

Nr 104

Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om fortsatt giltighet av lagen (1969:36) om telefonavlyssning vid förundersökning angående grovt narkotikabrott m. m.; given Stockholms slott den 6 april 1973.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över justitieärenden, föreslå riksdagen att bifalla det förslag om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

GUSTAF ADOLF

LENNART GEIJER

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att 1969 års lag om telefonavlyssning vid förundersökning angående grovt narkotikabrott m.m. erhåller fortsatt giltighet till utgången av juni 1974.

Förslag till

...

Lag om fortsatt giltighet av lagen (1969:36) om telefonavlyssning vid förundersökning angående grovt narkotikabrott m.m.

Härigenom förordnas, att lagen (1969:36) om telefonavlyssning vid förundersökning angående grovt narkotikabrott m.m., vilken enligt lag (1972:195) gäller till utgången av juni 1973, skall äga fortsatt giltighet till utgången av juni 1974.

Utdrag av protokollet över justitieärenden, hållet inför Hans Maj:ts Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 6 april 1973.

Närvarande: Ministern för utrikes ärendena WICKMAN, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, JOHANSSON, HOLMQVIST, ASPLING, NILSSON, LUNDKVIST, GEIJER, MYRDAL, ODHNOFF, MOBERG, BENGTSSON, NORLING, LÖFBERG, LIDBOM, FELDT.

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Geijer, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *fortsatt giltighet av lagen (1969:36) om telefonavlyssning vid förundersökning angående grovt narkotikabrott m.m.* och anför.

Inledning

Ett led i samhällets insatser för bekämpande av den illegala narkotikahandlingen och av missbruket av narkotiska preparat utgör lagen (1969:36) om telefonavlyssning vid förundersökning angående grovt narkotikabrott m.m. (prop. 1969:5, ILU 1969:16, rskr 1969:81). Lagen är tidsbegränsad och gäller efter förlängning år 1972 till utgången av juni 1973 (prop. 1972:67, JuU 1972:14, rskr 1972:213).

Rikspolisstyrelsen har i skrivelse den 23 februari 1973 till chefen för justitiedepartementet lämnat en redogörelse för tillämpningen av lagen under det gångna året och för det nuvarande läget inom den illegala narkotikahandlingen samt till Kungl. Maj:ts prövning överlämnat frågan om förlängning av telefonavlyssningslagen.

Yttranden över skrivelsen har efter remiss inhämtats från justitiekanslern (JK), riksåklagaren (RÅ), Svea hovrätt, Stockholms tingsrätt, socialstyrelsen och Sveriges advokatsamfund.

Jag anhåller att nu få ta upp frågan om ytterligare förlängning av lagens giltighetstid.

Gällande ordning

Ingrepp i telefonhemligheten får företas endast i mycket begränsad utsträckning. Allmänna bestämmelser om telefonavlyssning finns i 27 kap. 16 § rättegångsbalken (RB). Enligt dessa bestämmelser får telefonavlyssning medges endast när någon kan skäligen misstänkas för brott, för vilket inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i två år. Sådant tillstånd får meddelas endast av domstol på yrkande av undersökningsledaren eller åklagaren. Som förutsättning gäller att åtgärden skall vara av synnerlig vikt

för utredningen. Beslutet får avse samtal till och från telefonapparat, som innehåller av den misstänkte eller kan antas komma att begagnas av honom. Tillståndet skall meddelas att gälla viss tid, högst en vecka, från den dag då tillståndet delgavs telefonanstaltens föreståndare. Beträffande granskning av uppteckning som har gjorts när samtal avlyssnats skall vad som föreskrivs i 27 kap. 12 § RB om undersökning och granskning av enskild handling äga tillämpning. Hänvisningen innebär bl.a. att uppteckningen inte får närmare undersökas av annan än domstolen, undersökningsledaren eller åklagaren. Dock får sakkunnig eller annan som anlitas för eller hörs under utredningen granska uppteckningen efter anvisning av domstolen, undersökningsledaren eller åklagaren. Av 27 kap. 16 § RB följer slutligen att, i den mån uppteckningen innehåller något som inte är av betydelse för utredningen, den skall efter granskningen omedelbart förstöras.

Bestämmelser om telefonavlyssning finns även i 5 § lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål, vilken lag är tillämplig endast när fråga är om vissa brott mot rikets säkerhet m.m. Dessa bestämmelser bygger på RB:s bestämmelser i ämnet men går avsevärt längre än dessa. Lagen är tidsbegränsad. Dess giltighetstid har successivt förlängts, senast till utgången av juni 1974 (prop. 1972:73, JuU 1972:13, rskr 1972:224).

Lagen om telefonavlyssning vid förundersökning angående grovt narkotikabrott m. m. (telefonavlyssningslagen) innebär att bestämmelserna i 27 kap. 16 § RB äger motsvarande tillämpning vid förundersökning angående grovt narkotikabrott eller grov varusmuggling, om smuggling gällt narkotika som avses i narkotikaförordningen (1962:704), trots att för brottet är stadgat lindrigare straff än fängelse i två år. Giltighetstiden för tillstånd till avlyssning får dock bestämmas till högst en månad från den dag då tillståndet delgavs telefonanstaltens föreståndare.

Vid telefonavlyssningslagens tillkomst uttalade föredragande departementschefen bl.a. följande. Telefonavlyssning utgör ett allvarligt ingrepp i den personliga integriteten och den bör användas ytterligt restriktivt. Telefonavlyssning som ett medel för att skaffa bindande bevisning mot de grövsta profitörerna inom narkotikahandlingen är emellertid inte oförenlig med denna inställning. Det är i praktiken inte fråga om någon stor grupp av misstänkta som skulle bli föremål för telefonavlyssning. Det rör sig om personer som misstänks för att ha gjort sig skyldiga till brott som i fråga om samhällsfarlighet och hänsynslöshet är jämförbara med andra brott beträffande vilka telefonavlyssning redan nu är tillåten. Den utbredning och förgrovning av narkotikabrottsligheten som har skett och som motiverar en straffskärpning gör det också angeläget att polisen får tillgång till sådana spaningsåtgärder att de grövsta brottslingarna kan avslöjas. Lagen bör göras tidsbegränsad så att riksdagen inom relativt kort tid får tillfälle att pröva dess verkningar.

Rikspolisstyrelsens framställning

Beträffande den hittillsvarande tillämpningen av telefonavlyssningslagen anför rikspolisstyrelsen att annan undersökningsledare än åklagare inte har gjort framställning om telefonavlyssning. För att i detalj följa tillämpningen av lagen och bevaka att tillämpningen blir restriktiv och likformig anmäls fortfarande samtliga ärenden om ifrågasatt telefonavlyssning för rikspolischefen innan föredragning sker för åklagare.

Lagen har tillämpats efter samma restriktiva principer som tidigare och alltså endast i särskilt angelägna fall. Handeln med narkotika har blivit alltmer organiserad. Därför har telefonavlyssning begärts endast i fall där man kunnat misstänka organiserad, yrkesmässig smuggling av och handel med narkotika. Huvudsyftet har liksom tidigare således varit att avslöja storlangningen inom landet.

Under den nu aktuella redogörelseperioden — kalenderåret 1972 — har tillstånd beviljats att avlyssna 34 personers telefoner. Motsvarande siffror för föregående redogörelseperioder, som var och en omfattat ungefär tolv kalendermånader, är 28 under år 1969, 39 under år 1970 och 44 under år 1971. Av de under 1972 beviljade tillstånden kvarstår f. n. endast tre. Avlyssningsperioderna har varierat i längd. Den längsta perioden har, efter domstols förnyelse av tillståndet, omfattat cirka sju månader. De flesta avlyssningstiderna har dock legat på två-fyra månader.

Normalt har gången av ett ärende varit den att misstankar om grovt narkotikabrott uppkommit mot en viss person, varefter tillstånd till avlyssning begärts och erhållits. Genom avlyssningen har oftast framgått att även andra personer handlat med narkotika, varför kretsen av avlyssnade personer vidgats efter tillstånd av domstol.

I så gott som samtliga fall har telefonavlyssningen medfört att ingripande kunnat göras mot personer som varit engagerade i illegal narkotikatrafik. Ett flertal vittförgrenade distributionskedjor har kunnat undanröjas. Som exempel må nämnas en utredning där telefonavlyssning av 5 personer ledde till att 42 personer (däri inbegripna de avlyssnade) kunde gripas. Av de gripna var 23 svenskar och 19 utlänningar. Av de gripna häktades 32. Ytterligare 5 personer, alla utlänningar, är anhållna eller häktade i sin frånvaro. Högsta straff som utdömdes var fyra års fängelse. Genom ingripandena undanröjdes en välorganiserad smugglings- och försäljningskedja som försåg stora delar av Väst- och Mellansverige med cannabis från Turkiet via Västtyskland och Danmark. Ett annat fall, som avsåg telefonavlyssning av en enda person, ledde till att 13 personer kunde gripas i en mellansvensk stad. Som en följd av gripandena upphörde handeln med fenmetralin helt i staden.

Därjämte bör framhållas att det inte hade varit möjligt att komma till rätta med den omfattande smugglingen av fenmetralin från Nederländerna till

Sverige utan tillgång till telefonavlyssning som ett hjälpmedel i spaningarna.

I redogörelsen för det nuvarande läget på narkotikaområdet pekar rikspolisstyrelsen på skärpningen i juni 1972 i den nederländska lagstiftningen rörande befattningen med centralstimulerande medel och framhåller att denna skärpning helt torde få tillskrivas svenska påtryckningar. Den nya lagstiftningen föreskriver licens för införsel till och utförsel från Nederländerna av nu aktuella ämnen. Överträdelse straffas med upp till sex års fängelse. Med hjälp av den nya lagen samt upplysningar, som erhållits från svensk polis, kunde de nederländska myndigheterna — i samarbete med belgisk och västtysk polis — i augusti och september 1972 ingripa mot den smuglingsorganisation som opererade mot Sverige från södra Limburg. Smugglingen kunde effektivt stoppas. Viss smuggling från Amsterdamområdet till Sverige tycks pågå men denna antas ha relativt liten omfattning och har förmodligen ingen anknytning till de tidigare ligorna i södra Limburg. Samtidigt som ingripandena i Nederländerna gjordes, inskred västtysk polis, också efter upplysningar från svensk polis, mot en liga i München som från Italien smugglat fenmetralin till Sverige. Dennas ligas huvudman hade samarbetat med de nederländska huvudmännen.

Dessa ingripanden medförde så småningom — i början av oktober — att en akut brist på centralstimulerande medel uppstod på den illegala marknaden i Sverige. Priserna som dittills under år 1972 legat på cirka 50 kr per kapsel om 0,3 gram, steg snabbt till över 100 kr. Samtidigt började en mängd uppblandade eller helt falska preparat dyka upp. Efter hand kunde dock märkas att en någorlunda ordnad tillförsel av medel på nytt kom i gång. Varifrån dessa preparat kommer är f. n. oklart. Priserna ligger återigen på i stort sett samma nivå som under början av år 1972. Det nuvarande läget måste alltså betecknas som labilt.

Vad härefter gäller cannabis framhåller rikspolisstyrelsen att det interäder någon brist på detta ämne. Tvärtom får tillgången betecknas som mycket god. Vad som tillsammans med den goda tillgången får anses som mest oroande är dels att smugglingen av cannabis mer och mer kombineras med smuggling av morfinbas, dels att denna trafik numera till stor del sköts av professionella utländska ligor. Den cannabis och morfinbas, som finns på den svenska marknaden, härstammar i huvudsak från Turkiet, varifrån den i stora kvantiteter (det kan röra sig om 100-tals kilo åt gången) smugglas till Västtyskland — framför allt Münchenområdet. Därifrån sprids partierna i mindre kvantiteter över resten av Västtyskland samt Skandinavien. Det bör i sammanhanget anmärkas att statens kriminaltekniska laboratorium vid analys funnit inslag av heroin i två beslag av morfinbas här i landet. Orsaken till förekomsten av heroin har självfallet inte kunnat fastställas. Endera av två förklaringar är möjlig. Antingen beror förekomsten av heroin på en tillfällighet eller också är förekomsten ett led i ett planmässigt försök att i större skala introducera heroin här i landet.

Enligt rikspolisstyrelsens bedömning är det med hänsyn till den illegala narkotikahandlingens omfattning och professionalisering inte möjligt att med enbart konventionella spaningsmetoder ens något så när hålla greppet över den grova narkotikabrottsligheten. Om enbart de vanliga spaningsmetoderna skulle användas, skulle krävas insatser som varken kan åstadkommas inom ramen för tillgängliga resurser eller kan beräknas bli tillförda polisen utifrån. Kunde ett sådant extraordinärt resurstillskott åstadkommas, skulle man ändå inte komma åt de ledande profitörerna.

Även om läget är allvarligt får telefonavlyssning inte användas annat än mot mycket grov brottslighet och tillämpningen måste, som hittills, vara ytterligt restriktiv. Det är numera helt klart att den grova narkotikabrottsligheten — såväl då det gäller centralstimulerande medel som i fråga om cannabis och morfinbas — domineras av välorganiserade smugglings- och distributionssyndikat. Denna handel förorsakar ett stort mänskligt lidande. Därför talar allt för att i nuvarande läge fortfarande godta telefonavlyssning som ett hjälpmedel i spaningsarbetet.

Självfallet måste mot samhällets intresse att bekämpa den grova narkotikabrottsligheten noga vägas individens rätt till så stor integritet som möjligt. Det sätt på vilket telefonavlyssning hittills använts kan inte anses ha obehörigen kränkt individens krav på integritet.

Remissyttrandena

Samtliga remissinstanser som yttrat sig över rikspolisstyrelsens framställning har tillstyrkt förlängning av lagens giltighetstid. Sveriges advokatsamfund har anfört att ett yttrande behöver ett bättre beslutsunderlag och mer tid än som ställts till förfogande och därför funnit sig böra avstå från att avge något yttrande.

JK framhåller att telefonavlyssning som hjälpmedel vid utredning av brott utgör ett så allvarligt ingrepp i den enskildes rätt, att den endast bör få förekomma när det gäller att uppdaga allvarlig brottslighet som inte är åtkomlig med sedvanliga spaningsmetoder. Rikspolisstyrelsens redogörelse för tillämpningen av lagen under år 1972 visar dock såväl att narkotikabrottsligheten alltjämt är av allvarlig karaktär som att telefonavlyssning inte kan ersättas med andra spaningsmetoder vid dess bekämpande. Sedan lagen trädde i kraft har *JK* genom upprepade inspektioner hos rikspolisstyrelsen undersökt hur telefonavlyssningen bedrivits. Såvitt han därvid har kunnat finna har obehöriga integritetskränkningar inte förekommit. Med hänsyn till det nu anförda talar övervägande skäl för att lagen ges fortsatt tidsbegränsad giltighet.

RA anför att rikspolisstyrelsens skrivelse ger vid handen att tillstånd till telefonavlyssning med stöd av lagen under år 1972 meddelats i något mindre omfattning än under närmast föregående perioder samt att spanings-

verksamheten givit ett gott resultat. Uppgifterna överensstämmer med för RÅ kända förhållanden. Alla tillgängliga resurser behövs i kampen mot narkotikabrottsligheten och tillgången till telefonavlyssning är därvid av väsentlig betydelse. Anledning saknas att antaga att lagen kommer att tillämpas mindre restriktivt än tidigare. RÅ ifrågasätter emellertid om inte tiden nu är mogen att göra en översyn av rättegångsbalkens regler om tvångsmedel och att därvid ta upp spørsmålet om inte telefonavlyssning bör kunna användas vid utredning av brottslighet av den typ som här är fråga om. Behovet av tvångsmedlet kommer, såvitt kan bedömas, att kvarstå under lång tid.

Svea hovrätt understryker sin principiella inställning att telefonavlyssning som spaningsmetod utgör ett allvarligt ingrepp i den personliga integriteten och bör användas restriktivt. Hovrätten anser sig dock kunna konstatera, att telefonavlyssning även under ifrågavarande period utgjort ett värdefullt medel för bekämpande av den grova illegala narkotikahandlingen samt att mot lagens tillämpning under perioden inte synes kunna riktas några invändningar. Av rikspolisstyrelsens redogörelse framgår även att situationen i fråga om narkotikabekämpningen alltjämt är sådan, att polisen har starkt behov av att vid förundersökningar angående grova narkotikabrott fortfarande kunna använda denna spaningsmetod. Hovrätten tillstyrker därför att giltighetstiden för lagen förlängs, förslagsvis till utgången av juni 1974.

Departementschefen

Rikspolisstyrelsen har lämnat en utförlig redogörelse för det nuvarande läget på narkotikaområdet. Av redogörelsen framgår att skärpningen i den nederländska lagstiftningen rörande befattning med centralstimulerande medel tillfälligt medfört brist på den svenska illegala marknaden men att tillförseln på nytt komma i gång. I fråga om cannabis betecknar rikspolisstyrelsen tillgången som mycket god. Enligt rikspolisstyrelsen kombineras smugglingen av cannabis mer och mer med smuggling av morfinbas. I beslag av morfinbas har påträffats inslag av heroin.

Tillämpningen av telefonavlyssningslagen under år 1972 har redovisats utförligt av rikspolisstyrelsen. Av redovisningen framgår bl. a. att tillstånd till telefonavlyssning har meddelats i något mindre omfattning under år 1972 än under närmast föregående perioder. I så gott som samtliga fall har telefonavlyssningen medfört att ingripanden kunnat göras mot personer som varit engagerade i illegal narkotikatrafik. Genom dessa har flera vittförgrenade distributionskedjor kunnat undanröjas och ett stort antal personer kunnat häktas och åtalas. Som en följd av ingripandena upphörde handeln med fenmetralin helt i en mellansvensk stad.

Enligt rikspolisstyrelsens bedömning är det inte möjligt att med enbart

konventionella spaningsmetoder ens något så när hålla greppet över den grova narkotikabrottsligheten. Användning av enbart sådana metoder skulle kräva insatser som inte kan åstadkommas inom ramen för de resurser som är tillgängliga eller kan tillföras polisen utifrån. Enligt rikspolisstyrelsen talar allt för att i nuvarande läge fortfarande godta telefonavlyssning som ett hjälpmedel i spaningsarbetet.

Remissinstanserna har allmänt tillstyrkt en förlängning av lagens giltighetstid. Rikspolisstyrelsens uppfattning om läget på narkotikabrottslighetens område delas allmänt av remissinstanserna. Under remissbehandlingen har inte heller kommit fram något som ger anledning anta att obehöriga integritetskränkningar förekommit under tillämpningen av telefonavlyssningslagen.

Rikspolisstyrelsens framställning visar enligt min mening att det fortfarande finns anledning att se allvarligt på läget inom narkotikabrottslighetens område. Allt tyder på att denna brottslighet fortfarande domineras av välorganiserade smugglings- och distributionssyndikat med internationell anknytning. Brottsligheten på narkotikaområdet är därför svår att beivra och kräver särskilda spaningsmetoder. Telefonavlyssning är utan tvekan en av de mest effektiva metoderna att med rimliga resurser hålla kontroll över denna mycket farliga brottslighet. I likhet med rikspolisstyrelsen och remissinstanserna anser jag därför att denna spaningsmetod är av största betydelse i dagens situation. Självfallet måste vid bedömningen av frågan om förlängning av telefonavlyssningslagen beaktas att möjligheten till telefonavlyssning inte får utnyttjas så att obehöriga kränkningar av den enskildes integritet sker. Särskilda garantier härför finns i lagstiftningen genom att domstols medgivande krävs för användning av telefonavlyssning i det enskilda fallet. Vad som upplysts om tillämpningen under det gångna året ger också vid handen att möjligheten till telefonavlyssning använts restriktivt. På grund av det anförda förordar jag att telefonavlyssningslagens giltighetstid förlängs med ett år.

Under hänvisning till det anförda hemställer jag att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen

att antaga inom justitiedepartementet upprättat förslag till lag om fortsatt giltighet av lagen (1969:36) om telefonavlyssning vid förundersökning angående grovt narkotikabrott m.m.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:
Britta Gyllensten

