

**Justitiekammarens betänkande****1981/82: 35****om telefonavlyssning****Motion**

I motion 1981/82:1706 av Hans Petersson i Röstånga m. fl. (fp) hemställs att riksdagen antar följande

**Förslag till****Lag om ändring i rättegångsbalken**

Häriigenom föreskrivs att 27 kap. 16 § rättegångsbalken skall ha nedan angivna lydelse.

*Nuvarande lydelse**Motionärernas förslag*

## 16 §

Kan någon skäligen misstänkas för brott, för vilket ej är stadgat lindrigare straff än fängelse i två år, och finnes det vara av synnerlig vikt för utredningen, att undersökningsledaren eller åklagaren erhåller del av samtal till och från telefonapparat, som innehaves av den misstänkte eller eljest kan antagas komma att begagnas av honom, äge rätten meddela tillstånd till deras avhörande. Fråga därom må upptagas allenast på yrkande av undersökningsledaren eller åklagaren.

Tillstånd skall meddelas att gälla viss tid, högst en vecka, från den dag, då tillståndet delgavs telefonanstaltens föreståndare. Gäller misstanken grovt narkotikabrott eller grov varusmuggling av narkotika som avses i 1 § narkotikaförordningen (1962:704), får tillstånd dock meddelas för högst en månad från nämnda dag.

*Tillstånd får ej meddelas att gälla telefonapparat som innehaves av företag för utgivning av tryckta skrifter, företag för yrkesmässig förmedling av nyheter eller andra meddelanden till periodiska skrifter, programföretag eller sammanslutning som har tillstånd att sända närradio.*

*Tillstånd får ej heller meddelas att gälla telefonapparat som innehaves av enskild person, när det av omständigheterna framgår att han har tystnadsplikt till skydd för anonymitet eller för något som har meddelats i förtroende.*

Om granskning av uppteckning, som ägt rum vid samtals avhörande, äge vad i 12 § första stycket stadgats om undersökning och granskning av enskild

*Nuvarande lydelse*

handling motsvarande tillämpning. I den mån uppteckningen innehåller något, som ej är av betydelse för utredningen, skall den efter granskningen omedelbart förstöras.

*Motionärernas förslag*

*Avlyssning får ej ske av telefonsamtal mellan den misstänkte och hans försvarare. Framkommer under avlyssning att fråga är om sådant telefonsamtal skall avlyssningen avbrytas.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982.

Motionärerna hänför sig till det utredningsarbete som sker inom tvångsmedelskommittén. Kommittén har nyligen avlämnat delbetänkandet (Ds Ju 1981:22) Hemlig avlyssning m. m. Det övervägs f. n. inom regeringskansliet. Tvångsmedelskommittén avser att senare föreslå en allmän tvångsmedelslag. I delbetänkandet behandlas bl. a. vissa frågor om hemlig avlyssning.

Enligt motionärerna bör riksdagen – om det inte blir möjligt att under år 1982 fatta ett övergripande beslut om nya regler om tvångsmedelsanvändningen – göra vissa provisoriska ändringar i rättegångsbalken m. fl. författningar. Vad motionärerna efterlyser är tillägg till de bestämmelser som nu finns om hemlig telefonavlyssning. Motionärerna föreslår (1) att telefonsamtal mellan en misstänkt och dennes offentliga försvarare inte skall få avlyssnas, (2) att tillstånd till avlyssning inte skall få gälla telefonapparater som innehas av massmedieföretag och (3) att tillstånd till avlyssning inte skall få gälla telefonapparater som innehas av enskilda som har tystnadsplikt.

**Gällande ordning m. m.**

Enligt *regeringsformen* är varje medborgare gentemot det allmänna skyddad mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal (2 kap. 6 §). Denna rättighet får begränsas genom lag. Det får endast ske för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. I övrigt gäller bl. a. att begränsningen inte får gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte heller sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar (2 kap. 12 §).

I *brottsbalken* finns bestämmelser om straff för olovlig avlyssning (4 kap. 9 a §).

Bestämmelser som medger att telefonavlyssning får ske finns i 27 kap. *rättegångsbalken* (RB), *lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål (tvångsmedelslagen)* och *lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall (spaningslagen)*. Dessutom finns särskilda bestämmelser som gäller vid krig eller krigsfara. Tvångsmedelsla-

gen och spaningslagen har tidsbegränsad giltighet. Giltighetstiden har senast förlängts t. o. m. utgången av år 1982 (prop. 1981/82:55, JuU 25, rskr 111; prop. 1981/82:45, JuU 23, rskr 109).

*RB:s regler* om telefonavlyssning innebär i huvudsak följande.

För att avlyssning skall få ske krävs tillstånd av domstol. Tillstånd får avse samtal till och från telefonapparater som inneas eller annars kan antas komma att begagnas av den som skäligen kan misstänkas för brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år. Vidare krävs att det är av synnerlig vikt för utredningen att undersökningsledaren eller åklagaren får del av samtalen (RB 27 kap. 16 §).

*Tvångsmedelslagen* är tillämplig endast på förundersökning rörande särskilt angivna brott. Hit hör bl. a. vissa allmänfarliga brott, vissa högmålsbrott och vissa brott mot rikets säkerhet. Enligt tvångsmedelslagen får tillstånd till telefonavlyssning meddelas även om misstanken avser brott för vilket är stadgat lindrigare straff än fängelse i två år. I vissa fall kan avlyssning ske utan tillstånd av domstol.

I *spaningslagen* ges möjlighet att under speciella förutsättningar ingripa med åtgärder som syftar till att minska riskerna för internationella våldsdåd i Sverige. Efter tillstånd av rätten kan bl. a. telefonavlyssning ske.

Vissa yrkesutövare är underkastade *tystnadsplikt*. Reglerna härom finns främst i sekretesslagen (1980:100). Bland RB:s regler om *vittnesplikt* finns föreskrifter som har samband med reglerna om *tystnadsplikt*. Som en grundsats gäller att en *tystnadsplikt* får vika för reglerna om *vittnesplikt* (jfr prop. 1979/80:2 Del A s. 397 ff.). Härifrån görs dock vissa undantag i 36 kap. 5 § RB, som innehåller regler om att vittnesförhör inte får ske med den som är underkastad *tystnadsplikt* i vissa fall. I 5 § andra stycket föreskrivs sålunda att advokat, läkare, tandläkare, barnmorska, sjuksköterska, kurator vid familjerådgivningsbyrå som drivs av kommun, landstingskommun, församling eller kyrklig samfällighet, eller deras biträden inte får höras om något som på grund av denna deras ställning har förtrotts dem eller de i samband därmed har erfarit, med mindre det är i lag medgivet eller den, till vilkens förmån *tystnadsplikten* gäller, samtycker därtill. För försvarare gäller detta oavsett brottets svårhetsgrad. För de andra kategorierna viker *tystnadsplikten* för *vittnesplikten* i mål om brott för vilka är föreskrivet fängelse i två år eller mer.

Här kan vidare nämnas att det bland reglerna om att tjänstemän vid kriminalvårdsanstalt får avlyssna de intagnas samtal finns en bestämmelse som förbjuder avlyssning av telefonsamtal mellan den som är intagen och advokat som biträder den intagne i rättslig angelägenhet (30 § lagen 1974:203 om kriminalvård i anstalt). Inte heller får samtal mellan den som är intagen i häkte och dennes offentlige försvarare avlyssnas (12 § lagen 1976:391 om behandlingen av häktade och anhållna m. fl.).

Det finns också regler om *tystnadsplikt* för bl. a. präster. Den som är prästvigd i svenska kyrkan har *tystnadsplikt* i fråga om det han har erfarit

under enskilt skriftermål eller under självvårdande samtal i övrigt (lag 1979:926 om tystnadsplikt för präst inom svenska kyrkan). Denna tystnadsplikt tar över vittnesplikten. Inte heller andra präster får höras som vittne i fråga om något som de har erfarit vid enskilt skriftermål eller självvårdande samtal i övrigt (RB 36 kap. 5 §).

I tryckfrihetsförordningen finns bl. a. bestämmelser om rätt till *anonymitet* och *meddelarfrihet*. Reglerna om meddelarfrihet innebär i huvudsak att det står var och en fritt att för offentliggörande i tryckt skrift lämna uppgifter i vilket ämne som helst till bl. a. författare och massmedieföretag. I tryckfrihetsmål får inte efterforskas vem som har lämnat meddelandet. Det finns vissa undantag från meddelarfriheten.

### **Tvångsmedelskommitténs förslag**

Tvångsmedelskommittén har i uppdrag att göra en översyn av tvångsmedelsregleringen. Övervägandena bör ta sikte på att åstadkomma en ändamålsenlig avvägning mellan samhällets behov av tvångsmedel och de motstående intressen som kan komma att beröras därav.

Tvångsmedelskommittén har i sitt nyligen avlämnade delbetänkande (Ds Ju 1981:22) Hemlig avlyssning m. m. bl. a. föreslagit att hemlig avlyssning skall få ske med hjälp av dold mikrofon och att vissa ändringar skall ske i reglerna om telefonavlyssning. När det gäller avlyssning (med hjälp av mikrofon eller telefon) av samtal mellan en misstänkt och dennes försvarare har kommittén föreslagit en regel av det innehåll som motionärerna efterlyser beträffande telefonavlyssning. Kommittén har således föreslagit att samtal mellan den misstänkte och dennes försvarare inte skall få avlyssnas. Om det under avlyssning framkommer att det är fråga om ett sådant samtal skall enligt förslaget avlyssningen avbrytas.

I sin motivering till detta förslag uttalar kommittén att den befrielse från vittnesplikten som gäller för försvarare bör uppmärksammas särskilt. Vidare anför kommittén att det typiskt sett är sannolikt att en misstänkt i förlitande på att han tryggt kan anförtro sig åt sin försvarare lämnar uppgifter till denne som kan vara av särskild betydelse för den aktuella brottsutredningen. Enligt kommittén bör i straffprocessen särskild betydelse tillmätas den skyddade kommunikationen mellan den misstänkte och försvararen.

När det i övrigt gäller skyddet för personer som har tystnadsplikt har kommittén inte lagt fram något förslag. Kommittén avser dock att i sitt kommande förslag till tvångsmedelslag ta in en bestämmelse som har sin utgångspunkt i 36 kap. 5 § RB och som innebär väsentliga inskränkningar i möjligheten att använda tvångsmedel mot eller hos personer som har tystnadsplikt till skydd för enskilt intresse. Kommittén diskuterar också bl. a. skydd för anonymitetsintresset enligt tryckfrihetsförordningen och meddelarskyddet. Vidare tar kommittén upp frågan i vad mån avlyssnat material får utnyttjas när det gäller annan brottslighet än den som föranlett tillståndet till

avlyssning (s. k. överskottsinformation). Enligt vad som har inhämtats planerar kommittén att avlämna sitt förslag till tvångsmedelslag under hösten 1982.

### Tidigare riksdagsbehandling

Under riksmötet 1975/76 föreslog regeringen nya regler om telefonavlyssning vid förundersökning m. m. (prop. 1975/76:202). Förslaget innehöll inte någon reglering av frågan i vad mån avlyssnat material får utnyttjas när det gäller annan brottslighet än den som föranlett tillståndet till avlyssning. Justitieutskottet ansåg att en ny lagstiftning om telefonavlyssning borde innefatta en sådan reglering, och utskottet förordade att ärendet återgick till regeringens kansli för översyn och ytterligare överväganden. Detta blev riksdagens beslut (JuU 1976/77:20, rskr 129).

I två avseenden är den reglering som regeringen hade föreslagit av särskilt intresse i det här sammanhanget. Det ena gäller avlyssning av samtal mellan en misstänkt och dennes försvarare. I propositionen föreslogs nämligen en sådan regel som motionärerna efterlyser. Under remissbehandlingen hade det förslaget inte mött någon invändning i sak. Lagrådet, som hördes efter beslut av utskottet, hade inte heller någon erinran i sak. Utskottet tog inte ställning till förslaget i denna del. I propositionen föreslogs vidare en reglering som syftade till att skydda rätten till anonymitet enligt tryckfrihetsförordningen. Enligt förslaget skulle det vid prövningen av frågor om tillstånd till telefonavlyssning särskilt beaktas om det förelåg risk för att författare, meddelare eller annan som hade rätt till anonymitet skulle röjas genom avlyssningen. Den närmare utformningen av regeln i detta ämne betecknades som provisorisk i avbidan på genomförandet av en ny yttrandefrihetslagstiftning.

Utskottet har även i andra sammanhang uppmärksammat integritetsfrågor bl. a. av det slag som behandlas i motionen och framhållit att telefonavlyssning utgör ett allvarligt ingrepp i integriteten (JuU 1973:18 s. 21 f., se även JuU 1973:22, JuU 1981/82:9 med hänvisningar. Integritetsfrågor har även aktualiserats i motion 1981/82:1705 om lagen om TV-övervakning vilken är föremål för remissbehandling).

### Utskottet

I detta betänkande behandlar utskottet en motion som gäller telefonavlyssning vid utredning om brott. Motionärerna anser att man av integritets-skäl bör inskränka myndigheternas möjligheter att avlyssna telefoner. Motionärerna föreslår därför (1) att telefonsamtal mellan en misstänkt och dennes offentliga försvarare inte skall få avlyssnas, (2) att tillstånd till avlyssning inte skall få gälla apparater som innehas av massmedieföretag och

(3) att tillstånd till avlyssning inte skall få gälla telefonapparater som innehas av enskilda som har tystnadsplikt.

Bestämmelser som medger telefonavlyssning finns i olika lagar. Den centrala regleringen görs i rättegångsbalken och den innebär i huvudsak följande.

Telefonsamtal får inte avlyssnas utan beslut av domstol. För att tillstånd till avlyssning skall meddelas krävs att någon är misstänkt för brott för vilket det lägsta straffet är fängelse i två år. Det krävs också att det är av synnerlig vikt för utredningen att avlyssning kan ske. Tillstånd får avse samtal till och från telefonapparater som den misstänkte innehar eller annars kan antas komma att begagna. När det gäller telefonavlyssning finns inga bestämmelser som syftar till att särskilt skydda de integritetsintressen som motionen behandlar. För att skydda sådana intressen i andra sammanhang finns det dock särskilda föreskrifter i olika lagar.

När det gäller skyddet för förtrolig kommunikation mellan den som är misstänkt för brott och dennes försvarare finns t. ex. en särskild bestämmelse med förbud mot vittnesförhör inför domstol. Enligt denna får försvarare inte höras om något som har anförtrotts honom i denna hans egenskap. Liknande bestämmelser finns för vissa andra yrkeskategorier, t. ex. läkare. Det finns också regler som förhindrar präster att avslöja vad de har anförtrotts under bikt. Här skall slutligen nämnas att det i tryckfrihetsförordningen finns bestämmelser om rätt till anonymitet och meddelarfrihet.

Tvångsmedelskommittén har nyligen avlämnat ett delbetänkande. Det övervägs f. n. inom regeringskansliet. I betänkandet föreslås bl. a. att avlyssning skall få ske med dold mikrofon. Kommittén tar upp frågan om skydd för vissa integritetsintressen i samband med avlyssning med mikrofon och även i samband med telefonavlyssning. I fråga om samtal mellan en misstänkt och dennes offentliga försvarare föreslår kommittén en sådan regel som motionärerna förordar. När det i övrigt gäller skydd för personer med tystnadsplikt avser kommittén att i ett kommande förslag ta in en bestämmelse som har sin utgångspunkt i den regel som förhindrar vittnesförhör med vissa yrkeskategorier. Avsikten är att bestämmelsen skall innebära väsentliga inskränkningar i möjligheten att avlyssna samtal i vilka deltar personer med tystnadsplikt till skydd för enskilt intresse. Kommittén diskuterar också bl. a. skydd för anonymitetsintresset och meddelarfriheten enligt tryckfrihetsförordningen. Kommittén planerar att avlämna förslaget under hösten 1982.

Ett regeringsförslag som bl. a. syftade till att skydda enskildas integritet i samband med telefonavlyssning lades fram för riksdagen år 1976. Förslaget ledde inte till lagstiftning.

Utskottet vill framhålla att de frågor motionärerna tar upp är mycket angelägna. Enligt utskottets mening är det värdefullt att de har uppmärksammat bl. a. eftersom det är ett viktigt intresse från demokratisk synpunkt att diskussionen om enskildas integritet i förhållande till myndigheterna

alltid hålls levande. Detta gäller inte minst mot bakgrund av den utveckling som har lett till att det nu finns teknik som innebär betydligt större risker för integritetskränkningar än tidigare. En annan faktor som gör att integritetsfrågorna inte får försummas är att brottsutvecklingen har fött krav på skärpta insatser av olika slag från samhällets sida, bl. a. krav på nya spaningsmetoder. Utskottet vill i sammanhanget – i linje med de tankar som bär upp motionsönskemålet – framhålla att en minskad vaksamhet när det gäller integritetsfrågor kan leda till en avtrubbning i den allmänna uppfattningen att integritetskränkningar endast undantagsvis kan godtas i ett samhälle av den typ vi har.

Utskottet delar motionärernas uppfattning att reglerna om telefonavlyssning bör kompletteras för att skydda vissa integritetsintressen. Redan genom tvångsmedelskommitténs hittills utförda arbete har för regeringen aktualiserats frågan om avvägningen mellan intresset av att på olika sätt effektivt kunna bekämpa den allvarliga brottsligheten och intresset att skydda enskildas integritet. Denna fråga kommer att få ytterligare aktualitet genom tvångsmedelskommitténs fortsatta arbete. I avvaktan på regeringens överväganden med anledning av tvångsmedelskommitténs arbete bör riksdagen enligt utskottets mening inte ta ställning till den närmare utformningen av reglerna om telefonavlyssning. Med dessa uttalanden avstyrker utskottet bifall till motionen.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motion 1981/82:1706.

Stockholm den 23 februari 1982

På justitieutskottets vägnar

BERTIL LIDGARD

*Närvarande:* Bertil Lidgard (m), Lisa Mattson (s), Åke Polstam (c), Eric Jönsson (s), Hans Petersson i Röstånga (fp), Arne Nygren (s), Lilly Bergander (s), Gunilla André (c), Göte Jonsson (m), Helge Klöver (s), Ella Johnsson (c), Karl-Gustaf Mathsson (s), Bonnie Bernström (fp), Ulla-Britt Åbark (s) och Bengt Nylund (m).

