

Nr 5

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om telefonavlyssning vid förundersökning angående grovt narkotikabrott m. m.; given Stockholms slott den 17 januari 1969.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över justitieärenden och lagrådets protokoll, föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till lag om telefonavlyssning vid förundersökning angående grovt narkotikabrott m. m.

GUSTAF ADOLF

Herman Kling

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en särskild tidsbegränsad lag om telefonavlyssning vid utredning om grovt narkotikabrott m. m. Möjligheterna till telefonavlyssning har i förslaget liksom i motsvarande bestämmelser i rättegångsbalken kringgärdats med rättssäkerhetsgarantier. Bl. a. fordras för telefonavlyssning tillstånd i varje särskilt fall av domstol.

Förslag
till
Lag
om telefonavlyssning vid förundersökning angående grovt
narkotikabrott m. m.

Härigenom förordnas som följer.

Vid förundersökning angående grovt narkotikabrott eller grov varusmuggling, om smugglingen gällt narkotika som avses i 1 § narkotikaförordningen den 14 december 1962 (nr 704), äger 27 kap. 16 § rättegångsbalken motsvarande tillämpning, trots att för brottet är stadgat lindrigare straff än fängelse i två år. Giltighetstiden för tillstånd får dock bestämmas till högst en månad från den dag, då tillståndet delgavs telefonanstaltens föreståndare.

Denna lag träder i kraft dagen efter den, då lagen enligt därå meddelad uppgift utkommit från trycket i Svensk författningssamling, och gäller till utgången av juni 1970.

Utdrag av protokollet över justitieärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 10 januari 1969.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LANGE, KLING, JOHANSSON, HOLMQVIST, ASPLING, PALME, SVEN-ERIC NILSSON, GUSTAFSSON, GEIJER, MYRDAL, ODHNOFF, WICKMAN, MOBERG.

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Kling, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *telefonavlyssning vid utredning om brott mot narkotikastrafflagen m. m.* och anför.

Inledning

I en proposition som bifölls av förra årets riksdag (prop 1968: 7, 2LU 1, rskr 81) drogs riktlinjer upp för samhällets bekämpande av den illegala narkotikahandlingen och av det tilltagande missbruket av narkotiska preparat. Dessa riktlinjer ligger fast.

Samhällets insatser bör emellertid nu ytterligare ökas och nya åtgärder sättas in på ett flertal områden. Därvid kommer bl. a. upp fråga om att ge polisen ökade möjligheter att utreda grova narkotika- och smuglingsbrott.

Vid överläggningar med företrädare för justitiedepartementet har rikspolischefen och riksåklagaren fäst uppmärksamheten på polisens behov av att kunna använda telefonavlyssning som hjälpmedel vid utredningar om den mest kvalificerade narkotikabrottsligheten.

Gällande bestämmelser

Ingrepp i telefonhemligheten får f. n. företas i mycket begränsad utsträckning. Gällande bestämmelser i ämnet finns i 27 kap. 16 § rättegångsbalken (RB) och i 5 § lagen den 21 mars 1952 (nr 98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål.

Enligt 27 kap. 16 § RB får avhörande av telefonsamtal 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 rätten på yrkande av undersökningsledaren eller åklagaren. Som förutsättning gäller att åtgärden skall vara av synnerlig betydelse för utredningen. Beslutet får avse samtal till och från telefonapparat, som innehas 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 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 rätten, undersökningsledaren eller åklagaren. Dock får sakkunnig eller annan som anlitas för eller hörs under utredningen granska uppteckningen efter anvisning av rätten, undersökningsledaren eller åklagaren. Av 27 kap. 16 § RB följer slutligen att, i den mån uppteckningen innehåller något som inte är av betydelse för utredningen, skall den efter granskningen omedelbart förstöras.

1952 års tvångsmedelslag är tillämplig endast när fråga är om vissa brott mot rikets säkerhet m. m. Bestämmelserna i 5 § om telefonkontroll bygger på RB:s bestämmelser i ämnet men går avsevärt längre än dessa. I paragrafens första stycke föreskrivs att tillstånd enligt 27 kap. 16 § RB kan meddelas trots att för brottet är stadgat lindrigare straff än fängelse i två år. Enligt andra stycket kan rätten meddela tillstånd till att telefonsamtal inställs eller fördröjs, till att telefonapparat avstängs för samtal och till att uppgift lämnas om samtal, som expedierats eller beställts till eller från telefonapparat. Giltighetstiden för tillstånd till nu nämnda åtgärder kan bestämmas till högst en månad. Kan det befaras att inhämtande av rättens tillstånd skulle medföra sådan tidsutdräkt eller annan olägenhet, som är av väsentlig betydelse för utredningen, kan förordnande om åtgärden meddelas av undersökningsledaren eller åklagaren. Lagen är tidsbegränsad. Dess giltighetstid har successivt förlängts, senast för tiden t. o. m. den 30 juni 1970 genom lag den 23 februari 1968 (nr 48).

Narkotikastrafflagen den 8 mars 1968 (nr 64) innehåller bl. a. bestämmelser om straff för den som uppsåtligen tillverkar, saluhåller, överlåter eller innehar narkotika som avses i 1 § narkotikaförordningen den 14 december 1962 (nr 704) utan att vara berättigad därtill.

De brott som avses här är indelade i tre grader, narkotikaförseelse (2 §), narkotikabrott (1 §) och grovt narkotikabrott (3 §). Straffskalan omfattar för narkotikaförseelse endast böter, för narkotikabrott böter eller fängelse i högst två år och för grovt narkotikabrott fängelse, lägst sex månader och högst fyra år. Maximistraffet för brott mot narkotikabestämmelserna höjdes med införandet av narkotikastrafflagen från fängelse i ett år till fängelse i fyra år. Samtidigt straffbelades försök, förberedelse och stämpling till narkotikabrott eller grovt narkotikabrott som avser tillverkning, saluhållande

eller överlåtelse (4 §). Möjligheterna till förverkande i anslutning till narkotikabrott utvidgades avsevärt (6 §).

I lagen den 30 juni 1960 (nr 418) om straff för varusmuggling är varusmugglingsbrotten indelade i tre grader. Straffet för varusmuggling är dagsböter, lägst tio, eller fängelse i högst ett år (1 §). Är varusmuggling med hänsyn till godsets värde och övriga omständigheter vid brottet att anse som ringa, dömes till böter, högst trehundra kronor (2 §). Är varusmuggling att anse som grov, skall dömas till fängelse i högst två år eller, om smugglingen gällt narkotika som avses i 1 § narkotikaförordningen den 14 december 1962 (nr 704), till fängelse, lägst sex månader och högst fyra år (3 §).

Departementschefen

Den illegala handeln med narkotika och narkotikamissbruket har fått sådan omfattning att samhällets ansträngningar nu måste ytterligare intensifieras och samordnas till en offensiv på bred front. Denna offensiv kommer att innefatta bl. a. en utvidgad upplysningsverksamhet och förstärkta vårdinsatser. Emellertid är det väsentligt att man också kommer till rätta med tillflödet av narkotiska medel till den illegala marknaden och försvårar åtkomsten av narkotiska preparat för missbrukare och för personer som annars riskerar att dras in i missbruket. För det ändamålet fordras polisiära och kriminalpolitiska åtgärder. Chefen för socialdepartementet kommer senare i dag att föreslå skärpning av straffen för grovt narkotikabrott och grov varusmuggling till maximum sex och minimum ett års fängelse. För min del vill jag ta upp frågan om telefonavlyssning som hjälpmedel vid utredningar om sådana brott.

Vid de tidigare angivna överläggningarna har följande framkommit.

Rikspolischefen och riksåklagaren har uppgett: Det är en brist i den nuvarande lagstiftningen att de brottsbekämpande myndigheterna inte har möjlighet att tillgripa telefonavlyssning för att skaffa utredning om de farligaste formerna av illegal narkotikahandling. Man kan utgå från att narkotikamarknaden delvis styrs av ett mindre antal personer som finansierar hanteringen och svarar för import, tillverkning och försäljning av mycket stora kvantiteter narkotiska preparat. Dessa personer håller sig i bakgrunden och arbetar med sådana medel att det är praktiskt taget omöjligt att få fram bindande bevisning mot dem med de spaningsmetoder som nu får användas. Med telefonavlyssning skulle man sannolikt kunna komma åt några av dem. I varje fall skulle möjligheten att tillgripa en sådan spaningsåtgärd försvåra deras arbete. De skulle i viss utsträckning tvingas att ta kontakt med sina medhjälpare på annat sätt än genom telefon och därigenom lättare kunna avslöjas med sedvanliga spaningsmetoder. Bestämmelser om telefon-

avlyssning i samband med utredning om grova narkotikabrott skulle kunna utformas efter förebilden i 27 kap. 16 § RB. Det är dock synnerligen angeläget att giltighetstiden för rättens tillstånd får bestämmas till en månad på sätt som skett i 1952 års tvångsmedelslag.

Justitiekanslern har anfört: Han vill för sin del inte bestrida riktigheten av rikspolischefens och riksåklagarens bedömning av behovet av telefonavlyssning vid utredning av den grova narkotikabrottsligheten. Han erinrar emellertid om att telefonavlyssning hittills torde ha använts utanför ramen för 1952 års tvångsmedelslag bara i ett fåtal fall. Hans allmänna inställning till telefonavlyssning som hjälpmedel vid brottsutredning är att metoden utgör ett ingrepp i den personliga integriteten som man så långt möjligt bör undvika. Om det anses att skälen är tillräckligt starka för en speciallagstiftning som ger möjlighet till telefonavlyssning vid förundersökning angående grov narkotikabrottslighet, finns det enligt hans mening ingenting att invända mot att man helt eller delvis kopierar bestämmelserna i 5 § i 1952 års tvångsmedelslag.

Jag har samma grundinställning till telefonavlyssning som spaningsmetod som justitiekanslern. Metoden utgör ett allvarligt ingrepp i den personliga integriteten och den bör användas ytterligt restriktivt. Rikspolischefens och riksåklagarens önskemål att polisen skall få möjligheter att tillgripa telefonavlyssning för att skaffa bindande bevisning mot de grövsta profitörerna inom narkotikabranschen är emellertid enligt min mening inte oförenligt med denna grundinställning. 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. De skärpningar av straffen som chefen för socialdepartementet kommer att förordna avser att träffa just den kategori brottslingar som jag här talar om. Det finns ingen anledning att ifrågasätta riksåklagarens och rikspolischefens bedömning av svårigheterna att komma åt dem som i realiteten har det största ansvaret för att den illegala marknaden nu i allt större utsträckning förses med narkotiska preparat. Dessa personer arbetar nämligen i det fördolda och torde inte kunna nås med nuvarande spaningsmetoder. 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. Telefonavlyssning skulle sannolikt försvåra dessa brottslingars verksamhet och öka polisens möjligheter att få fram bindande bevisning mot dem.

Jag vill erinra om att frågan om att införa möjligheter till telefonavlyssning eller andra särskilda processuella tvångsmedel vid bekämpning av narkotikabrottslighet hölls öppen när förslaget till den nu gällande narkotikastrafflagen förelades riksdagen (se prop. 1968: 7 s. 109). Narkotikabrottslig-

hetens utveckling sedan dess är enligt min mening motiv för att ge polisen möjlighet att använda avlyssning som hjälpmedel vid utredning om grovt narkotikabrott eller grov varusmuggling som avsett narkotika. Jag föreslår att en särskild lag i ämnet föreläggs riksdagen.

Telefonavlyssningen bör kringgärdas med rättssäkerhetsgarantier efter förebild av 27 kap. 16 § RB. Med den restriktiva inställning jag har till telefonavlyssning som spaningsmetod förordar jag att den nya lagen görs tidsbegränsad så att riksdagen inom relativt kort tid får tillfälle att pröva dess verkningar.

Den nya lagen bör lämpligen utformas så att den uttryckligen anknyter till bestämmelserna i 27 kap. 16 § RB. Detta kommer att innebära att domstols tillstånd måste inhämtas innan telefonavlyssning får anordnas samt att framställning om sådant tillstånd får göras bara av undersökningsledaren eller åklagaren. Som generell förutsättning för att tillstånd skall kunna ges kommer att gälla inte bara att vederbörande är skäligen misstänkt för grovt narkotikabrott eller motsvarande smugglingsbrott utan också att åtgärden skall vara av synnerlig betydelse för utredningen.

I 1952 års tvångsmedelslag ges möjligheter till vissa ingrepp i telefonhemligheten som går avsevärt utöver RB:s bestämmelser i ämnet. Jag anser inte att det finns skäl att i detta sammanhang gå längre än vad sistnämnda bestämmelser medger. Dock bör önskemålet att giltighetstiden för domstols tillstånd till telefonavlyssning i den nya lagstiftningen, liksom i 1952 års lag, skall få bestämmas till högst en månad tillgodoses. Beträffande handhavandet av uppteckningar av telefonsamtal som har avlyssnats finns bestämmelser i RB som bl. a. innebär att uppteckning inte får granskas av annan än rätten, undersökningsledaren eller åklagaren eller, efter anvisningar från någon av dessa myndigheter, av sakkunnig eller annan samt att uppteckning, i den mån den innehåller något som saknar betydelse för utredningen, efter granskningen omedelbart skall förstöras. Bestämmelser om handhavandet av uppteckning utöver dem som finns i RB behövs enligt min mening inte.

Det är angeläget att den nya lagstiftningen kan börja tillämpas så snart som möjligt. Lagen bör därför träda i kraft dagen efter det den utkommit från trycket. Giltighetstiden bör tills vidare begränsas till utgången av juni 1970.

Hemställan

I enlighet med det anförda har inom justitiedepartementet upprättats förslag till *lag om telefonavlyssning vid förundersökning angående grovt narkotikabrott m. m.*

Förslaget torde få fogas till statsrådsprotokollet i detta ärende som *bilaga*.¹

¹ Bilagan, som är likalydande med det vid propositionen fogade lagförslaget, har uteslutits här.

Jag hemställer, att lagrådets utlåtande över lagförslaget inhämtas enligt 87 § regeringsformen genom utdrag av protokollet.

Vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:

Gunnel Anderson

Utdrag av protokoll, hållet i lagrådet den 16 januari 1969.

N ä r v a r a n d e :

f. d. justitierådet LIND,
justitierådet ALEXANDERSON,
regeringsrådet RINGDÉN,
justitierådet CONRADI.

Enligt lagrådet denna dag tillhandakommet utdrag av protokoll över justitieärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 10 januari 1969, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i 87 § regeringsformen avsedda ändamålet inhämtas över upprättat förslag till *lag om telefonavlyssning vid förundersökning angående grovt narkotikabrott m. m.*

Förslaget, som finns bilagt detta protokoll, föredrogs inför lagrådet av hovrättsassessorn B. S. Holstad.

Lagrådet lämnade förslaget utan erinran.

Ur protokollet:
Ingrid Hellström

Utdrag av protokollet över justitieärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 17 januari 1969.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, LANGE, KLING, JOHANSSON, ASPLING, SVEN-ERIC NILSSON, GUSTAFSSON, GEIJER, MYRDAL, ODHNOFF.

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Kling, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter lagrådets utlåtande över förslag till *lag om telefonavlyssning vid förundersökning angående grovt narkotikabrott m. m.*

Föredraganden upplyser, att lagrådet lämnat lagförslaget utan erinran, och hemställer, att Kungl. Maj:t genom proposition föreslår riksdagen att antaga förslaget.

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:
Gunnel Anderson