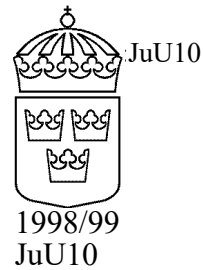


Justitiekammarens betänkande

1998/99:JuU10

Hemlig teleavlyssning, m.m.



Sammanfattning

I detta betänkande behandlar utskottet en skrivelse från regeringen rörande tillämpningen under år 1997 av dels bestämmelserna i rättegångsbalken om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning, dels bestämmelserna i lagen om hemlig kameraövervakning.

Utskottet föreslår att skrivelsen läggs till handlingarna.

Skrivelsen

I skrivelse 1998/99:21 har regeringen (Justitiedepartementet) berett riksdagen tillfälle att ta del av vad som anförts i skrivelsen om hemlig teleavlyssning, hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning vid förundersökning i brottmål under år 1997.

Utskottet

Gällande rätt

Lagregler om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning som tvångsmedel vid förundersökning i brottmål finns i första hand i 27 kap. rättegångsbalken (RB). Sådana bestämmelser finns även i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål, lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. samt lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.

Bestämmelser om hemlig kameraövervakning som tvångsmedel vid förundersökning i brottmål finns i första hand i lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning. Även lagen med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål och lagen om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m.m. upptar bestämmelser om hemlig kameraövervakning.

Hemlig teleavlyssning innebär att telemeddelanden som befordras till eller från ett telefonnummer, en kod eller annan teleadress i hemlighet avlyssnas eller tas upp genom ett tekniskt hjälpmedel för återgivning av innehållet i meddelandet. Sådan avlyssning får användas vid förundersökning angående brott, för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år eller

försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, om gärningen är belagd med straff (27 kap. 18 § RB).

Hemlig teleövervakning innebär att uppgifter i hemlighet hämtas in om telemeddelanden som har expedierats eller beställts till eller från en viss teleadress eller att sådana meddelanden hindras från att nå fram. Hemlig teleövervakning får användas vid förundersökning angående brott, för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader. Övervakning av detta slag får vidare alltid användas vid förundersökning angående brott enligt 1 § narkotikastrafflagen (1968:64) eller brott enligt 1 § lagen (1960:418) om straff för varusmuggling om det avser narkotika samt vid förundersökning angående misstanke om försök, förberedelse eller stämpling till brott, för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, om gärningen (försök, förberedelse eller stämpling) är belagd med straff (27 kap. 19 § RB).

Hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning kan också komma i fråga vid misstanke om medhjälp eller anstiftan till brott av angivet kvalificerat slag.

För båda slagen av tvångsmedel gäller att de får vidtas endast om någon är skälig misstänkt för brottet och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen. Åtgärden får endast avse en teleadress som innehas eller annars kan komma att användas av den misstänkte (27 kap. 20 § RB). Frågor om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning prövas av rätten på ansökan av åklagaren. I ett beslut att tillåta en sådan åtgärd skall anges vilken teleadress och för vilken tid tillståndet gäller. Tiden får inte bestämmas längre än nödvändigt och får inte överstiga en månad från dagen för beslutet (27 kap. 21 § RB). Finns det inte längre skäl för åtgärden, skall rätten eller åklagaren omedelbart häva beslutet därom (27 kap. 23 § RB).

Hemlig kameraövervakning innebär att fjärrstyrda TV-kameror, andra optisk-elektroniska instrument eller andra därmed jämförbara utrustningar används för optisk personövervakning vid förundersökning i brottmål utan att upplysning om övervakningen lämnas (1 § lagen om hemlig kameraövervakning). Kameraövervakning får användas vid förundersökning angående brott, för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, om gärningen är belagd med straff (2 § samma lag). Övervakningen får endast avse en plats där den misstänkte kan antas komma att uppehålla sig. För användning av hemlig kameraövervakning gäller härutöver motsvarande förutsättningar som beträffande hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning (3 §). Även i fråga om ansökan och beslut gäller motsvarande regler för kameraövervakning som för teleavlyssning och teleövervakning.

I fråga om all tvångsmedelsanvändning anses tre allmänna principer gälla. De tre principerna som anknyter till innehållet i 2 kap. 12 § regeringsformen är ändamålsprincipen, behovsprincipen och proportionalitetsprincipen. Ändamålsprincipen innebär att en myndighets befogenhet att använda ett tvångsmedel skall vara bunden till det ändamål, för vilket tvångsmedlet har beslutats. Behovsprincipen innebär att en myndighet får använda ett tvångsmedel bara när det finns ett påtagligt behov och en mindre ingripande åtgärd inte är tillräcklig. Proportionalitetsprincipen, som är lagfäst bl.a. i 27 kap. 1 § tredje stycket RB och 3 § första stycket 3 lagen om hemlig kameraövervak-

ning, innebär att en tvångsåtgärd i fråga om art, styrka, räckvidd och varaktighet skall stå i rimlig proportion till vad som finns att vinna med åtgärden.

Genom beslut den 12 september 1996 beslöt regeringen att tillkalla en särskild utredare som skulle utreda ett antal frågor om kriminalpolisiära arbetsmetoder som föll inom ramen för straffprocessuella tvångsmedel (dir. 1996:64). Utredningen, som antog namnet Buggningsutredningen, överlämnade i april 1998 betänkandet Om buggning och andra hemliga tvångsmedel (SOU 1998:46) till regeringen. I betänkandet föreslås bl.a. viss utvidgning av möjligheterna till hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning samt att lagen om hemlig kameraövervakning skall inarbetas i rättegångsbalken. Även tillämpningsområdet för sistnämnda tvångsmedel föreslås utvidgat. Betänkandet har remissbehandlats och bereds för närvarande i Justitiedepartementet.

Skrivelsen

I enlighet med riksdagens önskemål (JuU 1981/82:54, rskr. 298 och prop. 1988/89:124 s. 55, 1988/89:JuU25, rskr. 313) redovisar regeringen årligen hur rättegångsbalkens regler om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning har tillämpats (se senast skr. 1996/97:57 och 1997/98:26, 1997/98:JuU10, rskr. 148). I överensstämmelse med vad som uttalades under förarbetena till lagen om hemlig kameraövervakning lämnar regeringen fr.o.m. år 1996 en motsvarande redogörelse för hemlig kameraövervakning (prop. 1995/96:85 s. 37, 1995/96:JuU11 s. 11 f, rskr. 125). En sådan redogörelse lämnades första gången i den nyssnämnda skrivelsen 1997/98:26.

Regeringen lämnar i den nu förevarande skrivelsen en redogörelse för tillämpningen under år 1997 av bestämmelserna i rättegångsbalken om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning vid förundersökning i brottmål samt om användningen av motsvarande bestämmelser i lagen om hemlig kameraövervakning. Redogörelsen bygger i huvudsak på uppgifter som Riksåklagaren och Rikspolisstyrelsen gemensamt har lämnat i en skrivelse till regeringen den 28 augusti 1998.

Av skrivelsen framgår att de ifrågavarande tvångsmedlen främst har använts i förundersökningar där det har funnits starka misstankar om organiserad eller annan handel med narkotika. Huvudsyftet har alltså varit att avslöja den mera omfattande narkotikasmugglingen till Sverige och försäljningen av narkotika inom landet.

Regeringens redovisning av hemlig teleavlyssning

Enligt regeringens redogörelse har domstol, när det gäller förundersökning avseende grova narkotikabrott, meddelat tillstånd att i hemlighet lyssna av kommunikation till eller från teleadresser som innehafts eller använts av 281 misstänkta personer. Nedan anges i tabellform antalet redovisade fall under åren 1983–1997.

1983	418	1988	210	1993	261
------	-----	------	-----	------	-----

1984	414	1989	214	1994	309
1985	233	1990	214	1995	333
1986	213	1991	243	1996	306
1987	205	1992	258	1997	281

När det gäller andra grova brott, där det enligt rättegångsbalken är tillåtet att använda teleavlyssning, har avlyssning, enligt regeringens redogörelse, skett i 58 fall under år 1997. Det har gällt förundersökningar huvudsakligen rörande mord, försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, dråp, grovt rån och försök därtill, människorov, mordbrand, grovt koppleri och grov penningförfalskning. Antalet redovisade fall har under åren 1983–1997 varit följande.

1983	17	1988	15	1993	84
1984	13	1989	24	1994	81
1985	6	1990	13	1995	83
1986	15	1991	31	1996	91
1987	15	1992	61	1997	58

Utskottet vill i detta sammanhang anmärka att utskottet vid sin granskning av tillämpningen under år 1995 av de nu ifrågakvarande bestämmelserna fann att det sammanlagda av polismyndigheterna redovisade antalet tillstånd till hemlig teleavlyssning under det året uppgick till 333, varav 250 avsåg misstanke om narkotikabrott och 83 andra slag av brottslighet (1997/98:JuU10 s. 7).

Den genomsnittliga avlyssningstiden under år 1997 var 49 dagar. Motsvarande siffror för tidigare år var i antal dagar 47 (1996), 50 (1995), 43 (1994), 43 (1993), 47 (1992), 44 (1991), 46 (1990), 44 (1989) och 48 (1988). Avlyssningstiderna varierar dock kraftigt. Under år 1997 förekom fall där avlyssningen pågick i bara en dag, medan den längsta tiden var åtta månader och fem dagar.

Avlyssningen har haft betydelse för förundersökningen beträffande den misstänkte i 41,5 % av fallen under år 1997. Motsvarande siffra är för år 1996 knappt 49 %, för år 1995 drygt 51 %, för år 1994 knappt 52 %, för år 1993 drygt 56 %, för år 1992 47 %, för år 1991 48 %, för år 1990 47 %, för år 1989 51 % och för år 1988 44 %. I drygt 29 % av fallen under år 1997 har avlyssningen inte givit något resultat och i ungefär lika många fall har avlyssningen avbrutits med kvarstående misstanke.

Under år 1997 har det förekommit ett fall, i vilket en ansökan om hemlig teleavlyssning lämnats utan bifall av domstol. Rikspolisstyrelsen har vid sin

Regeringens redovisning av hemlig teleövervakning

Enligt regeringens redogörelse lämnades tillstånd till hemlig teleövervakning i 165 fall under år 1997. Av tillstånden avsåg 115 narkotikabrott, under det att övriga fall avsåg mord, förberedelse eller stämpling till sådant brott, allmänfarlig ödeläggelse, grov stöld, grovt bedrägeri och försök till sådant brott, grovt dobbleri, grov penningförfalskning, grov varusmuggling och grovt vapenbrott. Antalet tillstånd uppgick för år 1996 till 99, för år 1995 till 44, för år 1994 till 68, för år 1993 till 60, för år 1992 till 60, för år 1991 till 41 och för år 1990 till 42.

Under år 1997 uppgick den genomsnittliga övervakningstiden till 49 dagar. Motsvarande tid var 44 dagar år 1996, 49 dagar år 1995, 45 dagar år 1994, 35 dagar år 1993, 47 dagar år 1992, 43 dagar år 1991 och 42 dagar år 1990. Under år 1997 var den längsta övervakningstiden sex månader och arton dagar, medan den kortaste var en dag.

Teleövervakningen har haft betydelse för förundersökningen i fråga om den misstänkte i 36,2 % av fallen under år 1997. Övervakningen har varit utan resultat i 32,5 % av fallen. Andelen fall där åtgärden avbrutits med kvarstående brottsmisstanke uppgick till 31,3 %.

Enligt regeringens redovisning hade hemlig teleövervakning betydelse för förundersökningen i 33 % av fallen år 1996, i 52 % av fallen år 1995, i 28 % av fallen år 1994, i 35 % av fallen år 1993, i 25 % av fallen år 1992, i 17 % av fallen år 1991 och i 19 % av fallen år 1990.

Under år 1997 har domstol i ett fall lämnat en ansökan om hemlig teleövervakning utan bifall. Rikspolisstyrelsen har vid sin förhandsprövning inte lämnat något negativt förhandsbesked.

Utöver de ovan redovisade tillstånden har det i två fall år 1997 förekommit att Säkerhetspolisen bedrivit hemlig teleövervakning med stöd av reglerna i RB.

Regeringens redovisning av hemlig kameraövervakning

Enligt regeringens redogörelse lämnades tillstånd till hemlig kameraövervakning i 43 fall under år 1997. Av dessa avsåg 39 fall grova narkotikabrott, medan övriga fall avsåg förberedelse till mord och grovt rån. År 1996 – då lagen var i kraft elva månader – lämnades tillstånd i 40 fall, av vilka 30 avsåg grova narkotikabrott.

Under år 1997 var den genomsnittliga tiden för kameraövervakning drygt 47 dagar (32 dagar 1996). Tiden varierar i de enskilda fallen från 15 dagar till 7 månader och 14 dagar.

Enligt redovisningen har den hemliga kameraövervakningen haft betydelse för förundersökningen i fråga om den misstänkte i 28 % av fallen. I 32,5 % av fallen har övervakningen inte givit något resultat och i återstoden – 39,5 % – har åtgärden avbrutits med kvarstående brottsmisstanke. För år 1996 var motsvarande siffror 47,5 %, 27,5 % och 25 %.

Enligt regeringen förekom det under år 1997 inte något fall, i vilket domstol lämnade en ansökan om tillstånd till hemlig kameraövervakning utan bifall. Inte heller lämnade Rikspolisstyrelsen i något fall ett negativt besked vid sin förhandsprövning.

Överväganden

Av regeringens skrivelse framgår att den hemliga teleavlyssningen varit framgångsrik under år 1997. Vad gäller den hemliga teleövervakningen har denna varit något mindre framgångsrik men ändå givit resultat i omkring en tredjedel av fallen. Antalet tillstånd till sådan övervakning har ökat kraftigt jämfört med år 1996. Enligt regeringen kan detta förhållande förklaras med att ansökningar om tillstånd till hemlig teleavlyssning numera ofta kombineras med en ansökan om tillstånd till hemlig teleövervakning. Att användningen av hemlig teleövervakning ökat kan också, som regeringen framhåller, förklaras med det ökade utbudet av teletjänster, t.ex. mobiltelefoner utan något abonnemang som kan härledas till en viss person. Av regeringens redogörelse framgår vidare att användningen av hemlig kameraövervakning bekräftat att detta tvångsmedel är ett värdefullt och personalbesparande komplement i polisens utredningsarbete. Resultatutfallet för år 1997 ligger dock lägre än för år 1996, vilket, enligt regeringen, kan förklaras av att övervakning i vissa fall inte inletts på grund av tekniska problem.

Enligt utskottets mening ger regeringens redovisning vid handen att såväl hemlig teleavlyssning som hemlig teleövervakning och hemlig kameraövervakning utgör värdefulla inslag i den brottsutredande verksamheten. Utskottet vill dock åter understryka vikten av restriktivitet när det gäller dessa tvångsmedels användning. Som utskottet tidigare framhållit (se senast 1997/98:JuU10 s. 9) måste åtgärderna i varje enskilt fall så långt det är möjligt begränsas både i fråga om den omfattning och den tid som någon av åtgärderna pågår.

Med dessa uttalanden bör regeringens skrivelse läggas till handlingarna.

Hemställan

Utskottet hemställer

 beträffande *regeringens redovisning*
att riksdagen lägger regeringens skrivelse 1998/99:21 till handlingarna.

Stockholm den 28 januari 1999

På justitieutskottets vägnar

Gun Hellsvik

I beslutet har deltagit: Gun Hellsvik (m), Ingvar Johnsson (s), Märta Johansson (s), Margareta Sandgren (s), Alice Åström (v), Ingemar Vänerlöv (kd), Anders G Högmark (m), Ann-Marie Fagerström (s), Maud Ekendahl (m), Helena Frisk (s), Yvonne Oscarsson (v), Ragnwi Marcelind (kd), Jeppe Johnsson (m), Kia Andreasson (mp), Gunnel Wallin (c), Siw Persson (fp) och Göran Norlander (s).

1998/99:JuU10

Sammanfattning.....	1
Skrivelsen	1
Utskottet	1
Gällande rätt.....	1
Skrivelsen	3
Regeringens redovisning av hemlig teleavlyssning.....	3
Regeringens redovisning av hemlig teleövervakning.....	5
Regeringens redovisning av hemlig kameraövervakning.....	5
Överväganden	6
Hemställan	6