

Justitiekammarens betänkande

1984/85:17

om telefonavlyssning (skr 1984/85:104)

Ärendet

I skrivelse 1984/85:104 har regeringen (justitiedepartementet) berett riksdagen tillfälle att ta del av vad chefen för justitiedepartementet i skrivelsen anfört om tillämpningen under år 1983 av bestämmelserna i rättegångsbalken om telefonavlyssning vid förundersökning i brottmål.

Under ärendets beredning har utskottet hållit hearing med företrädare för justitiedepartementet och rikspolisstyrelsen.

Utskottet

Gällande rätt m. m.

Vid förundersökning i brottmål kan telefonavlyssning äga rum. De grundläggande bestämmelserna i ämnet finns i 27 kap. 16 § rättegångsbalken (RB). För att telefonavlyssning skall få ske krävs att någon skäligen kan misstänkas för ett brott för vilket det lägsta straffet är fängelse i två år. En annan förutsättning är att det bedöms vara av synnerlig vikt för utredningen att telefonavlyssning äger rum. Avlyssning får ske av telefoner som den misstänkte innehar eller som han annars kan antas komma att begagna. Det är domstolarna som beslutar om telefonavlyssning. Det får ske efter yrkande av förundersökningsledaren eller åklagaren. Tillstånd att avlyssna telefoner skall meddelas för viss tid, högst en vecka. Tillstånd får dock meddelas för längre tid, högst en månad, om misstanken gäller grovt narkotikabrott eller grov varusmuggling av narkotika.

Regler om telefonavlyssning vid förundersökning i brottmål finns också i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål (1952 års lag). Den tar sikte främst på brott som rör rikets säkerhet eller är av allmänfarlig natur och innehåller en reglering som avviker från den i RB. Lagens giltighet är tidsbegränsad. Enligt det senaste beslutet om förlängning av giltighetstiden gäller den t. o. m. utgången av år 1985 (prop. 1984/85:42, JuU 9, rskr 74; SFS 1984:1016).

Föreskrifter om telefonavlyssning finns också i lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall (*spaningslagen*). Den lagen innehåller bestämmelser om tvångsåtgärder mot personer som enligt utlänningslagen (1980:376) avvisats eller utvisats som terrorister men som regeringen ändå har låtit stanna kvar här i landet. Spaningslagen har tidsbegränsad giltighet. Enligt det senaste beslutet om förlängning gäller den t. o. m. utgången av år 1985 (prop. 1984/85:73, JuU 11, rskr 75; SFS

1984:1012). Regeringen avlämnar regelbundet till riksdagen redogörelser för tillämpningen av spaningslagen och terroristlagstiftningen i övrigt. Det skedde senast i november 1984. Ärendet bereddes av socialförsäkringsutskottet (skr 1984/85:72, SfU 6, rskr 49).

Bestämmelser om telefonavlyssning finns också i lagen (1957:132) med särskilda bestämmelser angående domstolarna och rättegången vid krig eller krigsfara m. m.

Tidigare fanns också bestämmelser om telefonavlyssning i lagen (1969:36) om telefonavlyssning vid förundersökning angående grovt narkotikabrott m. m. (1969 års lag). Den lagen, som hade tidsbegränsad giltighet, upphörde att gälla med utgången av juni månad år 1981. Detta hade samband med ändringar i narkotikastrafflagen (1968:64) och lagen (1960:418) om straff för varusmuggling som trädde i kraft den 1 juli samma år. En följd av ändringarna var nämligen att de grundläggande bestämmelserna om telefonavlyssning i RB blev tillämpliga också på grov narkotikabrottslighet. Redogörelser för tillämpningen av 1969 års lag hade lämnats regelbundet till riksdagen. Den sista lämnades hösten 1980 (prop. 1980/81:33).

Pågående utredningsarbete m. m.

År 1974 tillkallades utredningen (Ju 1974:08) om telefonavlyssning för att göra en allmän översyn av lagstiftningen på området. Utredningen avlämnade i december 1975 betänkandet (SOU 1975:95) Telefonavlyssning. Efter remissbehandling lades det till grund för en proposition med förslag till nya regler om telefonavlyssning vid förundersökning m. m. Riksdagen avlog propositionen i huvudsakliga delar och begärde ytterligare översyn av lagstiftningen om telefonavlyssning och andra tvångsmedel (prop. 1975/76:202, JuU 1976/77:20, rskr 129).

År 1978 tillkallades en kommitté, tvångsmedelskommittén (Ju 1978:06) för att bl. a. göra den av riksdagen begärda översynen med sikte på att få till stånd en enhetlig och permanent reglering. Tvångsmedelskommittén avslutade sitt arbete år 1984 och avlämnade då slutbetänkandet (SOU 1984:54) Tvångsmedel – Anonymitet – Integritet.

Kommittén har lagt fram förslag till en tvångsmedelslag med allmänna bestämmelser som bl. a. avses gälla telefonavlyssning. I RB:s regler om telefonavlyssning, liksom i 1952 års lag och spaningslagen, har kommittén föreslagit vissa ändringar.

I fråga om insyn och kontroll var tvångsmedelskommitténs inställning att rikspolisstyrelsen (RPS) även i fortsättningen borde införskaffa de aktuella uppgifterna och lämna dessa till regeringen. Riksdagen borde därefter få del av uppgifterna genom vederbörande riksdagsutskott. Informationen borde ha större omfattning än f. n. och avse bl. a. alla ärenden i vilka hemlig telefonavlyssning förekommit. Uppgift borde lämnas om antalet tillstånd, antalet avslagna ansökningar, tillståndstiderna och i vilken mån åtgärden

fyllt avsett ändamål (SOU 1984:54 s. 244). Remissbehandlingen av betänkandet har nyligen avslutats och ärendet övervägs inom regeringskansliet.

Förslag till ändring i reglerna om telefonavlyssning har också lagts fram av narkotikakommissionen (S 1982:09) i dess promemoria (nr 5) Polisens insatser mot narkotikan. Dessa förslag har remissbehandlats tillsammans med tvångsmedelskommitténs betänkande, och de överväganden i frågorna som pågår inom regeringskansliet omfattar också narkotikakommissionens förslag.

1982 års initiativ m. m.

Justitieutskottet tog år 1982 upp frågan om den parlamentariska kontrollen av hur lagstiftningen om telefonavlyssning tillämpas. Utskottets initiativ föranleddes närmast av att regeringen i anslutning till att 1969 års lag upphörde att gälla slutade att lämna redogörelser till riksdagen för tillämpningen av bestämmelserna om telefonavlyssning vid förundersökning i narkotikamål.

Utskottet fann det angeläget att riksdagens möjligheter till insyn i fråga om telefonavlyssning vidmakthålls och, om möjligt, byggs ut. Insynen borde ske genom att riksdagen fick en årlig redovisning. Den borde, som tidigare, avse telefonavlyssning enligt spaningslagen eller motsvarande lagstiftning och telefonavlyssning vid förundersökning om grovt narkotikabrott och grov varusmuggling av narkotika och därjämte annan telefonavlyssning enligt de grundläggande bestämmelserna i RB. Vad gällde arten av uppgifter som borde lämnas hänförde utskottet sig till vad 1974 års utredning om telefonavlyssning hade anfört, nämligen följande:

Regeringens skrivelse bör – i den mån hänsynen till rikets säkerhet inte kräver annat – utan att röja sekretessen i de enskilda fallen ge riksdagen en uppfattning om bl. a. antalet ärenden om telefonavlyssning, antalet meddelade tillstånd, vilka tillståndstider som förekommit samt i vilken mån telefonavlyssningen fyllt avsett ändamål (SOU 1975:95 s. 103 f.).

I övrigt ansåg utskottet att redovisningen i huvudsak borde utformas efter mönster av de redogörelser som riksdagen dittills fått. I fråga om telefonavlyssning beträffande sådana brottmål som avses med 1952 års lag förordade utskottet ingen ändring i förhållande till vad som dittills gällt, och utskottet anmärkte att härvidlag, liksom eljest, gäller att vederbörande utskott själv kan inhämta den information som anses behövlig.

Riksdagen gav som sin mening regeringen till känna vad utskottet hade anfört om parlamentarisk kontroll i fråga om telefonavlyssning (JuU 1981/82:54, rskr 298).

Den första redovisningen efter 1982 års initiativ lämnades till riksdagen år 1984 och avsåg tillämpningen år 1982. Vid behandlingen av det ärendet uttalade utskottet bl. a. att den parlamentariska kontrollen i framtiden borde hållas på minst samma nivå som dittills (skr 1983/84:97, JuU 30, rskr 343).

Telefonavlyssning m. m. under år 1983.

I den skrivelse som utskottet nu behandlar lämnar regeringen en redogörelse för tillämpningen under år 1983 av bestämmelserna i RB om telefonavlyssning vid förundersökning i brottmål. Redogörelsen bygger på uppgifter som RPS har lämnat till regeringen.

I skrivelsen redovisas att domstolarna under år 1983 meddelade tillstånd att avlyssna samtal till eller från telefonapparater som innehafts eller begagnats av sammanlagt 418 personer misstänkta för grovt narkotikabrott. Antalet fall under åren 1969–1983 var följande:

1969	28	1977	122
1970	39	1978	102
1971	44	1979	147
1972	34	1980	220
1973	46	1981	277
1974	44	1982	313
1975	42	1983	418
1976	64		

Antalet fall då telefonavlyssning skett enligt RB vid förundersökning om andra brott än narkotikabrott uppges ha varit 17.

Under den hearing som utskottet har hållit har framkommit att antalet fall som inte lett till fällande dom för grovt narkotikabrott har ökat något under år 1983. I samband med hearingen har också upplysts att antalet fall då domstol vägrat tillstånd torde vara få. Någon sammanställning av vilka tillståndstider som förekommit har inte gjorts.

Utskottets uttalanden

Antalet telefonavlyssningar på grund av misstankar om grov narkotikabrottslighet har, som departementschefen konstaterar, ökat fortlöpande sedan flera år tillbaka. Den ökning som inträtt under år 1983 är betydande i förhållande till år 1982. Samtidigt kan konstateras att såväl antalet registrerade brott mot narkotikastrafflagen som antalet personer som lagförts för grova narkotikabrott minskade under år 1983.

Det finns naturligtvis olika skäl till att telefonavlyssning har kommit att användas alltmer. Ett kan vara att det har blivit svårare att utreda den grova narkotikabrottsligheten. Ett annat kan vara att allt större resurser har satsats på kampen mot narkotikabrottsligheten.

Oavsett hur ökningen kan förklaras vill utskottet i likhet med departementschefen betona vikten av restriktivitet när det gäller användningen av ett så ingripande tvångsmedel. Telefonavlyssning kan, som departementschefen anför, uppenbarligen inte avvaras i kampen mot bl. a. narkotikabrottsligheten, men det är enligt utskottets uppfattning ett oavvisligt krav att åtgärden i varje enskilt fall så långt det är möjligt begränsas både när det gäller antalet avlyssnade telefonapparater och den tid som avlyssning pågår.

När det gäller riksdagens insyn i tillämpningen av lagstiftningen om telefonavlyssning erinrar utskottet om sitt uttalande i frågan år 1982. Utskottet vill i anslutning härtill redovisa att utskottet vid hearingen i detta ärende erfarit att överväganden pågår inom rikspolisstyrelsen i syfte att – i linje med detta uttalande – åstadkomma en utbyggd redogörelse för tillämpningen.

I övrigt ger utskottets granskning av redogörelsen inte anledning till något särskilt uttalande.

Utskottet hemställer

att riksdagen lägger regeringens skrivelse 1984/85:104 till handlingarna.

Stockholm den 26 februari 1985

På justitieutskottets vägnar

LENNART BLOM

Närvarande: Lennart Blom (m), Lisa Mattson (s), Eric Jönsson (s), Karin Söder (c), Björn Körlof (m), Helge Klöver (s), Arne Svensson (m), Gunilla André (c), Ulla-Britt Åbark (s), Lars-Erik Lövdén (s), Sven Munke (m), Hans Petersson i Röstånga (fp), Hans Göran Franck (s), Birthe Sörestedt (s) och Göran Magnusson (s).

