Detta eftersom dennes gärning förr riktar sig mot den provocerade än mot det straffbud den provocerade bryter mot. Han anser att en provokation som senare leder till gripande och lagföring är att anse såsom *vid* myndighetsutövning och rekvisiten för tjänstefel därmed kan vara täckta om åtgärden visar sig vara otillåten.<sup>246</sup>

Åklagarmyndighetens brottsmålsavdelning konstaterar även den, utan någon närmare motivering, att tjänstefel skall vara utgångspunkten för eventuellt straffansvar för provokatören. Enligt brottsmålsavdelningen bör straffansvar för tjänstefel vara aktuellt om provokationen, i det enskilda fallet, till viss del eller i sin helhet är att bedöma såsom otillbörlig.<sup>247</sup>

### **2.3.6.3 Slutsats kring provokatörens ansvar enligt gällande rätt**

Sammantaget kan konstateras att eventuellt straffansvar för en provokatör blir beroende av om provokationen varit legal enligt gällande normer och om den föranlett enbart försöksbrott eller fullbordat brott. Av betydelse för eventuell påföljd bör även vara det faktum om provokatören varit en polisman eller en civilperson.

---

<sup>245</sup> Axberger 1989. s. 55 f.

<sup>246</sup> Jfr. Asp 2001. s. 274 ff och rättsfallet NJA 1988 s. 665.

<sup>247</sup> RättsPM 2007:4 s. 32 och 34, jfr. även SOU 2003:74 s. 160.

---

Eftersom direkt lagreglering kring provokatörens ansvar eller någon direkt ansvarsfrihetsgrund saknas, kan det lagtekniskt te sig att en provokatör skall åläggas ett medverkansansvar (antingen som anstiftare eller medhjälpare) för den brottsliga gärningen denne provocerat fram. Vid försöksbrott har det dock konstaterats i doktrin att det lagtekniskt går att frita provokatören från ansvar med hänvisning till bristande uppsåt. Vid fullbordat brott har rättsläget visat sig mer komplicerat. Svensk domstol har inte visat sig helt främmande för att ålägga en provokatör medverkansansvar. Åklagarmyndighetens brottsmålsavdelning anser dock att vid en provokativ åtgärd som utförts i enlighet med gällande svensk rätt skall inget ansvar åläggas provokatören. Enbart när provokationen varit otillåten, exempelvis att en brottslig gärning som inte annars skulle genomförts följer av provokationen, kan ansvar för provokatören bli aktuellt. Utgångspunkten är enligt den att tjänstefel är det ansvar vilket främst skall drabba en provokatör som agerat lagstridigt. Noteras skall dock göras att denna syn på provokatörens ansvar ännu inte konstaterats av HD.

Jag kan inte göra annat än hålla med Åklagarmyndighetens brottsmålsavdelning i dess slutsats kring provokatörens ansvar. Att provokatören skall stå till svars för straffbar medverkan när dennes främsta uppsåt har varit att beivra brottslighet och förhindra skadeverkningarna av den gärning denne har främjat kan, i mitt tycke, inte anses tillfredställande. Detta eftersom provokatören inte torde medverkat i den bemärkelse som medverkansbestämmelsen avser att beivra, samt att det inte borde vara ändamålsenligt utifrån gällande rätt att straffansvar skall åläggas om provokationen i fråga varit fullt legal. Utgångspunkten för bedömningen i denna och liknande frågor bör vara om åtgärden, i detta fallet provokationen, är förenlig med gällande svensk rätt. Eftersom provokativa åtgärder är en av rättsordningen tillåten polisiär metod bör straffansvar inte åläggas personen som utövat metoden i enlighet med gällande riktlinjer. Metoden skulle i sådana fall motverka sig själv och bli obrukbar. Den slutsats Åklagarmyndighetens brottsmålsavdelning kommer fram till förefaller bygga just på detta resonemang. Eftersom det numera kan vara tillåtet enligt gällande rätt att provocera fram fullbordade brottsliga gärningar, blir nu istället den avgörande faktorn för straffansvar om åtgärden utförts i enlighet med uppställda direktiv eller inte.

Åklagarmyndigheten anser att eventuellt ansvar, när provokatören handlat utanför gällande riktlinjer, som utgångspunkt bör bedömas utifrån bestämmelserna kring tjänsteansvar och inte medverkansansvar. Jag kan hålla med om att denna lösning helt klart skulle vara det mest ändamålsenliga när provokatören är en polisman. Medverkansansvarbestämmelsen är lagtekniskt tillämplig, men provokatören förefaller inte medverka på det vis som bestämmelsen avser att beivra. Samtidigt är provokation en vedertagen polisiär metod. Likt övriga förseelser i tjänsteutövningen, bör polismän även vid befogenhetsöverträdelser i samband med provokativa åtgärder kunna drabbas av tjänstefelsansvar. Ansvar för tjänstefel torde emellertid rimligtvis förutsätta att provokatören är en polis eller annan myndighets-

---

utövande person. Åklagarmyndigheten förefaller därför utelämnat den problematik som uppstår när provokatören är en privatperson som agerar på inrådan från polismyndigheten. Vilket ansvar som åläggs en privatperson, som i sin roll som provokatör agerat utöver vad som är tillåtet, är därmed enligt gällande rätt mer oklart.

Problematiken kring provokatörens ansvar när det handlar om en privatperson som agerat utöver gällande normer är ett komplicerat område, utan synes klara svar i gällande rätt. Rättsläget uppmanar till ett stort antal frågor, exempelvis: skall privatpersonen drabbas av medverkansansvar? Skall han gå straffri? Påverkas hans ansvar om han agerat utefter order från en polisman? Till följd av områdets intressanta men samtidigt högst invecklade natur följer ingen redogörelse här; en analys av rättsläget och utförlig diskussion om problematiken kring privatpersoners ansvar följer istället nedan i analysdelen, under avsnitt 3.1.3.3.

## 2.3.7 Svensk praxis och uttalanden av intresse för bedömningen av ansvarsfrågan

### 2.3.7.1 NJA 1985 s. 544

I förevarande fall hade polisens spaningsenhet vid ett flertal tillfällen iakttagit hur två personer (J.R. och J.N.) övervakat en man (G.M.) som bedrev handel med guld och ädelstenar. Polisen misstänkte att männen planerade en stöld. G.M. brukade sedan tidigare vanligtvis lasta sin bil med väskor fyllda med ädelstenar innan sina affärsresor. På polisens inrådan lastade G.M. sin bil med tomma väskor i syfte att förmå personerna som, enligt polisens mening, uppenbarligen planerade en stöld att röja sig. Lika riktigt kom bilen i samband med åtgärden att stjälas av de två misstänkta personerna. Fallet är främst känt för dess betydelse för bedömningen kring otjänliga försök, men berör även ingående problemställningen om ansvarsfrågan vid provokation.

Eftersom brottet ansågs uteslutet enbart på grund av tillfälliga omständigheter bedömdes gärningen såsom försök till grov stöld. Gällande provokationsfrågan öppnade HD för första gången upp möjligheten för strafflindring när gärningen föregåtts av en provokation. HD konstaterade att:

”Grund för strafflindring kan tänkas föreligga, om polisen använder sig av metoder, som framstår som *uppenbart otillbörliga*, t.ex. om polisen självt deltar i brottslig gärning och i samband därmed förmår någon att begå ett brott som denne sannolikt annars aldrig skulle ha begått. I det nu aktuella fallet kan emellertid polisens handlande inte anses utgöra någon strafflindringsgrund.”<sup>248</sup>

Eftersom HD i förevarande fall ställer upp ett krav på att de polisiära metoderna skall ha varit ”uppenbart otillbörliga” bör det krävas förhållandevis exceptionella omständigheter för

---

<sup>248</sup> NJA 1985 s. 544 på sidan 552.

---

att en provokativ åtgärd skall påverka straffmätningen. Asp gör i detta fall tolkningen att bara för att provokationen inte uppfyller kraven på en legal polisiär åtgärd är det inte säkert att det kommer påverka bedömningen i en mildare riktning. En åtgärd kan enligt honom förmodat vara otillåten utan att för den delen vara uppenbart otillbörlig.<sup>249</sup>

#### ***Kommentar till rättsfallet 1985 s. 544***

I förevarande fall kom provokationsproblematiken att beröras utförligt av riksåklagaren och lite mer kortfattat av HD. Det kan dock enligt min mening diskuteras om polisens handlande överhuvudtaget skall behandlas såsom en provokativ åtgärd. Det förefaller vara tveksamt om polisen kan anses ha förmått någon genom lockelser, utmaning eller andra former av psykiskt främjande att utföra ett visst handlande. Det är klarlagt att G.M. sedan tidigare brukade lasta bilen på motsvarande sätt vid sina affärsresor. Även om han i realiteten inte skulle ut på en affärsresa vid det aktuella tillfället bör det anses tveksamt om polisen kan anses ha påverkat gärningsmännens handlande i den grad att det kan klassificeras såsom provokation. Agerandet kom dock att klassificeras såsom en tillåten provokativ åtgärd från polisens sida och de tilltalade kom att dömas för försök till grov stöld.

Det kan även diskuteras i förevarande fall om åtgärden utgör provokation till ett fullbordat brott eller till ett försöksbrott. Gärningsmännen tillgrep och körde iväg med bilen som var lastad med de tomma väskorna. Tillgreppet av bilen utgör förmodat tillgrepp av fortskaffningsmedel eftersom syftet främst synes vara att komma åt väskorna. Oavsett utgör detta ett fullbordat brott. Att tillgreppet av väskorna betecknas såsom försök torde enbart bero på att väskorna i det aktuella fallet inte var lastade med värdesaker. Faran i det aktuella fallet var utesluten på grund av tillfälliga omständigheter, vilket innebär att handlingen är straffbar som ett otjänligt försök. Frågan är om situationen hade bedömts annorlunda om väskorna varit lastade med de aktuella värdesakerna. Är faran utesluten i sådana fall utesluten för att polisen har span på bilen eller skall det istället bedömas som ett fullbordat brott?

Frågan är tänkvärd och om det är fallet att faran anses utesluten varenda gång polisen har span och kontroll över situationen, skulle jag säga att brotten vid provokativa åtgärder alltid kommer att bedömas såsom försöksbrott. En sådan ordning kan dock inte anses vara eftersträvansvärt från domstolens sida. Detta stöds även av senare års domstolspraxis där exempelvis gärningsmän dömts för fullbordade narkotikabrott när polisen haft span, men då det dock funnits narkotika på plats.<sup>250</sup> Om väskan hade innehållit värdesaker anser jag till följd av nyss nämnda resonemang att brottet inte skulle bedömas såsom ett försök utan utgöra ett fullfjädrat brott.

---

<sup>249</sup> Asp 2001. s. 191.

<sup>250</sup> Jfr. Gotlandsärendet, (Svea hovrätts dom den 21 augusti 2000 i mål B 5045-00) se avsnitt 2.2.6.3.

---

Eftersom ingen kritik riktades mot polisens agerande vill jag även påvisa att det aktuella fallet även torde ge stöd för det faktum att det är tillåtet att provocera fram fullbordade brottsliga handlingar och att det är tillräckligt att det föreligger stark misstanke om förberedelse till brott och syftet med provokationen är att finna bevis mot pågående brottslighet. Att det skall vara tillåtet att provocera fram fullbordade brottsliga handlingar var vid tidpunkten för detta rättsfall och fram tills för ett par år sedan starkt kontroversiellt. Handlandet får anses falla in under definitionen för brottsprovokation vilket som oftast ansågs utgöra en förbjuden polisiär åtgärd. Numera kan det dock anses klarlagt att det, likt i detta rättsfall, är tillåtet att provocera fram fullbordade brottsliga gärningar, under förutsättning att polisen inte provocerar fram ett brott som gärningsmannen utan provokationen inte skulle ha begått.<sup>251</sup>

### 2.3.7.2 NJA 1988 s. 665

Fallet berör en situation där två polismän (M.T. och G.B.) på sin fritid får ett erbjudande av en person (J.J.) att köpa narkotika. I syfte att beivra narkotikaförsäljningen svarade polismännen jakande på J.J:s erbjudande. Det visade sig dock att denne för närvarande inte var i fysisk besittning av narkotikan, utan att denne kunde skaffa fram om de följde med honom. Polismännen följde därefter med J.J. till den plats där narkotikan skulle kunna erhållas. Väl där mötte de L.E. som inte heller bar narkotikan på sig, men kunde framförskaffa om han fick möjlighet att ta en taxi till en annan plats. Eftersom han inte hade pengar gav M.T. honom 100 kronor i taxipengar. L.E. återvände sedan i bil framförd av U.H.. Polismännen hoppade in i bilen och de fördes till ytterligare en plats där affären skulle bli av. Efter att ha anlänt vid ett garage gick U.H. in och kom ut med narkotikan varav han övermannades och greps.

Vad gäller gärningsmännens ansvar berördes frågan ej om deras ansvar på något vis skulle anses vara reducerat till följd av att gärningen föregåtts av vad som bedömts vara otillåten provokativ åtgärd (HovR fann att U.H:s förvärv i överlåtelsesyfte och innehav av narkotika sannolikt inte skulle ha begåtts om det inte varit för polismännens provokation). Gärningsmännen kom istället att dömas för bland annat narkotikabrott, försök till narkotikabrott och medhjälp till försök till narkotikabrott.

Frågan om polismännens ansvar är däremot av större intresse. TR hade friat polismännen från alla misstankar om brott. Åklagaren överklagade då domen till HovR och yrkade ansvar för vårdslös myndighetsutövning. HovR fann att åtgärderna från polismännens sida inte innefattade någon form av offentlig maktutövning och därför inte var företagna ”i myndighetsutövning”. Ansvar för vårdslös myndighetsutövning var därför för närvarande uteslutet.<sup>252</sup> HovR kom istället att ålägga polismännen straffansvar för anstiftan av och med-

---

<sup>251</sup> Jfr. RättsPM 2007:4 s. 31 f.

<sup>252</sup> Paragrafen om tjänstefel har efter den aktuella domen gjorts om och lydelsen är numera ”vid myndighetsutövning”. Bedömningen om tjänsteansvar hade därför förmodligen varit en annan i enlighet med den nya lydelsen om tjänstefel i 20 kap. 1 § BrB.



---

hjälp till narkotikabrott. HD kom dock fram till åklagarens gärningsbeskrivning inte täckte in medverkansansvar och att HovR därför dömt över mer än vad som åberopats. HD kom därför att upphäva HovR dom och eftersom HovR dom såvitt avsåg åtalet för vårdslös myndighetsutövning ansågs lagakraftvunnen, varför den inte kunde prövas av HD, friades polismännen från ansvar. Till följd av denna miss uteblev ett prejudikat som skulle vara av stort intresse för frågan om provokatörens ansvar vid otillåtna provokativa åtgärder.

#### **2.3.7.3 NJA 1989 s. 498**

I förevarande fall hade en chilensk medborgare (F.D.) gjort sig skyldig till narkotikabrott i USA och amerikanska myndigheter ville av denna anledning ha honom utlämnad från Sverige. Ett utlämnande av detta slag kräver dock enligt lagen (1957:668) om utlämning för brott så kallad dubbel straffbarhet, det vill säga att handlingen även är kriminaliserad enligt svensk rätt. F.D. gjorde gällande att gärningen inte var brottslig enligt svensk lag eftersom personen han sålt narkotika till var polisman och att denne provocerat fram gärningen. HD avfärdade denna invändning och konstaterade att provokativa åtgärder från polisens sida i syfte att en person skall röja sin brottsliga intention i princip inte påverkar gärningens straffbarhet. HD tillade dock att provokativa åtgärder under vissa omständigheter kan ligga till grund för en mildare bedömning, men inte i det aktuella fallet.

#### **2.3.7.4 NJA 2007 s. 1037**

Det aktuella rättsfallet föregicks av ett väpnat rån mot Nationalmuseum i Stockholm den 22 december 2000. Vid rånet tillgreps tre stycken högst värdefulla tavlor: "Ung parisiska" och "Konversation" av Auguste Renoir samt "självpporträtt" av Rembrandt van Rijn. Under 2001 greps och åtalades ett antal personer för rånet samt försök till försäljning av tavlan "Konversationen". Enbart en kom dock att dömas och det för medhjälp till grovt rån. De två återstående tavlorna, "Ung pariska" och "självpporträtt", återfanns dock inte.

I USA kom sedermera en man Bo.K-v att gripas. Denne man uppgav för amerikansk polis att han kunde hjälpa till att Rembrandts "självpporträtt" återbördades (han var villig hjälpa till följd av det amerikanska rättsystemet med så kallad plea bargaining). Kontakt kom därför att upprättas mellan amerikansk och svensk polis. Bo.K-v kontaktade sin svenske son A.L. för att få fram de närmare uppgifterna om tavlan. Den 15 september 2005 gjordes en affär upp där den amerikanske agenten "Bob" via Bo.K-v skulle köpa tavlan. Vid affären kom personerna A.L. tillsammans med B.K, D.K. samt M.F. att gripas för inblandning i försäljningen av tavlan.

Bedömningen kring om den provokativa åtgärden ansågs vara tillåten eller otillåten kom att spela avgörande betydelse för utgången i målet. Eftersom det inte fanns några omständigheter som kunde styrka att de åtalade hade varit i besittning av tavlan innan den provokativa åtgärden, var den brottsliga gärningen objektivt och subjektivt sett att klassifi-



---

cera såsom häleribrott istället för stöldbrott. Eftersom de åtalade (efter vad som kunde bevisas) sannolikt inte skulle ha tagit befattning av tavlan om det inte varit för provokationen, ansågs åtgärden utgöra en otillåten provokativ åtgärd.

Innan förevarande rättsfall hade aldrig otillåtna provokativa åtgärder ansetts kunna påverka ansvarsfrågan. Rättsläget hade dock, vid tidpunkten för rättsfallet, förändrats i och med Europadomstolens avgörande i *Teixeira de Castro mot Portugal*. Europadomstolen hade där konstaterat att en otillåten provokativ åtgärd kan påverka ansvarsfrågan för den provocerade om dennes rätt till en rättvis rättegång enligt artikel 6 EKMR anses *oåterkalleligen undergrävd*. Med hänvisning till Europadomstolens resonemang ansåg HD att rätten till en rättvis rättegång blivit oåterkalleligen undergrävd och det aktuella åtalet lämnades utan bifall. Rättsfallet i HD har uppnått prejudikatvärde och innebar en ändrad svensk praxis vad gäller ansvarsfrågan för de provocerade.

### **2.3.7.5 NJA 2009 s. 475 I samt HovR B 5919-09**

Förevarande fall berör ett resningsärende som togs upp för diskussion på grund av den nya praxis som följer efter *Teixeira de Castro mot Portugal* och NJA 2007 s. 1037. Eftersom det i dessa omnämnda fall konstaterats att en otillåten provokativ åtgärd kan föranleda att ansvarsfrågan påverkas, kom frågan om resning kan beviljas om någon blivit dömd till följd av att polisen vidtagit otillåtna metoder att prövas. I det aktuella fallet hade en person D.D. utsatts för en provokativ åtgärd från polisens sida, där en infiltratör agerat säljare av vapen och ammunition. Med anledning av att en civil infiltratör varit inblandad, vars identitet polismyndigheten förmodat velat skydda, fanns misstankar om brister i förundersökningen och att material undanhållits rättens alla parter. Det var således inte möjligt att konstatera om D.D. skulle begått åtgärden om det inte varit till följd av den otillåtna provokativa åtgärden. HD ansåg att det förelåg synnerliga skäl att i denna del pröva D.D:s ansvar i enlighet med den så kallade tilläggsregeln i 58 kap. 2 § fjärde stycket RB. Resning kom därför att beviljas vad gäller frågan om grovt vapenbrott samt om det fanns skäl att beakta den otillåtna provokativa åtgärden vid påföljdsbedömningen.

Resningsärendet prövades sedermera av hovrätten (HovR B 5919-09), där åtalet vad gällde det grova vapenbrottet ogillades. Även påföljdseftergift meddelades vad gällde det ringa vapenbrott som D.D. stod åtalad för (29 kap. 6 § BrB). Med anledning av det nya rättsläget, där ansvarsfrågan kan påverkas om den brottsliga gärningen föregåtts av en otillåten provokativ åtgärd, kan således ändringar av tidigare domslut komma att ske.

---

## 2.3.8 Utländsk praxis av intresse för bedömningen av ansvarsfrågan

### 2.3.8.1 Teixeira de Castro mot Portugal (nr. 25829/94, 9 juni 1998)

Teixeira de Castro mot Portugal räknas som ett av de mesta kända avgörandena från Europadomstolen och är samtidigt det mest betydelsefulla avgörandet vad gäller området för provokativa åtgärder. Innan Europadomstolens avgörande i detta mål fanns som, tidigare nämnt, enbart begränsade möjligheter inom svensk rätt att beakta en polisiär provokation som förmildrande omständighet och någon möjlighet att det skulle påverka ansvarsbedömningen hade aldrig tidigare kommit på tal.

I det aktuella fallet hade två civilklädda poliser i första skedet närmast sig en man (VS), som var en mindre betydelsefull langare, i syfte att denne skulle leda dem till dennes leverantörer. Polisen erbjöd sig först att köpa fler kilo hasch, men VS kunde inte finna någon leverantör. Polisen nämnde då istället att de var intresserade av heroin, varav VS omnämnde Teixeira de Castro som en man som kunde skaffa fram heroin. Polisen kom sedermera genom ytterligare en man (FO) i kontakt med Teixeira de Castro.

Polisen tillkännagav för Teixeira de Castro att de ville köpa 20 gram heroin och visade upp 20 000 Escudos. Teixeira de Castro gick då med på att skaffa fram heroinet till de civilklädda polismännen. Han åkte iväg med FO och införskaffade heroinet. När han återvände och levererade heroinet greps Teixeira de Castro och dömdes sedermera till 6 års fängelse för narkotikabrott.

Europadomstolen fann att polisens agerande stod i strid med bestämmelsen om rätten till en rättvis rättegång i artikel 6 EKMR. Domstolen menade att poliserna inte bedrivit en passiv objektiv undersökning, utan att de aktivt påverkat den enskildes handlande i brottslig riktning. Domstolen pekade även på att det sedan tidigare inte fanns några misstankar som riktades mot Teixeira de Castro; han fanns varken med i något register och ingen förundersökning var inledd mot honom. Teixeira de Castro hade inte heller innehaft narkotikan sedan tidigare, utan införskaffade varorna efter polisens förfrågan. Han var därför inte "predisposed" att begå brottet, utan hade provocerats att begå ett brott som han utan den provokativa åtgärden inte bevisbart skulle ha begått. Hans rätt till en rättvis rättegång hade därför redan från början ("right from the outset") blivit "oåterkalleligen undergrävd".

Europadomstolens avgörande i det aktuella målet och deras konstaterande att det inte är tillåtet från polisens sida att provocera någon att begå en brottslig handling som denne utan den provokativa åtgärden inte skulle ha begått har fått stor påverkan på framtida praxis på rättsområdet. Provokationer av aktuellt slag skall därmed beaktas vid ansvarsbedömningen. Riskerna att poliser själva kan göra sig skyldiga till tjänstefel kan till viss del även ha ansetts öka.

---

### **2.3.8.2 Sequeira mot Portugal (nr. 73557/01, 6 maj 2003)**

I det aktuella fallet, i syfte att smugla ca 2 ton kokain från Sydamerika, tog en man Sequeira kontakt med en person A, vilken han kände från en tidigare fängelsevistelse. A tog för Sequeiras räkning kontakt med en båtägare C. C hade sedan tidigare samarbetat med polisen och övertalade A att göra detsamma. Tillsammans agerade de infiltratörer åt polisen och Sequeira kom att gripas och sedermera dömas för narkotikabrott.

Europadomstolen konstaterade att det inte funnits någon otillåten provokation och rätten till en rättvis rättegång hade därmed inte berövats. Polisen hade enbart påverkat de yttre omständigheterna vid brottet och Sequeira hade inte bara dömts enbart på infiltratörernas vittnesmål, utan även vittnesmål från poliser och annan skriftlig bevisning. Provokationen skall därför inte påverka ansvarsfrågan. Däremot framgår det av domen att trots att provokationen enbart påverkat de yttre omständigheterna vid brottet, kan det finnas anledning att beakta provokationen vid straffmätningen.

### **2.3.8.3 Edwards & Lewis mot Storbritannien (nr. 39647/98 & 40461/98, 27 oktober 2004)**

I de aktuella fallen hade först Edwards blivit gripen med en väska innehållande ca 5 kilo kokain och dömdes till 9 års fängelse för innehav av narkotika i försäljningssyfte. Lewis i sin tur hade blivit gripen efter att ha visat upp falska sedlar för en under-cover polis. Efter att ytterligare falska sedlar hade återfunnits i Lewis lägenhet, kom han att dömas till 4,5 års fängelse för innehav av falska sedlar i överlåtelsesyfte.

Problematiken i de aktuella fallen var att försvarets begäran om att få tillgång till bevisningen mot Edwards respektive Lewis hade nekats. Försvarets möjligheter att nå framgång med sina invändningar och då visa att deras klienter hade utsatts för en otillåten provokation var därmed starkt begränsat. Europadomstolen tog fasta på dessa minskade möjligheter och tillade att domaren som avlog försvarets begäran om bevisning själv sedan tidigare hade tagit viss del av denna bevisning som får anses ha varit relevant för åtalsfrågan. Edwards och Lewis rätt till en rättvis rättegång ansågs därmed ha blivit kränkt.

### **2.3.8.4 Vanyan mot Ryssland (nr. 53203/99, 15 december 2005)**

Vanyan mot Ryssland påminner till stor del om fallet Teixeira de Castro mot Portugal, med den skillnaden att i Vanyan-fallet är det en privatperson som på polisens inrådan tar kontakt med Vanyan och bett honom införskaffa en mindre mängd narkotika. Vanyan införskaffade narkotikan och greps sedan vid överlämnandet till provokatören.

Vanyan uppgav att han innan han blivit kontaktad av provokatören införskaffat en mindre mängd narkotika för eget bruk och han efter provokatörens förfrågan införskaffat reste-

---

rande mängd narkotika till provokatören. Europadomstolen fann att det inte fanns någon omständighet som tydde på att polisen kände till Vanyans tidigare införskaffande av narkotika för eget bruk och att det således inte fanns någon koppling mellan beställningarna. Domstolen ansåg därför att det inte fanns någon omständighet, förutom polisens utsago, som tydde på att Vanyan skulle vara en narkotikahandlare eller att han skulle ha begått gärningen om det inte vore för den provokativa åtgärden. Vanyans rätt till en rättvis rättegång, enligt artikel 6 EKMR, ansågs på grund av den otillåtna provokationen ha blivit kränkt och han friades i denna del. Han kunde dock dömas för det innehav av narkotika som han införskaffat för eget bruk.

#### **2.3.8.5 Ramanauskas mot Litauen (nr. 74420/01, 5 februari 2008)**

Ramanauskas mot Litauen berör ett fall där en åklagare kontaktades av en för honom okänd man AZ som erbjöd en muta på 3000 dollar för att Ramanauskas skulle medverka till att en tredje person blev frikänd. Efter flertalet misslyckade övertalningsförsök accepterade slutligen Ramanauskas erbjudandet. AZ arbetade i själva verket på inrikesministeriets polisenhet mot korruption och kontaktade åklagare som godkände att AZ skulle genomföra transaktionen av pengarna. Ramanauskas kom sedermera att dömas till 19 månaders fängelse för mutbrott.

Europadomstolen var starkt kritisk till myndighetens agerande i detta ärende. Det argument om att AZ hade agerat i egenskap av privatperson var inget som Europadomstolen ansåg vara förmildrande, utan menade att myndigheterna genom att tillåta att operationen fullföljdes i efterhand legitimerat AZ:s handlande. Resultat av AZ:s agerande kom sedermera även att användas av myndigheterna i den efterföljande brottmålsprocessen. Det fanns inte heller någon omständighet som sedan tidigare pekat på att Ramanauskas skulle vara inblandad i likartad brottslighet och AZ hade klart varit allt för aktiv i sin utredande verksamhet. Till följd av dessa omständigheter, förenat med att Ramanauskas inte hade fått en seriös prövning av hans invändning om otillbörlig provokation, ansågs hans rätt till en rättvis rättegång ha blivit kränkt.

### **3. Analys**

Jag har under föregående huvudavsnitt, som benämnts såsom gällande rätt, försökt att så pass utförligt som möjligt klargöra för läsaren hur informatörsverksamhet och provokativa åtgärder nyttjas och hur rättsläget är utformat. Vilket starkt har framgått förefaller emellertid inte nyttjandet av infiltration som polisiär metod vara så pass glasklart som man hade kunnat önska. Det finns fortfarande en rad frågeställningar som ännu inte blivit besvarade och som vållar lagteknisk problematik för rättsväsendet och berörda myndigheter. Jag skall därför under följande analysavsnitt försöka att mer ingående konkretisera och analysera den problematik som uppstått, samt att härtill försöka att finna lämpliga lösningar.

---

Avsnittet kommer sedan att avslutas genom en sammanfattande mall av rättsläget, där förutsättningar och riktlinjer för användandet av infiltration ställs upp, följt av en diskussionsdel där mina egna reflektioner om ämnet kommer att återges.

### **3.1 Rättslig problematik vid informatörsverksamhet och provokativa åtgärder**

#### **3.1.1 Domstolsprocessen**

*Den misstänktes/tilltalades rätt till insyn i förhållande till skyddandet av informatörens/infiltratörens dolda identitet.*

##### **Problematisering:**

En vital del i användandet av informatörsverksamhet är att informatörens/infiltratörens samröre med polisen kan hållas dold. För att dennes och dennes familjs säkerhet skall kunna garanteras är det av största vikt att täckmanteln består även under och efter en eventuell domstolsprocess. Att polisen i princip kan garantera ett sådant skydd kan ofta vara en förutsättning för att informatören skall bidra med tips och att infiltratören skall agera utefter polisens direktiv. Polisen är därtill starkt beroende av informatörsverksamheten i sin brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamhet.

För den misstänktes och sedermera tilltalades del är det väsentligt att denne tillerkänns de rättigheter som är nödvändiga för att kunna förbereda sitt försvar. I dessa rättigheter innefattas tillgång till det material som ligger till grund för åtalet. Insynsrätten är vital för den enskildes rättssäkerhet och möjlighet att på ett adekvat sätt försvara sig mot de misstankar som uppstått. Rättigheten i fråga garanteras genom uttryckliga bestämmelser i 23 kap. RB och genom rätten till en rättvis rättegång i art. 6 EKMR.

##### **3.1.1.1 Vilka möjligheter finns det att begränsa en misstänkts/tilltalads rätt till insyn i förundersökningsmaterialet?**

I samband med att en misstänkt delges skäligen misstanke för brott, har denne en lagstadgad rätt att under fortsatt utredning fortlöpande ta del av material som tillförs förundersökningen (23 kap. 18 § RB). Förundersökningen träder i och med detta in i ett nytt skede och får en mer akusatorisk karaktär, där den misstänkte tillerkänns insynsmöjligheter och möjlighet att påkalla ytterligare utredningsåtgärder.

Innan slutdelgivningen är det dock förundersökningsledaren som avgör på vilket sätt som den misstänkte på lämpligaste vis skall ta del av utredningsmaterialet. Den misstänkte har därmed ingen rätt att begära kopior av materialet. Förundersökningsledaren har även möjlighet att före slutdelgivning begränsa den misstänktes insynsrätt genom hänvisning att

---

det kan vara till *men* för utredningen (23 kap. 18 § första stycket RB). Det föreligger här en motiveringsskyldighet för åklagaren.<sup>253</sup> För att en begränsning skall vara motiverad krävs att det kan underbyggas att den misstänkte kan tänkas anpassa sina uppgifter, förstöra bevisning eller på annat sätt sabotera den fortsatta utredningen.<sup>254</sup>

Efter slutdelgivning är förundersökningen avslutad. Det finns därmed inte längre någon möjlighet att begränsa den misstänktes insynsrett med hänvisning till rättegångsbalkens bestämmelser om *men* för utredningen. Det inträder istället fullkomlig aktinsyn för den misstänkte i förhållande till bestämmelserna i rättegångsbalken. Denne har då som utgångspunkt rätt att ta del av hela utredningsmaterialet, det vill säga både förundersökningsprotokoll och sidomaterial (överskottsmaterial som vid den slutliga sammanställningen bedömts inte ha någon betydelse för åtalet och därför blivit placerat i den så kallade "slasken").<sup>255</sup>

Det skall klart framgå för den misstänkte att det finns sidomaterial som inte infogats i förundersökningsprotokollet. JO har varit oerhört tydlig på denna punkt och har yttrat att underlåtande av upplysning om att visst material sovrats bort som sidomaterial skulle stå i strid med både 23 kap. 18 § RB samt art. 6 EKMR om rätten till en rättvis rättegång. JO anser att insynsrätten i allt processmaterial parallellt är en grundläggande förutsättning för flertalet övriga processuella rättigheter och för en rättssäker handläggning.<sup>256</sup>

Möjligheter att begränsa den misstänktes/tilltalades insynsrett i förundersökningsmaterialet får efter slutdelgivning sökas i Offentlighet och sekretesslagens bestämmelser. Ur lagen framgår att pågående förundersökningar allmänt skyddas av så kallad förundersökningssekretess, främst genom bestämmelserna i 18 kap. 1 § och 35 kap. 1 § OSL. Särskilda sekretessbestämmelser av vikt vid användandet av informatörer och infiltratörer är även 21 kap. 3 § OSL om sekretess för skyddade personuppgifter, samt i 18 kap. 7 § och 35 kap. 11 § OSL om sekretess för uppgifter om särskilt personsäkerhetsarbete avseende bevispersoner med mera. I dessa paragrafer finns stadgat ett omvänt skaderekvisit och huvudregeln är således att sekretess råder över uppgifter som är hänförliga till dessa skyddade personer.

Möjligheten enligt OSL att upprätthålla sekretess i förhållande till den misstänktes/åtalades rätt till insyn vid en brottmålsprocess förefaller dock, trots ovanstående bestämmelser, vara starkt begränsad. Av OSL:s sekretessbrytande 10:e kapitel framgår, av den så kallade *kollisionsbestämmelsen* i 10 kap. 3 § RB, att den som är part i ett mål eller ärende har en långtgående rätt att oavsett sekretess ta del av alla dithörande handlingar och omständigheter. Paragrafen lyder som följer:

---

<sup>253</sup> Ds Ju 1979:15 s. 115 och JO 1992/93 s. 203.

<sup>254</sup> Ekelöf, Rättegång V s. 133 och Blomkvist 1987 s. 31.

<sup>255</sup> Jfr JO 1964 s. 212 och Danielsson 2007. s. 79 och 85.

<sup>256</sup> Jfr JO 2007/08 s. 87, se främst s. 87 f.

---

”Sekretess hindrar inte att en enskild eller en myndighet som är part i ett mål eller ärende hos domstol eller annan myndighet och som på grund av sin partsställning har rätt till insyn i handläggningen, tar del av en handling eller annat material i målet eller ärendet. En sådan handling eller ett sådant material får dock inte lämnas ut till parten i den utsträckning det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs. I sådana fall ska myndigheten på annat sätt lämna parten upplysning om vad materialet innehåller i den utsträckning det behövs för att parten ska kunna ta till vara sin rätt och det kan ske utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen ska skydda.

Sekretess hindrar aldrig att en part i mål eller ärende tar del av dom eller beslut i målet eller ärendet. Inte heller innebär sekretess begränsning i en parts rätt enligt rättegångsbalken att få del av alla omständigheter som läggs till grund för avgörande av mål eller ärende.

Om det i lag finns bestämmelser som avviker från första eller andra stycket gäller de bestämmelserna.”

Det råder dock vitt skilda meningar i flera avseenden om hur bestämmelsen skall tolkas i förhållande till brottmålsprocessen och bestämmelsen i 23 kap. 18 § RB. Problematiken torde bero på att insynsrätten i RB i flertalet avseenden inte är fullgott reglerat, vilket vållar problem vid tolkningen av 10 kap. 3 § OSL. Grovt förenklat kan meningsskiljaktigheterna i stort beskrivas som att det av skilda anledningar råder oenighet om första stycket om sekretess i 10 kap. 3 § OSL är tillämpligt eller inte i förhållande till förundersökningsförfarandet och bestämmelserna om insyn genom bestämmelserna i rättegångsbalken. Oenigheten består även i om det visar sig att 10 kap. 3 § första stycket inte är tillämplig, om sekretessfrågan i sådana fall istället skall bedömas utifrån bestämmelserna om att ta del av allmänna handlingar i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (1949:105). Oenighet råder även över om allt förundersökningsmaterial (det vill säga även sidomaterial) innefattas i ”alla omständigheter som läggs till grund för avgörande av mål eller ärende” i 10 kap. 3 § andra stycket OSL. Någon enhetlig tolkning synes inte finnas och gällande rätt förefaller därför vara svår att utröna.<sup>257</sup>

Konstaterbart är att det enligt ett synsätt finns stöd för att sekretessen kan bestå med hänvisning till 10 kap. 3 § första stycket OSL i förhållande till uppgifter som inte är ovidkommande för bedömningen i åtalsfrågan (av Offentlighets- och sekretesskommittén benämnt *det traditionella synsättet*).<sup>258</sup> Emellertid finns även ett annat synsätt där 10 kap. 3 § OSL inte alls anses vara tillämplig när förfarandet regleras i rättegångsbalken och att sekretess inte överhuvudtaget kan åberopas av en förundersökningsmyndighet (benämnt

---

<sup>257</sup> Jfr. SOU 2010:14 s. 294 ff.

<sup>258</sup> Jfr. SOU 2003:99 s. 189 f och RättsPM 2008:4 s. 7. Ett sådant synsätt eller motsvarande stöd har framgått av RÅ 1984 ab 176, RÅ 1995 ref. 28 och RÅ 2001 ref. 27. Jfr. även JK:s beslut 2006-09-21 (dnr 3704-04-21) och Riksåklagarens dithörande yttrande, samt departementschefens yttrande i prop. 1986/87:89 s. 146.

---

*det nya synsättet*).<sup>259</sup> Vilken tolkning som skall vara den gällande går i nuläget inte att fastställa, men det förefaller likväl vid denna tidpunkt finnas utrymme för att kunna begränsa den misstänktes/tilltalades rätt till insyn i förundersökningsmaterialet med hänvisning till OSL.<sup>260</sup>

Ett förslag på att tydligt reglera vilket synsätt som skall vara det gällande har lämnats i Insynsutredningens slutbetänkande (SOU 2010:14) och är i nuläget uppe för bedömning i Justitiedepartementet. Utredningsgruppen förespråkar i slutbetänkandet det traditionella synsättet. De anser att insynen normalt skall vara oberoende av sekretess, men att det samtidigt skall vara möjligt att undantagsvis begränsa möjligheterna till insyn om "det av ett allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs och det dessutom står klart att detta sekretessintresse har företräde framför den misstänktes behov av att få del av uppgiften".<sup>261</sup>

Jag anser för egen del att möjligheterna till att begränsa en misstänkts/tilltalads insyn i förundersökningsmaterialet bör bedömas utifrån syftet bakom 23 kap. 18 § RB, samt våra åtaganden enligt EKMR och i förhållande till den aktuella frågan främst artikel 6 om rätten till en rättvis rättegång. Det bakomliggande syftet med att den misstänkte/tilltalade skall kunna ta del av förundersökningsmaterial innan domstolsförhandlingen är att denne skall få insyn i utredningen, möjlighet att påkalla utredningsåtgärder och i övrigt på jämbördiga partsvillkor som åklagaren kunna förbereda sitt försvar.<sup>262</sup> Av artikel 6 EKMR framgår att vissa grundläggande rättigheter måste tillerkännas den tilltalade. I och med detta aktualiseras även vissa processrättsliga principer. För att den tilltalade skall kunna nyttja rätten till en rättvis rättegång (fair trial), krävs att denne skall ha möjlighet att försvara sig på ett fullgott sätt. En grundläggande förutsättning för detta är att den tilltalade erhåller en likställd partställning och kan utöva sin talan på samma villkor som åklagaren (equality of arms). Enligt EKMR skall även processen speglas av ett kontradiktoriskt förfarande (adversial procedure). Detta innebär att båda parter skall ha kännedom om allt material i processen, kunna framföra sina synpunkter på det aktuella materialet samt att de skall ha samma möjligheter att åberopa bevisning och utöva sin talan. Principen innebär samtidigt att domstolen är förhindrad att grunda sitt avgörande på annat material än sådant som båda parter haft en reell möjlighet att yttra sig över.<sup>263</sup>

Insynsrätten förefaller både enligt svensk och europeisk rätt vara tämligen långtgående. Någon absolut krav på full insyn föreligger dock inte enligt EKMR. Enligt praxis finns det

---

<sup>259</sup> Jfr SOU 2003:99 s. 189 f. Ett sådant synsätt eller motsvarande stöd har framgått av JO 1995/96 s. 29, SOU 1998:46, SOU 1999:53 och SOU 2006:98.

<sup>260</sup> Rätten för den misstänkte att ta del av material förefaller i vart fall inte vara absolut om man ser till praxis. Jfr. exempelvis Kammarrättens i Stockholm dom den 9 februari 2004 i mål nr 7873-03, Kammarrättens i Stockholm domar den 7 december 2006 i mål nr 6537-06 och 6633-06, samt NJA 1996 s. 439.

<sup>261</sup> SOU 2010:14 s. 87 ff.

<sup>262</sup> Jfr. A.a. s. 63 f.

<sup>263</sup> Jfr. A.a. s. 85 och JO 2008/09 s. 140, se främst s. 153.



---

möjlighet att begränsa insynen för den tilltalade med hänvisning till motstående intressen som rikets säkerhet, risk för hämndaktioner för vittnen, skydd för polisiära utredningsmetoder med mera.<sup>264</sup> Våra åtaganden enligt EKMR förhindrar därmed inte att insynen för den tilltalade kan begränsas till följd av vissa motstående intressen. Om man ser till de bakomliggande syften och krav som uppställs inom svensk och europeisk rätt ter sig möjligheterna till att begränsa den misstänktes/tilltalades insyn vara begränsad till material som inte skall ligga grund för domstolens bedömning av åtalet. Material som domstolen grundar sin bedömning på måste den tilltalade ha möjlighet att bemöta och domstolen är förhindrad att avgöra målet till dess att den tilltalade givits denna möjlighet.

### ***Slutsats och lösningsförslag***

Det råder i nuläget delade meningar om det råder full insyn till hela förundersökningsmaterialet för en misstänkt/tilltalad, eller om det finns en möjlighet att genom sekretess undanhålla vissa av andra intressen känsliga uppgifter. Utrymme för att begränsa möjligheten till insyn med hänvisning till sekretess förefaller dock trots det oklara rättsläget finnas. Vid en överblick av det magra utbudet av praxis angående frågan förefaller i vart fall visst sekretessbelagt material kunna undanhållas den misstänkte/tilltalade.

Vilket material som skall kunna undanhållas från rätten till aktinsyn är svårbedömt. Jag gör dock bedömningen, utifrån de bakomliggande syftena med 23 kap. 18 § RB och artikel 6 EKMR jämfört med sekretessbestämmelsen i 10 kap. 3 § OSL, att det enbart är möjligt att begränsa rätten till insyn i förhållande till material som inte ligger till grund för domstolens bedömning av åtalet. Allt material av något principiellt värde för bedömningen måste den misstänkte/tilltalade dock ha en ovillkorlig rätt att ta del av för att kunna försvara sig och för att principen om ett kontradiktoriskt domstolsförfarande skall kunna upprätthållas. Möjligheten till begränsning återfinns således enbart i förhållande till sidomaterial, som bedömts vara helt ovidkommande för domstolens bedömning i åtalsfrågan.

Om man ser till lydelsen i 10 kap. 3 § OSL och hur argumentationen förts i praxis, bör insynsrätten i sidomaterialet enbart kunna begränsas om det föreligger ett sekretessintresse av synnerlig vikt.<sup>265</sup> Eftersom det råder vitt skilda meningar om rättsläget och att insynsrätten är väldigt stark inom svensk rätt bör, enligt min mening, en noggrann avvägning göras i varje enskilt fall över den misstänktes rätt till insyn i förhållande till det intresse som skyddas genom en sekretessbestämmelse. Utgångspunkten vid bedömningen bör alltid vara den misstänktes/tilltalades rätt till en rättvis rättegång. Detta resonemang ligger i linje med den i domstol vedertagna principen om att det är bättre att fria en skyldig än att fälla en oskyldig. Resonemanget överensstämmer även med det förslag som presenterats i slutbetänkandet

---

<sup>264</sup> Jfr Doorson mot Nederländerna (nr. 20524/92, den 26 mars 1996) och Van Mechelen m.fl. mot Nederländerna (nr 55/1996/674/861-864, den 23 april 1997).

<sup>265</sup> Jfr. NJA 1996 s. 439.

---

av Insynsutredningen.<sup>266</sup> Noterbart är att denna ordning ålägger förundersökningsmyndigheten och domstolen stort ansvar i förhållande till vilket material som skall anses vara sidomaterial och därtill skall anses kunna inneha ett sekretessintresse av synnerlig vikt.

Jag hoppas att det utifrån vad som kommit fram i Insynsutredningen slutligen kan klargöras vilket synsätt som skall vara det gällande – det traditionella eller det nya synsättet. Jag förespråkar starkt för att det traditionella synsättet, där sekretessen kan bestå med hänvisning till 10 kap. 3 § första stycket OSL i förhållande till uppgifter som inte är ovidkommande för bedömningen i åtalsfrågan, skall vara det som fortsatt skall tillämpas. Utifrån hur utvecklingen sett ut under senare år förefaller även detta bli fallet. Jag anser att det är viktigt att det finns en möjlighet att, i vissa särskilda fall, inskränka den misstänktes/tilltalades rätt till insyn. Även om denna möjlighet inte skulle komma att realiseras i någon större omfattning finner jag det av vikt att de brottsbekämpande myndigheterna ändå innehar ett visst handlingsutrymme i frågan.

Att det inte skulle vara möjligt att hemlighålla uppgifter om att en infiltratör/informatör varit inblandad, skulle i princip omintetgöra möjligheterna att nyttja informatörsverksamhet. Eftersom denna verksamhet utgör en sådan vital del i polisens brottsbekämpande arbete, skulle de negativa konsekvenserna ur brottsbeivrande synvinkel bli påtagliga om det inte skulle vara möjligt att undanhålla någon form av information som härstammar från denna verksamhet. Av denna anledning bör det finnas möjlighet att, när särskilda skäl föreligger, sekretessbelägga vissa uppgifter som är att hänföra till polisens informatörsverksamhet. Detta under förutsättning att det inte är av betydelse för bedömningen av åtalsfrågan eller den misstänktes/åtalades möjlighet att försvara sig.

### **3.1.1.2 Vilka möjligheter finns det att hålla uppgifter om att en informatör/infiltratör varit inblandad utanför en domstolsprocess?**

Såsom i föregående avsnitt har presenterats synes det finnas möjlighet att begränsa den misstänktes/tilltalades rätt till insyn i förundersökningsmaterialet med hänvisning till att uppgifterna är sekretessbelagda enligt OSL. Denna möjlighet föreligger dock endast under förutsättning att uppgifterna inte har betydelse för åtalsfrågan. Material som åberopas som bevis eller på annat sätt kan hänföras till processmaterial har den tilltalade en ovillkorlig rätt att ta del av (10 kap. 3 § andra stycket OSL).<sup>267</sup> Om uppgifter från en informatör/infiltratör åberopas som bevisning inför rätten har det även uttalats på vissa håll att det inte torde vara möjligt att fortsatt dölja dennes identitet.<sup>268</sup> Noterbart är att detta främst gäller privatpersoner eftersom polismän har en möjlighet att verka under kvalificerad skyddsidentitet,

---

<sup>266</sup> Jfr. SOU 2010:14 s. 87 f och 293.

<sup>267</sup> Prop. 1986/87:89 s. 146.

<sup>268</sup> Jfr. RättsPM 2008:4 s. 19 och JO 2008/09 s. 140, se främst s. 154.

---

vilket möjliggör att sekretessen för deras verkliga identitet även består under rättegången (36 kap. 5 och 10 §§ samt 37 kap. 3 § RB).

För att uppgifter som går att hänföra till en infiltratör/informatör skall kunna hållas utanför domstolsprocessen krävs som synes att uppgifterna inte är hänförliga till processmaterial, utan har efter en objektiv bedömning av förundersökningsmyndigheten bedömts vara sidomaterial. Därtill krävs att det föreligger ett sekretessintresse av synnerlig vikt (10 kap. 3 § första stycket OSL). Det har uttalats att uppgifter som regelmässigt har ansetts vara av sådan beskaffenhet bland annat är uppgifter om bevispersoner eller skyddade adresser.<sup>269</sup> Intresset av sekretess, i förhållande till den hotbild som ofta riskerar att uppstå om en informatörs/infiltratörs samröre med polisen skulle avslöjas, kan därför mycket väl anses vara ett sådant intresse av synnerlig vikt som åsyftas i den aktuella paragrafen.

Bedömning av rekvisitet synnerlig vikt bör enligt min mening, till följd av det oklara rättsläget, även göras i förhållande till den misstänktes/tilltalades intresse av att ta del av uppgifterna. Denna avvägning mellan motstående intressen är upp till domstolen att avgöra och jag är av den uppfattningen att rätten vid denna bedömning bör utgå från den misstänktes/tilltalades möjlighet att försvara sig. Anledningen till att jag finner att utgångspunkten bör vara den nyss nämnda, är främst för att garantera att rätten till en rättvis rättegång skall upprätthållas. Om uppgifterna kan vara av betydelse för den misstänktes/tilltalades möjligheter att försvara sig borde de analogt anses vara av betydelse för åtalsfrågan och skulle därför, i enlighet med objektivitetsprincipen i 23 kap. 4 § RB, sedan tidigare bedömts vara hänförliga till processmaterial istället för sidomaterial. Att alla omständigheter av betydelse för avgörandet i målet presenteras inför rätten är en förutsättning för att rättssäkerheten i domstolsprocessen skall kunna upprätthållas.

Eftersom det i Sverige, trots principen om fri bevisföring, inte är tillåtet med anonyma vittnen, blir av avgörande betydelse för att informatörens/infiltratörens dolda identitet skall kunna skyddas att förundersökningsmyndigheten gör bedömningen att uppgifter hänförliga till informatören/infiltratören inte påverkar åtalet och av denna anledning kan placeras i sidomaterialet eller inte alls ingå i förundersökningsmaterialet.<sup>270</sup> Alla uppgifter som hänför sig till polisens underrättelseinformation behöver inte ingå i förundersökningen. Avgörande för de uppgifter som skall ingå i förundersökningen är om de kan anses vara av betydelse för åtalsfrågan och för den misstänktes/tilltalades rättssäkerhetsintresse.<sup>271</sup>

Polis och åklagare måste vid sin bedömning av vilket material som skall tas fram och infogas i förundersökningen beakta objektivitetskravet som stadgats i 23 kap. 4 § RB. Att avvika från

---

<sup>269</sup> Dahlqvist 2007. s. 98.

<sup>270</sup> Nämnas kan att Europadomstolen inte har varit helt främmande att använda anonyma vittnen när uppgifter från informatörer/infiltratörer använts i domstolsprocessen (Se exempelvis SOU 2003:74 s. 199 ff.) Något motsvarande möjlighet har dock ännu inte ansetts möjlig i Sverige.

<sup>271</sup> SOU 2010:14 s. 56 ff och RättsPM 2008:4 s. 10.

---

sannings- och objektivitetskravet vid en förundersökning har HD uttalat endast kan ske i extrema undantagssituationer med hänvisning till att det föreligger en nödsituation.<sup>272</sup> Någon direkt möjlighet från att avvika från objektiviteten i syfte att skydda en informatörs dolda identitet synes det inte finnas utrymme för enligt rättegångsbalken. Om en informatör/infiltratör aktivt påverkat händelseförloppet eller delgett uppgifter som är av betydelse för åtalet har polis och åklagare inget annat val än att vid åtal föra in dessa uppgifter i förundersökningsprotokollet.

### ***Slutsats och lösningsförslag***

Det finns endast en begränsad möjlighet att under vissa särskilda förutsättningar undanhålla det faktum att en informatör/infiltratör på något vis varit inblandad i utredningsskedet av den aktuella brottsligheten. Detta förutsätter att förundersökningsmyndigheten, på objektiva grunder, bedömer att det material som hänför sig till informatören/infiltratören inte är av sådan relevans för bedömningen av åtalsfrågan, och dito den misstänktes/tilltalades möjligheter att försvara sig, att det skall placeras i förundersökningsprotokollet. Material som placeras i förundersökningsprotokollet och därmed skall ligga till grund för avgörandet i åtalet, skall den misstänkte/tilltalade efter slutdelgivning oberoende av sekretess ha en oavkortad möjlighet att ta del av (jfr. 10 kap. 3 § andra stycket OSL och 23 kap. 18 RB). Material innehållande information om en informatör/infiltratör som däremot placerats såsom sidomaterial, kan undanhållas den misstänkte/tilltalade med hänvisning till att det föreligger synnerliga skäl för sekretess (10 kap. 3 § OSL första stycket). Denna bedömning bör även göras i förhållande till den misstänktes/tilltalades intresse av att ta del av uppgiften. Om intresset för sekretess väger tyngre än intresset för den misstänkte/tilltalade att ta del av uppgiften, finns det möjlighet att dölja uppgift om att en informatör/infiltratör varit involverad i utredningen.

Följden av denna ordning innebär att det inte finns några möjligheter för polisen att dölja att en informatör/infiltratör varit inblandad om denne på något aktivt sätt påverkat händelseförloppet. En bedömning får göras i det enskilda fallet om handlandet skulle kunna ha påverkat bedömningen av åtalet i någon riktning. Helt klart förefaller det dock vara att om en informatör/infiltratör agerat som provokatör finns det inga möjligheter att dölja dennes inblandning. På motsvarande vis finns det inte heller möjlighet att dölja informatörens/infiltratörens iblandning om bevisuppgifter som härstammar från denne ligger till grund för åtalet. Till följd av intresset att skydda informatören/infiltratören kan det konstateras att möjligheterna att nyttja bevisning som härstammar från dessa källor är starkt begränsade. För att den dolda identiteten skall kunna skyddas krävs att polis och åklagare kan finna andra uppgifter att grunda åtalet på.

---

<sup>272</sup> NJA 1996 s. 443.

---

Rättsläget försvåras än mer till följd av det faktum att förundersökningsprotokollet av objektivitets- och rättssäkerhetsskäl i högsta möjliga omfattning skall återge en rättvisande bild av händelseförloppet (jfr. 23 kap. 4 och 21 §§ RB). Polis och åklagare har därför ingen reell möjlighet att presentera ett fingerat händelseförlopp. Att objektivt avgöra vad som skall tas med och vad som kan utelämnas utan att ett felaktigt händelseförlopp återges förefaller vara väldigt svårt. Utgångspunkten måste dock vara den misstänktes/tilltalades rättssäkerhetsintresse. Polis och åklagare bör därför se till att de uppgifter som hänförs till en informatör/infiltratör inte på något sätt spelar en avgörande roll för åtalet, utan att det finns andra bevis som kan styrka det brottsliga handlandet.

### 3.1.2 Inom en kriminell gruppering

*Infiltratörens möjlighet att upprätthålla sin täckmantel i förhållande till grundläggande krav vid polisverksamhet och nyttjande av okonventionella spaningsmetoder.*

#### **Problematisering:**

En grundläggande förutsättning för att infiltrationsoperationer skall lyckas är att infiltratören kan smälta in i de kriminella grupperingarna. För att detta skall vara realiserbart krävs att infiltratören på ett naturligt sätt agerar i enlighet med de där inom gällande normerna. Eftersom infiltration i princip uteslutande sker vid uppdagande av grov organiserad brottslighet, förefaller det dock i princip vara oundvikligt att infiltratören kommer i kontakt med gods som härrör från brott och själv riskerar att begå straffbara handlingar. Antingen genom ett aktivt eller passivt agerande. Ett agerande som straffrättsligt är brottsligt kan som synes vara nödvändigt dels för infiltrationsoperationen skall vara möjlig och dels för att infiltratörens säkerhet skall kunna garanteras.<sup>273</sup>

Samtidigt som infiltratören måste upprätthålla sin täckmantel har även polismän en skyldighet att förhindra och ingripa vid pågående brottslighet. Agerandet skall därefter följas av noggrann dokumentation av åtgärderna. För att polisen skall få genomföra vissa åtgärder krävs dessutom att vissa särskilda förhållanden sedan tidigare är uppfyllda. En strikt tillämpning av polisens grundläggande skyldigheter kan således vålla problem i förhållande till möjligheten att genomföra infiltrationsoperationer.

#### **3.1.2.1 Vilka möjligheter finns för en infiltratör att begå kriminaliserade gärningar i samband med en infiltrationsoperation?**

Den aktuella frågeställningen har varit omdiskuterad i ett flertal statliga utredningar och uttalanden.<sup>274</sup> Situationen har visat sig särskilt problematisk eftersom det förefaller vara

---

<sup>273</sup> Jag avser som synes inte att behandla infiltratörens ansvar vid kriminaliserade gärningar i form av medverkan vid en provokativ åtgärd. Detta har sedan tidigare redogjorts för under avsnitt 2.3.5.

<sup>274</sup> Se exempelvis SOU 2010:103 s. 173 ff, SOU 2003:74 s. 181 och JO 2008/09 s. 140, se särskilt s. 155.

---

väldigt svårt, om inte oundvikligt, för en infiltratör att undgå att begå någon form av brottslig handling i samband med infiltrationsoperationer. Eftersom det inte finns någon särskild reglering som rättfärdigar ett sådant handlande från infiltratörens sida, uppstår problem i förhållande till situationen om infiltratören skulle vara tvingad att bryta mot ett straffbud. Problematiken exemplifieras väl av den situation där justitiedepartementet i efterhand använder nådeinstitutet för att freda "Pia" från det brott denne kom att dömas för.<sup>275</sup> Eftersom nådeinstitutet uteslutande är avsett för humanitära skäl, exempelvis om en person är dödligt sjuk, får lösningen i det aktuella fallet anses vara någon form av nödlösning då övrig reglering inte gav ett tillräckligt skydd och det inte ansågs rimligt att "Pia" skulle behöva avtjäna fullt straff, när han hamnat i situationen på grund av sitt arbete åt polismyndigheten. Situationen visar att det förefaller finnas svårighet att utifrån nuvarande gällande rätt rättfärdiga att infiltratörer begår brott i samband med infiltrationsoperationer.

Huvudregeln är dock klar; polisen får aldrig begå en kriminaliserad handling för att uppdaga eller beivra brott. Detta har varit utgångspunkten för gällande rätt ända sedan förarbetena till nya polislagen. Den aktuella principen framkom i samband med just diskussionen kring användandet av okonventionella spaningsmetoder.<sup>276</sup> Grundsatsen får även anses följa av 8 § PL, där det framgår att en polisman som har att verkställa en tjänsteuppgift skall ingripa efter iakttagande av vad som föreskrivs i lag eller författning. Trots att uppemot 30 år har passerat sedan införandet av polislagen och användandet av infiltration som polisiär metod därefter i stor omfattning har utvecklats, har ännu inga direkta avsteg från den nämnda grundsatsen införts inom svensk rättstillämpning. Principen har däremot fastställts vara huvudregel inom svensk rätt och det har förespråkats av JO att det krävs införande av en uttrycklig lagreglering för att polismän skall begå kriminaliserade handlingar i sin yrkesroll.<sup>277</sup>

#### *Ansvarsfrihet till följd av uttryckliga bestämmelser i lag*

Till den aktuella huvudregeln finns det vissa bestämmelser som beviljar polismän befogenhet att undantagsvis begå handlingar som normalt medför straffrättsligt ansvar. Polisen har i sin yrkesroll bland annat befogenhet att i vissa situationer bruka våld (10 § PL), tillfälligt omhänderta (jfr. 11-14 §§ PL) och kroppsvisitera (19 § PL) vissa personer för att genomföra en tjänsteåtgärd. För en civil person hade ett likartad handlande beroende på situation kunnat ha inneburit misshandel, olaga frihetsberövande och ofredande. Utöver bestämmelserna i polislagen, framgår även av annan lagtext att polisen har befogenhet att handla utöver vad som normalt är tillåtet. Detta genom att använda sig av straffprocessuella tvångsmedel (27-28 kap. RB) och att bryta mot trafikföreskrifter (11 kap. Trafikförordningen och förordningen om poliseskort). Gemensamt för dessa möjligheter att begå vad som normalt utgör brottsligt handlande är att det finns ett uttryckligt lagstöd som rättfärdigar ett sådant handlingssätt.

---

<sup>275</sup> Jfr avsnitt 2.2.6.2.

<sup>276</sup> Jfr. SOU 1982:63 s. 140, Prop. 1983/84:111 s. 47 ff. och JuU 1983/84:27 s. 21.

<sup>277</sup> JO 2008/09 s. 140, se främst s. 155.

---

Något uttryckligt lagstöd som möjliggör för infiltratörer att begå annars brottsliga gärningar i samband med infiltratörsoperationer finns som tidigare nämnts inte inom svensk rätt. Lagstöd har från flera håll uppställts som ett krav för att en sådan ordning skall vara realiserbar.<sup>278</sup> De befintliga möjligheter som polismän innehar att avvika från lagens straffbud vid sin normala brottsbekämpande verksamhet är dock likväl möjliga att nyttja även vid infiltrationsoperationer och provokativa åtgärder. Dessa möjligheter synes lösa viss del av den problematik som kan tänkas uppstå vid infiltration av grovt kriminella grupperingar.

#### *Ansvarsfrihet till följd av allmänna befogenheter som polisman*

Vanlig problematik som kan tänkas uppstå vid infiltration är att infiltratören kommer i kontakt med genom brott förverkat gods. Detta kan vara genom att infiltratören aktivt eller passivt tar befattning med exempelvis vapen, narkotika eller stöldgods. Ett sådant befattningstagande är för en privatperson straffbart. En polisman har dock befogenhet att i sin tjänsteutövning hantera dessa olika substanser och gods. Detta bör enligt min mening ge stöd för att en polisman som agerar infiltratör, utan att det skall uppstå större lagteknisk problematik, skall kunna komma i kontakt med exempelvis vapen och narkotika i sin tjänsteutövning.<sup>279</sup> För att en sådan ordning skall kunna fungera på ett rättsäkert sätt är jag av uppfattningen att polismannen måste vara noga med att rapportera sådant innehav till sina överordnade i möjligaste utsträckning. Detta för att kontrollen skall upprätthållas och för att motverka missförstånd vid en efterföljande granskning.

Denna ordning är dock inte på något sätt idealisk. Polismannen är vid denna lösning beroende av att dennes handlande i varje enskilt fall överrensstämmer med det syfte som den aktuella bestämmelsen åsyftar för att straffansvar skall kunna uteslutas. Lösningen är begränsad och det finns flertalet situationer som inte täcks upp, exempelvis vålds- och fridsbrott. Därtill kan nämnas att samma möjlighet att hänvisa till att befogenhet existerar till följd av tjänsteutövning inte synes kunna användas av en privatperson, vid kontakt med narkotika, vapen och dylikt. Trots att denne i den aktuella situationen jobbar tillsammans med polisen, är denne inte att likställa med en polisman vad gäller polisiära befogenheter.

#### *Ansvarsfrihet till följd av allmänna ansvarsfrihetsgrunder*

Om en privatperson däremot på polisens inrådan vid en infiltrationsoperation begår någon handling som är att klassificera såsom brottslig, bör denne ändock kunna gå fri från ansvar. Denna situation förefaller likna situationen där polisen utsätter enskilda för någon form av otillåten provokation. Om inte infiltratören skulle begått den brottsliga gärningen utan polisens yttre psykiska påverkan, skall denne inte heller åläggas straffrättsligt ansvar.

---

<sup>278</sup> Jfr. JO 2008/09 s. 140 och 155 och SOU 2010:103 s. 180 och 182.

<sup>279</sup> Jfr RättsPM 2007:4 s. 31 och även HD:s resonemang i Olle Liljegren-fallet och dennes innehav av vapen i sin tjänsteutövning, NJA 2006 s. 145.



---

Situationen kan även liknas med egentlig rättsvillfarelse/straffrättsvillfarelse i 24 kap. 9 § BrB. Om infiltratören med anledning av ett felaktigt besked från polisens sida, om vad som är tillåtet respektive otillåtet, begår en kriminaliserad handling, skall denne inte lida straffrättsligt ansvar om situationen anses vara *uppenbart ursäktlig*. Bestämmelsen är dock, som framgår av dess lydelse, avsedd att användas med stor restriktivitet.<sup>280</sup> Eftersom polismyndigheten får anses vara den myndighet som är auktoriserad att bedöma situationer av förevarande slag, bör den enskilde anses ha uppfyllt de krav och dennes handlande vara till den grad berättigat att ansvarsfrihet kan beviljas.<sup>281</sup>

Även om den enskilde skulle beviljas ansvarsfrihet torde inte polismyndighetens ansvar vid den aktuella situationen vara uteslutet.<sup>282</sup> De polismän som förespråkade handlandet uppfyller då rekvisiten för straffbar medverkan till den brottsliga gärningen och kan då åläggas ansvar för anstiftan av brott (23 kap. 4 § BrB), eller främst tjänstefel (20 kap. 1 § BrB) som numera anses vara gällande rätt vid provokativa åtgärder.<sup>283</sup> Att nyttja en lösning av förevarande slag som universell grund för att rättfärdiga att en privatperson som infiltratör inte skall åläggas straffansvar förefaller som synes inte vara en ändamålsenlig lösning. Privatpersonen kan måhända inte åläggas straffansvar, men polismyndighetens handlande är i det aktuella fallet inte i överrensstämmelse med gällande rätt.

På vissa håll har andra ansvarsfrihetsgrunder såsom nödvärn (24 kap. 1 § BrB) och nöd (24 kap. 4 § BrB) diskuterats som möjliga utvägar för att lösa den lagtekniska problematiken som uppstår när en infiltratör måste välja mellan att avslöja sina sanna intentioner eller begå brottsligt handlande.<sup>284</sup> Det kan i vissa särskilda situationer mycket väl argumenteras för att ansvarsfrihet vid brottsligt handlande, av en infiltratör under en infiltrationsoperation, skulle kunna uteslutas till följd av att det förelegat ett sakläge som träffas av de aktuella bestämmelserna.

Att använda *nödvärn* i samband med infiltrationsoperation som en grund för att gå fri från ansvar vid överträdande av ett straffbud omnämndes, bland ett antal andra lösningar, i polismetodutredningen.<sup>285</sup> För att infiltratören skall kunna stödja sig på denna bestämmelse förutsätts dock att denne, eller någon annan, i första ledet blivit utsatt för någon form av brottsligt angrepp. Eftersom problematiken i första hand ligger i att infiltratören befinner sig i en grupp som begår kriminella handlingar, och inte blir utsatta för dessa, förefaller möjligheten att nyttja denna bestämmelse som grund för ansvarsfrihet vid en infiltrationsoperation vara väldigt begränsad och enligt min mening inte i någon direkt utsträckning praktisk tjänlig.

---

<sup>280</sup> Brottsbalken en kommentar s. 24:75.

<sup>281</sup> Brottsbalken en kommentar s. 24:81.

<sup>282</sup> Jfr. ansvar för medverkande i Brottsbalken en kommentar s. 24:75.

<sup>283</sup> Jfr bl.a. RättsPM 2007:4 s. 34.

<sup>284</sup> Jfr. exempelvis SOU 2010:103 s. 174 f och RättsPM 2007:4 s. 31.

<sup>285</sup> SOU 2010:103 s. 174.



---

Mer specifikt användbar för den problematik som kan uppstå vid infiltrationsoperationer förefaller däremot nödbestämmelsen vara. Vid en *nödsituation* fordras ej att man blivit utsatt för ett brottsligt angrepp. Rekviriten innefattar bland annat att det skall föreligga någon form av fara som hotar liv eller hälsa. Den stora praktiskt användbara skillnaden mellan nödvärnsparagrafen och nödparagrafen i förhållande till infiltrationsoperationer, är att nöd även går att åberopa vid intrång i tredje mans rättssfär.<sup>286</sup> För att exemplifiera detta kan man ta situationen med att en infiltratör under en infiltratörsoperation blir ombedd av ledarna för en kriminell gruppering genom att begå en handling som enligt lag är straffbar. Om infiltratören inte begår handlingen föreligger stor risk att dennes täckmantel avslöjas, vilket skulle kunna medföra allvarliga hot mot dennes liv eller hälsa. Denna situation är inte helt otänkbar och kan bland annat följa av att den kriminella grupperingen fordrar att medlemmar skall visa sin lojalitet till gruppen eller för att de skall utnyttja befintliga brister i lagstiftningen och avslöja potentiella infiltratörer. Om en dylik situation skulle inträffa finns möjlighet för infiltratören att begå en brottslig handling, till och med om det skulle innebära någon form av intrång i tredje mans rättssfär. Detta under förutsättning att det med hänsyn till farans beskaffenhet, den skada som åsamkas annan och omständigheterna i övrigt *ej är oförsvarligt*.

Ansvarfriheten blir som synes beroende av en avvägning mellan å ena sidan det intresse som straffbudet är avsett att skydda och å ena sidan infiltratörens intresse att begå den aktuella gärningen. Hur långt intresset för infiltratören att upprätthålla sin täckmantel, i förhållande till intrånget i tredje mans rättssfär sträcker sig, har inte prövats i domstol och är osäkert. Klarlagt är dock att infiltratörens handlande måste bedömas såsom *ej oförsvarligt*.

Rättsläget på det aktuella området förefaller vara oklart och det finns som synes ingen ansvarsfrihetsgrund som direkt är anpassad till situationen i fråga. Polismetodutredningen har dock föreslagit införandet av en särskilt ansvarsfrihetsregel, i förening med ett förhandstillståndssystem, vad gäller infiltratörers möjligheter att undgå ansvar för brottsliga gärningar i samband med infiltrationsoperationer. Den gräns som Polismetodutredningen bedömt vara rimlig, över hur långt infiltratörens möjlighet att begå brottsliga gärningar i syfte att skydda sina sanna intentioner, sträcker sig till gärning som inte kan antas föranleda annat straff än böter, eller skulle utgöra medverkan i mindre mån enligt 23 kap. 5 § BrB. Därutöver krävs att infiltrationsoperationen är av synnerlig vikt för utredningen, samtidigt som skälen att utföra den lagstridiga handlingen uppväger de men som kan följa för allmänna och enskilda intressen.<sup>287</sup> Om en sådan ordning skulle komma att införas innebär det en utvidgning av den idag gällande rätt där obestridlig huvudregel är att polismän i princip undantagslöst är förbjudna att begå kriminaliserade handlingar i sin brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamhet.

---

<sup>286</sup> Brottsbalkskommentaren 24:44.

<sup>287</sup> Jfr SOU 2010:103 s. 184 ff.

---

### **Slutsats och lösningsförslag:**

Den idag gällande huvudregeln är klar och tydlig – polisen får inte begå kriminaliserade handlingar för att förhindra eller uppdaga brottslighet. Det finns i nuläget ytterst begränsade möjligheter att avvika från denna ordning. Polismän har vissa befogenheter till följd av sin roll som polis att begå vissa gärningar och hantera vissa föremål som för enskilda kan föranleda straffansvar, men till följd av sin yrkesroll som polisman och i samband med tjänsteutövning är att bedöma som tillåtna. Eftersom det inte finns någon allmän befogenhet för polisen att begå straffbelagda gärningar, är möjligheten att undgå ansvar dock starkt begränsad till ett fåtal handlingar. Problematik uppstår även fortfarande i förhållande till privatpersoner som infiltratörer, som saknar all polisiär befogenhet, samt till gärningar som faller utanför polisens allmänna befogenhet och därmed anses otillåtna.

Det återfinns inte heller inom svensk rätt någon allmän ansvarsfrihetsgrund som specifikt är anpassad till situationen att en infiltratör kan känna sig påtvingad att för sin egen säkerhets skull begå straffbelagda handlingar i samband med en infiltrationsoperation. Som påvisats kan dock vissa befintliga ansvarsfrihetsgrunder vara tillämpliga under särskilda förhållanden. Av dessa förefaller nödbestämmelsen vara den praktiskt mest ändamålsenliga att stödja sig på. Eftersom det inte är klarlagt hur långt intrånget i tredje mans rättssfär i förhållande till infiltratörens intresse att skydda sin sanna intention och därmed sin säkerhet, kan denna ordning dock tänkas leda till svåra avvägningsproblem.

Nuvarande ordning ger enligt min mening upphov till osäkerhet, vilket mycket möjligt kan verka hämmande på infiltratörers möjligheter att, i samband med en operation, agera realistiskt. Detta kan i sin tur få konsekvenser inte bara för infiltrationsoperationens möjligheter till framgång, utan även för infiltratörens säkerhet. I förening med att det som tidigare påvisats förefaller vara förhållandevis omöjligt för en infiltratör att i någon mån undvika att begå brottsliga handlingar i samband med infiltrationsoperationer, anser jag att det aktuella området är i behov av ett klarare och mer preciserat regelverk. Detta är enligt min mening en förutsättning för att framgångsrikt kunna nyttja infiltration som polisiär metod och att agerandet samtidigt skall vara i överrensstämmelse med gällande rätt.

Hur regelverket skall utformas på mest tillfredställande sätt är svårbedömt. Jag finner dock att det förslag som Polismetodutredningen presenterat, med att i första hand nyttja ett förhandstillstånd, är en god lösning. Infiltratören vet då sedan tidigare ramarna för dennes agerande, vilket bör minska osäkerheten och verka positivt på dennes förmåga att agera naturligt. Det ter sig även positivt att den svåra avvägningen mellan två motstående intressen då kan undvikas i möjligaste mån, samtidigt som det i efterhand är lätt att granska om infiltratören hållit sig inom sin beviljade befogenhet. Om infiltratören ändock agerar utöver sin befogenhet, förefaller det inte mer än rimligt att frihet från ansvar får sökas i nödbestämmelsen eller i den särskilda ansvarsfrihetsgrund som är på förslag att införas.

---

Om polisen erhåller utökade maktbefogenheter är det viktigt att uppmärksamma att det därtill även följer en utökad grad av ansvar. För att rättssäkerheten och tilltron till polismyndigheten skall upprätthållas är det centralt att samhället känner att polisen utövar sina maktbefogenheter på ett sätt som är proportionerligt till det intrång som det åsamkar enskilda. Polisens nuvarande befogenheter att begå handlingar som annars är brottsliga för att utföra en tjänsteåtgärd innebär inte i regel något direkt intrång i tredje mans rättssfär. Det får därför anses högst kontroversiellt om en sådan ordning införs i det svenska systemet, om än nödvändigt.

Hur vidsträckt befogenhet att begå annars brottsliga handlingar i samband med infiltrationsoperationer skall vara, borde enligt min mening vara beroende på situationen i fråga och den aktuella brottstypen. Särskilt riskabla situationer, där det förefaller finnas risk för grovt intrång i väsentliga samhälleliga intressen, bör kunna rättfärdiga mer ingripande åtgärder från polisens sida. Om man ser till brottstypen är det betydligt enklare och mer motiverat att ersätta ekonomiska skador. Att polisen skall ha möjlighet att åsamka enskilda fysiska skador för att skydda sina egna intressen förefaller inte vara rimligt, utöver vid regelrätta nödsituationer som hotar liv eller hälsa. En bestämmelse som reglerar befogenheten att begå annars brottsliga handlingar i samband med infiltrationsoperationer bör därför, enligt min mening, vara förhållandevis begränsad i sin utformning och istället kompletteras av nödbestämmelsen. Bestämmelsen bör även innehålla ett nödvändighetsrekvisit, vilket garanterar att de utökade maktbefogenheterna inte nyttjas annat än när det är befogat. Överträdelser av straffbud bör därtill noga dokumenteras och i efterhand följas upp av en granskning över om en överträdelse varit i enlighet med beviljad befogenhet och i övrigt varit nödvändig.

Det mest väsentliga är dock enbart att det införs någon form av reglering eller uttryckliga riktlinjer som klargör vilka möjligheter en infiltratör (kanske främst en privatperson) har att överträda vissa straffbud, främst sådana där ingen reell fara för något enskilt intresse uppstår, utan att riskera att det uppstår lagteknisk problematik. Även om det redan idag finns vissa begränsade möjligheter för polismän att överträda vissa straffbud, är det av stor vikt att detta framgår klart och tydligt. Desto klarare riktlinjer sedan tidigare, desto enklare blir möjligheten att nyttja metoden. Det finns enligt min mening bara fördelar med att i förhand ställa upp ramarna för hur det är tillåtet att agera. Infiltratören undviker därmed den osäkerhet som kan uppstå över vilken befogenhet denne innehar, samtidigt som granskningen av agerandet i efterhand blir betydligt enklare att genomföra.

---

### 3.1.2.2 Vilka möjligheter har en infiltratör att i samband med en infiltrationsoperation beträda någons bostad eller lokal, eller på annat vis vidta åtgärder som kan liknas med straffprocessuella tvångsmedel?

I samband med infiltrationsoperationer är det en potentiell möjlighet att infiltratören blir inbjudan till antingen en klubblokal eller till någons privata bostad. Ett sådant förfarande får anses inneha stora likheter med att polisen företar en husrannsakan. En ytterligare möjlighet är att en infiltratör på annat sätt får tillgång till, eller tar befattning med, förbjudna substanser eller föremål i form av narkotika eller vapen. Ett sådant befattningstagande kan i sin tur liknas med beslag. I vart fall vid de situationer infiltratören avser att inte återställa äganderätten till egendomen, vilket i många fall får anses vara önskvärt ur brottsbeivrande synvinkel.

Utgångspunkten inom svensk rätt är dock att enskilda är garanterade vissa rättigheter gentemot det allmänna, vilket dels följer av 2 kap. RF och dels våra åtaganden enligt EKMR. Av 2 kap. 6 § följer bland annat att medborgarna är fredade mot exempelvis husrannsakan (första stycket) och mot betydande intrång i den personliga integriteten som sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden (andra stycket). Ett motsvarande skydd gentemot det allmänna går att finna i artikel 8 EKMR, där det stadgas ett skydd för privat- och familjeliv.

Inskränkningar av dessa skyddade rättigheter får genomföras med stöd av 2 kap. 21 § RF respektive artikel 8:2 EKMR. Detta under förutsättning att det anses nödvändigt för att tillgodose ett syfte som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Detta torde i de flesta fall fordra någon form av lagstöd.<sup>288</sup> Exempel på sådant lagstöd är bestämmelserna om straffprocessuella tvångsmedel i rättegångsbalken.

Möjligheterna att nyttja beslag respektive husrannsakan framgår av 27 och 28 kap. RB. En grundläggande förutsättning för att dessa straffprocessuella tvångsmedel skall få nyttjas är att en förundersökning, i enlighet med 23 kap. RB, sedan tidigare är inledd. Denna ordning följer av att rekvisiten för att genomföra beslag respektive husrannsakan förutsätter att det pågår en utredning om ett konkret brott. Det som i övrigt karakteriserar straffprocessuella tvångsmedel är att de utgör andra åtgärder än straff och sanktioner, har en funktion inom straffprocessen och innebär ett tvång mot person eller egendom.<sup>289</sup> Därtill torde det, i enlighet med att det i artikel 8:2 EKMR förutsätts lagstöd för att inskränka rätten till privat- och familjeliv, krävas att åtgärden är lagreglerad för att betraktas som ett straffprocessuellt tvångsmedel.<sup>290</sup>

---

<sup>288</sup> Jfr. Danelius 2007. s. 305.

<sup>289</sup> Ekelöf m fl, Rättegång III 2006. s. 22.

<sup>290</sup> Jfr. SOU 1995:47 s. 139 f och Westerlund 2007. s. 21.

---

Om man ser till förutsättningarna för beslag framkommer av huvudregeln i 27 kap. 1 § RB att föremål får tas i beslag, om de skäligen kan antas äga betydelse för utredning om brott eller vara någon avhänt genom brott eller på grund av brott förverkat. Detsamma gäller föremål som skäligen kan antas ha betydelse för utredning om förverkande av utbyte av brottslig verksamhet. Underrättelse om att något har beslagtagits skall som utgångspunkt utan dröjsmål lämnas till den från vilket beslaget sker (27 kap. 11 § RB). Att underrättelse utan dröjsmål måste lämnas till den enskilde vållar problem i samband med beslag som genomförs i samband med infiltrationsoperationer. Av denna anledning är i nuläget ett förslag av Polismetodutredningen om att kunna avvakta med underrättelsen, tills dess att underrättelsen kan ske utan men för utredningen, uppe för behandling.<sup>291</sup>

Med husrannsakan avses att polisen bereder sig tillträde till någons hus, rum eller annat slutet förvaringsställe i syfte att antingen eftersöka personer (personell) eller föremål (reell). Beroende på typ av husrannsakan kan olika slags svårighetsgrad av det aktuella brottet fordras. Personell husrannsakan kan oftast företas oavsett brottets svårighetsgrad (28 kap. 2 och 2 a §§ RB), medan reell husrannsakan oftast kräver fängelse i straffskalan (28 kap. 1 § RB). Fängelse i straffskalan fordras även vid husrannsakan av lokal som brukar används gemensamt av personer för kriminell verksamhet, oavsett om husrannsakan är av personell eller reell art (28 kap. 3 § andra stycket RB). För att en husrannsakan skall vara tillåten att genomföra är det även väsentligt att konstatera att syftet med åtgärden bedöms vara proportionerligt till det integritetsintrång som kan följa för den misstänkte (28 kap. 3 a § RB).

Att de åtgärder polisen vidtar dolt i samband med infiltration och provokativa åtgärder kan tangera gränsen till straffprocessuella tvångsmedel framgår tydligt. Det synes dock förekomma viss skillnad i den bemärkelsen att det är tänkbart att infiltratören innan en förundersökning inletts, i samband med underrättelseverksamhet, beträder en enskilds bostad eller lokal. Ett beslag i samband med en infiltrationsoperation får dock, likt vid vanligt beslag, förutsätta att en förundersökning inletts, eftersom beslaget förmodat bör härstamma från någon form av brottslig verksamhet (exempelvis vapen eller narkotika). En vital skillnad är även att de sedvanliga straffprocessuella tvångsmedlen är lagreglerade, till skillnad från åtgärder som vidtas i samband med okonventionella spaningsmetoder.

Eftersom polisens åtgärder kan liknas med straffprocessuella tvångsmedel, och därmed kan verka inskränkande på enskildas personliga integritet, torde man kunna anse att de krav som är uppställda för nyttjandet av de likvärdiga straffprocessuella tvångsmedlen även bör vara uppfyllda för att polisen skall ha möjlighet att genomföra likvärdiga åtgärder i samband med infiltrationsoperationer. Något sådant krav har dock inte bekräftats i svensk praxis och inte heller något absolut krav på lagstöd har ansetts fodrats av Europadomstolen.<sup>292</sup> Detta kan förefalla aningen märkligt. Anledningen till att den nuvarande ordningen har ansetts tillräck-

---

<sup>291</sup> Jfr. SOU 2010:103 s. 217 f.

<sup>292</sup> A.a. s. 213 f.

---

lig beror, enligt min mening, förmodligen på att lagstöd har ansetts följa av polisens allmänna befogenhet att bedriva spaning enligt 2 § tredje punkten PL och att åtgärden anses tillräckligt rättfärdigad genom det beaktande av allmänna rättsgrundsatser som görs i samband med att polisen beslutar om att inleda en infiltrationsoperation.<sup>293</sup>

Att nuvarande ordning inte strider mot gällande rätt bekräftas av Polismetodutredningen. De har dock föreslagit att en lagreglering skall införas. Detta inte för att det för tillfället är nödvändigt, men för att utvecklingen i Europadomstolens praxis går mot en ordning där krav på uttryckligt lagstöd i allt högre omfattning fordras för polisiära åtgärder som kan verka inskränkande på de skyddade rättigheterna.<sup>294</sup> Förslaget innebär att infiltratören innan denne tillträder en bostad eller lokal måste inhämta ett förhandstillstånd som beviljas efter en proportionalitetsbedömning av polismyndigheten eller åklagare. Infiltratören får enbart beträda dessa utrymmen utan särskilt tillstånd om det föreligger fara i dröjsmål. Förslaget innebär vidare, som ovan nämnts, att det skall införas en möjlighet för de brottsbekämpande myndigheterna att avvakta med att informera den enskilde om beslaget gods, till dess att underrättelsen kan ske utan men för utredningen.<sup>295</sup>

### ***Slutsats och lösningsförslag***

Det finns enligt nu gällande rätt inget som hindrar att polisen i samband med infiltrationsoperationer under täckmantel beträda enskildas bostäder, trots att det kan liknas med husrannsakan. Rätten att beträda bostaden får anses följa av polisens grundläggande befogenheter att bedriva spaning enligt polislagen och av det beaktande av allmänna rättsgrundsatser som sedan tidigare företagits i samband med beslutet om att inleda en infiltrationsoperation. Eftersom åtgärden kan verka integritetskränkande är jag av uppfattningen att åtgärden bör föregås av en väl avvägd proportionalitetsbedömning mellan syftet med åtgärden och det intrång i den personliga integriteten som handlandet kan innebära. Att infiltratören kan föra sig naturligt inom en kriminell gruppering får dock anses vara en förutsättning för att en infiltrationsoperation skall vara genomförbar. Detta får anses innefatta att infiltratören kan beträda klubblokaler eller andra gruppmedlemmars bostäder. En sådan åtgärd får av denna anledning i de flesta fall anses vara motiverad.

Om infiltratören kommer i kontakt med substanser eller föremål vilket denne inte avser att återlämna, aktualiseras de sedvanliga bestämmelserna om beslag i 27 kap. RB. Om beslag genomförs måste utan vidare dröjsmål underrättelse lämnas till den från vilket beslag sker. Eftersom detta torde vålla problem för infiltrationsoperationens fortskridande, bör noggranna avvägningar göras innan motsvarande åtgärd företas.

---

<sup>293</sup> Ibid.

<sup>294</sup> A.a. s. 214.

<sup>295</sup> A.a. s. 215 ff.

---

Jag anser likt Polismetodutredningen att det borde införas en ordning där de brottsbekämpande myndigheterna kan avvakta med att lämna underrättelse om beslag, till dess att detta kan ske utan men för utredningen. En sådan ordning skulle kunna medföra påtagliga fördelar ur brottsbeivrande synvinkel. Möjligheten att beslagta exempelvis vapen och narkotika skulle därmed inte i lika stor omfattning vara beroende av möjligheten att dölja spåren efter infiltratören. Även vid en sådan ordning måste självfallet infiltratörens säkerhet sättas i första rummet. Denna reglering möjliggör dock i högre utsträckning att dennes säkerhet kan garanteras.

Att införa ett system med förhandsprövning, om vilka typer av hus eller lokaler som infiltratören i samband med en operation skall ha befogenhet att tillträde, finner jag vara högst lämpligt. Detta skulle utgöra en garanti för att enskildas integritet därmed inte kränks i obefogad omfattning. Lösningen skulle även medföra fördelar ur rättssäkerhetssynpunkt då befogenheten finns uttryckligen nedtecknad och det i efterhand är möjligt att kontrollera handlandet. Infiltratören skulle därtill kunna känna en ökad säkerhet över vilka befogenheter denne innehar i samband med en infiltrationsoperation, vilket i sin tur kan ge positiva utslag på dennes agerande och förmåga att smälta in i den kriminella grupperingen.

### **3.1.2.3 Kan en polisman som agerar infiltratör underlåta att vidta föreskrivna åtgärder mot brottslighet i syfte att den befintliga infiltrationsoperationen inte skall omintetgöras?**

#### *Ingripandeskyldighet*

Polisens skyldighet att ingripa följer redan av grundläggande bestämmelser i polislagen. Av portalparagrafen i 1 § PL framgår att polisens verksamhet skall syfta till att "upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt att i övrigt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp, som ett led i samhällets verksamhet för att främja rättvisa och trygghet", vilket innebär att polisen, i enlighet med ändamålsprincipen, har en befogenhet och samtidigt en skyldighet att bland annat ingripa mot straffsanktionerade normöverträdelser.<sup>296</sup> Hur polisen skall upprätthålla detta skyddsintresse, samt vilka uppgifter i övrigt som åläggs polismyndigheten, följer av 2 § PL. Av paragrafen framgår bland annat att polisen skall övervaka den allmänna ordningen och säkerheten, samt förebygga, hindra och *ingripa* mot störningar av dessa intressen. Ingripandet skall därtill ske med beaktande av allmänna rättsgrundsatser (8 § PL), det vill säga vara nödvändig och stå i proportion till åtgärdens syfte och det aktuella brottet samt inte vara mer ingripande än vad den aktuella situationen kräver. Skyldigheten att upprätthålla allmän ordning och säkerhet medför samtidigt att polisen har en långtgående ingripandeskyldighet mot personer som begår brott eller uppträder ordningsstörande.<sup>297</sup> Skyldigheten för en polisman att självmant ingripa inom sitt polisdistrikt medföljer dessutom utöver tjänstetid (4 kap. 10 § andra punkten PF).

---

<sup>296</sup> Berggren och Munck 2008. s. 28 f.

<sup>297</sup> Jfr. Westerlund 2007. s. 60.



---

Utöver vad som uttryckligt stadgats i polislagen och polisförordningen, har det av Polisberedningen i förarbetena till polislagen förespråkats att polisen av spanings-skäl aldrig bör få underlåta att vidta föreskrivna åtgärder mot brott eller mot en för brott misstänkt person. Med detta avses att polisen inte ens vid hänvisning till att syftet är att beivra grov brottslighet bör kunna åsidosätta att ingripa mot, rapportera eller inleda förundersökning om brott.<sup>298</sup>

### *Rapporteringskyldighet*

I förening med att en polisman har en skyldighet att ingripa, har denne även en plikt enligt polislagen att rapportera till sin förman när ett brott som hör under allmänt åtal kommer till dennes kännedom (9 § första stycket PL). Rapporteringen behöver nödvändigtvis inte ske på direkten, men av paragrafen framgår att det skall ske så snart det är möjligt.

### *Skyldighet att inleda en förundersökning*

Såsom tidigare nämnts skall en förundersökning inledas så snart det finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats (23 kap. 1 § RB). Principen om förundersökningsplikt innebär en skyldighet för de brottsbeivrande myndigheterna att inleda en utredning om sakiäget är sådant att det förefaller rimligt att anta att en utredning kan leda till att saken klaras upp och att någon kan lagföras för brottet.<sup>299</sup> Denna plikt att inleda förundersökning är i det närmaste absolut för polismyndigheten respektive Åklagar-myndigheten.

Eftersom misstankegraden har placerats så pass lågt som anledning att anta, vilket anses allmänt uttrycka den lägsta misstankenivån, krävs inte mycket bevisning eller faktorer som tyder på att brott har förövats, innan en förundersökning skall inledas.<sup>300</sup> JO har uttalat att en förundersökning kan inledas på väldigt svaga grunder, när misstankarna tyder på att något som objektivt sett kan utgöra ett brott har förövats.<sup>301</sup> Detta under förutsättning att misstankarna avser en konkret brottslig gärning. Något krav på hur och när brottet har förövats har dock inte ansetts nödvändigt.<sup>302</sup>

Skyldigheten att inleda förundersökning och vidta andra föreskrivna åtgärder mot brottslighet förefaller av allt att döma vara tämligen långtgående, och kan aktualiseras även i samband med genomförandet av infiltrationsoperationer. Detta gäller främst i de fall när infiltratören är en polisman. En privatperson som agerar infiltratör har ingen skyldighet till följd av tjänsteplikt att ingripa eller rapportera likt en polis. Däremot kan dennes underrättelser medföra att polismyndigheten i sin tur skall inleda en förundersökning, om

---

<sup>298</sup> Jfr SOU 1982:63 s. 141 f.

<sup>299</sup> Jfr. prop. 1994/95:23 s. 96.

<sup>300</sup> Jfr. SOU 1985:27 s. 136, prop. 1986/87:112 s. 102 och Ekelöf 2011, Rättegång V. s. 107.

<sup>301</sup> JO 1953 s. 107.

<sup>302</sup> Ekelöf, SvJT 1982 s. 658.



---

underrättelsen innehåller uppgifter om att ett konkret brott kan antas ha förövats. Att polisen skall vara påtvingad att vidta föreskrivna åtgärder mot varje bagatellartad förseelse vid en infiltrationsoperation kan vålla ett stort antal problem, om inte helt omöjliggöra nyttjandet av infiltration som polisiär metod. För att den praktiska problematiken skall kunna undvikas förefaller det vara nödvändigt att se över vilka eventuella begränsningsmöjligheter som kan tänkas existera.

### *Begränsningsmöjligheter*

Skyldigheten för en polisman att ingripa följde som sagt bland annat av polislagen och där i stadgade rättsgrundsatser. Av behovs- och proportionalitetsprincipen, vilka framkommer av 8 § PL, kan även lagtekniskt sett uttydas en begränsning av ingripandeskyldigheten. Av behovsprincipen följer att ingripande skall ske när det är nödvändigt, medan proportionalitetsprincipen innebär att syftet med ingripandet inte får stå i missförhållande till de eventuella skador och olägenheter som kan tänkas följa därutav.<sup>303</sup> Eftersom ett agerande, trots att det kan vara nödvändigt att ingripa, kan stå i missförhållande till olägenheter som kan tänkas uppstå, får ett ingripande anses kunna begränsas med hänvisning till proportionalitetsprincipen trots att behovsprincipen skulle tillåta motsvarande åtgärd. Ingripandeskyldigheten är således inte absolut. En sådan ordning får anses inte mer än rimlig. Det finns inte i alla situationer möjlighet för en polisman att ingripa. Att en polis-infiltratör, utan direkt förstärkning och som ofta kan tänkas inte bära tjänstevapen, skulle vara tvingad att direkt ingripa mot ett stort antal medlemmar av en kriminell gruppering, utifall denne exempelvis fick syn på narkotika i klubblokalen, skulle bara vara fullständigt dumdrigt.<sup>304</sup>

Hur vidsträckt möjligheten att underlåta att ingripa till följd av en tillämpning av proportionalitetsprincipen förfaller vara förhållandevis svårt att bedöma. Polis-metodutredningen menade att det får anses i viss utsträckning oklart i vilken omfattning som proportionalitetsprincipen skulle kunna hänvisas till som begränsning av ingripandeskyldigheten i samband med infiltrationsoperationer.<sup>305</sup> Min uppfattning är dock att proportionalitetsbedömningen som företas med hänvisning till 8 § PL inte får anses kunna användas som någon grund för att helt underlåta att ingripa mot brottslighet, utan enbart för att underlåta ett ingripande vid de tillfällen då det inte finns en reell möjlighet att vidta åtgärder mot brott. När väl resurser finns till handa bör ett ingripande med hänvisning till ingripandeskyldigheten genomföras. Även om det skulle vara önskvärt att vid en infiltrationsoperation kunna genomföra en ren proportionalitetsbedömning över vilket intresse som väger tyngst, beivrandet av ett mindre brott eller infiltrationsoperationen i

---

<sup>303</sup> Jfr. exempelvis Westerlund 2007. s. 60 f.

<sup>304</sup> Motsvarande underlåtenhet torde även kunna följa av en analogi till nödbestämmelsen i 24 kap. 4 § BrB. Istället för att begå en gärning i nöd underlåter polismannen att handla, i syfte att undvika att skada riskerar att drabba liv eller hälsa. Jfr. JO 1979/80 s. 60.

<sup>305</sup> SOU 2010:103 s. 247.

---

stort, synes inte denna möjlighet rymmas inom rättsgrundsatserna i 8 § PL. Hänvisningen till proportionalitetsprincipen i denna paragraf förefaller snarare ge möjlighet till att senarelägga ett ingripande mot det specifika brottet, vilket kan liknas med nyttjandet av principen om interimistisk passivitet. Trots att hänvisningen till proportionalitetsprincipen troligen inte kan anses utgöra ett heltäckande skydd, finns det ändå fog för att hävda att det utökar infiltratörens möjligheter att inte oavkortat behöva avslöja sina sanna intentioner vid minsta kontakt med brottslig verksamhet under en infiltrationsoperation.

Visst skydd kan sökas genom principen om *interimistisk passivitet*, men detta kan inte heller anses utgöra ett fullgott skydd för en polisfiltratör i förhållande till ingripandeskyldigheten. Principen är inte lagstadgad, men behandlades av Polisberedningen i förarbetena rörande ny polislag och anses framgå av grundläggande principer om ingripande i främst 2, 8 och 9 §§ PL.<sup>306</sup> Genom interimistisk passivitet erhåller polisen en reell möjlighet att inte uteslutande med detsamma behöva vidta åtgärder i form av gripande, förhör eller andra föreskrivna åtgärder med hänvisning till att passiviteten syftar till att beivra grövre brottslighet. Som exempel omnämns att det i vissa fall kan anses motiverat att avvakta med ett ingripande mot brott med anledning av att gärningsmannen sedan tidigare är mittsänkt för grövre brott, men där erforderliga bevis fortfarande saknar. Detsamma anses gälla vid en kontrollerad leverans, där polisen kan avvakta i syfte att avslöja en större del av den kriminella organisationen.

Möjligheten att nyttja principen om interimistisk passivitet är dock inte villkorslös. Förutsättningen för att polisen skall kunna avstå från att vidta föreskrivna åtgärder mot brott, är att det "måste så långt som det är möjligt säkerställas att ingripandet kan ske vid ett senare tillfälle".<sup>307</sup> Interimistisk passivitet erbjuder därmed ingen möjlighet att underlåta ett ingripande, utan enbart att åtgärderna senareläggs. Eftersom polismannen vid tillämpandet av principen, i enlighet med gällande rätt, måste säkerställa ett ingripande mot det aktuella brottet vid ett senare tillfälle, undviks inte problematiken fullkomligt. Möjligheten att dokumentera och säkerställa ett framtida ingripande får anses i många fall vara begränsat under en infiltrationsoperation. Nuvarande tolkning av principen kan därför inte anses utgöra ett fullgott skydd för en polisman som infiltratör, dock beviljar principen denne vissa ytterligare handlingsmöjligheter.<sup>308</sup>

Polismetodutredningen kom i sitt slutbetänkande fram till att ingripandeskyldigheten, till följd av nuvarande begränsningsmöjligheter, inte vållade problem i någon större omfattning i förhållande till genomförandet av infiltrationsoperationer.<sup>309</sup> Jag finner att denna slutsats förefaller vara lite märklig då det i utredningen dessförinnan klargjorts att en hänvisning till

---

<sup>306</sup> Jfr. A.a. s. 240.

<sup>307</sup> Jfr SOU 1982:63 s. 141 f.

<sup>308</sup> Tolkningen om att interimistisk passivitet inte utgör ett fullgott skydd stöds även av Polismetodutredningen, vilka kom till samma slutsats. Jfr. SOU 2010:103 s. 248.

<sup>309</sup> A.a. s. 249 f.

---

proportionalitetsprincipen "inte framstår som tillräcklig för att täcka behovet av skydd vid arbete under täckmantel" och att interimistisk passivitet inte heller kan "bedömas vara tillräcklig för att uppfylla behovet av att skydda en polisman som arbetar under täckmantel".<sup>310</sup> Tolkningen av ingripandeskyldigheten förefaller vara aningen lättvindig.<sup>311</sup> Detta särskilt när det i tidigare statliga utredningar konstaterats att det finns behov av att kunna avvika från ingripandeskyldigheten och att det varit på förslag att uttryckliga undantag bör införas.<sup>312</sup>

Eftersom utredningarna visar upp olika slutsatser ter sig rättsläget inte vara fullkomligt utrett. Jag finner dock mer stöd för uppfattningen om att gällande rätt i nuläget enbart kan anses göra gällande att ett ingripande mot konstaterad brottslighet tillfälligt kan senareläggas till ett tillfälle då erforderliga resurser finns till handa (proportionalitetsprincipen), eller då det är mer lämpligt för att beivra grövre brottslighet och det så långt som möjligt kan säkerställas att ingripandet kan ske vid ett senare tillfälle (interimistisk passivitet).

Förutom ingripandeskyldigheten har som sagt en polisman skyldighet att rapportera till sin förman när brott som faller under allmänt åtal kommer till dennes kännedom (9 § första stycket PL). Enligt andra stycket nämnda paragraf återfinns dock en möjlighet att underlåta att rapportera till följd av så kallad *rapporteftergift*. Detta får ske om brottet med hänsyn till omständigheterna i det särskilda får anses vara obetydligt och det är uppenbart att brottet inte skulle föranleda annat straff än böter. Rapporteftergift är dock bara tänkt att användas vid tillfällen då personen som begått den brottsliga gärningen, har gjort detta till följd av glömska, missuppfattning, förbiseende eller dylikt.<sup>313</sup> Brotts som medfört påtaglig fara för någons liv eller hälsa eller för värdefull egendom har ansetts inte rimligtvis kunna bedömas vara obetydligt. Brotts som omnämns där rapporteftergift är tillämpligt är istället lindriga former av bedrägligt beteende, snatteri och egenmäktigt förfarande.<sup>314</sup> Någon större användning av rapporteftergift i samband med infiltrationsoperationer synes därför inte kunna följa.

Värt att notera är dock att rapporteringsskyldigheten sträcker sig till att rapporteringen skall ske så snart det är möjligt (9 § första stycket PL). Detta innebär att någon omedelbar rapportering därmed inte bör kunna anses nödvändig, om lämplig möjlighet att rapportera inte existerar. Därmed torde inte själva rapporteringsskyldigheten i sig vålla särskilt stora problem i förhållande till infiltratörens dolda identitet. Problem torde istället i högre utsträckning uppstå i förhållande till de åtgärder som följer av infiltratörens rapportering om brottsligt handlande.

---

<sup>310</sup> Jfr. A.a. s. 247 f.

<sup>311</sup> Jfr. A.a. s. 249.

<sup>312</sup> Jfr. SOU 2003:32 s. 260 och Ds 2005:21 s. 244.

<sup>313</sup> Berggren och Munck 2008. s. 74 f.

<sup>314</sup> Jfr. FAP 101-2, RPSFS 2000:36.

---

En förundersökning skall, som på flera ställens nämnts, inledas så snart det finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har förövats (23 kap. 1 § RB), under förutsättning att det förefaller rimligt att anta att en utredning kan leda till att saken klaras upp och att någon kan lagföras för brottet.<sup>315</sup> Förundersökningsplikten är vidsträckt och möjligheterna att avvika små. Vissa avsteg från den tvingande huvudregeln att inleda förundersökning går att finna i 23 kap. RB. Om det är uppenbart att brottet inte är möjligt att utreda, måste inte en förundersökning inledas (23 kap. 1 § andra stycket RB). Om det kan konstateras att det inte längre finns anledning till att fullborda förundersökningen då den ändå kommer att läggas ned, är det inte heller nödvändigt att inleda en förundersökning (23 kap. 4 a § andra stycket RB). Detsamma gäller om den misstänkte har erkänt och brottet inte kan antas föranleda annat än bötesstraff (23 kap. 22 § RB).

Förutom de i 23 kap. RB stadgade möjligheterna har av JO nämnt abolition (straffeftergift), enligt 12 kap. 9 § andra stycket RF, som en potentiell grund för att underlåta ett förundersökningsförfarande.<sup>316</sup> Av denna bestämmelse framgår att regeringen får förordna, när synnerliga skäl föreligger, att vidare åtgärd för att utreda och lagföra brottslig gärning ej skall äga rum. Detta är en bestämmelse vilken används ytterst sällan och torde inte vara utformad att nyttjas som lösning på problem som dagligdags kan tänkas uppstå i samband med infiltrationsoperationer. JO har även konstaterat att möjligheterna att avvika från ingripandeskyldigheten och förundersökningsplikten enbart kan godtas i mycket sällsynta fall, vilket torde kräva extrema omständigheter.<sup>317</sup>

Möjligheterna att avvika från förundersökningsplikten förefaller vara väldigt begränsade och inte alls ändamålsenligt utformad i förhållande till nyttjandet av infiltration som polisiär metod. Polismetodutredningen har kommit till samma slutsats och valt att presentera undantag från huvudreglerna om förundersöknings- och åtalsplikt. De föreslår att en förundersökning skall kunna läggas ned, om förundersökningens fortsatta bedrivande eller annan lagföring av brottet skulle medföra risker eller på annat sätt avslöja en infiltrationsoperation. Detta under förutsättning att brottet i fråga inte kan antas föranleda annan påföljd än böter, eller utgör medverkan i mindre mån enligt 23 kap. 5 § BrB.

### ***Slutsats och lösningsförslag***

Möjligheterna för polisen att underlåta att vidta enligt lag föreskrivna åtgärder mot brott, i syfte att en infiltrationsoperation inte skall omintetgöras, är starkt begränsade. Det finns vissa möjligheter för en polisinfiltatör att underlåta ingripande för stunden och därmed inte avslöja sina sanna intentioner. Denna möjlighet förefaller dock enbart utgöra ett senareläggande, där ingripandeskyldigheten återinträder när resurser finns tillhanda och riskerna för sak- och personskador i en högre utsträckning kan uteslutas.

---

<sup>315</sup> Jfr. prop. 1994/95:23 s. 96.

<sup>316</sup> JO 1979/80 s. 60.

<sup>317</sup> Ibid.

---

Att det finns ett behov för polisen i vissa fall, exempelvis i samband med infiltrationsoperationer, att underlåta att vidta vissa polisrättsliga skyldigheter i syfte att beivra grövre brottslighet, har konstaterats i ett flertal statliga utredningar.<sup>318</sup> Dagens regelverk förefaller inte att uppfylla detta behov, vilket medför att infiltrationsoperationer i många fall inte går att genomföra utan att bryta mot gällande rätt. Det går att försöka, likt jag ovan gjort, att motivera att det utifrån gällande lagstiftning är möjligt att i viss grad underlåta att vidta vissa för polisen föreskrivna åtgärder mot brott. Jag är dock av uppfattningen att det inte är möjligt att finna någon ändamålsenlig, eller för den delen lämplig, lösning utifrån nuvarande lagstiftning. Om det skall vara möjligt för polisen att avvika från så pass grundläggande skyldigheter som att oavkortat beivra och utreda brottslighet, bör det anses mest adekvat att en sådan reglering framgår uttryckligen i lag.<sup>319</sup> En motsvarande uppfattning har även framförts av Chefs JO Mats Melin, som för egen del ansåg att det inte kan anses vara acceptabelt att polisen utan uttryckligt lagstöd fullt ut underlåter att ingripa mot brott med hänvisning till exempelvis genomförandet av en infiltrationsoperation.

Att införa en ordning där polisen har möjlighet att underlåta att ingripa mot brottslighet är starkt kontroversiellt. En sådan ordning förutsätter att noga genomtänkta proportionalitetsavväganden företas i varje enskilt ärende. Följden får anses vara katastrofal om en gärningsman, till följd av polisens underlåtenhet att ingripa, vid ett senare skede begår någon form av grov brottslig handling, vilket ett tidigare polisingripande hade kunnat förhindra. Avgörande för att kunna underlåta ett ingripande är enligt min mening brottstypen på det begångna brottet, i förhållande till vilket brott som polisen avser att beivra genom infiltrationsoperationen, och vilken persontyp gärningsmannen bedöms att vara. Högre restriktivitet med att underlåta att ingripa bör förekomma vid brott av grövre karaktär och när gärningsmannen anses vara våldsam eller på annat sätt farlig för allmänheten. Vidare bör enligt min mening polismyndigheten, likt vid interimistisk passivitet, säkerställa att den genom spaning eller dylika resurser har noggrann kontroll över situationen, vilket möjliggör ett snabbt ingripande mot gärningsmannen om ett sådant skulle vara nödvändigt. Allmänhetens trygghet och säkerhet måste alltid vara prioriterat och möjligheten att genomföra en infiltrationsoperation beaktas mer sekundärt. Regleringen över polisens möjlighet att underlåta ett ingripa bör därför vara förhållandevis flexibelt utformad, men med klara riktlinjer som polisen bör beakta i sin bedömning av situationen.

Att det införs en ordning där det klart framgår att polisen vid viss mer bagatellartad brottslighet har en utökad möjlighet att avvika från ingripandeskyldigheten och andra föreskrivna åtgärder mot brottslighet får dock, enligt min mening, anses nödvändigt. I vart fall om man vill behålla möjligheten att nyttja infiltration som polisiär metod, med polismän som infiltratörer. Syftet bakom polisens skyldighet att vidta vissa åtgärder är för att brott

---

<sup>318</sup> Jfr. SOU 2003:32 s. 260, Ds 2005:21 s. 244 och SOU 2010:103 s. 246 ff.

<sup>319</sup> En motsvarande uppfattning har även framförts av Chefs JO Mats Melin, som för egen del ansåg att det inte kan anses vara acceptabelt att polisen utan uttryckligt lagstöd fullt ut underlåter att ingripa mot brott med hänvisning till exempelvis genomförandet av en infiltrationsoperation. Se JO 2008/09 s. 140, se särskilt s. 155 f.

---

skall beivras. Nuvarande ordning kan sägas omintetgöra sitt eget syfte, genom att det till viss del kan förhindra att grövre brottslighet kan komma att beivras. En sådan ordning, där den polisiära befogenheten att agera sätter krokben för sig själv, kan inte anses ändamålsenlig. Jag anser därför att det är nödvändigt att införa en ordning där polisen under restriktiva former skall ha möjlighet att underlåta att vidta vissa föreskrivna åtgärder mot brott, i syfte att vid ett senare tillfälle kunna beivra grövre brottslighet. Detta måste dock ske under särskilt kontrollerade former och efter beaktande av en långgående proportionalitetsbedömning av situationen.

### **3.1.3 Privatpersoner som infiltratörer**

*Möjligheten att nyttja privatpersoner i förhållande till de risker som verksamheten kan medföra.*

#### **Problemställning**

Användandet av information som härrör från privatpersoner har sedan länge varit en vital del i arbetet mot all form av brottslighet. De källor som är fördelaktigast att använda är självfallet de som bär på mest relevant information. Detta brukar främst vara personer som sedan tidigare befinner sig inom eller i anslutning till kriminella organisationer, eller har möjlighet att göra detsamma. För polisen att ha en möjlighet att dra nytta av sådana personer kan leda till stora fördelar i både deras brottsförebyggande och brottsbeivrande verksamhet.

Privatpersoner innehar dock inte samma befogenheter som en polisman i sin yrkesroll att komma i kontakt med substanser och föremål som härrör från brott och vilka är olagliga att inneha. Eftersom området inte är vidare lagreglerat uppstår lätt lagtekniskt problematik i förhållande till en privatperson som agerar åt polisen inom kriminella organisationer. Likväl som en privatperson saknar polisiära befogenheter och skyldigheter, kan de även sägas sakna motsvarande skydd som genom ett flertal perspektiv tillfaller en polisman. Att agera åt polisen medför stora risker utifrån infiltratörens sanna intentioner skulle komma att avslöjas.

#### **3.1.3.1 Vilka fördelar respektive nackdelar finns det att använda sig av privatpersoner vid infiltration och provokativa åtgärder?**

##### **Fördelar**

Fördelarna med att använda privatpersoner vid infiltration bottnar främst i att det, till följd av ett flertal aspekter, kan vara lättare att genomföra en infiltrationsoperation. Anledningen kan vara att personen i fråga sedan tidigare redan är medlem i en kriminell gruppering, eller på annat sätt har kontakter därinom. En sådan person har lättare, än en för de kriminella sedan tidigare fullkomligt okänd person, att få del i för polisen värdefull information.

---

Eftersom ett visst mått av förtroende med stor sannolikhet måste byggas upp innan någon större insyn inom organisationen beviljas, kommer det ta längre tid för en utomstående att kunna ta del av information av värde. Denne kan även behöva visa sin lojalitet på olika vis, vilket exempelvis skulle kunna vara att begå någon form av kriminell handling. Användandet av en privatperson med befintliga kontakter kan därför anses smidigare eftersom de redan har upprättat ett förtroende, har oavkortad insyn inom organisationen och kanske sedan tidigare innehar värdefull information.

Infiltration av vissa typer av grupperingar kan även förutsätta att infiltratören innehar vissa särskilda personliga egenskaper. Detta är främst vid infiltration av grupperingar som är sammanbundna genom gemensamt etniskt ursprung eller religiös tillhörighet. Det kan vid dessa situationer vara oundgängligen nödvändigt för genomförandet av en infiltrationsoperation att polisen får tillgång till en person som besitter de särskilda egenskaper som fordras. Detta kan vara allt från viss etnicitet, vissa språkkunskaper, visst utseende eller att personen har ett specifikt agerande. Eftersom det är möjligt att nödvändiga egenskaper inte går att finna inom polismyndigheten, kan det i angivna fall vara erforderligt att nyttja privatpersoner i rollen som infiltratör.

Vidare kan nämnas att en privatperson inte har samma skyldigheter som en polisman att vidta mot brott förskrivna åtgärder och att viss lagteknisk problematik därmed kan undvikas för polismyndigheten vid infiltrationsoperationen.<sup>320</sup> Att försöka kringgå gällande rätt kan dock inte på något vis användas som ett motiv från polismyndighetens sida för att använda privatperson som infiltratörer. Detta motiv faller även på eget grepp eftersom det å andra sidan uppstår än större lagteknisk problematik för privatpersoner vad gäller kontakt med förbjudna substanser och föremål i samband med infiltrationsoperationer.<sup>321</sup>

### ***Nackdelar***

Bland nackdelarna kan nämnas just det faktum att privatpersoner inte innehar samma befogenheter som en polisman i sin yrkesroll. Detta medför att det, utifrån nu gällande rätt, uppstår ytterligare lagteknisk problematik kring frågan om infiltratören under en operation bryter mot någon form av straffbud. Ett vanligt tänkbart exempel är att infiltratören vid en operation kommer i kontakt med narkotika eller vapen och således kan uppfylla rekvisiten för olaga innehav. Eftersom det för tillfället inte finns någon reglering som beviljar ansvarsfrihet för dessa situationer uppstår lagteknisk problematik. I den aktuella situationen kan emellertid polismän skyddas till följd av att de genom sin yrkesroll har befogenhet att handha nämnda ämnen och föremål.<sup>322</sup> Då privatpersoner saknar denna befogenhet blir det svårare att utifrån gällande rätt rättfärdiga ett motsvarande innehav. Denna problematik

---

<sup>320</sup> Jfr ovan, avsnitt 3.1.2.3.

<sup>321</sup> Jfr ovan, avsnitt 3.1.2.1.

<sup>322</sup> Jfr ovan, avsnitt 3.1.2.1.



---

måste uppmärksammas av lagstiftaren för att det skall vara en reell möjlighet att använda privatpersoner vid infiltrationsoperationer.

Att använda tidigare kriminella personer kan även medföra påtagliga risker. Risken för dubbelspel är något som utan tvekan måste beaktas. Likaväl som personen delger information för att vara behjälplig, kan det vara i syfte att vilseleda polisen. Det får aldrig glömmas att personen alltid arbetar mer i egensyfte än för polisens räkning. Anledningen till att personen är behjälplig kan därför mycket väl vara för att dölja sin egen brottslighet eller för att själv infiltrera polismyndigheten. Att fullt ut lita på privatpersonen kan således försätta polismän i farliga situationer och att annan brottslig verksamhet råkar förbises.

Privatpersoner saknar även adekvat utbildning, vilket kan medföra att de i många situationer inte är lika väl insatta i hur det är tillåtet att agera. Följden kan bli att de i en högre utsträckning riskerar att gå utöver sina befogenheter och riskerar att begå brottsligt handlande. Bristen på utbildning kan även medföra att de, i en högre utsträckning än en polisman, agerar klandervärdigt, vilket kan få följden att infiltrationsoperationen misslyckas. Till följd av ovanan och att de vill vara polisen till lags, är det större risk att en privatperson inte förhåller sig objektivt och i en högre utsträckning söker efter brott som i realiteten inte existerar. Avsaknaden av erfarenhet och en erforderlig bedömningsförmåga kan därför riskera att vilseleda polisen.

Det får vidare anses kontroversiellt att staten nyttjar ej anställda personer och använder dem i verksamhet som är förenad med påtagliga risker. Till skillnad från polismän saknar de adekvat utbildning och även om det inte skulle bedömas vara en omöjlighet är det oklart om en privatperson som infiltratör skulle kunna omfattas av motsvarande tjänstemannaskydd.<sup>323</sup> Att på något vis angripa en tjänsteman medför ett högre straffvärde (jfr 17 kap. 1 § BrB), samtidigt som med säkerhet storskaliga resurser skulle sättas in om en polisman skulle komma att skadas. Detta kan medföra att kriminella innehar en större respekt och i en högre utsträckning avstår från att rikta repressalier mot en polisman, än om infiltratören hade varit en privatperson. Att nyttja privatpersoner vid infiltrationsoperationer kan därför anses vara till viss del förenat med än högre risker för hämndaktioner, än om infiltratören varit en polisman.

### **3.1.3.2 I vilken utsträckning kan man använda privatpersoner vid okonventionella spaningsmetoder?**

Utgångspunkten är att det inom svensk rätt inte finns någon reglering som hindrar användandet av privatpersoner vid infiltrationsoperationer. Dock har både JO och JK intagit

---

<sup>323</sup> Det är inte helt omöjligt att en infiltratör skulle kunna omfattas av ett tjänstemannaskydd. Det har exempelvis i Polismetodutredningen konstaterats att infiltrationsoperationer och provokativa åtgärder i många fall kan anses inneha moment av myndighetstövning eller i vart fall vara ett utflöde av densamma (SOU 2010:103 s. 227). Att en privatperson som agerar infiltratör skulle kunna inneha ett tjänstemannaskydd är dock inget som ännu har bekräftats.



---

en stark restriktiv hållning till nyttja biträde av enskilda. Frågan har främst diskuterats i samband med provokativa åtgärder, men detsamma torde även gälla vid andra former av infiltrationsoperationer. Varken JO eller JK har fullkomligt avfärdat tanken på att använda privatpersoner, i vart fall under förutsättning en polisman svårligen kan användas för den aktuella operationen.<sup>324</sup> Lämpligheten av att använda biträde av enskilda bör dock enligt JO och JK bedömas utifrån varje enskilt fall och ett samarbete kan endast vara aktuellt i rena undantagssituationer.<sup>325</sup> JO har därtill uttalat att det inte under några omständigheter kan anses acceptabelt att polisen har ett organiserat samarbete med privatpersoner i syfte att provocera fram brottsliga handlingar.<sup>326</sup>

Möjligheterna att nyttja biträde av privatpersoner är som synes begränsat till situationer där det motiverat inte finns möjlighet att använda polismän. Motsvarande restriktiva hållning förespråkas även i Polismetodutredningen. Utredningsgruppen finner i utredningen att det finns ett starkt behov för de brottsbekämpande myndigheterna att i vissa situationer kunna anlita biträde av privatpersoner. Möjligheten bör av denna anledning lagregleras. Med hänsyn till riskerna som är förenade med verksamheten anses dock att nyttjandet av privatpersoner endast skall ske undantagsvis, som en sista utväg och när det finns anledning att anta att en polis inte kan användas för operationen.<sup>327</sup>

### **3.1.3.3 Vilka former av straffansvar riskerar privatperson att drabbas av vid infiltrationsoperationer?**

Likt vid vanligt straffrättsligt ansvar för överträdelser i det vardagliga livet får en privatperson som överträder straffbud i samband med en infiltrationsoperation, men där handlingen inte begås till följd av rollen som infiltratör, åläggas sedvanligt straffrättsligt ansvar för det begångna brottet. Att en privatperson infiltrerat en kriminell gruppering, och därmed jobbar åt polismyndigheten, kan inte anses motivera att denne skall gå straffri för handlingar som inte härstammar från uppdraget. Likt en polisman i tjänst måste självfallet även en privatperson i sin roll som infiltratör följa lagen. Åtgärder som går utöver rollen som infiltratör och som strider mot straffbud får privatpersonen således straffrättsligt ansvara för.

I vissa fall där rekvisiten för brottslig handlande är uppfyllt i samband med infiltrationsoperationer har det dock konstaterats att infiltratören inte skall drabbas av straffrättsligt ansvar. Detta har varit fallet vid provokativa åtgärder som bedömts såsom tillåtna. Infiltratören som agerat provokatör riskerar ofta vid provokationer att uppfylla rekvisiten för straffbar medverkan. Detta är främst vid provokativa åtgärder som syftar till att provocera

---

<sup>324</sup> Jfr JO 1997/98s. 118, se främst s. 123 och JK 1989 A 7 s. 61, se främst s. 68.

<sup>325</sup> Jfr. JO 1977/78 s. 101, se främst s. 126 f, JO 1997/98 s. 118, se främst s. 129 ff, JO 2008/09 s. 140, se främst s. 149, JK 1982 s. 156 (Fleming Bromanärendet) och JK 1989 A 7 s. 61, se främst s. 68 f.

<sup>326</sup> JO 1977/78 s. 101, se främst s. 126 f, JO 1997/98 s. 118, se främst 129 ff och JO 2008/09 s. 140, se främst s. 149.

<sup>327</sup> SOU 2010:103 s. 229.

---

fram en fullbordad brottslig handling från den provocerade.<sup>328</sup> Både Axberger och Asp har försökt utifrån befintlig lagstiftning att försöka konstruera möjliga lösningar på den lagtekniska problematik som uppstår.<sup>329</sup> Någon enhetlig lösning har dock inte klagjorts. Åklagarmyndigheten valde istället för att konstruera avancerade lagtekniska lösningar på problematiken att konstatera att om en provokativ åtgärd genomförs i enlighet med gällande rätt är den tillåten och en av rättsordningen accepterad metod. De handlingar som provokatören därmed företar i samband med denna provokation får, trots att de uppfyller rekvisiten för straffbar gärning, anses vara rättsenliga.<sup>330</sup> Utifrån en rimlighetsbedömning har Åklagarmyndigheten således bedömt att det inte är rimligt att ålägga en provokatör straffrättsligt ansvar i samband en av rättsordningen tillåten polisiär metod.

Vid en provokativ åtgärd som i efterhand bedöms vara otillåten eller på annat sätt otillbörlig är rättsläget däremot aningen oklarare över vilket ansvar som kan åläggas en privatperson. För en provokatör har det konstaterats att frågan om ansvar främst skall bedömas i enlighet med bestämmelserna om tjänstefel (20:1 BrB).<sup>331</sup> Huruvida privatpersoner skall bedömas utifrån denna bestämmelse synes dock vara oklart. Eftersom infiltratören vidtar åtgärder som ger uttryck för samhällets maktbefogenhet gentemot medborgarna, kan det kan mycket väl argumenteras för att privatpersonen i sin roll som infiltratör/provokatör utövar myndighetsutövning.<sup>332</sup> Polismetodutredningen konstaterade att infiltrationsoperationer och provokativa åtgärder i många fall kunde anses inneha moment av myndighetstövning eller i vart fall vara ett utflöde av densamma.<sup>333</sup> Huruvida detta innebär att även privatpersoner skall kunna bedömas utifrån tjänstefelsansvar förefaller dock som oklart och samtidigt främmande.

Oavsett vilket ansvar som en privatperson skall bedömas i enlighet med, vid en otillåten provokativ åtgärd, är jag av uppfattningen att möjligheterna att ålägga denne straffrättsligt ansvar är starkt begränsade. Detta under förutsättning att privatpersonen agerat i enlighet med polisens direktiv. Om privatpersonen agerat i enlighet med de direktiv som givits denne av polismyndigheten, och den provokativa åtgärden därefter visat sig otillbörlig, kan situationen liknas med en otillåten provokation från polismyndighetens sida i förhållande till provokatören. Privatpersonen har då begått en otillåten gärning som denne annars inte skulle ha begått, om det inte varit för polismyndighetens psykiska främjande. Provokatören inträder därmed samtidigt i rollen att själv ha varit provocerad. Dennes ansvar skall därmed bedömas utifrån det ansvar som åläggs en provocerad vid en otillåten provokativ åtgärd. I

---

<sup>328</sup> Vid provokationer som enbart avser försöksbrott är provokatörens straffrättsliga medverkansansvar uteslutet på subjektiv grund, jfr. RättsPM 2007:4 s. 30.

<sup>329</sup> Axberger 1989. s. 51ff och Asp 2001. s. 249 ff.

<sup>330</sup> RättsPM 2007:4 s. 32. Av polismetodutredningen framgår att brottslig medverkan endast kan bli aktuellt om den provokativa åtgärden uppenbart inte är förenlig med gällande rätt, jfr. SOU 2010:103 s. 169.

<sup>331</sup> A.a. s. 34.

<sup>332</sup> Det är i enlighet med 12 kap. 4 § andra stycket RF möjligt att överlämna offentliga arbetsuppgifter till enskilda individer. Om det rör sig om myndighetsutövning skall detta ske med stöd av lag.

<sup>333</sup> SOU 2010:103 s. 227.

---

enlighet med denna ansvarsbedömning skall inget straffrättsligt ansvar åläggas privatpersonen.<sup>334</sup>

Om privatpersonen däremot agerat utöver polismyndighetens direktiv i samband med en otillåten provokativ åtgärd, kan denne likt ovanstående resonemang, åläggas sedvanligt straffrättsligt ansvar. Bedömningen får då göras utifrån om handlingen föregåtts av ett psykiskt främjande från polismyndighetens sida. Om handlingen inte följer av ett psykiskt främjande, skall personen själv ansvara för sitt handlande.

Hur situationen skall bedömas när en privatperson som infiltrerat en kriminell gruppering på annat vis, i samband med en infiltrationsoperation, begår brottsliga gärningar till följd av sin roll som infiltratör, har noggrant redogjorts för ovan i avsnitt 3.1.2.1. Rättsläget är på flera håll oklart, men det finns i vissa fall möjlighet för privatpersonen att freda sig från straffrättsligt ansvar. Detta främst med hänvisning till nödbestämmelsen i 24 kap. 4 § BrB. Möjligheterna att undgå ansvar är dock begränsade och gällande rätt kan inte anses ändamålsenligt utformad på det aktuella området.<sup>335</sup>

#### **3.1.3.4 Vilka möjligheter till skydd finns att tillgå om en infiltratör/informatör har blivit avslöjad?**

Att infiltrerar kriminella grupperingar är, som på flera håll påvisats, förenat med stora risker. Riskerna för hämndaktioner kan anses vara särskilt påtagliga specifikt vid denna verksamhet. Vad gäller den mest framgångsrike infiltratören "Pia" har det förekommit uppgifter om att både Hells Angels och Bandidos har utlyst en belöning om 1,5 miljoner kronor till den person som tar in honom – död eller levande. "Pia" är i nuläget på flyende fot någonstans i världen och uppger själv att han och hans familj är tvingade att flytta cirka var tredje månad av rädsla för att bli upptäckta.<sup>336</sup>

Om en infiltratör blir avslöjad finns möjligheten att denne och dennes familj blir föremål för polisens särskilda personsäkerhetsarbete beträffande vittnen och andra hotvärda personer, i enlighet med 2 a § PL och förordningen (2006:519) om särskilt personsäkerhetsarbete.<sup>337</sup> Om det bedöms finnas en påtaglig risk att allvarlig brottslighet riktad mot infiltratören eller dennes närstående, till följd av dennes roll som infiltratör, skall de bli föremål för detta särskilda personsäkerhetsarbete (3 och 4 §§ förordningen om särskilt personsäkerhetsarbete). Detta innebär att de skall få hjälp med nödvändiga säkerhetsåtgärder för att deras säkerhet skall kunna garanteras. Detta kan exempelvis vara skyddat boende i Sverige eller

---

<sup>334</sup> Jfr. den provocerades ansvar, avsnitt 2.3.4

<sup>335</sup> För en närmare redogörelse var god se det aktuella avsnittet.

<sup>336</sup> Uppgifter uttalade av P.R. under hearing kring polisens informatörsverksamhet, Stockholm den 17 november 2010.

<sup>337</sup> Notera att det inte förefaller finnas något som hindrar att även en polisman som agerat infiltratör och dennes familj skulle kunna bli föremål för särskilt personskydd.

---

utomlands.<sup>338</sup> Infiltratören kan även ha rätt till en särskild personsäkerhetsersättning från staten. Detta innefattar bland annat skälig ersättning för utgifter, förlorad arbetsinkomst och förlust vid exempelvis avyttring av bostad (11 och 12 §§ förordningen om särskilt personsäkerhetsarbete).

En del i detta särskilda personsäkerhetsarbete är att de hotade kan erhålla så kallade *skyddade personuppgifter*. Detta instrument innefattar sekretessmarkering, kvarskrivning eller fingerade personuppgifter. *Sekretessmarkering* innebär att Skatteverket för in en markering vid personens personuppgifter i folkbokföringsregistret, om att uppgifterna inte får lämnas ut utan tillstånd och säkerhetskontroll. *Kvarskrivning* avser att samtidigt som du flyttar till en ny hemlig adress, står du kvar i folkbokföringen som boende på din tidigare kända adress. *Fingerade personuppgifter* innebär att personen erhåller nya personuppgifter, exempelvis namn och personnummer, samtidigt som din gamla identitet raderas bort ur alla register förutom hos Rikskriminalpolisen.<sup>339</sup>

Det finns som synes viss möjlighet till skydd för både infiltratören och dennes familj genom att de blir föremål för polisens särskilda personsäkerhetsarbete och därtill erhålla skyddade personuppgifter. Det skydd som ges innebär i princip att de helt får lämna sitt gamla liv bakom sig, får leva dolt på skyddad ort och under annan identitet, tills hotbilden mot dem försvinner. Om hotbilden någonsin försvinner. En sådan tillvaro är inte på något sätt idealisk. Att delta i informatörsverksamhet kan som sagt i vissa situationer vara väldigt riskabelt. Trots att det är en viktig del av polismyndighetens brottsbekämpande verksamhet att informatörsverksamhet kan nyttjas, är det än viktigare att säkerheten för källorna till det yttersta garanteras. Av denna anledning är det essentiellt att gällande rätt är ändamålsenligt utformad, på ett sätt som förebygger att infiltratörens sanna intentioner röjs. Även om lagen skall bereda dem skydd, är det som sagt ingen tillvaro som är att föredra.

### 3.2 Förutsättningar och riktlinjer för användandet av infiltration

Användandet av informatörsverksamhet medför en rad fördelar i det polisiära arbetet, men kan samtidigt verka starkt integritetskränkande för de individer som metoden riktas mot. Som på flera ställen påvisats finns det ännu inte någon uttrycklig reglering som fastslår när och hur polisen får nyttja infiltration. Det återfinns dock en rad uttalanden och principer som utarbetats i utredningar, förarbeten och praxis vilka uppställer en ram för vad som är tillåtet respektive otillåtet vid användandet av metoden infiltration. Utifrån dessa rättskällor och i förening med den analys jag gjort av rättsläget presenteras nedan en sammanfattning av gällande rätt. Denna sammanfattning berör förutsättningar och riktlinjer för användandet av

---

<sup>338</sup> [http://www.polisen.se/Vastra\\_Gotaland/sv/Om-polisen/Sa-arbetar-Polisen/Skydd-for-hotade/](http://www.polisen.se/Vastra_Gotaland/sv/Om-polisen/Sa-arbetar-Polisen/Skydd-for-hotade/).

<sup>339</sup> [http://www.polisen.se/Vastra\\_Gotaland/sv/Utsatt-for-brott/Stod-och-hjalp-till-brottsoffer/Om-du-behoover-skydd/Skyddade-personuppgifter/](http://www.polisen.se/Vastra_Gotaland/sv/Utsatt-for-brott/Stod-och-hjalp-till-brottsoffer/Om-du-behoover-skydd/Skyddade-personuppgifter/).

---

informatörsverksamhet och är tänkt att fungera som en mall för hur denna verksamhet får och bör användas.

### 3.2.1 Överhängande riktlinjer (passiv och aktiv infiltration)

#### **Materiella förutsättningar:**

- *Allmänna rättsgrundsatser måste beaktas.*

Polisen måste i sitt arbete beakta vissa grundläggande principer i form av legalitets-, objektivitets-, ändamåls-, behovs- och proportionalitetsprincipen. Den närmare innebörden av detta stadgande är att de metoder och åtgärder polisen nyttjar vid sin offentliga maktutövning alltid måste bygga på laglig grund. Alla former av polisiära åtgärder fordrar således någon form av författningsstöd. Polisen måste tillse att nyttjandet av informatörsverksamhet och provokativa åtgärder, som kan verka begränsande på medborgerliga fri- och rättigheter, ej går utöver vad som är nödvändigt för att tillgodose ändamålet med åtgärderna. En bedömning i det enskilda fallet måste göras om åtgärden är proportionerlig till det förväntade resultatet och väger upp den risk för kränkning vilket kan drabba den enskilde, samt att samma resultat inte kan uppnås med andra alternativa och mindre ingripande metoder. *Ändamålet måste helga medlen!*

- *Infiltratören får provocera fram bevis om tidigare begången brottslighet och även provocera fram nya fullbordade brott, men aldrig provocera någon att begå en kriminaliserad handling som denne annars inte skulle ha begått.*

Provokativa åtgärder är en enligt svensk rätt tillåten polisiär åtgärd. Polisen får, efter beaktande av grundläggande rättsprinciper, provocera fram bevis om sedan tidigare begången brottslighet samt även provocera fram fullbordade brottsliga handlingar. Att provocera fram ett fullbordat brott är dock **endast** tillåtet under förutsättning att det kan konstateras att det sedan tidigare redan föreligger en brottslig vilja av sådan styrka att det bara är en tidsfråga innan brottet kommer fullbordas. Legaliteten av åtgärden är beroende av om gärningen kommer att äga rum oavsett en yttre psykisk påverkan från polisens sida. Antingen vid samma eller annan plats, annan tidpunkt och istället tillsammans med andra personer. Infiltratören får således inte agera aktivt för att "fresta" och hos en enskild väcka en brottslig vilja som tidigare inte existerat.

Här måste dock en distinktion göras mellan bedömningen att genomföra en provokativ åtgärd om fullbordat brott och att sedermera åtala den provocerade för det framprovocerade brottet. Situationen kan inträffa att det funnits fog för att genomföra en provokativ åtgärd, men att det efter fullbordad provokation ej är

---

möjligt att styrka någon annan brottslig gärning än den som härrör från provokationen. Om det inte är möjligt att med bevis styrka tidigare begången kriminalitet, eller att den framprovocerade brottsliga gärningen skulle komma att äga rum oavsett den provokativa åtgärden, är det inte möjligt att åtala den provocerade trots att denne genomfört en fullbordad brottslig handling. En provokativ åtgärd kan således vara tillåten, samtidigt som att det inte är möjligt att utkräva något ansvar för det framprovocerade brottet.

- *Infiltratören får som huvudregel ej begå kriminaliserade handlingar. Möjligheterna att avvika från denna ordning är starkt begränsade.*

Den idag gällande huvudregeln är klar och tydlig – Polisen får ej begå kriminaliserade handlingar för att uppdaga eller beivra brottslighet. Eftersom ingen särskild ansvarsfrihetsregel införts vid nyttjandet av infiltrationsoperationer, är det som utgångspunkt otillåtet för en infiltratör, polisman eller privatperson, att begå kriminaliserade handlingar även om syftet exempelvis är att upprätthålla en trovärdig fasad utåt mot en kriminell gruppering. Möjligheterna att undgå straffansvar vid överträdelse av straffbud är således starkt begränsade.

Även om det inte finns någon särskild ansvarsfrihetsregel som reglerar situationen, finns det trots allt möjlighet att under vissa förutsättningar undgå ansvar med hänvisning till de befintliga ansvarsfrihetsgrunderna i 24 kap. BrB. Den främsta möjligheten att undgå straffansvar får anses följa av nödbestämmelsen i 24 kap. 4 § BrB, vilken även beviljar vissa intrång i tredje mans rättssfär. Bestämmelsen medger att infiltratören kan begå kriminaliserade handlingar för att undgå fara som hotar liv eller hälsa.

Polismän har även vissa befogenheter till följd av sin yrkesroll att begå vissa gärningar som för en privatperson kan utgöra överträdelse av straffbud. Detta möjliggör exempelvis att polismän i samband med infiltrationsoperationer kan hantera vapen, narkotika eller stöldgods utan att lagteknisk problematik uppstår i förhållande till detta innehav. Detta under förutsättning att hanteringen sker i tjänsteutövning. Lagtekniskt sett finns inte motsvarande möjlighet för en privatperson som agerar infiltratör.

Eftersom den strikt formalistiska syn som finns i nuläget inte kan anses vara ändamålsenlig, eftersom det är ytterst svårt för en infiltratör att undgå att begå någon form av överträdelse av straffbud i samband med infiltrationsoperationer, har Polismetodutredningen nyligen presenterat ett förslag vilket i framtiden kan möjliggöra att en infiltratör, under vissa förutsättningar, kan begå kriminaliserade handlingar utan att drabbas av straffansvar. Utredningsgruppens förslag är att detta skall kunna följa av ett särskilt förhandstillstånd och avse sådana gärningar som inte

---

kan antas föranleda annan påföljd än böter eller gärningar som, om de bedöms enligt reglerna om medverkan till brott, skulle utgöra medverkan i mindre mån enligt 23 kap. 5 § BrB. Det bör även fordras att infiltrationen är av synnerlig vikt för utredningen, samt att motiven uppväger de men som kan drabba allmänna eller enskilda intressen. Detta tillståndssystem skall därtill kompletteras av en särskild ansvarsfrihetsgrund som tar sikte på det aktuella förhållandet.

- *Det finns inga begränsningar i vem som får agera i rollen som infiltratör.*

Det framgår ej ur några rättskällor några direkta begränsningar över vem som får verka såsom infiltratör. Att utge sig för att vara en annan typ av person än den man egentligen är, är i det vardagliga livet i de flesta fall ej otillåtet. Därav kan sägas att vem som helst är tillåten att infiltrera en kriminell gruppering. En infiltratör kan således vara allt från svensk polisman, utländsk polisman eller privatperson.

- *Användandet av privatpersoner för provokativa åtgärder bör ske endast i undantagsfall.*

Trots att det i lag inte uppställs några hinder för vem som får verka såsom infiltratör, har det riktats kritik från justitieombudsmannen och Justitiekanslern om användandet av privatpersoner såsom infiltratörer och provokatörer. De har uttalat att privatpersoner endast bör nyttjas för infiltration och provokativa åtgärder i rena undantagsfall och att det under inga omständigheter kan vara acceptabelt att polisen har ett organiserat samarbete med personer i syfte att provocera fram brottsligt handlande. De menar även att det måste föreligga starka skäl för att använda en privatperson istället för en polisman. Denna restriktiva hållning delas även av Åklagarmyndigheten, som konstaterar att privatpersoner bör användas endast i undantagsfall vid utredning av särskilt grova brott och där det inte är möjligt att utföra åtgärderna utan en privatpersons medverkan.

Ett restriktivt förhållningssätt till användandet av privatpersoner förefaller vara att föredra av flera anledningar. Metoderna är förenade med stora risker för alla inblandade och stället höga krav på den person som agerar infiltratör eller provokatör. Främst vid aktiv infiltration, där infiltratören provocerat fram bevis eller brottsligt handlande, föreligger stora lagtekniska svårigheter att skydda infiltratörens identitet. Eftersom infiltratören påverkat handlandet och alla omständigheter av betydelse måste presenteras inför rätten för att denna skall kunna avkunna ett materiellt riktigt domslut, måste polis och infiltratör vara införstådda med att en aktiv infiltration förmodligen kommer att röja infiltratörens identitet vilket sannolikt kommer medföra påtagliga risker och svårigheter. Särskild restriktivitet bör därför nyttjas vid användandet av privatpersoner för provokativa åtgärder.

- 
- *Polisen får inte av spaningsskäl underlåta att vidtaga åtgärder mot brott, men har möjlighet att under vissa förutsättningar avvakta med ett ingripande till ett mer lämpligt tillfälle.*

Utgångspunkten är att en polisman alltid har en skyldighet, till följd av grundläggande bestämmelser i polislagen och polisförordningen, att ingripa vid brottsligt handlande. Om en polisman fått kännedom om en brottslig gärning skall denne snarast rapportera detta till sin förman och en förundersökning skall inledas. Dessa skyldigheter bör aldrig åsidosättas, även om syftet är att beivra grövre brottslighet.

Polisen har dock begränsade möjligheter att under vissa särskilda förutsättningar skjuta upp ett ingripande till ett senare tillfälle. Detta främst med hänvisning till principen om så kallad *interimistisk passivitet*. För att det skall vara tillåtet för polisen att underlåta ett ingripande krävs att det är i syfte att beivra grövre brottslighet och att det i hög grad kan säkerställas att ett ingripande kan ske vid ett senare tillfälle.

Möjlighet till att begränsa ingripandeskyldigheten kan även anses följa genom hänvisning till proportionalitetsprincipen i 8 § PL. Detta då det inte är möjligt för en polisman att ingripa och ett agerande kan stå i missförhållande till de olägenheter som kan tänkas uppstå. Även denna begränsningsmöjlighet torde dock enbart kunna föranleda att ett ingripande senareläggs till ett näraliggande tillfälle då ett ingripande är möjligt samt proportionerligt till de olägenheter och andra risker som kan förväntas följa.

Ett förslag om att införa möjlighet för polisen att kunna underlåta att vidtaga vissa föreskrivna åtgärder mot brottslighet har presenterats av Polismetodutredningen. Utredningsgruppen menar att det är tillräckligt med de begränsningsmöjligheter som idag finns i ingripande- och rapporteringsskyldigheten, men att det bör införas undantag från åtalsplikten och skyldigheten att inleda en förundersökning. Detta om det finns anledning att anta att det genom förundersökningens fortsatta bedrivande eller genom lagföring av brottet skulle uppstå en påtaglig risk för att avslöja, eller på annat sätt äventyra syftet med en infiltrationsoperation.

- *Infiltratören får i samband med infiltrationsoperationer beträda enskildas bostäder och klubblokaler.*

Gällande rätt hindrar inte att en infiltratör beträder klubblokaler eller enskildas bostäder, trots att sådana åtgärder mycket väl kan liknas med ett straffprocessuellt tvångsmedel som husrannsakan enligt 28 kap. RB. Rätten att beträda utrymmet får anses följa av polisens grundläggande befogenheter att bedriva spaning enligt polis-



---

lagen (2 § tredje punkten PL) och av det beaktande av allmänna rättsgrundsatser som gjorts i samband med beslutet om att inleda en infiltrationsoperation.

Eftersom åtgärden kan verka integritetskränkande bör beslut härom rimligtvis föregås av en väl avvägd proportionalitetsbedömning mellan syftet med åtgärden och det intrång i den personliga integriteten som handlandet kan innebära.

### **Formella förutsättningar**

- *Åtgärder och beslut skall noggrant dokumenteras.*

Kravet på noggrann dokumentation har omnämnts i en rad källor och är en garanti för att rättssäkerheten upprätthålls. Dokumentation av åtgärder ger en möjlighet till granskning av myndighetens offentliga maktutövning. För att ge en materiellt riktig dom är det även väsentligt att rätten och berörda parter har tillgång till en rättvisande bild av det aktuella händelseförloppet. Polisen har därför en skyldighet att dokumentera åtgärder och objektivet presentera de uppgifter som är av betydelse för en bedömning av ansvarsfrågan.

- *Information som härstammar från en infiltratör behöver inte presenteras inför domstol eller annars delges den misstänkte om det inte är av relevans för åtalsfrågan och om det föreligger ett sekretessintresse av synnerlig vikt.*

Om en infiltratör förhållit sig passiv och den information som härstammar från denne, med beaktande av objektivitetsprincipen, bedöms inte vara av relevans för bedömningen av åtalsfrågan, behöver inte materialet infogas i förundersökningsprotokollet (jfr. 23 kap. 4 och 21 §§ RB). Materialet klassificeras då istället som underrättelseinformation eller sidomaterial. Underrättelseinformation har den misstänkte/tilltalade ingen insyns rätt till och insynen i sidomaterial kan begränsas med hänvisning till att det föreligger ett sekretessintresse av synnerlig vikt (10 kap. 3 § OSL första stycket).

Bedömningen om materialet skall döljas eller inte bör även göras i förhållande till den misstänktes/tilltalades intresse av att ta del av uppgiften. Om intresset för sekretess väger tyngre än intresset för den misstänkte/tilltalade att ta del av uppgiften i sidomaterialet, är det möjligt att dölja uppgift om att en informatör/infiltratör varit involverad i förundersökningen.

- *Information eller handlande som är att hänföra till en infiltratör måste presenteras inför domstol eller på annat sätt delges den misstänkte, oavsett sekretessintresse, om det är av relevans för åtalsfrågan.*

Om en infiltratör genom handling påverkat händelseförloppet eller om information som härstammar från denne används som bevisning eller på annat sätt på objektiva grunder bedöms vara av relevans för åtalsfrågan, måste detta presenteras i

---

förundersökningsprotokollet och sedermera inför rätten. Det material som presenteras i förundersökningsprotokollet skall ge en rättvisande bild av det verkliga händelseförloppet och det är således inte möjligt att presentera ett fingerat händelseförlopp eller på annat sätt dölja vad som i realiteten har inträffat (jfr. 23 kap. 4 § RB).

Material som placeras i förundersökningsprotokollet och därmed skall ligga till grund för avgörandet i åtalet, skall även den misstänkte/tilltalade efter slutdelgivning oberoende av sekretess ha en oavkortad möjlighet att ta del av (jfr. 10 kap 3 § andra stycket OSL och 23 kap. 18 RB). Detta följer av principen om ett kontradiktoriskt domstolsförfarande, vilken förhindrar domstolen från att grunda sitt avgörande på annat material än sådant som båda parter haft en reell möjlighet att yttra sig över. Allt material av relevans för åtalsfrågan skall således delges den misstänkte för att denne skall ha möjlighet att förbereda sitt försvar.

Noteras i sammanhanget skall att en polisman som agerar under kvalificerad skyddsidentitet fortsatt kan verka under denna i samband med en eventuell domstolsprocess och i övrigt presenteras under denna i förundersökningsmaterialet. Den misstänkte/tilltalade har således ingen rätt att ta del av dennes sanna identitet varken i material eller i samband med en domstolsprocess.

- *Polisen avgör som utgångspunkt vilka metoder och resurser de vill nyttja i sin brottsbekämpande verksamhet, med polisen skall samtidigt ha ett ingående samarbete och bistå åklagaren i dennes brottsbekämpande verksamhet.*

Polisen och Åklagarmyndigheten är två i förhållande till varandra självständiga myndigheter, som utifrån sina respektive tjänsteuppgifter fattar egna beslut. Polismyndigheten har dock en enligt lag uttrycklig skyldighet att samarbeta och på åklagarens begäran lämna denne biträde vid operativ utredningsverksamhet. Denna skyldighet innefattar främst utförande av olika straffprocessuella tvångsmedel (jfr. 3 § PL, 3 kap. 14 § PF och 23 kap. 3 § andra stycket RB). Polisens möjligheter att vägra Åklagarmyndigheten biträde är begränsade. I detta avseende är Åklagarmyndigheten till viss del överordnad polismyndigheten.

Åklagarväsendets inflytande över polisens verksamhet innefattar dock ingen ovillkorlig rätt att bestämma vilka resurser polismyndigheten skall avdela eller vilka specifika metoder, utöver straffprocessuella tvångsmedel, som skall nyttjas. Åklagarmyndighetens inflytande sträcker sig till att kunna begära att polisen vidtar vissa åtgärder, men vad gäller resurser kan åklagaren enbart komma med önskemål om att en specifik resurs skall avdelas. Beslut härom ankommer således ytterst på polismyndigheten.

---

Eftersom polisen i det yttersta skall samarbeta med Åklagarmyndigheten bör polisen enligt min mening ändock, om det i det enskilda fallet inte är olämpligt att avsätta viss resurs, hörsamma åklagarens önskemål i denna del. För att rättssäkerheten på bästa sätt skall upprätthållas, bör samarbetet och kommunikationen mellan dessa myndigheter vara särskilt väl fungerande vid användandet av metoder som kan verka synnerligen ingripande för enskilda.

### **Ansvarsfrågan**

- *Aktivt kriminaliserade handlingar som går utöver vad som ingår i rollen som infiltratör leder som huvudregel till straffrättsligt ansvar.*

Utgångspunkten inom svensk rätt är att varken en privatperson eller en polisman enligt lag får begå kriminaliserade handlingar, inte ens för att kunna efterforska eller avslöja brott. Till denna huvudregel finns dock vissa undantag i form av ansvarsfrihetsgrunder och i övrigt särskilda befogenheter för en polisman att bryta mot vissa föreskrifter för att utföra sin tjänsteplikt.

Trots att denna ordning vållar problematik för en infiltratör som vill infiltrera en tungt kriminell organisation, finns det dock inom svensk rätt ännu inte någon särskild ansvarsfrihetsgrund som ger denne en befogenhet att begå kriminaliserade handlingar i sin roll som infiltratör. Viss möjlighet att undgå ansvar vid kriminaliserat handlande har ansetts finnas med hänvisning till främst nödbestämmelsen i 24:4 BrB. Denna rätt är dock begränsad och helt beroende på den aktuella situationen. Denna bestämmelse kan därför inte användas som någon universell grund för att motivera ansvarsfrihet för brottsligt handlande inom området för informatörsverksamhet. Om en infiltratör begår brott utöver vad som följer av sin roll som infiltratör kommer denne därför som huvudregel att drabbas av straffrättsligt ansvar.

### **3.2.2 Särskilda riktlinjer vid passiv infiltration**

#### **Materiella förutsättningar**

- *Förutsätter inte att specifik brottslighet har konstaterats och att en förundersökning är inledd.*

Vid sidan av att beivra begången brottslighet har polisen bland annat som huvudsaklig uppgift att bedriva spaning (2 § tredje punkten PL), vilket inte förutsätter att en förundersökning sedan tidigare har inletts. Eftersom passiv infiltration inriktar sig enbart på ren spanings- och underrättelseverksamhet kan denna metod nyttjas även innan en förundersökning har inletts, det vill säga innan någon brottslig gärning har konstaterats. Förutom att allmänna rättsgrundsatser måste beaktas finns det inget inom svensk rätt som hindrar ett sådant nyttjande av metoden.

- 
- *Infiltratören får verka endast såsom en informatör och ej aktivt agera för att påverka enskildas handlande.*

Passiv infiltration förutsätter att infiltratören agerar enbart som en informatör, det vill säga enbart är polisens ögon och öron inom exempelvis en kriminell organisation. Om infiltratören på något vis agerar aktivt och påverkar handlandet hos organisationens medlemmar övergår infiltratören från att vara en informatör till att bli en provokatör. Följden blir i sådana fall att rättsläget förändras och bestämmelserna kring provokativa åtgärder aktualiseras. För att ett sådant handlande skall vara rättsligt tillåtet krävs att ytterligare materiella förutsättningar är uppfyllda.

### **Formella förutsättningar**

- *Beslut fattas av polis i chefsbefattning.*

Beslutsansvaret vid passiv infiltration har inte omedelbart berörts inom svensk rätt. Vid okonventionella spaningsmetoder har dock krav uppställts på att beslut skall fattas antingen av åklagare eller polis i chefsbefattning. Eftersom passiv infiltration utgör en ren underrättelse- och spaningsåtgärd i syfte att samla information om begången eller pågående brottslighet fattas beslut härom ytterst av polismyndigheten. Detta gäller både före och efter att en förundersökning har inletts.

Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten är två i förhållande till varandra fristående myndigheter och även om en förundersökning skall vara åklagarledd har inte åklagaren någon reell möjlighet att bestämma om polisen skall nyttja infiltration vid spaning, utan kan endast framställa önskemål om att en viss resurs skall avdelas. Beslut om passiv infiltration skall därför ytterst fattas av polis i chefsbefattning.

Om förundersökningen är åklagarledd bör hänsyn ändock tas till åklagarens åsikt i frågan. Polisen bör därför, med hänvisning till sin uttryckliga samarbetskyldighet, undvika att använda infiltration om förundersökningsledaren uttryckligen motsätter sig ett sådant tillvägagångssätt.

### **3.2.3 Särskilda riktlinjer vid aktiv infiltration (inslag av provokativa åtgärder)**

#### **Materiella förutsättningar**

- *En förundersökning skall vara inledd och det skall föreligga en stark misstanke om brott.*

Eftersom provokativa åtgärder ofta kan verka starkt integritetskränkande, har det i rättstillämpningen uppställts ett krav på att vid nyttjande av dessa åtgärder fordras en stark misstanke om ett redan fullbordat brott eller en pågående brottslig aktivitet.

---

Kravet på att en stark misstanke måste föreligga förutsätter samtidigt att en förundersökning måste vara inledd innan provokativa åtgärder kan nyttjas.

Det är inte möjligt att slå fast exakt hur stark misstankegraden skall vara, men det bör föreligga omständigheter som gör att misstanken är nära visshet. Viss vägledning torde gå att finna utifrån principen om att desto mer åtgärderna verkar ingripande mot den enskilde, än högre misstankegrad krävs.

- *Provokativa åtgärder får riktas mot en bestämd eller obestämd person, samt mot en bestämd eller obestämd grupp av personer.*

Vid instiftandet av polislagen ansåg Polisberedningen att okonventionella spaningsmetoder var tvungna att vara "objektanknutna", det vill säga att det fordrades att de var riktade mot en specifik person. Denna restriktiva hållning har dock på senare år luckrats upp och gällande rätt får nu anses göra uttryck för att provokativa åtgärder får riktas mot en bestämd eller obestämd person, samt mot en bestämd eller obestämd grupp av personer. Eftersom det blir svårare att avgöra hur stark misstankegraden är, när det inte finns någon faktiskt individ som kan misstänkas för gärningen, krävs för att provokativa åtgärder skall få nyttjas i situationer som inte är direkt objektanknutna att misstankegraden om brottet är konkret, brottsligheten är allvarlig, andra metoder har visat sig resultatlösa samt att provokationen utformas på ett sådant vis att det minimerar riskerna att någon annan oskyldig individ provoceras att begå en brottslig handling.

- *Brottsligheten måste vara grov, organiserad eller på annat sätt särskilt allvarlig*

För att provokativa åtgärder inte skall nyttjas allt för frekvent har det uppställts ett krav på att brottsligheten skall vara av viss art och av viss dignitet. Den beteckning som främst använts är att brottsligheten skall vara *grov*. De brott som har omnämnts falla här inom är: grövre vålds- och sexualbrott, människohandel och koppleri, rån, grova stölder av exempelvis konstskatter, omfattande ekonomisk brottslighet som rör stora belopp eller allvarligt hotar det ekonomiska systemet, narkotikabrott, utpressningsverksamhet, grova vapenbrott samt brott mot rikets säkerhet i form av terroristbrott, spioneri och annan samhällsfarlig brottslighet.

Gränsdragningen om vilka brott som skall innefattas i "grov brottslighet" kan diskuteras. Att det enbart skall vara det enskilda brottet grovhet som avgör om provokativa åtgärder skall få nyttjas har även kritiserats. Både Axberger och Åklagarmyndigheten menar att provokativa åtgärder bör kunna nyttjas även där det enskilda brottet inte är särskilt grovt, under förutsättning att brottsligheten är allvarlig eller organiserad och satt i system. Eftersom det under vissa förutsättningar visat sig vara tillåtet med provokativa åtgärder riktade mot seriebrottslighet där andra metoder

---

visat sig verkningslösa, förefaller det i en del fall vara rimligt att provokativa åtgärder kan nyttjas trots att den enskilda brottsligheten inte klassificeras såsom särskilt grov. Kravet på *grov brottslighet* innefattar således även organiserad, systematisk och annan särskilt allvarlig brottslighet oberoende av det enskilda brottets grovhet. Avgörande för om provokativa åtgärder kan nyttjas är således främst omständigheterna i det enskilda fallet och att allmänna rättsgrundsatser beaktas.

### **Formella förutsättningar**

- *Det formella ansvaret för beslut om aktiv infiltration åligger åklagaren och beslut fattas i samråd med polisen.*

Enligt förarbetena till polislagen var Polisberedningen av uppfattningen att beslut om okonventionella spaningsmetoder skulle fattas av åklagare eller polisman i chefsbefattning. Under senare år har dock den gängse uppfattningen varit att det formella beslutsansvaret vid nyttjande av provokativa åtgärder till följd av *särskilda skäl* alltid skall åligga åklagaren (23 kap. 3 § första stycket sista meningen RB). I de fall Polisen har FU-ledaransvar för en utredning skall åklagaren, senast vid det tillfälle det blir aktuellt att besluta om provokativa åtgärder, överta ledningen av förundersökningen.

Eftersom Åklagarmyndigheten inte har befogenhet att beordra polismyndigheten att avsätta specifika resurser är det ytterst upp till polisen att avgöra om aktiv infiltration skall nyttjas i det enskilda fallet. Polisen skall dock i sin brottsbeivrande verksamhet ha ett ingående samarbete med Åklagarmyndigheten (3 § PL) och åklagaren har en rätt att begära handräckning av Polisen och kan framställa önskemål om att Polisen skall avdela en viss resurs (23 kap 3 § andra stycket RB). I de fall provokativa åtgärder blir aktuella vid en infiltrationsoperation skall därför det formella beslutsansvaret åligga åklagaren, men beslut härom fattas efter ingående samråd med polisen.

### **Ansvarsfrågan**

- *En tillåten provokativ åtgärd medför aldrig ansvar för infiltratören.*

Även om en infiltratör vid en tillåten provokativ åtgärd, vare sig det har provocerats fram ett försöksbrott eller ett fullbordat brott, lagtekniskt sett uppfyller rekvisiten för en brottslig gärning skall denne aldrig ådömas något straffrättsligt ansvar. Att ålägga infiltratören straffrättsligt ansvar för en metod som enligt det svenska rättssystemet är tillåten, och där gällande riktlinjer och principer har följts, skulle vara att motverka metodens syfte och göra den obrukbar.

- *En tillåten provokativ åtgärd medför fullt ansvar för den provocerade.*

Vid en tillåten provokativ åtgärd, där den provocerade inte har provocerats till att begå ett brott som denne annars inte skulle ha begått, skall den provocerade åtalas

---

och åläggas fullt straffrättsligt ansvar för den brottsliga gärningen. Fullt ansvar skall utgå både vid framprovocerat försöksbrott eller fullbordat brott. Att gärningsmannen har blivit provocerad påverkar vare sig ansvarsfrågan eller straffmätningen. En åklagare bör dock beakta bestämmelserna om förundersökningsbegränsning i 24 kap. 4 a § RB och se om den brottsliga gärningen kan komma att konsumeras av något annat straffbud.

- *En otillåten provokativ åtgärd kan medföra straffreduktion eller ansvarsfrihet för den tilltalade.*

Om den provocerade har provocerats att begå ett brott som denne, om det inte vore för den provokativa åtgärden, ej skulle ha begått, och dennes rätt till en rättvis rättegång enligt artikel 6 EKMR därmed blivit *oåterkalleligen undergrävd*, skall denne inte ådömas något straffrättsligt ansvar. Grund för straffreduktion har även ansetts kunna förekomma om polisens metoder framstått som *uppenbart otillbörliga*.

Om åklagaren under förundersökningen finner att det inte finns tillräckliga bevis för att styrka att den provocerade skulle begå den fullbordade brottsliga gärningen oberoende av provokationen, skall denne inte väcka åtal för det framprovocerade brottet. Däremot kan det vid samma provokativa åtgärd ha framkommit bevis mot annan brottslighet som åklagaren utan några hinder kan väcka åtal för.

En provokativ åtgärd kan ha genomförts i strid med vissa gällande riktlinjer och principer, men ändå inte påverka den provocerades straffansvar. Materiella och formella fel förefaller inte påverka den provocerades ansvar, såtillvida att dennes rätt till en rättvis rättegång blivit *oåterkalleligen undergrävd*. Tyngdpunkten för ansvarsfrågan ligger därmed på om det går att styrka att den provocerade skulle ha begått den brottsliga gärningen oavsett den provokativa åtgärden.

- *Vid en otillåten provokativ åtgärd kan polisman som agerat infiltratör drabbas av tjänstefelsansvar.*

En infiltratör som använder sig av provokativa åtgärder riskerar ofta själv att uppfylla rekvisiten för straffbar medverkan. Eventuella snedsteg vid utövande av provokativa åtgärder skall dock för en polisman ej straffas genom medverkansansvar, utan i enlighet med bestämmelserna kring tjänstefel i 20 kap 1 § BrB. Förutsättningar för att ett sådant ansvar skall kunna utkrävas är att den provokativa åtgärden varit otillbörlig och att polismannen vid myndighetsutövning, i en icke ringa omfattning, har åsidosatt sina tjänsteåligganden.

- 
- *Vid en otillåten provokativ åtgärd bör en privatperson som agerar infiltratör endast kunna drabbas av straffansvar om denne handlat uppenbart utöver de direktiv som polisen uppställt.*

Om en privatperson som agerar infiltratör handlar i enlighet med polisens direktiv torde det aldrig vara möjligt att kunna ålägga denne något straffansvar, oavsett om den provokativa åtgärden visat sig vara materiellt sett otillåten eller på annat sätt otillbörlig. Jag grundar påståendet på att situationen i sådana fall är att likna med en otillåten provokativ åtgärd från polisens sida, där infiltratören brutit mot ett straffbud till följd av polisens yttre psykiska påverkan vilket denne annars aldrig skulle gjort. I enlighet med den praxis som återfinns om en provocerads ansvar skall privatpersonen inte kunna åläggas något ansvar i förevarande situation. Ansvarsfrihet torde även i motsvarande situation kunna anses följa med hänvisning till straffrättsvillfarelse 24 kap. 9 § BrB.

Om privatpersonen däremot agerat utöver polismyndighetens direktiv i samband med en otillåten provokativ åtgärd bör denne likt vid vanlig överträdelse av straffbud kunna åläggas sedvanligt straffrättsligt ansvar. Bedömningen får då göras utifrån om handlingen föregåtts av ett psykiskt främjande från polismyndighetens sida och vilken skuld som objektivt kan åläggas den enskilde. Eftersom privatpersonen som utgångspunkt har arbetat på polismyndighetens vägnar torde det krävas rätt mycket som pekar på att agerandet inte på något sätt följer till följd av polismyndighetens direktiv och agerandet från den enskilde är uppenbart klandervärt för att något ansvar skall kunna åläggas denne.

### **3.2.4 Allmänna råd och riktlinjer**

- *Försiktighet vid användandet av privatpersoner som infiltratörer.*

Stor restriktivitet bör företas vid nyttjandet av privatpersoner som infiltratörer. Risken för dubbelspel måste hela tiden beaktas och mer insyn och information än vad som är nödvändigt för att fullgöra sin uppgift som infiltratör bör ej lämnas infiltratören. Man får inte heller bortse från det faktum att en privatperson agerar infiltratör främst i eget vinstsyfte och är inte bunden av någon som helst tjänsteplikt. Likväl som att en infiltratör kan agera i syfte att främja en god samhällelig struktur, kan hans egentliga syfte vara att slå ut kriminella konkurrenter för sin egen vinnings skull. För mycket tillit till en infiltratör skulle kunna leda till situationer där polismän utsätts för fara och kontakten med en infiltratör bör därför vara ytterst professionell.

Beaktas bör även det faktum att en privatperson oftast saknar den specialträning som en polisman kan inneha för att agera som infiltratör. Allt för stort ansvar för



---

genomförandet av viktiga operationer bör därför inte åläggas en privatperson, om detta inte är oundgängligen nödvändigt.

- *Var kritisk och bedöm tillförlitligheten av den information som inkommer från privata informatörer.*

Risken för dubbelspel kan som sagt vara påtaglig och en informatör bör därför aldrig få full insyn i ärenden. Faran är att informatören genom den information han lämnar polismyndigheten kan kontrollera polisens agerande, i syfte att kanske gynna annan brottslighet eller utsätta polismän för farliga situationer. En informatörs information skall därför alltid behandlas med skepsis, det vill säga att en trovärdighetsbedömning skall ske och om möjlighet finns skall informationen kontrolleras mot andra oberoende källor.

- *Gör ständigt återkommande avvägningar om målet helgar medlen.*

Eftersom infiltration och provokativa åtgärder kan verka starkt integritetskränkande för enskilda och situationen kan förändras över tiden, är det viktigt att en ständigt återkommande avvägning i förhållande till allmänna rättsgrundsatser sker. Även om åtgärden från början var proportionerlig till den tilltänkta vinsten, kan det ha framkommit nya omständigheter som innebär att sakläget har förändrats. Återkom därför ständigt till frågan om åtgärden är proportionerlig och väger upp den risk för kränkning som kan drabba den enskilde, samt om samma resultat går att nå med mindre ingripande åtgärder. Avvägningar av förevarande slag är en materiell förutsättning för användandet av aktuella okonventionella metoder.

- *Redogör alltid med åklagare vid åtgärder av tveksam provokativ natur.*

Eftersom det formella beslutsansvaret vid användandet av provokativa åtgärder till följd av särskilda skäl numera alltid synes tillfalla åklagare, bör polisen alltid vid åtgärder som riskerar att bli provokativa samråda med åklagare om möjlighet finns. Eftersom det är åklagaren som sedermera ansvarar för åtalet är det mest ändamålsenligt att en sådan dialog sker mellan polis och åklagare. Ett sådant förhållningssätt behöver inte oavkortat innebära att åklagaren övertar ledningen av förundersökningen, vilket beror på situationen och åtgärden i fråga, men dialogen verkar som en form av garanti för att enskildas civila rättigheter inte kränks mer än nödvändigt.

- *Glöm ej bort polisens roll i rättstillämpningen.*

Till polisens uppgifter hör att förebygga, förhindra och beivra brottslighet. För att lösa dessa uppgifter använder sig polisen av spaning, övervakning och andra metoder för att utreda händelseförlopp och ta fram material som sedermera skall ligga till grund för ett eventuellt framtida åtal. Polisens roll är således att på ett objektivt sätt

---

presentera ett utredningsmaterial som skildrar ett verkligt händelseförlopp, som sedan åklagare och därefter rätten skall ta del och göra en bedömning utav. Polisens roll är således utredande och inte dömande. Allt material av betydelse för ansvarsfrågan skall därför presenteras inför rätten. Även om det inte finns möjlighet att presentera viss information som exempelvis härstammar från en infiltratör och talar mot den misstänkte, är det inte möjligt att väga upp bristen på bevis genom fingerade händelseförlopp eller utelämnande av andra detaljer. Polisen skulle i sådana fall agera som en form av domare och den misstänkte skulle vara dömd redan innan en rättegång; något som inte får inträffa!

➤ *Om infiltratören avslöjas – Ta ansvar!*

Om en infiltratör avslöjas och denne därav löper en påtaglig risk för att drabbas av allvarlig brottslighet riktad mot hans eller hennes eller en närståendes liv, hälsa, frihet eller frid skall polismyndigheten ställa resurser till förfogande och bereda de utsatta personerna skydd. Infiltratören och eventuellt dennes närstående skall då bli föremål för särskilt personsäkerhetsarbete, vilket långsiktigt skall hjälpa dem tillbaka till en trygg tillvaro oavsett hur lång tid som därtill kan krävas. Personsäkerhetsarbetet innebär exempelvis hjälp i form av skyddat boende, biträde att bosätta sig utomlands under fingerad identitet och utgivande av personsäkerhetsersättning.

### 3.3 Avslutande reflektioner

Polisens informatörsverksamhet och dess hantering är ett ämne som under de senaste fem åren med rätta gett upphov till massiva diskussioner. Området är av ett flertal anledningar i högsta grad kontroversiellt. Inte minst av den anledningen att polisen använder sig av privatpersoner, som saknar anställning hos polismyndigheten, i sin brottsbekämpande verksamhet och därmed riskerar att utsätta dessa personer för påtagliga faror. Konstateras kan dock att denna verksamhet och användandet av privatpersoner är förenligt med gällande rätt, under förutsättning att vissa villkor är uppfyllda. Det kan även konstateras att det är en i brottsbekämpande aspekt väldigt värdefull och för att vissa brott skall kunna beivras rent av nödvändig metod, som medför ytterligare dimensioner i polisens arbete som inte kan uppnås genom andra befintliga polisiära metoder. Likaså kan dock, trots att metoden medför många fördelar, även konstateras att polisens informatörsverksamhet samtidigt hämmas av omfattande lagteknisk problematik.

Jag är inte förvånad med tanke på hur rättsläget har sett ut, att poliser har överträtt sin befogenhet och att infiltratörer har begått brott i samband med att de intagit rollen som en kriminellt belastad person. Området har varit väldigt svåröverskådligt och jag vet av egen erfarenhet att det tar tid att få en inblick i vad som är tillåtet eller inte. Situationen underlättades inte heller av att rättsläget tidigare får anses ha varit väldigt oklart. Numera,

---

till följd av Polismetodutredningen, får rättsläget i vart fall anses vara mer lättöverskådligt, men dock inte klart. Problematiken borde numera inte främst ligga i att kunna veta vad som utgör gällande rätt, utan mer i hur infiltrationsoperationer skall kunna genomföras för att vara i överensstämmelse med dessa riktlinjer.

Trots att jag enbart fått en teoretisk inblick i hur polisen nyttjar infiltratörer i sin brottsbekämpande verksamhet är jag övertygad om att hanteringen och utförandet vid infiltrationsoperationer i många avseenden inte är förenligt med gällande rätt. Med detta konstaterande vill jag inte främst påvisa att polisen agerar felaktigt, utan snarare att gällande rätt för tillfället inte är ändamålsenligt utformat för att det i realiteten skall vara möjligt att faktiskt genomföra framgångsrika infiltrationsoperationer utan att rucka på andra bestämmelser. Anledningen till att det uppstår en diskrepans mellan det faktiska utförandet av infiltrationsoperationer och gällande rätt beror enligt min mening troligen främst på att området ännu inte är uttryckligt lagreglerat och att det, fram tills Polismetodutredningens färdigställande, inte genomförts någon omfattande lagteknisk granskning kring nyttjandet av verksamheten.

Genom min granskning av polisens verksamhet och dito gällande rätt på det aktuella rättsområdet har jag, förutom att kunna påvisa den problematik som finns, även haft möjlighet att reflektera över lösningar som skulle medföra en mer ändamålsenlig utformning av gällande rätt och ett mer rättsäkert användande av infiltration som polisiär metod. Dessa lösningar består *dels* i ett förbättrat samarbete mellan våra brottsbekämpande myndigheter, *dels* i att det krävs vissa slutliga klargöranden i vissa rättsfrågor och *dels* i att det krävs en ändring av nuvarande gällande rätt.

Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten är två i förhållande till varandra fristående myndigheter. I slutändan arbetar de dock mot samma mål – att beivra och lagföra brottsligt handlande. Polisen skall aldrig behöva känna att de skall behöva gå bakom ryggen på en åklagare för att kunna genomföra polisiära åtgärder och en åklagare skall likaledes inte behöva befara att denne inte får ta del av det verkliga händelseförloppet. Tvärtom kan ett samarbete mellan dessa myndigheter vara en förutsättning för att en infiltrationsoperation skall kunna genomföras på ett rättssäkert sätt. Detta gäller inte minst i förhållande till den komplicerade lagtekniska problematik som uppstår vid en framtida domstolsprocess mellan den tilltalades rätt till insyn och intresset att hålla infiltratören utanför processen.

Det är väsentligt att polismyndigheten och Åklagarmyndigheten bygger upp en ökad tillit och öppenhet vad gäller nyttjandet av infiltrationsoperationer i brottsbekämpande syfte. Trots att polisen ytterst är mån om infiltratörens säkerhet måste ändock åklagaren ges en ökad insyn. Detta medför fördelar ur både kontrollsynpunkt och ur en processmässig aspekt. Om åklagaren är förundersökningsledare bör denne, i mitt tycke, förutom att ha en fullgod insyn i utredningen, även ha en viss möjlighet att påverka utredningsarbetet. Det kan inte anses

---

lämpligt om polismyndigheten vidtar allt för ingripande utredningsåtgärder utan åklagarens (läs: förundersökningsledarens) vetskap eller mot dennes vilja. Det skulle med fördel kunna utarbetas klarare riktlinjer över denna ansvarsfördelning mellan polis och åklagare vid genomförandet av infiltrationsoperationer. Ett klagörande på detta område skulle kunna främja samarbetet myndigheterna emellan, samtidigt som det skulle motverka oklarheter som kan ha en hämmande effekt på utredningsarbetet.

För att rättssäkerheten skall kunna upprätthållas vid domstolsprocessen är det essentiellt att det slutligen klargörs under vilka förutsättningar det är möjligt att undanhålla uppgifter som är hänförliga till en infiltratör. I nuläget är rättsläget oklart och det förefaller existera två olika synsätt (det traditionella och det nya synsättet) där meningarna går isär om sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen är möjligt att tillämpa på det aktuella förhållandet. Denna ordning ger upphov till att polismyndigheten i nuläget utan *tydligt* stöd i gällande rätt, och efter självständigt företagna bedömningar utförda utefter oklara förutsättningar, undanhåller uppgifter från rätten. Det är därför min förhoppning att lagstiftaren tar till vara på det förslag som presenterats av Insynsutredningen (SOU 2010:14), där det klargörs att det skall vara möjligt att undanhålla uppgifter som härrör från en infiltratör/informatör om uppgifterna saknar betydelse som underlag för åtalsfrågan och för den misstänktes försvar. En sådan ordning är nödvändig för att infiltratörs säkerhet skall kunna upprätthållas och därmed även för att det skall vara möjligt att nyttja infiltrationsoperationer i polisiär verksamhet.

Nödvändigt anser jag det även vara att det klargörs att det skall vara tillåtet för en infiltratör, i samband med en infiltrationsoperation, komma i kontakt med narkotika, vapen och stöldgods utan att denna hantering skall bedömas såsom straffrättsligt innehav. Det är oundvikligt och samtidigt ett led i syftet bakom infiltrationsoperationen att infiltratören skall komma i kontakt med gods som har sitt ursprung i kriminell verksamhet. Att ålägga en infiltratör straffansvar för innehav skulle därför vara fullständigt orimligt. Att ett sådant ansvar i praktiken skulle utkrävas är inte troligt, men det förringar inte det faktum att det likväl uppstår lagteknisk problematik särskilt i de fall då en privatperson agerar infiltratör.

Likväl som det är oundvikligt för en infiltratör att komma i kontakt med olagliga substanser och föremål, är det i princip omöjligt för denne vid infiltration av en kriminell gruppering att inte själv begå eller vara delaktig i någon annan form av aktiv brottslig aktivitet. Någon form av kriminellt handlande kan därför av flera aspekter anses utgöra en förutsättning för att infiltratören skall vara trovärdig i sin roll och för att denne skall accepteras i gemenskapen. Av denna anledning krävs en ändring av nuvarande gällande rätt, där en av grundsatserna inom polisiär verksamhet är att polisen aldrig skall begå en kriminaliserad handling för att kunna efterforska eller avslöja brott. Att undantagslöst stödja sig på nödbestämmelsen förefaller, enligt min mening, varken vara en ändamålsenlig lösning eller utgöra ett fullgott skydd från straffansvar.

---

Införandet av en ordning där det är tillåtet för polisen att begå vissa kriminaliserade handlingar är kontroversiellt och ger förmodligen upphov till vitt skilda åsikter. En sådan ändring av gällande rätt kräver stor försiktighet och denna befogenhet bör utnyttjas ytterst restriktivt. Det kan generellt sett inte anses acceptabelt att den myndighet som har i uppdrag att upprätthålla lagen i någon större omfattning bryter mot densamma. Påståendet måste dock ses i ljuset av att polisen redan har vissa uttryckliga befogenheter att avvika från lagens bestämmelser. Polisen får exempelvis bära vapen och kan i syfte att utföra en tjänsteåtgärd bruka våld och bryta mot trafikföreskrifter. Polisen har således i sin tjänsteutövning viss *frihet under ansvar* att avvika från vissa straffbud. För att det skall vara realiserbart att använda infiltration som polisiär metod måste denna frihet till viss del utvidgas. Förhoppningsvis beaktar därför lagstiftaren de förslag som presenterats av Polismetodutredningen (SOU 2010:103), där en särskilt ansvarsfrihetsgrund införs och där det även skall vara möjligt att tilldela en infiltratör ett särskilt tillstånd som möjliggör ett visst straffrättsligt avvikande beteende.

Som jag tidigare även föreslagit bör gällande rätt även ändras i förhållande till infiltrationsoperationer vad gäller polisens långtgående skyldighet att alltid vidta föreskrivna åtgärder mot brott. I samband med en infiltrationsoperation finns sällan möjlighet och det är inte heller alltid lämpligt även om möjlighet fanns att ingripa eller vidta andra utredande åtgärder. I de flesta fall skulle ett sådant handlande äventyra operationen och kunna föranleda att grövre mer prioriterad brottslighet skulle förbli ouppklarad. Jag finner, med viss skillnad från Polismetodutredningen, att problematiken inte går att lösa utifrån befintliga lagtekniska lösningar. Nuvarande ordning kan i min mening enbart ge upphov till ett kortare senareläggande av att vidta föreskrivna åtgärder, men förhindrar inte att dessa skall vidtas så snart som det ur främst säkerhetssynpunkt är möjligt. Infiltrationsoperationer är inte enbart i behov av ett kortare senareläggande utan i behov av att i sin helhet kunna underlåta att vidta vissa åtgärder. Av denna anledning förespråkar jag att en konkret ändring av gällande rätt måste ske, med beaktande av de omständigheter jag tidigare förespråkade i analysdelen (avsnitt 3.1.2.3).

Ett genomförande av de lösningsförslag som jag ovan presenterat skulle enligt min mening leda till ett smidigare och rättssäkrare användande av polisiära infiltrationsoperationer, samtidigt som diskrepansen mellan det faktiska användandet och gällande rätt skulle upphöra. Rättsläget skulle vara mer överskådligt och riskerna att polisen och infiltratörer överträder sin befogenhet skulle därmed minska. Infiltratörer skulle dessutom genom dessa klagoranden och förändringar ges en reell möjlighet att agera inom en kriminell gruppering utan att behöva bryta mot gällande rätt.

Jag vill avslutningsvis ta tillfället i akt att även framföra mina åsikter kring rättstillämparens bedömning av polisens provokativa åtgärder, samt kort diskutera polisens ansvar för privatpersoner som infiltratörer. Anledningen till att jag vill beröra provokativa åtgärder är inte

---

främst för att jag i större omfattning vill ändra hur förutsättningarna i gällande rätt ser ut, utan snarare kritisera rättstillämparens tolkning av gällande rätt. Att avslutningsvis även beröra användandet av privatpersoner som infiltratörer finner jag vara lämpligt med tanke på den problematik och de risker som finns på detta område, vilket inte nog kan betonas.

Jag kan inledningsvis säga att jag finner att rättsområdet provokativa åtgärder har blivit allt mer ändamålsenligt utformat under senare år. Jag finner även de förutsättningar som ställts upp för metodens användande vara rimliga. Däremot finner jag att gränsen för vilka åtgärder som anses utgöra provokativa åtgärder har placerats väl lågt, samtidigt som rättstillämparen vid sin bedömning förefaller att fokusera på fel omständigheter. Vid en jämförelse av de rekvisit som uppställts i respektive utredningar när man valt att försöka definiera vad som utgör provokativa åtgärder och hur polisens handlande bedömts i praxis, finner man i mitt tycke en viss brist på överensstämmelse.

Om man ser till praxis och de åtgärder som där har bedömts såsom provokativa, är det min uppfattning att åtgärder i flera fall bedöms som provokativa i princip enbart på grund av det bakomliggande syfte polisen har haft med att utföra ett visst handlande och det inte på grund av den faktiska handlingen/åtgärden som polisen utfört. Ett sådant bedömnings sätt är enligt mig felaktigt, då det i mitt tycke borde vara det faktiska handlandet och de yttre omständigheterna som främst skall vara uppe för bedömning. Ett bra exempel som stödjer min uppfattning, om hur bedömningen av provokativa åtgärder genomförts i praxis, är det så kallade motorcykelfallet (JO 2000/2001 s. 118). Om man ser till hur omständigheterna i detta fall får det i mina ögon anses vara enbart syftet polisen haft, med att ställa ut en motorcykel för att försöka avslöja seriebrottslighet, och inte de yttre förutsättningarna som fick åtgärden att bedömas såsom provokativ. Polisen hade i det aktuella fallet ställt ut en låst förhållandevis vanlig motorcykel, väl synligt på en välbefolkad gata. Frågan kan ställas om det även skulle anses provokativt om en polisman privat under motsvarande yttre förutsättningar skulle ställt ut sin egen motorcykel av motsvarande modell, på motsvarande plats, med vidtagande av motsvarande säkerhetsåtgärder och vid motsvarande tidpunkt?

Förmodligen hade det inte bedömts såsom provokation om en polisman privat, utan ett provokativt syfte, vidtagit samma faktiska handlande. Det vore inte rimligt. Skillnaden vad gäller omständigheterna i de båda fallen är dock enbart syftet, därav synes i detta fallet JO i princip enbart fokuserat sin bedömning på vilket bakomliggande syfte polisen haft med att ställa ut motorcykeln.

Om man ser till hur provokation definierats i statliga utredningar kan det konstateras att det i slutändan handlar om att förmå någon till en handling och för att åtgärden skall vara otillåten att väcka någon form av brottslig vilja som inte tidigare existerat. Anledningen till att jag själv förespråkar att det skall vara de yttre omständigheterna och det faktiska handlandet som främst skall ligga till grund för bedömningen om åtgärden varit provokativ,

---

är att dessa faktorer tillskillnad från enbart ett syfte kan väcka en brottslig vilja hos en enskild. Enbart ett syfte att förmå någon att begå en viss handling kan inte leda till ett handlingssätt om det inte vore för yttre omständigheter i form av ett visst handlande från provokatörens sida. En åtgärd kan därför aldrig, vilket även har konstaterats av JK, utgöra en provokation om det inte förekommit någon form av aktivt handlande från polisens sida.

Tillskillnad från att enbart inneha ett brottsligt syfte, kan enbart ett visst handlingssätt med tillskapande av yttre omständigheter förmå någon att begå en brottslig handling. Det kan vara möjligt att väcka en brottslig vilja utan att egentligen ha syfte därtill. Med detta abstrakta resonemang avser jag inte att en åtgärd kan bedömas vara provokativ och samtidigt sakna ett provokativt syfte. I sådana fall skulle det kunna bedömas vara provokation om någon på grund av lättja inte låst sin lyxbil. Även detta kan inte anses rimligt. Det jag vill påvisa är att samtidigt som det bör krävas ett syfte att provocera är det i slutändan ändå de yttre omständigheterna vid åtgärden som kan frammana ett brottsligt handlande och därmed ytterst skall vara avgörande för bedömningen om ett handlande skall anses vara provokativt eller inte.

Jag förespråkar, med hänvisning till ovanstående resonemang, att rättstillämparen vid bedömningen av om en åtgärd från polisens sida varit provokativ i en högre grad bör kolla på de faktiska omständigheterna i situationen istället för att som idag i en allt för hög omfattning fokusera på det bakomliggande syftet med åtgärden. Om fokus på detta vis skulle flyttas bör gränsen i praxis för vad som utgör en provokativ åtgärd höjas och bli mer förenlig med den definition som utarbetats för provokativa åtgärder. I slutändan handlar det om att väcka en brottslig vilja som inte tidigare existerat och det är denna grundsats som gällande rätt och framtida praxisavgöranden i mitt tycke bör spegla.

Vid användandet av provokativa åtgärder och infiltration har som framgått ur arbetet i vissa fall privatpersoner spelat en betydande roll för att operationerna slutat med ett framgångsrikt resultat. Samtidigt som resultaten varit framgångsrika ur ett brottsbeivrande perspektiv har priset varit kostsamt för vissa infiltratörer, inte minst för den mest kända av dem alla – ”Pia”. Jag finner det därför viktigt att avslutningsvis ännu en gång betona riskerna med denna verksamhet och dito att man för att det skall vara möjligt att fortsatt använda privatpersoner måste i det yttersta jobba med att förebygga riskerna som kan tänkas uppstå.

Det är svårt att fullständigt förutspå och förhindra alla risker som verksamheten kan medföra för enskilda. För att undvika att flera drabbas av ett motsvarande öde som ”Pia” eller av ett än värre öde bör emellertid rekrytering och användande av privatpersoner endast ske i yttersta undantagsfall och riskerna bör i detta sammanhang starkt poängteras. Om väl problem skulle uppstå är det enligt min mening upp till staten att ta sitt ansvar, eftersom det i grunden är staten som varit delaktig och försatt personen i den situation som uppstått. Personen må ha agerat utefter egen vilja, men det är likväl upp till staten att skydda sina



---

medborgare och kanske särskilt när de agerat i dess tjänst. Alla skall ha rätt till ett värdigt leverne och så långt som det är möjligt kunna garanteras att inte behöva leva resten av sitt liv i skräck om att hemska dåd skall drabba en själv eller ens familj.

För att ett sådant värdigt leverne i en hög grad skall kunna garanteras en avslöjad infiltratör är det viktigt att svensk polis bland annat har ett väl fungerande samarbete med andra polismyndigheter världen över. Målet får anses vara att infiltratören skall kunna stanna i Sverige, men om det av säkerhetsskäl inte kan anses möjligt måste det finnas möjlighet för en infiltratör och dennes familj att under säkra former lämna landet och starta upp ett nytt liv på annan plats i världen. Inblicken i denna verksamhet bör självfallet vara ytterst begränsad.

Polisens informatörsverksamhet med användande av de okonventionella spaningsmetoderna infiltration och provokativa åtgärder, är ett rättsområde kantat av risker och lagteknisk problematik. Det kan i mitt tycke inte anses acceptabelt att det, likt i nuläget, existerar en diskrepans mellan polisens faktiska användande och gällande rätt. Min förhoppning är att detta arbete har kunnat sprida ljus över problematiken och att jag har kunnat bidra till en ökad förståelse över hur metoderna enligt gällande rätt får användas och samtidigt hur gällande rätt måste förändras för att det i realiteten skall vara möjligt att nyttja metoderna effektivt i polisens arbete mot främst grov organiserad brottslighet.

Jag anser att polisen i vissa situationer kan behöva nyttja både infiltration och provokativa åtgärder; drastiska situationer kräver ibland drastiska åtgärder. Kriminella personer, till skillnad från polisen, handlar inte utefter några regler och användandet av dessa metoder öppnar nya vägar och kan ge polisen en reell chans att beivra viss särskilt svårlöst brottslighet. För att polisen skall få en faktisk möjlighet att använda metoderna på ett ändamålsenligt sätt och samtidigt hålla sig inom lagens gränser, fordras dock vissa klagöranden samt förändringar av gällande rätt i vissa avseenden. Det är hög tid att lagstiftaren nu tar åt sig av kritiken, släpper sargen och kommer in i matchen.



---

## Käll- och litteraturförteckning

### Litteratur

- Axberger, H-G, *Brottsprovokation*, Juristförlaget, Stockholm 1989
- Axberger, H-G, *Brottsprovokation – en uppdatering*, Flores juris et legum, festskrift till Nils Jareborg, Iustus Förlag AB, Uppsala, 2002, s 59-79
- Asp, P, *Straffansvar vid brottsprovokation*, Norstedts juridik, Stockholm 2001
- Berggren, N-O, Munck, J, *Polislagen: en kommentar*, Norstedts juridik, Stockholm 2008
- Blomkvist, C, *Försvaren: handledning med några kritiska synpunkter på brottmålsförfarandet*, Esselte studium/akademiförlag, Göteborg 1987
- Dahlqvist, A-L, *Sekretess inom rättsväsendet*, Norstedts Juridik, Stockholm 2007
- Danelius, H, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis : en kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*, Norstedts Juridik, Stockholm 2007
- Ekelöf, P O mfl, *Rättegång I-V*, Norstedt juridik, Stockholm 2011
- Graver, H P, *Alminnelig forvaltningsrett*, Universitetsforlaget A.S., Oslo 1999
- Hagströmer, J, *Svensk straffrätt 1*, Almqvist och Wiksells, Stockholm 1901-1905
- Helmus, I, *Polisens rättsliga befogenheter vid spaning*, Iustus förlag AB, Uppsala 2000
- Hoflund, H, *Samtal om agent provocateur*, Festskrift till Ivar Agge, PA Norstedts och Söners förlag, Stockholm 1970
- Holmqvist, L, Leijonhufvud, M, Träskman, P O, Wennberg, S, *Brottsbalken: En kommentar Del 2*, Norstedts juridik AB, Stockholm 2009
- Jareborg, N, *Straffrättens ansvarslära*, Iustus förlag AB, Uppsala 1994
- Jareborg, N, *Allmän kriminalrätt*, Iustus förlag AB, Göteborg 2001
- Strahl, I, *Brotten och brottspåföljderna: En orientering*, Norstedts Juridik, Stockholm 1952
- Strömberg, H, *Allmän förvaltningsrätt*, Liber AB, Malmö 1997
- Sundevall, D, *Hanteraren*, Albert Bonniers förlag, Falun 2008
- Westerlund, G, *Straffprocessuella tvångsmedel: en studie av rättegångsbalkens 24 till 28 kapitel och annan lagstiftning*, Bruuns bokförlag, Mölnlycke 2007

### Offentligt tryck

#### Propositioner

Prop. 1973:90 med förslag till ny Regeringsform och ny riksdagsordning med mera

---

Prop. 1983/84:111 *med förslag till polislag med mera*

Prop. 2005/06:138 *Personsäkerhet*

Prop. 2005/06:149 *Kvalificerad skyddsidentitet*

### **Statens offentliga utredningar**

SOU 1948:7 *Sandlerkommissionens betänkande*

SOU 1979:6 *Polisen*

SOU 1982:63 *Polislag. Betänkande av 1981 års polisberedning*

SOU 1985:27 *Gripen Anhållen Häktad Straffprocessuella tvångsmedel med mera. Betänkande av 1983 års häktning utredning*

SOU 1987:72 *Juristkommissionens rapport om händelserna efter mordet på statsminister Olof Palme*

SOU 1988:18 *Rapport av Parlamentariska kommissionen med anledning av mordet på Olof Palme*

SOU 1995:47 *Polisrättsutredningen*

SOU 1998:46 *Om buggning och andra tvångsmedel. Betänkande av buggningsutredningen*

SOU 1999:53 *Ekonomisk brottslighet och sekretess. Betänkande av Ekosekretessutredningen*

SOU 2003:12 *Ändrade skatteregler för utomlands bosatta*

SOU 2003:32 *Vår beredskap efter den 11 september. Betänkande av 11 septemberutredningen*

SOU 2003:43 *Ett reformerat skolsystem för Försvarsmakten*

SOU 2003:74 *Ökad effektivitet och rättssäkerhet i brottsbekämpningen. Delbetänkande av Beredningen för rättsväsendets utveckling*

SOU 2003:99 *Ny sekretesslag. Huvudbetänkande av Offentlighets- och sekretesskommittén*

SOU 2006:98 *Ytterligare rättssäkerhetsgarantier vid användandet av hemliga tvångsmedel med mera. Utredningen om rättssäkerhet vid hemliga tvångsmedel*

SOU 2010:14 *Partsinsyn enligt rättegångsbalken. Insynsutredningen*

SOU 2010:103 *Särskilda spaningsmetoder. Polismetodutredningen*

### **Departementsserien**

Ds Ju 1979:15 *Översyn av utredningsförfarandet i brottsmål*

Ds Ju 1983:10 *Polisorganisationen*

Ds 2005:21 *Tvångsmedel för att förebygga eller förhindra allvarlig brottslighet*

---

## Direktiv

Dir. 2007:185 *Vissa polisiära spaningsmetoder*

## Övrigt offentligt tryck

### Rapporter

Spanark-gruppen, *Narkotikaspaning och underrättelseförfarande*. C-420-6886/79, Rikspolisstyrelsen, Stockholm 1980

Narkotika kommissionen, *Polisens insatser mot narkotikan*. PM nr 5, 1983

Rikspolisstyrelsen, rapport 1994:3, *Promemoria angående kontrollerade leveranser av narkotika med mera*, Stockholm 1995

Rikspolisstyrelsen, rapport 1994:9, *Återköp och betalning för information*, Stockholm 1995

Brottsförebyggande rådet, rapport 2002:7, *Organiserad brottslighet – lösa maskor eller fasta nätverk*, Stockholm 2002

Riksåklagarens riktlinjer, RÅR 2007:1, *Handläggning av provokativa åtgärder*, Åklagarmyndigheten 2007

Brottmålsavdelningens, RättsPM 2007:4, *Provokativa åtgärder*, Åklagarmyndigheten 2008

Utvecklingscentrum Malmö, RättsPM 2008:4, *Den misstänktes rätt till insyn under en brottsutredning*, Åklagarmyndigheten 2008

Brottsförebyggande rådet, rapport 2008:22, *14 projekt mot organiserad brottslighet – en analys av Polisens särskilda satsning*, Västerås 2008

Fördelningscirkulär från Riksåklagaren, RÅC 1:95, *Om ledning av förundersökning i brottmål*

### Rikspolisstyrelsens författningssamling

RPSFS 2000:36      FAP 101-2      *Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om rapporteftergift*

RPSFS 2007:5      FAP 490-5      *Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om användande av informatörer*

RPSFS 2009:11      FAP 405-3      *Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottmål*

### Avgöranden och beslut från Justitieombudsmannen

JO 1953 s. 107

JO 1964 s. 212

JO 1977/78 s. 101

---

JO 1979/80 s. 60  
JO 1992/93 s. 203  
JO 1995/96 s. 29  
JO 1997/98 s. 118  
JO 2000/01 s. 118  
JO beslut 2005-03-22 (dnr 2169-2004)  
JO 2008/09 s. 140

### ***Beslut från Justitiekanslern***

JK 1982 s. 156  
JK 1988 s. 92  
JK 1988 A 8 s. 95  
JK 1989 A 7 s. 61  
JK beslut 2006-09-21 (dnr 3704-04-21)

### ***Övriga källor***

#### **Artiklar**

Ekelöf, SvJT 1982 s. 658

#### **Elektroniska källor**

En mening i DD dödade polisens hemliga agent (7/11-10):  
<http://www.dalademokraten.se/sida/id/84201/>

Skydd för hotade - så arbetar Polisen (29/2-11):  
[http://www.polisen.se/Vastra\\_Gotaland/sv/Om-polisen/Sa-arbetar-Polisen/Skydd-for-hotade/](http://www.polisen.se/Vastra_Gotaland/sv/Om-polisen/Sa-arbetar-Polisen/Skydd-for-hotade/)

Regeringskansliet skäl och bedömning för nåd (9/3-11):  
<http://www.sweden.gov.se/sb/d/2296/a/76820>

Skyddade personuppgifter (23/5-11):  
[http://www.polisen.se/Vastra\\_Gotaland/sv/Utsatt-for-brott/Stod-och-hjalp-till-brottsoffer/Om-du-behover-skydd/Skyddade-personuppgifter/](http://www.polisen.se/Vastra_Gotaland/sv/Utsatt-for-brott/Stod-och-hjalp-till-brottsoffer/Om-du-behover-skydd/Skyddade-personuppgifter/)

#### **Seminarium**

*Hearing om polisens informatörsverksamhet*, Kriminologiska institutionen Stockholms Universitet, Stockholm den 17 november 2010

---

## Rättsfallsförteckning

### Avgöranden från Hösta Domstolen

	Se sidan
NJA 1951 s. 111	79, 80
NJA 1953 s. 582	74, 80
NJA 1960 s. 522	84, 85
NJA 1972 s. 528	84, 85
NJA 1985 s. 544	81, 84, 85, 93, 94, 95
NJA 1988 s. 665	89, 91, 95, 96
NJA 1989 s. 308	20
NJA 1989 s. 498	85, 96
NJA 1996 s. 439	104, 105
NJA 1996 s. 443	108
NJA 2006 s. 145	38, 60, 61, 62, 63, 64, 111
NJA 2007 s. 1037	70, 85, 86, 87, 96, 97
NJA 2009 s. 475 I	38, 85, 97
NJA 2009 s. 475 II	38, 67, 85

### Avgöranden från hovrätterna

	Se sidan
HovR B 5045-00	94
HovR B 5919-09	97

### Avgöranden från tingsrätterna

	Se sidan
TR B 453-03	64, 65, 66

### Avgöranden Regeringsrätten

	Se sidan
RÅ 1984 ab 176	103

---

RÅ 1995 ref. 28	103
RÅ 2001 ref. 27	103

### **Avgöranden från kammarrätterna**

	Se sidan
Kammarrätten i Stockholm, dom i mål nr 7873-03, den 9 februari 2004	104
Kammarrätten i Stockholm, dom i mål nr 6537-06, den 7 december 2006	104
Kammarrätten i Stockholm, dom i mål nr 6633-0, den 7 december 2006	104

### **Avgöranden från Europadomstolen för mänskliga rättigheter**

	Se sidan
<i>Doorson mot Nederländerna</i> (nr. 20524/92, den 26 mars 1996)	105
<i>Van Mechelen m.fl. mot Nederländerna</i> (nr 55/1996/674/861-864, den 23 april 1997)	17, 105
<i>Teixeira de Castro mot Portugal</i> (nr. 25829/94, den 9 juni 1998)	70, 85, 86, 97, 98, 99
<i>Sequeira mot Portugal</i> (nr. 73557/01, den 6 maj 2003)	99
<i>Edwards &amp; Lewis mot Storbritannien</i> (nr. 39647/98 & 40461/98, den 27 oktober 2004)	99
<i>Vanyan mot Ryssland</i> (nr. 53203/99, den 15 december 2005)	99, 100
<i>Ramanauskas mot Litauen</i> (nr. 74420/01, den 5 februari 2008)	100