



Regeringens proposition

1988/89:124

om vissa tvångsmedelsfrågor

Prop.
1988/89:124

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 9 mars 1989.

På regeringens vägnar

Kjell-Olof Feldt

Laila Freivalds

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen behandlas frågor om användningen av straffprocessuella tvångsmedel. Förslagen berör framför allt de s. k. reella tvångsmedlen – främst beslag, husrannsakan och telefonavlyssning – och grundar sig bl. a. på utredningar av narkotikakommissionen och tvångsmedelskommittén.

I propositionen konstateras att nuvarande regler på tvångsmedelsområdet är i allt väsentligt väl avvägda. Några genomgripande förändringar föreslås därför inte. I förslaget behålls den lagtekniska modell som nu finns på tvångsmedelsområdet.

En särskild s. k. proportionalitetsprincip för all tvångsmedelsanvändning i brottmål föreslås införd i rättegångsbalken. Regeln innebär att ett tvångsmedel får användas bara om de skäl som talar för att åtgärden vidtas uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.

När det gäller telefonavlyssning och liknande tvångsmedel föreslås en saklig och terminologisk anpassning till den nya tekniken på teleområdet. Enligt förslaget används termen hemlig teleavlyssning för avlyssning och annan upptagning av meddelanden som går över det allmänna telenätet och termen hemlig teleövervakning för bl. a. kontroll av vilka samtal som rings till eller från en viss telefon.

För hemlig teleavlyssning skall gälla samma grundläggande regler som i dag gäller för telefonavlyssning. På några punkter föreslås dock ändringar. Hemlig teleavlyssning skall sålunda kunna tillåtas i fråga om försök, förberedelse och stämpling till sådana brott som i dag grundar rätt till avlyssning, alltså brott med ett straffminimum på minst två års fängelse. Hemlig teleavlyssning förbjuds uttryckligen när det gäller samtal och andra med-

delanden mellan den misstänkte och hans försvarare. En enhetlig längsta tid för tillstånd till avlyssning – en månad – införs.

Hemlig teleövervakning är enligt gällande regler tillåten bara i fråga om vissa allmänfarliga brott och brott mot rikets yttre eller inre säkerhet. I propositionen föreslås att hemlig teleövervakning skall få användas även vid andra brott, nämligen sådana som har ett minimistraff på sex månaders fängelse och vid narkotikabrott med enbart fängelse i straffskalan. I övrigt anknyts förutsättningarna till reglerna om hemlig teleavlyssning.

I propositionen behandlas också frågan om nya typer av straffprocessuella tvångsmedel bör införas i vårt land. Det gäller dels avlyssning med dold mikrofon (s. k. buggning) och dels övervakning med dold kamera. Några förslag om sådana tvångsmedel läggs inte fram.

Inte heller föreslås någon lagreglering av frågan om de brottsutredande organens rätt att utnyttja s. k. överskottsinformation.

I propositionen tas också upp några mindre frågor som gäller beslag och husrannsakan. Ett par justeringar av reglerna föreslås.

Härutöver föreslås beträffande fristen för huvudförhandling i hovrätt i mål där den tilltalade är häktad en återgång till de regler som gällde före den 12 april 1988.

De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 september 1989.

Huvuddelen av lagförslagen i denna proposition har granskats av lagrådet. Propositionen innehåller därför tre huvuddelar: Lagrådsremissen (s. 16), lagrådets yttrande (s. 72) och föredragande statsrådets ställningstagande till lagrådets synpunkter (s. 74). Den som vill ta del av samtliga skäl för lagförslagen måste därför läsa alla tre delarna.

1 Förslag till

Lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken

dels att nuvarande 27 kap. 16 § skall upphöra att gälla,

dels att 24 kap. 1 och 3 §§, 25 kap. 1 §, 26 kap. 1 §, 27 kap. 1 och 7 §§, 28 kap. 6 och 13 §§, 51 kap. 13 § samt rubriken till 27 kap. skall ha följande lydelse,

dels att i balken skall införas åtta nya paragrafer, 27 kap. 18 – 24 §§ samt 28 kap. 3 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

24 kap.

1 §¹

Den som på sannolika skäl är misstänkt för ett brott, för vilket är föreskrivet fängelse ett år eller däröver, får häktas, om det med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänktes förhållande eller någon annan omständighet finns risk för att han

1. avviker eller på något annat sätt undandrar sig lagföring eller straff,

2. genom att undanröja bevis eller på något annat sätt försvårar sakens utredning eller

3. fortsätter sin brottsliga verksamhet.

Är för brottet inte föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, skall häktning ske, om det inte är uppenbart, att skäl till häktning saknas.

Häktning får ske endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.

Kan det antas att den misstänkte kommer att dömas endast till böter, får häktning inte ske.

3 §²

Även den som endast är skäligen misstänkt för brott får, med den begränsning som följer av 19 §, häktas, om

1. förutsättningarna för häktning i övrigt är uppfyllda enligt vad som sägs i 1 § första och tredje styckena eller 2 § och

2. det är av synnerlig vikt att han tas i förvar i avvaktan på ytterligare utredning om brottet.

Även den som endast är skäligen misstänkt för brott får, med den begränsning som följer av 19 §, häktas, om

1. förutsättningarna för häktning i övrigt är uppfyllda enligt vad som sägs i 1 § första, tredje och fjärde styckena eller 2 § och

2. det är av synnerlig vikt att han tas i förvar i avvaktan på ytterligare utredning om brottet.

¹ Senaste lydelse 1987:1211.

² Senaste lydelse 1987:1211.

25 kap.

1 §³

Är någon skäligen misstänkt för ett brott, på vilket fängelse kan följa, och finns det med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänktes förhållande eller någon annan omständighet risk för att han avviker eller på något annat sätt undandrar sig lagföring eller straff, men finns det i övrigt intet anledning att anhålla eller häkta honom, får, om det är tillräckligt, i stället förbud meddelas honom att utan tillstånd lämna honom anvisad vistelseort (reseförbud) eller föreskrivas att han på vissa tider skall anmäla sig hos anvisad polismyndighet (anmälningsskyldighet). Oberoende av brottets beskaffenhet får också reseförbud eller anmälningsskyldighet beslutas, om det finns risk för att den misstänkte genom att bege sig från riket undandrar sig lagföring eller straff.

Föreligger mot någon skäl till häktning eller anhållande men kan det antas att syftet därmed kan tillgodoses genom reseförbud eller anmälningsskyldighet, får beslut härom meddelas även i andra fall än som avses i första stycket.

Reseförbud eller anmälningsskyldighet får åläggas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som den innebär för den misstänkte eller något annat motstående intresse.

26 kap.

1 §⁴

Är någon skäligen misstänkt för brott och kan det skäligen befaras, att han genom att avvika eller genom att undanskaffa egendom eller annorledes undandrar sig att betala böter, värdet av förverkad egendom, företagsbot eller annan ersättning till det allmänna eller skadestånd eller annan ersättning till målsägande, som kan antagas komma att på grund av brottet ådömas honom, får förordnas om kvarstad på så mycket av hans egendom att fordringen kan antas bli täckt vid utmätning.

Kvarstad får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller något annat motstående intresse.

27 kap.

Om beslag

Om beslag, *hemlig teleavlyssning m. m.*

1 §

Föremål, som skäligen kan antagas äga betydelse för utredning om brott eller vara genom brott någon avhänt eller på grund av brott förverkat, må tagas i beslag.

Vad i detta kapitel stadgas om föremål gälle ock, i den mån ej annat är föreskrivet, om skriftlig handling.

³ Senaste lydelse 1987:1211.

⁴ Senaste lydelse 1986:120.

Tvångsmedel enligt detta kapitel får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.

7 §⁵

Då rätten förordnar om beslag eller fastställer verkställt beslag, skall, om ej åtal redan väckts, rätten utsätta den tid, inom vilken åtal skall väckas. Denna må ej bestämmas längre, än som finnes oundgängligen erforderligt.

I annat fall än som avses i första stycket skall åtal väckas inom en månad, *sedan* beslaget verkställdes, om *ej* den beslagtagna egendomens värde understiger *två* tusen kronor.

I annat fall än som avses i första stycket skall åtal väckas inom en månad *från det att* beslaget verkställdes, om *inte* den beslagtagna egendomens värde understiger *en tiondel av det basbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring som gällde då beslaget verkställdes.*

Finnes tid, som avses i första eller andra stycket, otillräcklig, må rätten om framställning därom göres före tidens utgång, medgiva förlängning av tiden.

18 §

Hemlig teleavlyssning innebär att samtal eller andra telemeddelanden, som befordras av televerket till eller från en viss telefonapparat eller annan teleanläggning, i hemlighet avlyssnas eller upptas genom ett tekniskt hjälpmedel för återgivning av innehållet i meddelandet.

Hemlig teleavlyssning får användas vid förundersökning angående

1. brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år eller

2. försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, om sådan gärning är belagd med straff.

19 §

Hemlig teleövervakning innebär att uppgifter i hemlighet lämnas av televerket om samtal eller andra telemeddelanden som har expedierats eller beställts till eller från en viss telefonapparat eller annan teleanläggning eller att en sådan anläggning avstängs för samtal eller med-

⁵ Senaste lydelse 1986:1010.

delanden.

Hemlig teleövervakning får användas vid förundersökning angående

1. brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader.

2. brott enligt 1 § narkotikastrafflagen (1968:64) eller sådant brott enligt 1 § lagen. (1960:418) om straff för varusmuggling som avser narkotika eller

3. försök, förberedelse eller stämpling till brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, om sådan gärning är belagd med straff.

20 §

Hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning får ske endast om någon är skäligen misstänkt för brottet och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen. Åtgärden får endast avse telefonapparat eller annan teleanläggning som innehas eller annars kan antas komma att användas av den misstänkte.

21 §

Frågor om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning prövas av rätten på ansökan av åklagaren.

Tillstånd skall meddelas att gälla för viss tid och anläggning. Tiden får inte bestämmas längre än nödvändigt och får inte överstiga en månad från dagen för beslutet.

22 §

Hemlig teleavlyssning får ej ske av telefonsamtal eller andra telemeddelanden mellan den misstänkte och hans försvarare. Om det framkommer under avlyssningen att det är fråga om ett sådant samtal eller meddelande, skall avlyssningen avbrytas.

Upptagningar och uppteckningar skall, i den mån de omfattas av förbudet, omedelbart förstöras.

23 §

Om det inte längre finns skäl för ett beslut om hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning, skall

åklagaren eller rätten omedelbart häva beslutet.

24 §

En upptagning eller uppteckning som gjorts vid hemlig teleavlyssning skall granskas snarast möjligt. I fråga om sådan granskning tillämpas 12 § första stycket.

Upptagningar och uppteckningar skall, i de delar de är av betydelse från utredningssynpunkt, bevaras till dess förundersökningen nedlagts eller avslutats eller, om åtal väckts, målet avgjorts slutligt. De skall därefter förstöras.

28 kap.

3 a §

Husrannsakan får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.

13 §⁶

Beträffande kroppsvisitation och kroppsbesiktning *gälla* i tillämpliga delar vad i 4, 8 och 9 §§ är *stadgat* om husrannsakan. Är fara i dröjsmål, *må åtgärd, som nu sagts*, beslutas av polisman.

Beträffande kroppsvisitation och kroppsbesiktning *skall* i tillämpliga delar *gälla* vad i 3 a, 4, 8 och 9 §§ är *föreskrivet* om husrannsakan. Är fara i dröjsmål, *får kroppsvisitation och kroppsbesiktning* beslutas av polisman.

Förrättning, som är av mera väsentlig omfattning, skall verkställas inomhus och i avskilt rum. Verkställes den av annan än läkare, skall såvitt möjligt ett av förrättningsmannen anmodat trovärdigt vittne närvara. Blodprov må ej tagas av annan än läkare eller legitimerad sjuksköterska. Annan mera ingående undersökning må utföras endast av läkare.

Beträffande kvinnor får kroppsvisitation inte verkställas eller bevitnas av annan än kvinna, läkare eller legitimerad sjuksköterska. Detsamma gäller kroppsbesiktning och annan undersökning vid kroppsbesiktning än tagande av blodprov.

51 kap.

13 §⁷

Så snart målets beredande avslutats, skall hovrätten bestämma tid för huvudförhandlingen. För behandling av rättegångsfrågor eller sådana delar av saken som får avgöras särskilt får huvudförhandling sättas ut, trots att målet i övrigt inte är färdigt för huvudförhandling.

⁶ Senaste lydelse 1981:1294.

⁷ Senaste lydelse 1987:1211.

Är den tilltalade häktad, skall huvudförhandling hållas inom *två* veckor efter utgången av den tid som anges i 2 §, om det inte till följd av åtgärder som avses i 11 § eller andra omständigheter är nödvändigt med längre uppskov. Har den tilltalade häktats efter utgången av den tid som anges i 2 §, skall tiden räknas från den dag han häktades.

Är den tilltalade häktad, skall huvudförhandling hållas inom *fyra* veckor efter utgången av den tid som anges i 2 §, om det inte till följd av åtgärder som avses i 11 § eller andra omständigheter är nödvändigt med längre uppskov. Har den tilltalade häktats efter utgången av den tid som anges i 2 §, skall tiden räknas från den dag han häktades.

Denna lag träder i kraft den 1 september 1989.

Lag om ändring i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Tillstånd enligt 27 kap. 16 § rättegångsbalken till *avhörande av telefonsamtal* må meddelas, *ändå att för brottet är stadgat lindrigare straff än fängelse i två år.*

Finnes det vara av synnerlig vikt för utredningen, att expedieringen av samtal till och från telefonapparat, som innehaves av den som skäligen misstänkes för brottet eller eljest kan antagas komma att begagnas av honom, inställes eller fördröjes eller att telefonapparaten avstänges för samtal eller att uppgift från telefonanstalt lämnas å samtal, som expedierats eller beställts till och från nämnda telefonapparat, äge rätten, på yrkande av undersökningsledaren eller åklagaren, meddela tillstånd till sådan åtgärd.

Giltighetstiden för tillstånd till avhörande av telefonsamtal eller till åtgärd som avses i andra stycket må bestämmas till högst en månad från den dag, då tillståndet delgavs telefonanstaltens föreståndare.

Kan det befaras att inhämtande av rättens tillstånd till avhörande av telefonsamtal eller till åtgärd som avses i andra stycket skulle medföra sådan tidsutdräkt eller annan olägenhet, som är av väsentlig betydelse för utredningen, må förordnande om åtgärden meddelas av undersökningsledaren eller åklagaren.

Föreslagen lydelse

5 §¹

Tillstånd enligt 27 kap. rättegångsbalken till *hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning* får meddelas, *även om brottet inte omfattas av 27 kap. 18 eller 19 § rättegångsbalken.*

Kan det befaras att inhämtande av rättens tillstånd till hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning skulle medföra sådan fördröjning eller annan olägenhet, som är av väsentlig betydelse för utredningen, får tillstånd till åtgärden ges av åklagaren.

Denna lag träder i kraft den 1 september 1989.

¹ Senaste lydelse 1964:219.

Lag om ändring i lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall

Härigenom föreskrivs att 3, 4 och 5 §§ lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

För ändamål som avses i 2 § första stycket *kan* rätten, om synnerliga skäl *föreligger*, meddela polismyndighet tillstånd *att taga del av samtal till och från telefonapparat, som innehaves eller eljest kan antagas komma att begagnas av utlänning* som avses i 1 §.

Rätten kan för ändamål som avses i 2 § första stycket, om synnerliga skäl föreligger, även meddela polismyndighet tillstånd att närmare undersöka, öppna eller granska post- eller telegraf försändelse, brev, annan sluten handling eller paket som har ställts till eller avsänts från utlänning, som avses i 1 §, och som påträffas vid husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning eller som finns hos post-, telegraf-, järnvägs- eller annan befordringsanstalt.

I tillstånd som avses i andra stycket kan rätten förordna, att i tillståndet avsedd försändelse, som ankommer till befordringsanstalt, skall kvarhållas till dess den närmare undersökts, öppnats eller granskats. Förordnandet skall innehålla underrättelse att meddelande om åtgärden ej får utan tillstånd av den som har begärt åtgärden lämnas avsändaren, mottagaren eller annan.

4 §

Tillstånd som avses i 3 § skall meddelas att gälla viss tid ej överstigande en månad. *Tiden räknas, vid tillstånd till telefonavlyssning från den dag tillståndet delgavs telefonanstaltens föreståndare och i övriga fall från den dag tillståndet meddelades.*

Fråga om tillstånd prövas av Stockholms tingsrätt på yrkande av rikspolisstyrelsen. Rättens avgörande sker genom slutligt beslut. Sådant beslut går omedelbart i verkställighet. I fråga om förfarandet *äger* i övrigt bestämmelserna i rättegångsbalken om förfarandet vid rättens prövning av fråga *som under förundersökning i brottmål uppkommit om åtgärd* enligt 27 kap. 16 § nämnda balk *motsvarande tillämpning.*

Föreslagen lydelse

3 §

För ändamål som avses i 2 § första stycket *får* rätten, om *det finns* synnerliga skäl, meddela polismyndighet tillstånd *enligt 27 kap. rättegångsbalken till hemlig teleavlyssning mot utlänning* som avses i 1 §.

Tillstånd som avses i 3 § skall meddelas att gälla viss tid, ej överstigande en månad, från den dag tillståndet meddelades.

Fråga om tillstånd prövas av Stockholms tingsrätt på yrkande av rikspolisstyrelsen. Rättens avgörande sker genom slutligt beslut. Sådant beslut går omedelbart i verkställighet. I fråga om förfarandet *tillämpas* i övrigt bestämmelserna i rättegångsbalken om förfarandet vid rättens prövning av fråga *om hemlig teleavlyssning* enligt 27 kap. rättegångsbalken.

5 §

Uppteckning som äger rum vid *telefonavlyssning* får ej granskas av annan än rätten, rikspolisstyrelsen, polismyndighet eller åklagare. Innehåller uppteckningen något som ej är av betydelse för det ändamål som föranlett avlyssningen, skall den i *sådan* del efter granskningen *omedelbart förstöras*.

En upptagning eller uppteckning som gjorts vid *hemlig teleavlyssning* skall granskas *snarast möjligt*. *Granskningen får inte utföras* av annan än rätten, rikspolisstyrelsen, polismyndighet eller åklagare. Innehåller *upptagningen eller uppteckningen* något som *inte* är av betydelse för det ändamål som föranlett avlyssningen, skall den i *denna* del *omedelbart förstöras* efter granskningen.

Försändelse eller annan handling som omfattas av tillstånd enligt 3 § får ej närmare undersökas, öppnas eller granskas av annan än rätten, rikspolisstyrelsen, polismyndighet eller åklagare. Handling varom här är fråga skall undersökas snarast möjligt. När undersökningen har slutförts, skall försändelse som finns hos befordringsanstalt tillställas den till vilken försändelsen är ställd och annan handling återlämnas till den hos vilken handlingen påträffats, om ej beslag sker enligt därom gällande bestämmelser.

Denna lag träder i kraft den 1 september 1989.

Lag om ändring i lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m. m.

Härigenom föreskrivs att 28 § lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m. m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Förelagen lydelse

28 §

Om det är av synnerlig vikt för utredningen av ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i två år eller mer, får rätten beträffande en telefonapparat, som innehas av den som är skäligen misstänkt för brottet eller som kan komma att användas av honom, tillåta att samtal förhindras eller fördröjs, att anslutningen stängs av för samtal eller att televerket lämnar uppgift om samtal till eller från apparaten. Sådant tillstånd meddelas på yrkande av undersökningsledaren eller åklagaren. Det får gälla för högst en månad från den dag då tillståndet delgavs behörig befattningshavare hos televerket. Samma tid gäller för tillstånd enligt 27 kap. 16 § rättegångsbalken till avlyssning av telefonsamtal.

Kan det befaras att det skulle medföra en sådan fördröjning eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen ifall rättens tillstånd skall inhämtas enligt första stycket, får åtgärden beslutas av undersökningsledaren eller åklagaren. Detsamma gäller kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken. I det fallet skall anmälan som avses i tredje stycket i nämnda paragraf göras hos den som har fattat beslutet. Denne skall pröva beslagsfrågan.

Kan det befaras att inhämtande av rättens tillstånd till hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning enligt 27 kap. 18 eller 19 § rättegångsbalken eller kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken skulle medföra sådan fördröjning eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen, får åtgärden beslutas av åklagaren. I fråga om kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken får åtgärden även beslutas av undersökningsledaren. Anmälan som avses i tredje stycket i nämnda paragraf skall göras hos den som har fattat beslutet. Denne skall pröva beslagsfrågan.

Om undersökningsledaren eller åklagaren har meddelat ett beslut med stöd av andra stycket, skall det genast anmälas hos rätten. Anmälan skall vara skriftlig och innehålla skälen för beslutet. Rätten skall pröva ärendet snabbt. Anser rätten att beslutet inte bör bestå, skall det upphävas.

Denna lag träder i kraft den 1 september 1989.

Lag om ändring i lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m. m.

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1988:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m. m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Om värdet av beslagtagen egendom uppskattas till mindre än *två-tusen kronor*, får åklagaren pröva frågan om förverkande. Ett beslut om förverkande skall meddelas skriftligen. Den från vilken beslaget har skett får hos åklagaren anmäla missnöje med förverkandebeslutet inom en månad från det han fick del av det. I fall som anges i 3 § första stycket får beslutet delges genom att det anslås på rättens kansli.

Föreslagen lydelse

4 §

Om värdet av beslagtagen egendom uppskattas till mindre än *en tiondel av det basbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring som gällde då beslaget verkställdes*, får åklagaren pröva frågan om förverkande. Ett beslut om förverkande skall meddelas skriftligen. Den från vilken beslaget har skett får hos åklagaren anmäla missnöje med förverkandebeslutet inom en månad från det han fick del av det. I fall som anges i 3 § första stycket får beslutet delges genom att det anslås på rättens kansli.

Anmäls missnöje, skall beslutet om förverkande inte vidare gälla. Om beslaget inte hävs, skall åklagaren väcka talan om egendomens förverkande. Har detta inte skett inom en månad från det anmälan kom in till åklagaren, skall beslaget gå åter.

Denna lag träder i kraft den 1 september 1989.

Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 16 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

16 kap.

1 §²

Att friheten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen att meddela och offentliggöra uppgifter i vissa fall är begränsad framgår av 7 kap. 3 § första stycket 1 och 2, 4 § 1–8, samt 5 § 1 och 3 samma förordning. De fall av uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt, i vilka nämnda frihet enligt 7 kap. 3 § första stycket 3 och 5 § 2 tryckfrihetsförordningen i övrigt är begränsad, är de där tystnadsplikten följer av

3. denna lag enligt

3. denna lag enligt

2 kap. 1 §

2 kap. 1 §

såvitt avser uppgift vars röjande kan antas sätta rikets säkerhet i fara eller annars skada landet allvarligt

såvitt avser uppgift vars röjande kan antas sätta rikets säkerhet i fara eller annars skada landet allvarligt

3 kap. 1 §

3 kap. 1 §

såvitt avser uppgift hos riksbanken

såvitt avser uppgift hos riksbanken

5 kap. 1 §

5 kap. 1 §

såvitt avser uppgift om kvarhållande av försändelse på befordringsanstalt eller om *telefonavlyssning* på grund av beslut av domstol, undersökningsledare eller åklagare

såvitt avser uppgift om kvarhållande av försändelse på befordringsanstalt eller om *hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning* på grund av beslut av domstol, undersökningsledare eller åklagare

Denna lag träder i kraft den 1 september 1989.

¹ Lagen omtryckt 1988:9.

² Senaste lydelse 1988:1450.

Utdrag ur protokoll vid regeringsammanträde den 16 februari 1989

Närvarande: statsrådet Feldt, ordförande, och statsråden S. Andersson, Göransson, Gradin, R. Carlsson, Hellström, Hulterström, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Nordberg, Engström, Freivalds, Wallström, Lööw, Persson

Föredragande: statsrådet Freivalds

Lagrådsremiss om vissa tvångsmedelsfrågor

1 Inledning

De straffprocessuella tvångsmedlen

Vid förundersökning med anledning av brott kan myndigheterna tillgripa olika straffprocessuella tvångsmedel. Man brukar dela in dessa tvångsmedel i två grupper, *personella tvångsmedel* och *reella tvångsmedel*.

De personella tvångsmedlen rör ingrepp mot person. Hit hör gripande, anhållande, häktning, reseförbud och kroppsvisitation. År 1987 beslutades omfattande ändringar i reglerna om anhållande och häktning (prop. 1986/87:112, JuU 1987/88:7, rskr. 30, SFS 1987:1211–1215). De nya reglerna trädde i kraft den 12 april 1988 (SFS 1988:27–43).

De reella tvångsmedlen rör åtgärder beträffande framför allt egendom. Hit räknas beslag, husrannsakan och telefonavlyssning.

Även de reella tvångsmedlen har setts över i olika sammanhang.

Tvångsmedelskommittén och narkotikakommissionen

År 1978 tillsattes tvångsmedelskommittén (Ju 1978:06; dir. 1978:57 och 1981:10) med uppgift att se över tvångsmedelsregleringen vid förundersökning i brottmål m. m. I delbetänkandet (Ds Ju 1981:22) Hemlig avlyssning m. m. föreslog kommittén bl. a. att de brottsutredande myndigheterna skulle få rätt att under vissa förutsättningar begagna hemlig avlyssning med dold mikrofon. Vidare behandlades frågor om bl. a. telefonavlyssning. Till betänkandet fanns fogade reservationer i några delfrågor samt åtta särskilda yttranden.

År 1984 avlämnade tvångsmedelskommittén (ledamöter: lagmannen Bertil Wennergren, ordförande, dåvarande riksdagsledamöterna Kerstin Andersson, Margareta Andrén, Wivi-Anne Cederqvist och Helge Klöver, riksdagsledamoten Maja Bäckström och advokaten Sven Junzell) slutbetänkandet (SOU 1984:54) Tvångsmedel – Anonymitet – Integritet. Slutbetänkandet innehöll förslag till en särskild lag – en s. k. baslag – med grundläggande regler om användningen av tvångsmedel och följdändring-

är på grund av denna lag i bl. a. rättegångsbalken (RB). Vidare återkom kommittén till de frågor om bl. a. hemlig avlyssning som behandlats i delbetänkandet. Till slutbetänkandet fanns fogade två reservationer och flera särskilda yttranden.

År 1982 tillsattes narkotikakommissionen (S 1982:09; dir. 1982:100) för att lämna förslag om samordnade insatser mot narkotikamissbruket. Kommissionen (ledamöter: dåvarande polismästaren Hans Holmér, ordförande, dåvarande förbundsordföranden Jan Nygren och justitierådet Staffan Vängby) avlämnade år 1983 promemorian (PM nr 5) Polisens insatser mot narkotikan. I promemorian behandlades bl. a. frågor om telefonavlyssning.

Tvångsmedelskommitténs slutbetänkande och narkotikakommissionens promemoria har remissbehandlats gemensamt. Till protokollet i detta ärende bör fogas en sammanfattning av tvångsmedelskommitténs slutbetänkande som *bilaga 1*, tvångsmedelskommitténs lagförslag som *bilaga 2*, narkotikakommissionens sammanfattning av sina förslag i här aktuella frågor som *bilaga 3* och en förteckning över remissyttrandena som *bilaga 4*. En sammanställning av remissyttrandena har upprättats inom justitiedepartementet och finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (dnr 84-1642).

Utredningen om TV-övervakning

År 1985 tillkallades utredningen om TV-övervakning m. m. (hovrättslagmannen Erland Aspelin) för att se över lagen (1977:20) om TV-övervakning. Utredaren redovisade sitt arbete i betänkandet (SOU 1987:74) Optisk-elektronisk övervakning. I betänkandet föreslogs bl. a. att polisen vid förundersökning skulle få rätt att under vissa förutsättningar anordna dold personövervakning med optiskt-elektroniska instrument.

Även detta betänkande har remissbehandlats. Till protokollet bör fogas en sammanfattning av betänkandet som *bilaga 5*, utredarens lagförslag i nyss berörda delar som *bilaga 6* och en förteckning över remissinstanserna som *bilaga 7*. En sammanställning av remissyttrandena har upprättats inom justitiedepartementet och finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (dnr 88-665).

Justitiekanslerns utredning om husrannsakan

Regeringen uppdrog år 1987 åt justitiekanslern (JK) att undersöka tillämpningen av bestämmelserna i 28 kap. 5 § RB om polismans rätt att besluta om husrannsakan (jfr prop. 1986/87:115 och JuU 1986/87:36). JK redovisade sin utredning i april 1988.

JK:s utredning har remissbehandlats. Till protokollet bör fogas dels JK:s utredning som *bilaga 8*, dels en förteckning över remissinstanserna som *bilaga 9*. En sammanställning av remissyttrandena har gjorts inom justitiedepartementet och finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (dnr 88-1449).

I mars 1987 tillsattes en parlamentarisk kommission för att genomföra ett fortsatt granskningsarbete med anledning av mordet på statsminister Olof Palme. Tidigare granskningsarbete hade på regeringens uppdrag utförts av juristkommissionen med anledning av mordet på statsminister Olof Palme och redovisats i två rapporter (SOU 1987:14 och 1987:72). Den parlamentariska kommissionen (ledamöter: f. d. landshövdingen Ragnar Edenman, ordförande, f. d. riksdagsledamöterna Thorbjörn Fälldin, Sven Gustafson och Håkan Winberg, riksdagsledamöterna Doris Håvik och Ivar Nordberg samt kommunalrådet Sören Mannheimer) avlämnade sin rapport (SOU 1988:18) i april 1988. Av intresse i detta sammanhang är rapportens avsnitt om telefonavlyssning (avsnitt 3.5.4).

Rapporten har remissbehandlats. Till protokollet bör fogas dels en sammanfattning av rapporten i den del som rör telefonavlyssning *bilaga 10* och dels en förteckning över remissinstanserna som *bilaga 11*. En sammanställning av remissvaren i denna del har gjorts inom justitiedepartementet och finns tillgänglig i lagstiftningsärendet (dnr 88 – 1545).

Skrivelse från Svenska Ekumeniska nämnden

I detta ärende avser jag att också ta upp en skrivelse i maj 1988 från Svenska Ekumeniska nämnden om polisingripanden i kyrkor.

2 Gällande rätt

Regeringsformen och tryckfrihetsförordningen

I vårt land finns sedan länge en utförlig lagreglering i fråga om de tvångsmedel som står till myndigheternas förfogande vid förundersökning med anledning av brott. I 2 kap. regeringsformen (RF) finns bestämmelser som skyddar medborgarna mot tvångsmedel från det allmänna. Bestämmelserna där innebär bl.a. att varje medborgare är gentemot det allmänna skyddad mot kroppsbesiktning, kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång samt mot undersökning av brev eller andra förtroliga försändelser. Varje medborgare är vidare skyddad mot hemlig avlyssning eller upptagning av telefonsamtal eller andra förtroliga meddelanden (2 kap. 6 § RF) samt mot frihetsberövande (2 kap. 8 § RF). Dessa grundläggande fri- och rättigheter får begränsas endast för att tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle, och begränsningarna får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt eller utgöra hot mot den fria åsiktsbildningen. Begränsning får ske endast genom lag (2 kap. 12 § RF, jfr dock 8 kap. 10 §).

Av betydelse för tvångsmedelsregleringen är också de bestämmelser som har meddelats i tryckfrihetsförordningen (TF) om meddelarfrihet och anonymitetsskydd. För en redogörelse för denna reglering får jag hänvisa till tvångsmedelskommitténs slutbetänkande (SOU 1984:54 s. 49 ff).

Lagbestämmelser som begränsar fri- och rättigheterna i RF finns för de reella tvångsmedlens del bl. a. i 27 och 28 kap. RB. Där regleras möjligheterna att vid förundersökning i brottmål använda beslag, husrannsakan, telefonavlyssning och liknande tvångsmedel. Bestämmelser om reella tvångsmedel finns också i andra lagar och författningar, t. ex. i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål (1952 års lag) och i lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m. m. (1988 års lag). Särskilda bestämmelser om tvångsmedel finns också i lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall (*spaningslagen*). Tvångsmedlen i spaningslagen har dock i första hand ett brottsförebyggande syfte.

Beslag

Föremål som skäligen kan antas ha betydelse för utredning om brott eller som har avhärts någon genom brott får tas i beslag (27 kap. 1 § RB). Detsamma gäller föremål som kan komma att förverkas. Med föremål jämställs skriftlig handling. Beslag kan förekomma vid alla slags brott, dvs. även vid bötesbrott. Beslag får ske såväl hos den som är misstänkt som hos vem som helst i övrigt.

Beslag får inte läggas på vissa typer av skriftliga handlingar. Detta framgår av 27 kap. 2 § RB. Där sägs att beslag inte får läggas på skriftlig handling, om dess innehåll kan antas vara sådant att befattningshavare eller annan som avses i 36 kap. 5 § RB inte får höras som vittne därom, och handlingen innehåller av honom eller av den, till vars förmån tystnadsplikten gäller. Om t. ex. frågeförbud enligt 36 kap. 5 § RB skulle gälla för en advokat om innehållet i en skriftlig handling, som en klient lämnat till honom, får handlingen inte tas i beslag hos vare sig advokaten eller klienten. Vidare undantas från beslag skriftliga meddelanden mellan sådana närstående, som avses i 36 kap. 3 § RB, såvida inte brottet är så allvarligt att minimistraffet är två års fängelse.

För beslag av brev eller telegram som befinner sig i post- eller televerkets vård krävs att det är föreskrivet minst ett års fängelse för brottet samt att försändelsen hos mottagaren skulle kunna vara underkastad beslag (27 kap. 3 § RB).

Den som griper eller anhåller en misstänkt eller verkställer vissa tvångsmedel, bl. a. husrannsakan eller kroppsvisitation, får lägga beslag på föremål som därvid påträffas. Efter beslut av undersökningsledaren eller åklagaren får beslag också ske i andra fall. I brådskande fall får även en polisman besluta om beslag, dock med ett undantag (27 kap. 4 § RB). Vidare kan domstol besluta om beslag i vissa fall (27 kap. 5 § RB). Om ett beslut om beslag — t. ex. vid en husrannsakan — fattats utan rättsens förordnande, kan den som drabbats av ett beslag begära att rätten överprövar beslutet. Har beslag gjorts gäller som huvudregel vissa frister för åtals väckande (27 kap. 7 § RB). Rättens beslut om beslag kan överklagas

särskilt genom besvär (49 kap. 4 § första stycket 6 RB). Rätten skall då målet avgörs pröva om beslaget skall bestå (27 kap. 8 § RB).

RB kräver inte att den, hos vilken beslag sker, skall vara närvarande då atgärden vidtas. Är han inte närvarande skall han emellertid utan dröjsmål underrättas om beslaget (27 kap. 11 § RB). Undantag gäller i fråga om försändelser hos posten eller annan befordringsanstalt.

Över beslag skall föras protokoll (27 kap. 13 § första stycket RB). I protokollet skall anges ändamålet med beslaget och vad som förekommit vid detta. Beslaget föremål skall noga beskrivas. Enligt andra stycket har den som drabbats av beslag rätt att på begäran få bevis om beslaget, av vilket skall framgå vilket brott misstanken avser.

Enskilda handlingar som tas i beslag får inte närmare undersökas och brev eller annan sluten handling får inte öppnas av annan än rätten, undersökningsledaren eller åklagaren. Sakkunnig eller annan som anlitas för utredning angående brottet får dock efter anvisning av rätten, undersökningsledaren eller åklagaren företa sådan undersökning (27 kap. 12 § första stycket RB).

Telefonavlyssning

Reglerna om telefonavlyssning finns i 27 kap. 16 § RB. För att telefonavlyssning skall få ske krävs att någon skäligen kan misstänkas för ett brott för vilket minimistraflet är fängelse i två år eller mer. Misstanken måste avse ett fullbordat brott, eftersom straff för försök, förberedelse och stämpling till brott kan sättas under minimistraflet för fullbordat brott (23 kap. 1 och 2 §§ brottsbalken). Vid misstanke om anstiftan eller medhjälp kan man däremot besluta om telefonavlyssning.

För tillstånd till telefonavlyssning krävs – utöver skäligen misstanke om brott av viss svårhet – att det skall vara av synnerlig vikt för utredningen att undersökningsledaren eller åklagaren får del av samtal till eller från telefonapparat som innehas av den misstänkte eller som kan antas komma att användas av honom. En telefon *till* vilken den misstänkte kan antas komma att ringa får alltså inte avlyssnas.

Beslut om telefonavlyssning meddelas av domstol. Tillståndet får gälla högst en vecka. Avser misstanken grovt narkotikabrott eller grov varusmuggling av narkotika får tillstånd meddelas för högst en månad. Tiden för avlyssning kan förlängas genom ett nytt tillstånd.

Husrannsakan

Huvudregeln om husrannsakan för att eftersöka föremål finns i 28 kap. 1 § RB. Husrannsakan kan ske för att söka efter föremål som är underkastat beslag eller för att undersöka omständigheter som kan antas ha betydelse för utredningen om brottet (reell husrannsakan). Förutsättningen är att det föreligger skäligen misstanke om ett brott på vilket fängelse kan följa. Husrannsakan får företas även hos annan än den som är skäligen misstänkt för brottet. Särskilda begränsningar gäller för den situationen.

Husrannsakan får också företas för att söka efter den som skall gripas,

anhållas, häktas, hämtas till förhör eller underkastas vissa andra tvångsåtgärder (personell husrannsakan – 28 kap. 2 § RB). Även för sådan husrannsakan gäller särskilda begränsningar om den skall företas hos någon annan än den misstänkte.

Beslut om husrannsakan meddelas av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten (28 kap. 4 § RB). Kan husrannsakan antas bli omfattande eller medföra mycket stora olägenheter skall beslut normalt fattas av domstol. En polisman får företa husrannsakan om ett beslut enligt 4 § inte utan fara kan avvaktas (28 kap. 5 § RB). Även i vissa andra situationer får en polisman genomföra en husrannsakan utan föregående beslut.

Enligt 28 kap. 7 § andra stycket RB skall den, hos vilken husrannsakan företas eller, om han inte är närvarande, hans hemmavarande husfolk få tillfälle att övervaka förrättningen och också tillkalla vittne, om inte förrättningen därigenom upphålls. Har varken den, hos vilken husrannsakan företas, eller någon av hans husfolk eller av dem tillkallat vittne varit närvarande, skall han, så snart det kan ske utan men för utredningen, underrättas om åtgärden.

Även över husrannsakan skall föras protokoll (28 kap. 9 § RB). Där skall anges ändamålet med förrättningen och vad som därvid förekommit. Den hos vilken husrannsakan företagits har rätt att på begäran få bevis därom, av vilket skall framgå det brott som misstanken avser.

I 28 kap. RB finns också bestämmelser om kroppsvisitation och kroppsbesiktning (11–13 §§) och tagande av fotografi och fingeravtryck m. m. (14 §).

1952 års lag

1952 års lag gäller vid förundersökning angående vissa brott mot rikets säkerhet och vissa andra grövre brott. Den innehåller tilläggs- och undantagsbestämmelser till den grundläggande regleringen i RB i fråga om straffprocessuella tvångsmedel vid beivrande av brott. Lagen är tidsbegränsad och gäller efter den senast gjorda förlängningen till utgången av år 1989 (prop. 1988/89: 15, JuU5, rskr. 25, SFS 1988:1372).

Enligt 1952 års lag kan ett skriftligt meddelande som avses i 27 kap. 2 § andra meningen RB tas i beslag, även om det för brottet är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år (3 §).

Förordnande om kvarhållande av en postförsändelse m. m. enligt 27 kap. 9 § RB kan enligt 1952 års lag i vissa brådskande fall meddelas av undersökningsledaren eller åklagaren (4 §).

Tillstånd till telefonavlyssning får lämnas, även om det för brottet är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år (5 § första stycket). De brott för vilka telefonavlyssning kan komma i fråga räknas upp i 1 §.

Enligt 5 § andra stycket får även *s. k. telefonövervakning* användas som tvångsmedel om det är av synnerlig vikt för utredningen. Någon sådan reglering finns inte enligt RB. Telefonövervakning innebär att expediering av samtal till och från telefonapparat, som innehas eller begagnas av den misstänkte, inställs eller fördröjs eller att apparaten avstängs eller uppgift

inhämtas om samtal som har expedierats eller beställts till och från apparaten.

Prop. 1988/89: 124

Beslut om telefonavlyssning och telefonövervakning meddelas av rätten. Giltighetstiden för tillstånd till telefonavlyssning eller telefonövervakning är högst en månad. Undersökningsledaren eller åklagaren får i brådskande fall själv besluta om åtgärden. Har undersökningsledaren eller åklagaren gjort detta, skall anmälan ofördröjligen göras hos domstolen, som skyndsamt skall pröva ärendet.

Spaningslagen

Spaningslagen gäller endast beträffande en sådan utlänning som har avvissats eller utvisats som presumtiv terrorist enligt utlänningslagen (1980:376) men som ändå av regeringen har tillåtits stanna kvar i landet.

Enligt lagen, som är tidsbegränsad och för närvarande gäller till utgången av år 1989, får vissa tvångsmedel (postkontroll, telefonavlyssning, husrannsakan, kroppsvisitation och kroppsbesiktning) tillgripas, när åtgärden är påkallad för att utröna om en terroristorganisation planlägger eller förbereder en gärning som innebär våld, hot eller tvång för politiska syften. Förutsättningarna för att få använda tvångsmedel enligt spaningslagen avviker således från vad som gäller enligt RB, eftersom RB:s regler inte tillåter åtgärder i enbart förebyggande syfte.

Regeringen har i september 1988 bemyndigat chefen för arbetsmarknadsdepartementet att tillsätta en parlamentarisk kommitté för att se över terroristbestämmelserna i utlänningslagstiftningen m. m. (dir. 1988:49). I direktiven anges bl.a. att en utgångspunkt för kommittén bör vara att särskilda bestämmelser på området alltjämt behövs. Kommittén skall vidare undersöka vad som skall gälla när ett beslut att avlägsna en presumtiv terrorist inte kan verkställas. Arbetet i kommittén bör enligt direktiven vara slutfört före utgången av år 1989.

1988 års lag

1988 års lag reglerar kvarhållande av försändelser, telefonövervakning och telefonavlyssning (28 §). Reglerna är i stort sett desamma som i 1952 års lag. En skillnad är att det för telefonövervakning och telefonavlyssning krävs att misstanken gäller brott med ett minimistraff på två års fängelse eller mer.

3 Allmän motivering

3.1 Reformbehovet

Inget utvecklat samhälle kan avvara tvångsmedel i brottsbekämpningen. Verksamma straffprocessuella tvångsmedel ökar möjligheten till upptäckt, säkrande av bevis och lagföring. Tvångsmedelsanvändning innefattar å andra sidan allvarliga ingrepp i den enskildes rättssfär. Mot samhällets

behov av effektiva tvångsmedel måste alltid ställas den enskildes intresse av skydd för den personliga friheten och integriteten och rättssäkerhetens krav. Vikten av att dessa intressen tillgodoses i lagstiftning och tillämpning kommer till uttryck i grundlagsskyddet för de medborgerliga fri- och rättigheterna. Det är mot denna bakgrund inte förvånande att tvångsmedelsfrågorna från tid till annan kommer i fokus i den allmänna debatten och också aktualiseras i lagstiftningssammanhang.

Tvångsmedelskommitténs uppdrag har varit att göra en fullständig översyn av i första hand tvångsmedelsregleringen i 27 och 28 kap. RB men också att undersöka om det behövs ändrade regler för tvångsmedelsanvändningen utanför det av RB reglerade området. En huvuduppgift har varit att åstadkomma en ändamålsenlig avvägning mellan samhällets behov av tvångsmedel och intresset av skydd för den personliga integriteten. Uppdraget har också syftat till att åstadkomma en generell reglering för olika slags tvångsmedel.

Kommittén har funnit att den nuvarande tvångsmedelsregleringen uppfyller regeringsformens krav och att den inte heller strider mot innehållet i de internationella konventioner om fri- och rättighetsskyddet som Sverige har anslutit sig till. Vad som behövs är enligt kommittén vissa åtstramningar i fråga om tvångsmedels användningsområden.

När det gäller reformbehovet på tvångsmedelsområdet vill jag inledningsvis säga att tvångsmedelskommitténs arbete och remissbehandlingen har övertygat mig om att nuvarande ordning är i de flesta hänseenden väl avvägd och att någon genomgripande nyordning inte är nödvändig. Det finns enligt min mening inte tillräcklig anledning att genomföra en så omfattande lagteknisk förändring som kommittén förordat. Jag återkommer strax till detta. I det sammanhanget kommer jag även in på frågor om lagreglering av vissa allmänna principer för tvångsmedelsanvändning.

Frågor om avlyssning av bl. a. telefonsamtal har spelat en central roll i det utredningsarbete som har pågått på tvångsmedelsområdet. Det har då gällt såväl förutsättningarna för att få använda telefonavlyssning och telefonövervakning som förfarandefrågor. Jag kommer in på detta i det följande (avsnitt 3.3 – 3.5) och kommer därefter att ta upp frågor om avlyssning m. m. av annat än meddelanden per telefon (avsnitt 3.6).

Reglerna i RB om beslag och husrannsakan är – enligt vad som har framkommit i detta lagstiftningsärende – i allt väsentligt väl avvägda. På några punkter kommer jag emellertid att ta upp frågan om justeringar av reglerna (avsnitt 3.7).

En fråga som alltmer kommit att uppmärksammas på senare tid gäller utnyttjande av ADB-tekniken i myndigheternas kontrollverksamhet. För de brottsutredande myndigheternas verksamhet är det på detta område beslagsfrågorna som är av intresse. På skatteområdet har nya regler trätt i kraft den 1 januari 1988 rörande taxeringsrevision m. m. (prop. 1987/88:65. SkU17, rskr. 70. SFS 1987:1228). Bl. a. regleras skattemyndighetens befogenheter att granska bokföring som sker med hjälp av automatisk databehandling (ADB). I lagstiftningsärendet förklarade chefen för finansdepartementet att ADB-frågorna i kontrollverksamheten krävde en ytterligare genomlysning. Jag vill mot bakgrund härav nämna att jag

överväger att föreslå regeringen att bemyndiga mig att tillkalla en kommitté för att överväga vissa frågor rörande ADB- teknikens konsekvenser inom främst det straffrättsliga och straffprocessuella området.

När det gäller beslagsfrågorna vill jag här också nämna att frågor om hävande av beslag i samband med frikännande dom inte tas upp i detta lagstiftningsärende. Dessa frågor kommer, enligt vad jag erfarit, att inom kort aktualiseras av riksåklagaren.

Tvångsmedelskommittén har också gjort en allmän översyn av 1952 års lag. Kommittén föreslår att 1952 års lag skall behållas och inte inarbetas i RB. Lagen föreslås ändrad på några punkter. Mot bakgrund av att 1952 års lag nu är föremål för uppmärksamhet av SÄPO- kommittén (Ju 1987:05) finner jag det lämpligast att avvakta med ett mera definitivt ställningstagande i denna del. De ändringar som jag nu tar upp i 1952 års lag inkränker sig till följdändringar till mina ändringsförslag beträffande RB.

Tvångsmedelskommittén har enligt sina direktiv också utrett frågan om *utpasseringskontroll* i fråga om personal vid vissa speciellt känsliga arbetsplatser inom totalförsvaret. I likhet med kommittén anser jag att det inte skulle vara ändamålsenligt med lagstiftning i ämnet.

3.2 Övergripande principer för tvångsmedelsanvändning m. m.

3.2.1 Den allmänna uppläggningsen av tvångsmedelsreglerna

Mitt ställningstagande: Någon ny lag med grundläggande regler för användning av tvångsmedel införs inte.

Tvångsmedelskommitténs förslag: En s. k. baslag med gemensamma regler för olika slags tvångsmedel införs.

Remissinstanserna: De allra flesta är negativa till förslaget.

Skälen för mitt ställningstagande: Reglerna i den av kommittén föreslagna baslagen skulle vara gemensamma för olika slags tvångsmedel och skulle gälla om det inte föreskrivs något annat i specialförfattningar. Baslagen skulle avse brottsutredande, brottsförebyggande, civilprocessuella och förvaltningsrättsliga tvångsmedel. Men endast sådan tvångsmedelsanvändning omfattas som syftar till att få del av muntliga eller skriftliga uppgifter eller där uppgifter framkommer som en icke avsedd bieffekt. De personella tvångsmedlen i brottmål (bl. a. häktning) omfattas inte av den föreslagna baslagen.

Baslagen reglerar två huvudfrågor. Den ena huvudfrågan avser dels det tryckfrihetsrättsliga anonymitetsskyddet, dels det skydd som följer av andra tystnadsplikter eller som rör den personliga integriteten utan att tystnadsplikt i och för sig föreligger. Den andra huvudfrågan gäller hur man skall handskas med uppgifter som framkommer genom tvångsmedelsanvändningen, bl. a. vad som brukar kallas överskottsinformation. Kommittén föreslår vidare att den s. k. proportionalitetsprincipen lagfästs och att ett offentligt ombud i vissa fall skall kunna medverka både vid

domstolsprövningen av frågan om tillstånd till tvångsmedelsanvändningen och vid verkställigheten av en beslutad åtgärd.

Tvångsmedelskommittén är enig när det gäller att lagfästa den s.k. proportionalitetsprincipen. Däremot har enighet inte nåtts i fråga om det tryckfrihetsrättsliga anonymitetsskyddet och rätten att använda överskottsinformation.

Tvångsmedelskommitténs förslag har fått ett övervägande negativt mottagande under remissbehandlingen. JK och flera andra instanser ifrågasätter det lämpliga i att stifta en sådan övergripande lag med hänsyn till den osäkra lagtekniska valör som lagen skulle få. Från flera håll kritiserar tanken på en baslag på grund av skillnaderna mellan det straffprocessuella området och t. ex. förvaltningen. En återkommande synpunkt är att den föreslagna baslagen skulle bli komplicerad och svår att tillämpa. Ett stort antal remissinstanser förordar i stället att de grundläggande reglerna om användning av tvångsmedel behålls i RB och att behövliga hänvisningar till dessa regler sker i de särskilda lagarna om tvångsmedel.

De flesta remissinstanser tar också avstånd från tanken att reglera skyddet för anonymiteten och integriteten på det sätt som kommittén tänkt sig. Flertalet är också kritiska till en ordning med offentligt ombud och till den föreslagna regleringen av överskottsinformationen.

För egen del vill jag anföra följande.

Reglerna för tvångsmedlen vid förundersökning i brottmål är utförliga. I RB och 1952 års lag anges noga både förutsättningarna för att ett visst tvångsmedel skall få sättas in och hur det skall användas. Det finns regler om vem som skall få besluta om åtgärden, vilka personer eller vilken egendom som åtgärden får riktas mot, i vilket syfte och hur lång tid som tvångsmedlet får användas och hur man skall förfara med det som man kommer åt genom att använda tvångsmedlet.

Den lagtekniska modellen i RB har stora fördelar. Den bygger på en förhållandevis strikt uppdelning i fall då tvångsmedlet får användas och fall då det inte får användas. Detta främjar förutsebarhet och enhetlighet vid tillämpningen. När det gäller den lagtekniska lösningen anser jag därför – i likhet med åtskilliga remissinstanser – att det mesta talar för att man bör knyta an till RB:s nuvarande regler och bygga ut dem i den mån det behövs. I specialförfattningarna kan erforderliga hänvisningar sedan göras till RB:s regler. Med den metoden kan man ändå uppnå en generell lösning i den utsträckning som man finner detta önskvärt.

I den av kommittén föreslagna baslagen har det huvudsakliga intresset knutit an till den s.k. proportionalitetsprincipen, skyddet av bl. a. anonymitetsintresset och frågan om överskottsinformation. Som jag strax återkommer till anser jag inte att någon uttrycklig reglering på sistnämnda punkt är lämplig, medan däremot proportionalitetsprincipen väl låter sig regleras inom ramen för RB:s regelsystem. Anonymitetsintresset kan – i den mån det inte åtnjuter tillräckligt skydd enligt det nu gällande regelsystemet – tillgodoses inom ramen för en proportionalitetsregel. Under sådana förhållanden minskar behovet av en baslag väsentligt.

Det som förekommit i detta lagstiftningsärende visar enligt min mening att det är en svår – för att inte säga omöjlig – uppgift att åstadkomma en

generell reglering av möjligheterna till tvångsmedelsanvändning i dagens mångfacetterade samhälle. Samtidigt visar remissutfallet att det praktiska behovet av en sådan reglering är begränsat och att man redan genom mindre ingrepp i de regler som gäller för straffprocessen kan åstadkomma resultat som tillgodoser de reformbehov som finns. Mot den bakgrunden anser jag att kommitténs förslag om en baslag inte bör genomföras.

3.2.2 Proportionalitetsprincipen m. m.

Mitt förslag: En uttrycklig s. k. proportionalitetsprincip införs i RB för de straffprocessuella tvångsmedlen. Principen innebär att ett straffprocessuellt tvångsmedel får tillgripas bara om skälen för att tvångsmedlet används uppväger det intrång eller men i övrigt som tvångsmedlet innebär för något motstående intresse.

Utredningsförslag: Frågan om en lagfäst proportionalitetsprincip för tvångsmedelsanvändning har under senare tid tagits upp i tre olika sammanhang. 1983 års häkttningsutredning föreslog i betänkandet (SOU 1985:27) Gripen—Anhållen—Häktad en proportionalitetsregel i bestämmelserna om häktning. Efter förslag av utredningen om säkerhetsåtgärder m. m. i skatteprocessen i betänkandet (SOU 1986:39) Skatteutredningar infördes den 1 januari 1988 en proportionalitetsregel i en ny paragraf i bevissäkringslagen (1975:1027) för skatte- och avgiftsprocessen (prop. 1987/88:65. SkU17, rskr. 70, SFS 1987:1230). Tvångsmedelskommittén har föreslagit en proportionalitetsregel som i princip skall gälla vid all sådan användning av tvångsmedel som utgör myndighetsutövning.

Remissinstanserna: Många av de remissinstanser som har yttrat sig över förslagen har tillstyrkt förslaget om en uttrycklig proportionalitetsregel eller lämnat det utan erinran. Behovet av en sådan regel ifrågasätts emellertid av flera remissinstanser, som pekar på att proportionalitetsprincipen redan nu kan anses följa av allmänna rättsgrundsatser.

Skälen för mitt förslag: För all tvångsmedelsanvändning anses gälla tre i praxis utbildade allmänna principer. De tre principerna, som anknyter till innehållet i 2 kap. 12 § RF, är ändamåls-, behovs- och proportionalitetsprinciperna.

Ändamålsprincipen innebär att en myndighets befogenhet att använda tvångsmedel skall vara bunden till det ändamål för vilket tvångsmedlet har beslutats.

Behovsprincipen innebär att en myndighet får använda ett tvångsmedel bara när det föreligger ett påtagligt behov och en mindre ingripande åtgärd inte är tillräcklig.

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

I tvångsmedelskommitténs förslag till baslag ingår de tre principerna.

För egen del kan jag inledningsvis konstatera att *ändamålsprincipen*

redan nu är tydligt markerad i den straffprocessuella lagstiftningen. Genomgående anges sålunda för vilket eller vilka ändamål varje särskilt tvångsmedel är avsett. När det gäller t. ex. häktning är ändamålet enligt 24 kap. 1 § RB att minska risken för att den misstänkte avviker, försvårar utredningen eller fortsätter brottslig verksamhet. Om ett tvångsmedel avsiktligt används i annat syfte än det avsedda, kan det föranleda ansvar för felaktig myndighetsutövning.

Lagstiftningen ger med andra ord redan i dag klart besked att ett straffprocessuellt tvångsmedel får användas endast för det ändamål för vilket det har beslutats. Jag kan därför inte finna något egentligt behov av att för de straffprocessuella tvångsmedlen lagfästa ändamålsprincipen.

När det gäller *behovs- och proportionalitetsprinciperna* är situationen enligt min mening annorlunda. I den proposition (1986/87:112) som låg till grund för de nya reglerna om häktning och anhållande gjorde föredragande statsrådet den bedömningen att frågan om en uttrycklig proportionalitetsregel borde tas upp i ett större sammanhang. Jag finner tillfället nu lämpligt att ta upp frågan närmare.

Behovs- och proportionalitetsprinciperna finns inskrivna i 8 § polislagen (1984:387) och 6 a § bevissäkringslagen (1975:1027) för skatte- och avgiftsprocessen. I RB finns däremot inte någon motsvarande allmän regel såvitt avser tvångsmedel.

Enligt min mening är det en fördel om principerna för tvångsmedelsanvändningen såvitt möjligt kommer till klart uttryck i lagstiftningen. Härigenom får de som skall tillämpa tvångsmedelsbestämmelserna sin uppmärksamhet riktad på dessa frågor på ett annat sätt än genom hänvisning till mer eller mindre underförstådda rättsgrundsatser. Jag förordar mot denna bakgrund att behovs- och proportionalitetsprinciperna nu lagfästs när det gäller tvångsmedelsanvändningen i straffprocessen enligt RB.

Regler av det här slaget måste få en förhållandevis allmän utformning för att ge utrymme för en lämplighetsbedömning med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. De bör erinra om att det i varje enskilt fall måste ske en prövning av om tvångsmedlet över huvud taget behöver tillgripas med hänsyn till omständigheterna och om syftet kan tillgodoses genom någon mindre ingripande åtgärd. Den prövningen kan leda till att man väljer ett annat, lindrigare tvångsmedel än det man först hade tänkt sig. Den kan också leda till att man avstår från att utnyttja tvångsmedel, om åtgärden skulle få skadeverkningar som inte är rimliga i förhållande till vad som skulle stå att vinna.

Mot denna bakgrund föreslår jag nu att i 24 – 28 kap. RB införs bestämmelser av innehåll att ett tvångsmedel får tillgripas bara om skälen som talar för att åtgärden vidtas uppväger det intrång eller annat men i övrigt som åtgärden innebär för något motstående intresse.

Av lagtexten bör alltså framgå att man vid bedömningen av om ett tvångsmedel skall användas skall beakta det intrång eller annat men som tvångsmedlet innebär för den misstänkte eller för något annat *motstående intresse*. Härmed inbegrips, förutom direkta följder för den som utsätts för tvångsmedlet, även *indirekta verkningar* av tvångsmedelsanvändningen. Det kan t. ex. röra sig om intrång i tredje mans rättsligt skyddade intressen.

Som exempel på situationer där sådana indirekta effekter kan uppstå kan nämnas husrannsakan på en tidningsredaktion eller avlyssning av telefoner på en sådan redaktion. Givetvis skall också andra intrång i den personliga integriteten som olika tvångsmedel kan medföra vägas in, också sådana som inte riktar sig mot sådana särskilt skyddade områden som nämnts nu. Men hemlig teleavlyssning ter sig särskilt allvarlig, om tvångsmedlet används på anknytningar till tidningsföretag eller andra massmedieföretag. Följderna för flödet av meddelanden till de nyhetsförmedlande organen skulle i sådana fall kunna bli mycket allvarliga. Utrymmet för t. ex. hemlig teleavlyssning av ett massmedieföretag torde därför bli mycket begränsat, men det torde ändå inte kunna uteslutas att tvångsmedel undantagsvis måste tillgripas också där. Andra exempel där hänsynen till tredje mans intressen bör ha stor betydelse är husrannsakan på advokatkontor och andra platser som har anknytning till sådana yrkesgrupper som avses i 36 kap. 5 § RB. I sistnämnda hänseende bör bl. a. uppmärksammas frågan om polisringripanden i kyrkolokaler; till den saken återkommer jag i det följande (avsnitt 3.7.1).

Tvångsmedelskommittén har påpekat att det inte finns någon motsvarighet vid tvångsmedelsanvändning till det skydd som *yrkeshemligheter* har vid vittnesförhör (36 kap. 6 § RB). Kommittén har därför föreslagit att detta skydd skall förstärkas vid tvångsmedelsanvändning. Tvångsmedelskommitténs förslag innebär att vid bedömningen av om tvångsmedlet skall få tillgripas en intresseavvägning skall göras mellan utredningsintresset och intresset av att skydda yrkeshemligheten. Intresset av att inte röja en yrkeshemlighet binds till en fixerad hög nivå genom att intresset skall tillmätas synnerlig vikt.

Enligt min mening skulle tvångsmedelskommitténs förslag i detta hänseende kunna medföra att intresset av att utreda grova brott i vissa fall skulle eftersättas i en utsträckning som inte är rimlig. Möjligheten att använda tvångsmedel skulle bli avsevärt mindre än möjligheten att anordna vittnesförhör mot bakgrund av regleringen i 36 kap. 6 § RB. Enligt min mening får man redan genom en proportionalitetsregel av det slag som jag här förordar tillräckliga garantier för att tvångsmedel i dessa fall används med särskild försiktighet.

Jag förordar alltså att regler med en proportionalitetsprincip förs in i de kapitel i RB som behandlar straffprocessuella tvångsmedel (24 kap. 1 §, 25 kap. 1 §, 26 kap. 1 §, 27 kap. 1 § och 28 kap. 3 a § RB). Den lagtekniska uppbyggnaden av 1952 års lag, spaningslagen och 1988 års lag innebär att en proportionalitetsregel i RB kommer att slå igenom även vid tillämpningen av dessa lagar.

Den omständigheten att en uttrycklig proportionalitetsregel införs för de straffprocessuella tvångsmedlens del medför givetvis inte någon förändring när det gäller proportionalitetsprincipens tillämpning i fråga om förfarandet enligt RB i övrigt, t. ex. när det gäller tvångsmedel i tvistemålsprocessen och i fråga om förundersökningsförfarandet (jfr i sistnämnda hänseende 23 kap. 4 och 4 a §§). Vidare skall nämnas att proportionalitetsreglerna självfallet alltid skall tillämpas i belysning av de särskilda rekvisit som

kan finnas i fråga om en viss typ av tvångsmedel (jfr t.ex. rekvisitet "synnerlig vikt för utredningen" i nuvarande 27 kap. 16 § RB).

Prop. 1988/89: 124

3.2.3 Överskottsinformation m. m.

Mitt ställningstagande: Några lagregler som begränsar rätten att utnyttja s.k. överskottsinformation i samband med utredning om brott införs inte.

Tvångsmedelskommittén föreslår att möjligheten att utnyttja sådan överskottsinformation som kommer fram vid tvångsmedelsanvändning skall begränsas. Överskottsinformation skall få användas bara om vissa förutsättningar är uppfyllda.

Kommitténs ordförande och ytterligare en ledamot har reserverat sig mot förslaget och anser att några särskilda regler inte skall införas. Tre av de sakkunniga har i särskilda yttranden till betänkandet förklarat att de delar reservanternas mening.

Narkotikakommissionen och **Edenman-kommissionen** anser inte att det behövs någon särskild lagstiftning som reglerar rätten att utnyttja överskottsinformation.

Remissinstanserna: En stor majoritet av remissinstanserna har intagit en negativ hållning till en lagreglering av rätten att utnyttja överskottsinformation.

Skälen för mitt ställningstagande: I samband med att man använder tvångsmedel vid förundersökning rörande ett brott kan det komma fram uppgifter som inte har samband med den aktuella förundersökningen men som kan vara av betydelse för utredning av ett annat brott eller för att hindra något brott som är å färd. Det kan också röra sig om uppgifter som inte har samband med något brott men som är av betydelse i annat sammanhang, t.ex. för utmätnings- eller taxeringsändamål. Frågan i vad mån sådan s.k. överskottsinformation skall få utnyttjas är inte reglerad i lag. Frågan har emellertid varit aktuell i olika sammanhang (jfr tvångsmedelskommitténs slutbetänkandet s. 167 ff).

Tvångsmedelskommittén ställer sig bakom ett uttalande av lagrådet i ett tidigare lagstiftningsärende av innebörd att, vare sig bestämmelserna i RF – närmast 2 kap. 6 § och 8 kap. 3 § – formellt kräver det eller inte, frågan i vad mån överskottsinformation skall få utnyttjas bör regleras i lag (se JuU 1976/77:20 s. 23 f).

Den reglering av frågan som föreslås av tvångsmedelskommitténs majoritet innebär i huvudsak följande. Om en uppgift framkommer som inte omfattas av det ändamål som föranlett tvångsmedlet, får uppgiften utnyttjas endast 1. om den gäller annan brottslighet av sådan svårhetsgrad att tvångsmedlet fått användas, 2. för att förhindra förestående brott som är så allvarligt att underlåtenhet att avslöja det är belagd med straff eller 3. om det sannolikt skulle medföra att någon frias som misstänks för eller har dömts för brott. Uppgift som inte får utnyttjas får inte röjas vidare. Uppteckning eller annan registrering av uppgiften skall förstöras.

Som skäl för att begränsa möjligheterna att använda överskottsinformation har tvångsmedelskommittén anfört hänsynen till den personliga integriteten.

För egen del vill jag till en början konstatera att problemet med överskottsinformation i detta sammanhang gäller huruvida de brottsutredande organen har rätt att utnyttja sig av upplysningar om ett brott som de fått tillgång till genom att — helt lagligt — använda tvångsmedel vid utredning om ett annat brott. Jag utgår i det följande från att tvångsmedlet används inom ramen för den s. k. ändamålsprincipen och att polisen således får tillgång till överskottsinformationen oavsiktligt.

När polisen utreder ett visst brott kan den mer eller mindre av en slump få reda på att ett annat brott har begåtts och kanske också vem som har begått det. Sådana upplysningar kan komma fram i många olika situationer och inte bara i samband med användning av tvångsmedel. Upplysningarna kan enligt gällande ordning utnyttjas utan några formella begränsningar i lag, men i praxis iaktas en viss försiktighet åtminstone när det gäller upplysningar som kommit fram genom telefonavlyssning. Den praktiskt sett viktigaste begränsningen är — vid sidan av intresset av att inte i onödan röja sekretessen kring den förundersökning som avlyssningen avser — antagligen den ram som polisens resurser sätter; ju lindrigare brott som överskottsinformationen avser, desto mindre är både möjligheten och behovet av att utnyttja informationen för vidare utredning.

Tvångsmedelskommitténs förslag innebär att man skall sätta en gräns för utnyttjandet av överskottsinformation i just de fall där informationen kommit fram i samband med tvångsmedelsanvändning. Kommittén synes ha velat inskränka tillämpningsområdet för förslaget till de situationer där s. k. reella tvångsmedel använts. Om däremot t. ex. en häktad person i samband med ett förhör erkänt ett annat brott än det häktningen avser eller avslöjat en annan person som brottslig, skulle informationen få utnyttjas fritt även i fortsättningen. Och om man i samband med avvisiteringen av en frihetsberövad person skulle påträffa t. ex. ett vapen som binder personen till ett annat brott skulle polisen också få utnyttja fyndet i utredningen av det andra brottet.

Kommittén har anfört att det är från logisk och principiell synpunkt riktigt och nödvändigt att rätten att använda överskottsinformation begränsas på det sätt som föreslagits. Om lagstiftaren ansett att t. ex. telefonavlyssning skall få användas bara vid utredning om riktigt grova brott, bör information om andra brott som kommer fram genom avlyssningen i princip få användas bara om detta senare brott är så grovt att avlyssning hade kunnat tillgripas för att få det utrett.

Jag har — i likhet med reservanterna i kommittén — för min del svårt att riktigt förstå varför logikens lagar skulle leda fram till just detta resultat. För det första skall polisen även med den av kommittén föreslagna ordningen fritt kunna använda information som kommer till dess kännedom utan något som helst samband med tvångsmedelsanvändning och utan att någon rätt att använda tvångsmedel över huvud taget föreläggas. Man kan då fråga sig varför polisen skulle förhindras att använda samma information enbart av det skälet att man kommit över informationen när

man använt sig av en laglig rätt att använda en viss typ av tvångsmedel i fråga om ett helt annat brott. För det andra bygger förslaget avgränsning på det hypotetiska antagandet att tvångsmedelsanvändning skulle ha kunnat äga rum beträffande det brott som överskottsinformationens avser. Men därom vet man i det enskilda fallet intet; det är ju fler rekvisit än bara det att brottet har en viss straffskala som skall vara uppfyllda för att ett tvångsmedel skall få tillgripas.

När det gäller integritetsaspekterna har jag också svårt att följa kommitténs resonemang. Helt klart är att samhällets och målsägandens intresse av att ett brott klaras upp är lika stort, oavsett på vilka vägar information om brottet kommer fram. När det gäller den misstänktes intressen tycks kommittén däremot utgå från att den person som utpekats som brottslig genom överskottsinformationens skulle vara mer skyddsvärd just i de fall upplysningarna kommer fram i samband med användning av ett reellt tvångsmedel vid utredningen av ett annat brott. Man kan fråga sig varför. Att bli misstänkt för ett brott medför naturligtvis för den enskilde i många fall en svår situation. Detta gäller emellertid i så fall oavsett hur brottet kommit till polisens kännedom och oavsett hur misstanken uppstått. Lagstiftaren har på olika sätt sökt tillgodose den brottsmisstänktes intressen under straffprocessen, och dessa rättsskyddsgarantier är givetvis desamma oavsett hur uppgifter om brottet kommit till polisens kännedom.

Av det sagda framgår att jag inte kan dela kommitténs bedömning att principiella och logiska synpunkter talar för den föreslagna lösningen. Härtill kommer emellertid — och det är betydligt allvarligare — att ett genomförande av förslaget skulle kunna få negativa följder för möjligheterna att komma till rätta med allvarlig brottslighet i vissa fall. Som exempel kan nämnas att det enligt förslaget skulle vara förbjudet för polisen att vidta åtgärder, om man i samband med telefonavlyssning rörande ett grovt narkotikabrott fick klart för sig vem som hade begått ett allvarligt misshandelsbrott, ett rån eller en grov stöld. Jag tror att det skulle vara svårt att få gemene man att förstå varför polisen skall åläggas skyggglappar av det här slaget. Och lika svårt skulle det vara att förklara saken för polisen själv. Troligen skulle man — som antytts bl. a. av reservanterna i kommittén — på olika sätt frestas att kringgå förbudet för att uppnå ett resultat som är förenligt med sunt förnuft och med det allmänna rättsmedvetandet.

Jag vill vidare peka på att en lagstiftning mot utnyttjande av överskottsinformation i enlighet med kommitténs förslag rimligen måste följas upp med en begränsning av rätten för åklagaren att åberopa förbjuden information i en efterföljande rättegång, eller kanske rättare sagt med en regel som ålägger domstolen att vid sitt ställningstagande till skuldfrågan bortse från sådan information. En sådan ordning skulle radikalt bryta mot den princip om fri bevisprövning som är djupt rotad i Sverige och som enligt allmän uppfattning garanterar de bästa materiella resultaten. I stället skulle man anknyta till de regler som finns i den anglosaxiska bevisrätten och som innebär att ett aldrig så viktigt bevis kan komma att avvisas om det inte kommit fram i formellt oantastlig ordning. Därmed riskerar man att hamna i en ordning där intresset för själva sakfrågorna överskuggas av argumentation rörande frågan om en viss upplysning skulle vara tillåten

att ta hänsyn till eller ej. Och till sist skulle man ändå stå inför den avgörande faktorn, nämligen den mänskliga naturens begränsningar: hur skall man kunna garantera att en tjänsteman – det må vara en polis, en åklagare eller en domare – verkligen underlåter att ta hänsyn till vad han faktiskt vet?

Som jag ser det skulle det egentligen bara finnas ett bärande skäl för lagstiftaren att begränsa utnyttjandet av överskottsinformation. Men det är en absurd tanke, utan förankring i den svenska verkligheten. Det skulle vara om man misstror de tillståndsgivande och verkställande organen i så hög grad att man misstänker att de på falska grunder gör gällande att en person är misstänkt för ett grovt brott för att på det sättet få tillstånd telefonavlyssning för att avslöja ett lindrigare brott, som inte kan föranleda telefonavlyssning.

Jag anser alltså att kommitténs förslag på denna punkt inte bör läggas till grund för lagstiftning. Jag är medveten om att min argumentation i det föregående kan förefalla tillspetsad. Kommitténs förslag, som har föranletts av det uppdrag som angetts i direktiven och av frågans tidigare behandling, har givetvis haft ett gott syfte. Jag har emellertid velat illustrera svårigheterna med att över huvud taget göra någon närmare reglering av frågan om överskottsinformation. Vilken avgränsning man än väljer, skulle man stöta på fall där en reglering skulle ge otillfredställande resultat.

Till detta kommer att olägenheterna med nuvarande ordning i den praktiska tillämpningen knappast ter sig särskilt framträdande. Vid remissbehandlingen av betänkningarna har det inte kommit fram annat än att de brottsutredande organen hanterat överskottsinformationsfrågorna på ett i allt väsentligt lämpligt sätt.

Såväl narkotikakommissionen som Edenman-kommissionen har argumenterat övertygande mot en lagreglering av rätten att utnyttja överskottsinformation (PM nr 5 s. 69 ff resp. SOU 1988:18 s. 128 ff).

Mot denna bakgrund delar jag den uppfattning som en bred majoritet av dem som i olika sammanhang yttrat sig i frågan gett uttryck för, nämligen att några i lag angivna begränsningar av de brottsutredande organens rätt att utnyttja överskottsinformation inte bör införas.

En fråga som har samband med frågan om utnyttjande av överskottsinformation är hur myndigheten skall förfara med uppgifter som härrör från det material som tagits i beslag (t. ex. i form av fotokopior) när beslaget hävs. Den lösning kommittén valt för att tillgodose den enskildes intresse i sammanhanget har sin utgångspunkt i förslaget till baslag och dess regler huruvida uppgift som framkommer vid tvångsmedelsanvändning skall få utnyttjas (se betänkandet s. 207 ff). Kommittén föreslår en ny paragraf i 27 kap. RB, enligt vilken möjlighet skall finnas att i vissa fall få fotokopior av det beslagtagna förstörda efter beslut av rätten.

Av min principiella inställning att tvångsmedelskommitténs förslag att lagreglera rätten att utnyttja överskottsinformation inte skall genomföras följer att en lagreglering enligt den modell som tvångsmedelskommittén föreslagit är utesluten. Enligt min mening är detta ett område som – i likhet med överskottsinformationsfrågan – lämpar sig mindre väl för lagreglering; en lagregel skulle skapa otillfredsställande materiella resultat i

vissa fall, samtidigt som det är svårt att åstadkomma en regel som ger ett heltäckande skydd för den enskilde. Frågan bör enligt min mening liksom hittills lösas i praxis (jfr JO:s ämbetsberättelse 1982/83 s. 42; jfr även 45 kap. 7 § RB och prop. 1986/87:89 s. 231).

Jag vill avslutningsvis säga att det jag nu anfört säkerligen inte är det sista ordet när det gäller frågan om överskottsinformation. Det är angeläget att bl. a. polismyndigheterna, åklagarmyndigheterna, JK och JO har sin uppmärksamhet riktad på frågan om hur överskottsinformationen hantteras i praktiken. Jag utgår från att de nu nämnda myndigheterna anmäler om det uppstår behov av sådana förtydliganden som inte kan ske inom ramen för deras verksamhet.

3.2.4 Skyddet för anonymitetsintresset m. m.

Mitt ställningstagande: När det gäller skyddet för anonymitetsintresset föreslås inga lagändringar utöver lagfästande av proportionalitetsprincipen (jfr avsnitt 3.2.2). Inte heller föreslås någon modifiering av beslagsförbudet i 27 kap. 2 § RB (jfr rättsfallet NJA 1977 s. 403).

Tvångsmedelskommitténs förslag: Kommittén har eftersträvat att begränsningarna i möjligheterna att ta fram uppgifter genom vittnesförhör och genom tvångsmedelsanvändning skall vara i princip desamma. I förslaget kan skiljas mellan två huvudfall. Det ena gäller den situationen att ett tvångsmedel tillgrips för att efterforska just den skyddade uppgiften. Det andra gäller den situationen att användningen av ett tvångsmedel leder till ett oavsiktligt röjande av en sådan uppgift. I det andra huvudfallet är kommittén inte enig.

Remissinstanserna: De remissinstanser som har yttrat sig i frågan är över lag positiva till att begränsningarna i vittnesplikten och möjligheten att få fram skyddsvärda uppgifter genom tvångsmedelsanvändning bringas i överensstämmelse med varandra. En klar majoritet intar emellertid en negativ hållning till den föreslagna regleringen till skydd för ett oavsiktligt röjande. Man menar att skyddet mot oavsiktligt röjande blivit alltför omfattande och att det finns risk för att det uppstår ett s. k. tvångsmedelsfrälse.

Skälen för mitt ställningstagande: Uttrycket anonymitetsrätt används i tryckfrihetsrättsliga sammanhang — och i fråga om den likartade radio-rättsliga specialregleringen till skydd för yttrandefriheten — som en samlande beteckning för de rättsregler som syftar till att hindra spridning av kunskaper om vem som har lämnat ett meddelande för publicering eller medverkat till en framställning som författare eller annan upphovsman eller utgivare av en icke periodisk tryckt skrift i fall då denne utåt vill vara okänd. De föreskrifter som gäller till skydd för rätten att förbli anonym innefattar förbud att mot författares, utgivares eller meddelares vilja sätta ut sådana medverkandes namn på tryckta skrifter, tystnadsplikt för dem som i sin verksamhet inom massmedieföretag och nyhetsbyråer har fått

kännedom om vem den anonymitetsskyddade medverkande är, förbud att utom i särskilt angivna fall efterforska denne och förbud att i rättegång ställa frågor som kan leda till att anonymiteten röjs.

Anonymitetsreglerna i TF har sin nuvarande lydelse sedan den 1 januari 1978. Då trädde en förstärkning av anonymitetsskyddet i kraft. Den innebar bl. a. att villkoren skärptes för att tystnadsplikten beträffande meddelares och författares identitet skall vika vid vittnesförhör. De grundläggande bestämmelserna i ämnet finns i 3 kap. 3 och 4 §§ TF. Bestämmelser av motsvarande innehåll finns i den radiorättsliga lagstiftningen. I princip gäller skyddet även för den som lämnar meddelanden för publicering i radio eller television.

Enligt 3 kap. 4 § TF är det förbjudet för myndigheter och andra allmänna organ att efterforska författare, utgivare eller meddelare i vidare mån än som behövs för sådant åtal eller annat ingripande mot honom som ej står i strid med TF. I 3 kap. 4 § TF finns också en föreskrift enligt vilken den i 3 § angivna tystnadsplikten skall beaktas i fall då efterforskning får förekomma.

Tystnadsplikten enligt bl. a. TF för dem som har tagit del i tillkomsten av en publicering i press, radio eller TV följs upp av en föreskrift i 36 kap. 5 § RB. Där sägs att den som har sådan tystnadsplikt får höras som vittne om förhållanden som tystnadsplikten avser endast i den mån det föreskrivs i TF eller den radiorättsliga lagstiftningen eller i den mån den till vars förmån tystnadsplikten gäller medger det. Denna regel får betydelse inte bara vid överväganden angående vittnesförhör med en företrädare för massmedia utan också vid överväganden angående tvångsmedelsanvändning mot honom. Enligt 27 kap. 2 § RB får nämligen beslag inte läggas på skriftlig handling, om dess innehåll kan antas vara sådant att den som innehar handlingen antingen inte får höras som vittne därom på grund av tystnadsplikt eller är den till vars förmån tystnadsplikten gäller. Enligt 28 kap. 1 och 11 §§ RB får ej heller husrannsakan eller kroppsvisitation användas, eftersom bara föremål som är underkastat beslag får eftersökas.

Tystnadsplikten enligt 3 kap. 3 § TF gäller inte undantagslöst. Av intresse i detta sammanhang är de undantag som regleras i 3 kap. 3 § 4 och 5 TF. Enligt 3 kap. 3 § 4 TF viker tystnadsplikten för vissa brott, om rätten finner det erforderligt att vid förhandling uppgift lämnas huruvida den som är tilltalad eller skäligen misstänkt för brottet har lämnat meddelandet eller medverkat till framställningen. Enligt 3 kap. 3 § 5 TF, som hänför sig till mål i allmänhet, viker tystnadsplikten, om rätten av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse finner det vara av synnerlig vikt att uppgift i saken lämnas vid vittnesförhör eller förhör med part under sanningsförsäkran. Denna föreskrift är tillämplig bl. a. vid huvudförhandling i mål om allmänt åtal.

När en erinran om tystnadsplikten enligt 3 kap. 3 § TF infördes i 36 kap. 5 § RB anfördes intet i motiven (prop. 1977/78:62) till belysning av hur det var tänkt att 27 kap. 2 § och 28 kap. 1 och 11 §§ RB skulle tillämpas i förhållande till tystnadspliktsreglerna i TF.

När det gäller *direkt efterforskning* genom beslag, husrannsakan eller kroppsvisitation som ett led i utredning av brott som avses i 3 kap. 3 §

4 TF eller i syfte att få fram bevisning i andra brottmål som avses i punkt 5 av samma paragraf. har tvångsmedelskommittén i sitt slutbetänkande uttalat sig om två tänkbara tolkningar. Den ena är att, eftersom frågor inte får ställas till den tystnadspliktige utom domstolsförhandling, inte heller tvångsmedel får tillgripas mot honom till utrönande av det som han inte får röja. Den andra är att, om det när frågan om tvångsmedelsanvändning kommer upp kan förutses att rätten vid ett framtida vittnesförhör skulle komma att anse att tystnadsplikten bör vika för vittnesplikten, tvångsmedel bör kunna användas. Den tystnadspliktige skulle ju då få höras som vittne om uppgiften.

För den första tolkningen talar enligt tvångsmedelskommittén att den är enkel i tillämpningen. Mot den kan dock enligt kommittén anföras att i andra sammanhang skillnad görs mellan fall då aktiv medverkan från en tystnadspliktig krävs och fall då sådan medverkan inte krävs och den tystnadspliktige inte försätts i någon inre lojalitetskonflikt. Mot den andra tolkningen talar enligt tvångsmedelskommittén att den försätter polis och andra myndigheter i en omöjlig situation. Den förutsätter att en polisman skall göra ett antagande att personen i fråga, t. ex. en journalist, skulle ha fått höras som vittne i saken, om den kommit upp vid domstol. Han skall således sätta sig i domstolens ställe och avgöra om det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse kan finnas vara av synnerlig vikt att uppgift i saken lämnas vid vittnesförhör. Kommittén förklarar sig emellertid trots detta närmast ansluta sig till den senare tolkningen. Det kan nämnas att hovrätten över Skåne och Blekinge tar bestämt avstånd från den ståndpunkt i fråga om innehållet i gällande rätt som tvångsmedelskommittén har kommit fram till.

För egen del har jag den uppfattningen att någon annan tolkning än den första av de två som tvångsmedelskommittén har berört inte är rimlig. Detta anser jag följa redan av lagstiftningens utformning och ordalydelse och de uttalanden som gjorts i förarbetena till ändringarna i TF (prop. 1975/76:204). I 3 kap. 4 § TF har ju föreskrivits att, om efterforskning får förekomma, därvid skall beaktas den i 3 § angivna tystnadsplikten. I motiven anges (s. 113) att tystnadsplikten härigenom får sin motsvarighet i ett principiellt frågeförbud för polis och andra myndigheter. Detta innebär också att polis och åklagare inte kan använda tvångsmedel för att komma åt uppgifter hos dem för vilka tystnadsplikt gäller enligt 3 kap. 3 § 4 och 5 TF. Innehåller t. ex. en skriftlig handling en anonymitetsskyddad uppgift som är av direkt betydelse för utredningen av brottet, får åklagaren i stället för att ta handlingen i beslag försöka få rättens tillstånd till att få fram uppgiften vid förhör inför domstol med den person som kan tänkas sitta inne med informationen i fråga. Att tystnadsplikt inte gäller i vissa fall i fråga om brott mot rikets säkerhet följer av 3 kap. 3 § 3 TF.

Med denna tolkning av bestämmelserna anser jag att det skydd den enskilde har i dag mot direkt efterforskning av anonymitetsskyddade uppgifter vid tvångsmedelsanvändning har fått en rimlig avgränsning. Jag finner därför inte anledning att föreslå någon ytterligare lagstiftning i ämnet.

Konflikt med anonymitetsskyddet kan emellertid uppkomma vid

tvångsmedelsanvändning i *andra situationer* än då sådana uppgifter direkt efterforskas. Tvångsmedelskommitténs förslag innebär i förhållande till vad som nu anses gälla främst en utvidgning av skyddet i situationer då det *kan antas* att integritetskänsliga uppgifter *oavsiktligt* kan komma att röjas genom tvångsmedelsanvändning, de s. k. bieffektsfallen.

I likhet med de flesta remissinstanserna anser jag att tvångsmedelskommitténs förslag om ett förstärkt skydd mot oavsiktligt röjande vid tvångsmedelsanvändning innebär en alltför stark begränsning av möjligheterna till tvångsmedelsanvändning.

Enligt mitt förmenande är det viktigaste skyddet mot att integritetskänsliga uppgifter röjs som en bieffekt av tvångsmedelsanvändningen regler som förhindrar att ett tvångsmedel avsiktligt används för andra ändamål än det formellt beslutats för. Som jag nämnt i det föregående (avsnitt 3.2.2) ger vår tvångsmedelslagstiftning på straffprocessens område klart besked att om ett avsiktligt användande av ett tvångsmedel utöver det ändamål för vilket det har beslutats inte får ske.

Härtill kommer att proportionalitetsprincipen, som av sedvänja anses gälla vid all utövning av tvångsmedelsbefogenheter, givetvis också har betydelse i bieffektsfallen. När jag nu föreslår att den principen lagfästs för de straffprocessuella tvångsmedlen, ger detta enligt min uppfattning ett förhöjt och tillräckligt skydd mot obehörigt röjande av uppgifter, som inte är direkt efterforskade vid tvångsmedelsanvändningen.

Jag vill i detta sammanhang ta upp en annan fråga som också berör den reglering som omfattas av 27 kap. 2 § RB. Denna fråga har aktualiserats genom rättsfallet NJA 1977 s. 403 och gäller möjligheterna att ta skriftliga handlingar i beslag i de fall där förbud mot vittnesförhör om innehållet i handlingen gäller enligt reglerna i 36 kap. 5 § RB. Det kan t. ex. vara fråga om beslag av handlingar på ett advokatkontor. Rättsfallet visar att nuvarande lagreglering i 27 kap. 2 § RB i vissa speciella situationer kan medföra begränsningar i möjligheterna att ta handlingar i beslag som från saklig synpunkt kan förefalla alltför långtgående. Tvångsmedelskommittén har föreslagit att beslagsfrågan skall avgöras efter en intresseavvägning i det enskilda fallet. Förslaget har avstyrkts av flertalet remissinstanser. Jag har för min del kommit fram till att det i praktiken bara torde vara i extrema undantagsfall som nuvarande ordning ger upphov till problem i praktiken, samtidigt som det är svårt att konstruera en vidgad möjlighet till beslag utan att samtidigt riskera att komma i konflikt med viktiga rättssäkerhetsintressen. Jag lägger alltså inget förslag i detta ämne.

3.3 Hemlig teleavlyssning

3.3.1 Inledning

Telefonavlyssning är ett mycket allvarligt ingrepp i den personliga integriteten. Den innebär att avlyssnaren kan höra förtroliga samtal och meddelanden mellan människor utan dessas medgivande eller vetskap. Rätten att fritt och utan obehörigt intrång använda telefonen för meddelanden ingår bland de medborgerliga fri- och rättigheterna enligt RF. Sekretesslagens

bestämmelser och straffbudet mot brytande av telehemlighet skyddar telekommunikationer från utomstående. Tilliten till att telefonhemligheten respekteras är väsentlig inte bara från de enskilda medborgarnas perspektiv utan också från allmän synpunkt. Om tilliten rubbas, uppstår misstro bland medborgarna. Den kan ge upphov till en för samhällslivet skadlig otrygghet och ryktesspridning. Skall telefonavlyssning tillåtas, måste den därför reserveras för sådana fall då medborgarna i gemen är beredda att godta det allvarliga ingreppet med hänsyn till det intresse som utgör motiv för åtgärden.

Den sekretess som är nödvändig för att tvångsmedlet skall kunna fungera ger det en särställning i förhållande till de flesta andra tvångsmedel. Skyddet mot missbruk av tvångsmedel i allmänhet ligger till stor del däri att den som drabbas själv är eller snart blir medveten om åtgärden och har möjlighet att få den prövad av domstol, överordnad myndighet, JK eller JO. Telefonavlyssningens hemlighållande omöjliggör en sådan bevakning från medborgarnas sida. Av samma orsak blir den kontroll som den allmänna opinionen kan utöva genom massmedia och eljest illusorisk. I skydd av sekretessen kan en oriktig tillämpning uppstå, som i olyckliga situationer kan övergå i direkt missbruk av befogenheterna. Mot denna bakgrund framstår det som särskilt angeläget att ha regler som inte är tånjbara och att eftersträva ett beslutsförfarande som såvitt möjligt garanterar en korrekt tillståndsgivning. Alla överväganden beträffande telefonavlyssning som tvångsmedel måste ske mot denna bakgrund.

När man bedömer telefonavlyssningens berättigande måste således behovet och värdet av avlyssningen vägas mot intresset av skydd för den enskildes integritet och andra intressen som talar mot tvångsmedlets användning. Omsorgen om bl. a. den personliga integriteten medför att telefonavlyssningen måste begränsas till att vara ett hjälpmedel för att klara upp vissa, i regel mycket grova brott. Är avlyssningen av ringa värde från utredningssynpunkt, bör den dock inte heller i sådana fall tillåtas.

Det kan visserligen sägas att telefonavlyssning skulle kunna vara ett verksam medel vid utredning av i stort sett alla typer av brott. Tvångsmedlet har emellertid sitt största värde vid brottslighet som är föremål för planering eller som ingår i en organiserad verksamhet. Denna brottslighet är också, bl. a. på grund av sin art, ofta särskilt farlig för samhället.

I den redogörelse till riksdagen för telefonavlyssningen under år 1987 vid förundersökning i brottmål — dvs. med stöd av 27 kap. 16 § RB — som lämnades hösten 1988 framhöll jag att telefonavlyssning uppenbarligen inte kan avvaras i kampen mot narkotikabrottsligheten och annan särskild grov brottslighet. Denna uppfattning godtogs vid riksdagsbehandlingen (skr. 1988/89:43, JuU11, rskr. 87). 1952 års lag utgör ett komplement till den grundläggande bestämmelsen i RB och rör dels brott mot rikets yttre och inre säkerhet, dels vissa allmänfarliga brott. Lagen är tidsbegränsad och omprövas årligen. I en nyligen — hösten 1988 — avlämnad proposition om fortsatt giltighet av 1952 års lag (prop. 1988/89:15) framhöll jag att lagen alltjämt behövs och förslog att lagens giltighetstid förlängs till utgången av år 1989. Riksdagen har antagit förslaget (JuU5, rskr. 25, SFS 1988:1372).

Det råder alltså inga delade meningar om att telefonavlyssning i vissa fall måste kunna tillgripas i samband med utredning om brott. Vad som diskuterats under senare tid är den närmare utformningen av bestämmelserna om telefonavlyssning. En rad frågor har ställts i det sammanhanget. Vad skall få avlyssnas? Finns det med hänsyn till den snabba tekniska utvecklingen under senare tid anledning att utvidga tillämpningsområdet? Är begreppet telefonavlyssning adekvat i sammanhanget? Är förutsättningarna för att få använda telefonavlyssning lämpligt utformade? Behöver man t. ex. bestämma vilka brott som skall få föranleda telefonavlyssning på annat sätt än hittills? Vilken misstankegrad skall föreligga? Skall man göra det möjligt att avlyssna en telefon *till* vilken den misstänkte kan förväntas ringa? Skall man frångå det ovillkorliga kravet på att misstanken skall vara knuten till en viss person? Skall samtal mellan den misstänkte och hans försvarare undantas från möjlighet till hemlig avlyssning?

I det följande går jag in på dessa och besläktade frågor, dvs. frågor som främst har att göra med förutsättningarna för tvångsmedelsanvändningen. I avsnitt 3.5 återkommer jag till vissa förfarandefrågor. De specialregler angående avlyssning m. m. som finns i bl. a. 1952 års lag bör anpassas till ändringarna i RB i denna del.

3.3.2 Anpassning till den tekniska utvecklingen

Mitt förslag: För att inbegripa också andra former av telekommunikation än telefonsamtal ersätts tvångsmedlet telefonavlyssning med *hemlig teleavlyssning*. Hemlig teleavlyssning innebär att samtal eller annat telemeddelande till eller från viss telefonapparat eller annan teleanläggning i hemlighet avlyssnas eller upptas genom tekniskt hjälpmedel för återgivning av innehållet i meddelandet.

Tvångsmedelskommitténs förslag: Överensstämmer i princip med mitt förslag, dock innefattas inte möjlighet till avlyssning av datakommunikation.

Remissinstanserna: Endast televerket, rikspolisstyrelsen och åklagarmyndigheten i Göteborg har särskilt uppehållit sig vid denna fråga och då närmast vid vad som i tekniskt hänseende skall omfattas av ett tillstånd till avlyssning.

Skälen för mitt förslag: Enligt nu gällande regler kan avlyssning äga rum av samtal till eller från en viss telefonapparat. Tvångsmedelskommitténs definition av begreppet telefonavlyssning, ett begrepp som har behållits i kommitténs förslag, innebär att tvångsmedlets tillämpningsområde utvidgas i förhållande till vad som nu gäller. Enligt förslaget skall inte bara samtal utan även andra former av telekommunikation kunna avlyssnas.

Av tvångsmedelskommitténs redogörelse framgår de möjligheter som finns att till telenätet koppla tillsatser som gör att även andra meddelanden än muntliga kan vidarebefordras. Ett exempel är telefax, med vars hjälp text och bild kan överföras. För detta fordras förutom telefon speciell sändar- och mottagarutrustning. Ett annat exempel som nämns är data-

överföring. I det fallet ansluts datautrustning till telenätet. Via telenätet överförs datauppgifter från en dator till en dataterminal med hjälp av s. k. modem.

I kommitténs förslag har begreppet telefonapparat ersatts med uttrycken telefonanläggning och telexanläggning, bl. a. för att markera att även exempelvis mobiltelefoni och telex- och telefaxmeddelanden skall kunna fångas upp. För enkelhets skull har kommittén även i fråga om upptagning av telex- och telefaxmeddelanden använt begreppet telefonavlyssning. När det gäller möjligheten att i hemlighet ta upp meddelanden som överförs med ADB-teknik anser kommittén att den frågan bör övervägas när behov härav uppkommer.

I likhet med tvångsmedelskommittén anser jag att det inte finns någon anledning att ge meddelanden som befordras i form av telex eller telefax ett starkare skydd än telefonsamtal. Har polisen rätt att avlyssna telefonsamtal under vissa betingelser, bör därför motsvarande möjlighet finnas när det gäller t. ex. text- eller bildöverföring.

När det gäller avlyssning av mobiltelefoni och annan trådlös radiotrafik är det min uppfattning att sådan avlyssning i princip inte är förbjuden; etern är fri enligt radiolagstiftningen. Att märka är dock att mobiltelefoni delvis kan ske via telckabel, och i sådana fall krävs tillstånd för avlyssning.

Televerket har framhållit att telekommunikationernas betydelse för informationsförmedlingen ökar snabbt i takt med datoriseringen och integrationen mellan datateknik och teleteknik. Enligt televerkets mening är det svårt att avgöra vad de av tvångsmedelskommittén föreslagna begreppen – telefonanläggning och telexanläggning – skall anses innefatta. Utvecklingen på kontorsautomationens område med uppbyggnad av interna informationssystem som via datoriserade telefonväxlar kan kopplas till telenät suddar många gånger ut de traditionella begreppen. Mot bakgrund härav ifrågasätter televerket om inte en reglering i frågan borde relateras till ett mer entydigt begrepp, exempelvis teleanläggning. Jag delar televerkets uppfattning.

Mot bakgrund av det sagda anser jag att det är angeläget att nu anpassa bestämmelserna om telefonavlyssning till den förändring som den tekniska utvecklingen medfört i fråga om möjligheterna att vidarebefordra information via nät för telekommunikation. Det bör i sammanhanget nämnas att detta nät inrymmer möjlighet att vidarebefordra meddelanden inte bara via tråd utan också via t. ex. radio (mobiltelefoni och satellitöverföringar). Jag förordar därför – i enlighet med vad televerket föreslagit – att begreppen *telexanläggning* och *telexmeddelanden* införs i lagstiftningen om hemlig avlyssning. Härigenom kommer all kommunikation som befordras via det allmänna telenätet att omfattas, i den mån tillstånd över huvud taget behövs. Detta innebär att sådan datakommunikation som sker över ett telenät kommer att omfattas. Detta anser jag befogat med hänsyn till den snabba tekniska utveckling som skett sedan tvångsmedelskommittén lade sitt betänkande.

Eftersom det i praktiken vanligaste fallet är avlyssning av samtal på en telefonapparat bör emellertid det exemplet särskilt framgå av lagtexten.

Vad som skall kunna avlyssnas blir alltså samtal eller andra teledelanden från en viss telefonapparat eller annan teleanläggning.

Som det är i dag har staten genom televerket ett övergripande ansvar för ett sammanhållet telenät, det allmänna telenätet. En lång rad åtgärder har dock vidtagits från statens sida för att se till att konkurrensen på marknaden för teletjänster och teleutrustningar skall fungera på rimliga villkor (jfr prop. 1987/88:118 om inriktningen av telepolitiken). Den förändrade konkurrenssituationen på telekommunikationsområdet kan ha återverkningar på möjligheterna att utnyttja avlyssning som ett straffprocessuellt tvångsmedel. Detta problem får emellertid tas upp i annat sammanhang.

Den utvidgning av tvångsmedlets tillämpningsområde som jag nu föreslår innebär att begreppet telefonavlyssning ger en något missvisande bild om vad tvångsmedlet innebär. Jag anser *hemlig teleavlyssning* vara ett bättre begrepp i sammanhanget.

Tvångsmedlets användbarhet kan komma att avsevärt påverkas om krypteringsanläggningar blir vanligt förekommande. Jag avser att bevaka vilka åtgärder som kan behöva vidtas för att hindra eller i varje fall försvåra en sådan utveckling.

Utredningen om telefonavlyssning antydde i sitt betänkande från år 1975 (se prop. 1975/76:202 s. 157 f) att möjligheterna till ingripanden mot brev och andra postförsändelser enligt huvudreglerna i 27 kap. RB och undantagsbestämmelserna i 1952 års lag företer vissa likheter med telefonavlyssning. Dessa likheter kan sägas bli än mer påtagliga genom den vidgning av tvångsmedlets tillämpningsområde som jag nu föreslår. Redan nu kan s. k. elektronisk post vidarebefordras via telenät. Sådana meddelanden förutspås få allt större betydelse.

Vad jag vill åstadkomma i detta lagstiftningsärende är bl. a. en av behovet påkallad anpassning av telefonavlyssningsbestämmelserna till utvecklingen på telekommunikationsområdet. Man bör därför avvakta utfallet av de nya reglerna innan man tar upp de mera övergripande frågorna om brytande av brevhemligheter m. m.

3.3.3 Försök, förberedelse och stämpling

Mitt förslag: En möjlighet införs till hemlig teleavlyssning också vid misstanke om försök, förberedelse och stämpling till brott, om brottet är sådant att avlyssning skulle ha kunnat tillåtas vid fullbordat brott.

Tvångsmedelskommitténs och narkotikakommissionens förslag: Överensstämmer med mitt förslag med undantag för att det vidgade användningsområdet begränsats till grovt narkotikabrott och grov varusmuggling av narkotika. Narkotikakommissionen har dock framhållit att man inte ansett sig ha anledning att ta ställning till det vidgade användningsområdet i förhållande till annan brottslighet än narkotikabrottslighet.

Edenman-kommissionens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Alla som yttrat sig är positiva till en vidgning av

användningsområdet för hemlig teleavlyssning till att omfatta förberedelse, försök och stämpling till brott. Synpunkterna är blandade i frågan huruvida det vidgade användningsområdet skall begränsas till narkotikabrottslighet eller avse även andra typer av brott som nu grundar rätt till telefonavlyssning.

Skälen för mitt förslag: I 27 kap. 16 § RB bestäms möjligheterna till telefonavlyssning så att man utgår från det minimistraff som är föreskrivet för brottet. För att avlyssning skall få ske, får för brottet inte vara föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år. Denna teknik för avgränsningen överensstämmer med den som gjorts i andra sammanhang i RB (jfr 24 kap. 1 § andra stycket, 27 kap. 2 § andra meningen och 36 kap. 5 § fjärde stycket). Givetvis kan avgränsningen tekniskt sett ske på andra sätt, t. ex. genom anknytning till straffskalans övre gräns. Emellertid kan straffskalorna vara vida och brottet i det enskilda fallet vara mindre grovt. En regel som utgår från minimistraffet för brottet ger därför en säkrare garanti för att endast de verkligt grova brotten kommer i fråga för hemlig teleavlyssning.

Fängelsestraffkommittén har i sitt huvudbetänkande (SOU 1986:14) Påföljd för brott. Om straffskalor, påföljdsval, straffmätning och villkorlig frigivning m.m., gjort bl.a. en översyn av gällande straffskalor enligt brottsbalken (BrB). Förslaget bereds nu inom justitiedepartementet med siktet inställt på en lagrådsremiss under våren 1989. I det sammanhanget får jag närmare ta ställning till de konsekvenser som straffskaleöversynen kan få för de straffprocessuella reglerna.

I det nu förevarande lagstiftningsärendet utgår jag följaktligen från de straffskalor som gäller i dag när jag diskuterar om tröskeln för avlyssningsgrundande brott ligger på rätt nivå.

I likhet med narkotikakommissionen, tvångsmedelskommittén och remissinstanserna kan jag konstatera att tvåårsgränsen enligt RB uttrycker att det är fråga om utredning av brott av så grov beskaffenhet att intresset av att vid behov kunna tillgripa hemlig teleavlyssning för att få brottet utrett i princip undantagslöst måste anses väga tyngre än motstående intressen. Jag anser därför att det nuvarande kravet i RB att det skall vara föreskrivet fängelse i två år för brottet alltså skall gälla (jfr 36 kap. 5 § fjärde stycket RB).

Enligt 1952 års lag kan enligt gällande ordning telefonavlyssning tillåtas även vid *försök, förberedelse och stämpling* till vissa allmänfarliga brott, högmålsbrott och brott mot rikets säkerhet. I själva verket torde detta vara ett mycket betydelsefullt inslag i 1952 års lag. Det är uppenbart att möjligheten att avslöja säkerhetshotande verksamhet innan den övergår i fullbordat brott är en viktig förutsättning för att säkerhetspolisen skall kunna lösa sina uppgifter. Jag anser inte att man kan avvara möjligheten att använda tvångsmedlet i dessa fall.

Det är onekligen en svaghet med den i RB föreskrivna avgränsningen till brott med lägst två års fängelse i straffskalan att tillstånd till telefonavlyssning inte kan meddelas beträffande brott som ännu inte fullbordats. Det förekommer i praktiken fall då avlyssning skulle avsevärt öka möjligheterna att komma åt narkotikadistributörer och andra som spelar en

dominerande roll i den illegala narkotikahandeln. Ett behov av avlyssning kan exempelvis uppstå i samband med tips om att en transport av narkotika är att vänta eller att en överlåtelse av ett narkotikaparti kommer att ske. Brottet befinner sig i sådana fall många gånger endast på stämplings- eller förberedelsestadiet. Införs möjlighet till hemlig teleavlyssning i sådana fall, skulle det sannolikt avsevärt öka effektiviteten i brottsbekämpningen och även ha en viss preventiv effekt.

Det nu sagda kan tillämpas även på andra typer av grova brott. Juristkommissionen med anledning av mordet på statsminister Olof Palme nämner som exempel att det inte enligt nuvarande regler är möjligt att ingripa med telefonavlyssning med stöd av RB:s regler om det skulle komma fram uppgifter som tyder på att någon planerar att begå mord. Både juristkommissionen och Edenman-kommissionen har framhållit att det bör övervägas om inte RB:s avlyssningsbestämmelser bör utvidgas till att generellt omfatta s. k. förbrott till avlyssningsgrundade brott.

RÅ och rikspolisstyrelsen m. fl. remissinstanser är inne på samma tankegångar. De har understrukt det angelägna i att avlyssning får sättas in redan vid straffbara fall av försök, förberedelse eller stämpling till avlyssningsgrundande brott även när det inte är fråga om narkotikabrottslighet. RÅ motiverar sitt ställningstagande med att han inte kan inse att det skulle vara mindre angeläget att kunna ingripa på ett tidigt stadium och eventuellt förhindra brottets fullbordan vid gärningar som exempelvis mord eller människorov.

För egen del kan jag konstatera att de s. k. förbrott som det nu är fråga om många gånger är så grova och har sådant straffvärde att det framstår som rimligt att kunna använda hemlig teleavlyssning som ett hjälpmedel vid förundersökningen. Det kan röra sig om försök, förberedelse eller stämpling till exempelvis mord, dråp, människorov, folkmord, våldtäkt, grovt sexuellt utnyttjande av underårig, grovt koppleri, grovt rån, grovt narkotikabrott och grov varusmuggling av narkotika. Det kan också gälla vissa av de allmänfarliga brotten enligt 13 kap. BrB, t. ex. mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse och grovt sabotage och vissa av brotten mot rikets säkerhet enligt 19 kap. BrB, t. ex. högförräderi och grovt spioneri.

Att avlyssning enligt gällande regler inte är tillåten vid förundersökning rörande försök, förberedelse eller stämpling till sådana allvarliga brott får närmast ses som en följd av den lagtekniska avgränsningen i 27 kap. 16 § RB. Sakligt sett kan det finnas lika starka skäl att tillgripa tvångsmedlet som vid misstanke om fullbordat brott. Jag förordar därför att möjligheterna till hemlig teleavlyssning utvidgas till sådana förbrott.

Jag vill i det här sammanhanget understryka att hemlig teleavlyssning enligt RB är ett hjälpmedel i förundersökningen och inte får användas enbart i syfte att förhindra brottets fullbordan. En annan sak är givetvis att avlyssningen i vissa fall kan leda till att brottet inte kommer till fullbordan. På det sättet får avlyssningen en preventiv bieffekt, som i det enskilda fallet kan vara av mycket stort värde.

Mitt ställningstagande: För att hemlig teleavlyssning skall få användas som tvångsmedel mot en person skall även i fortsättningen krävas att denne är skälig misstänkt för brott och att åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen.

Tvångsmedelskommitténs förslag överensstämmer i huvudsak med mitt förslag. Kommittén föreslår dock en skärpning för det fall då åtgärden avser en telefon eller annan teleanläggning som inte innehas eller huvudsakligen innehas av den misstänkte. Det skulle i sådana fall krävas att sannolika skäl talar för att åtgärden kommer att ge upplysning av synnerlig vikt för utredningen.

Narkotikakommissionen anser att man skall kunna använda tvångsmedlet även vid en lägre grad av misstanke, nämligen när någon *kan misstänkas* för brott.

Remissutfallet är blandat när det gäller vilken misstankegrad som skall krävas. Från domstolshåll vill man över lag behålla den regel som gäller i dag. Även JO, domstolsverket, brottsförebyggande rådet och medborgarrättsrörelsen är av den uppfattningen, medan man från åklagar- och polishåll ansluter sig till narkotikakommissionens förslag om en sänkning av misstankegraden. Den av kommittén föreslagna särregeln i fråga om telefoner som inte innehas av den misstänkte har kritiserats från bl. a. polis- och åklagarhåll.

Skälen för mitt ställningstagande:

Skälig misstanke

Enligt gällande rätt krävs för att telefonavlyssning skall få användas att förundersökningen har fortskridit så långt att någon är *skälig misstänkt* för brottet. Skälig misstanke krävs även vid sådana åtgärder som reseförbud och anhållande. För häktning krävs enligt huvudregeln en starkare misstanke, nämligen sannolika skäl; endast i undantagsfall får häktning ske på skälig misstanke. Den i förhållande till sannolika skäl och skälig misstanke lägre misstankegraden *kan misstänkas* gäller däremot i fråga om skyldighet för den som kan misstänkas för ett brott att stanna kvar för förhör viss kortare tid (23 kap. 9 § RB).

Såväl i narkotikakommissionens promemoria som i särmeningar till tvångsmedelskommitténs delbetänkande föreslås att kravet på misstankens styrka när det gäller telefonavlyssning skall sänkas. Narkotikakommissionen anser att telefonavlyssningens syften är att nå ett bevisläge där man kan ingripa med andra åtgärder, t. ex. beslag och häktning. Har man väl beslutat sig för att ett visst tvångsmedel skall få begagnas, bör man enligt kommissionen också se till att det kan utnyttjas på ett rationellt sätt och där det gör störst nytta.

Jag kan i och för sig hålla med om att det i vissa fall skulle vara till fördel för brottsutredningen, om avlyssning kunde sättas in på ett tidigare stadi-

um än när någon blivit skäligen misstänkt för brottet. Jag kan också vitsorda vad som sagts bl. a. i reservationer till tvångsmedelskommitténs delbetänkande att telefonavlyssning skiljer sig från andra tvångsmedel i så måtto att det inte i första hand utnyttjas för att skaffa fram bevis mot den misstänkte att åberopa vid rättegången.

Emellertid skulle man med en sänkt misstankegrad öka risken för att avlyssning äger rum i fall där brottsmisstanken visar sig obefogad och avlyssningen rikta sig mot en oskyldig. Denna risk kan naturligtvis aldrig elimineras, men den bör i görligaste mån begränsas. I likhet med en stor majoritet av remissinstanserna anser jag att vid denna avvägning främst integritetsaspekterna bör ges störst tyngd och att hemlig telcavlyssning således även i fortsättningen bör få användas endast mot den som är skäligen misstänkt för brottet. Detta ställningstagande överensstämmer för övrigt med den uppfattning som redovisades av den parlamentariska nämnden i Wennerströmaffären (SOU 1968:4) och av utredningen om telefonavlyssning (SOU 1975:95).

Synnerlig vikt för utredningen

Enligt gällande ordning krävs för att telefonavlyssning skall få användas att avlyssning är av *synnerlig vikt för utredningen*. Innebörden av detta rekvisit är inte närmare utvecklad i RB:s förarbeten men har självfallet genom åren precisrats genom domstolarnas tillämpning. Utredningen om telefonavlyssning redovisade på sin tid en analys i ämnet, som jag till stor del kan anknyta till när jag nu skall redogöra för hur uttrycket bör uppfattas vid prövningen av ärenden om hemlig teleavlyssning.

Uttrycket *synnerlig vikt för utredningen* behöver inte nödvändigtvis avse att avlyssningen skall ge avgörande bevisning som omedelbart kan leda till fällande dom. I de flesta fall har telefonavlyssning en indirekt verkan: den bidrar till att kartlägga kontaktvägar och förchavanden, ger uppslag till vidare spaning och bildar underlag för andra åtgärder. En annan, främst i fall enligt 1952 års lag förekommande verkan är att avlyssningen kan föra en på olika sätt uppkommen misstanke till nolläget, dvs. rentvä den misstänkte.

Synnerlig vikt för utredningen inrymmer ett kvalitetskrav beträffande de upplysningar som avlyssningen kan ge. Dessa får sålunda inte inskränka sig till obetydliga detaljer, som man kan både ha och mista. Uttrycket innefattar emellertid därutöver ett krav på att utredningsläget gör avlyssningen nödvändig. Vad som kan vinnas genom åtgärden får i princip inte vara åtkomligt med andra, mindre ingripande metoder. En slentrianmässig bedömning får inte förekomma i fråga om vare sig utredningsläget eller de andra förutsättningarna som gäller för tvångsmedlet. En granskning av utredningsmöjligheterna i det enskilda fallet måste alltid verkställas. Granskningen måste mynna ut i bedömningen att utredningen i princip inte kan föras framåt med andra medel och att det finns skäl att räkna med att avlyssningen – ensam eller i förening med andra åtgärder – verkligen kan få effekt.

I och för sig behöver något absolut hinder inte föreligga mot att få fram

information på andra vägar. Det krävs dock att hindret är sådant att det inte skäligen kan begäras att man skall avstå från teleavlyssning. Kan personlig övervakning (skuggning) eller andra åtgärder användas som alternativ, bör det ändå vara tillåtet med teleavlyssning, om alternativen skulle kräva en orimligt hög personalinsats eller vara förenade med avsevärd risk att den pågående utredningen avslöjas för tidigt. Utgångspunkten bör dock vara att i första hand pröva andra metoder.

3.3.5 Vems teleanläggning skall kunna avlyssnas?

Mitt ställningstagande: Nuvarande regel om att avlyssning endast får avse en telefon som innehas av den misstänkte eller som annars kan antas komma att användas av honom behålls i sak oförändrad.

Tvångsmedelskommitténs förslag överensstämmer i princip med mitt förslag. Kommittén föreslår dock en särskild regel för fall som avser avlyssning av teleanläggning som inte innehas av den misstänkte och som inte huvudsakligen används av honom. I det fallet krävs enligt kommittéförslaget att sannolika skäl talar för att åtgärden kommer att ge upplysning av synnerlig vikt för utredningen.

Narkotikakommissionen anser att en reform i enlighet med tvångsmedelskommitténs förslag skulle försvåra brottsutredningarna på ett icke önskvärt sätt och föreslår i stället att det ovillkorliga kravet på att brottsmisstanken skall vara knuten till en viss person frångås på så sätt att misstanken alternativt skall kunna knytas till en viss plats eller telefon.

Edenman-kommissionen har tagit upp en fråga som väckts av juristkommissionen, nämligen huruvida man skall kunna avlyssna en telefon *till* vilken man med säkerhet vet att den misstänkte brukar ringa. Edenman-kommissionen har uttalat tveksamhet inför en sådan möjlighet.

Remissutfallet är blandat. Från åklagar- och polishåll förordar man narkotikakommissionens förslag och från domstolshåll tvångsmedelskommitténs förslag. Flertalet av de instanser som har yttrat sig i frågan om att utvidga avlyssningsmöjligheterna till att omfatta inte enbart telefoner som den misstänkte själv använder utan även telefoner *till* vilken den misstänkte kan förväntas ringa anser att sådana regler inte bör införas.

Skälen för mitt ställningstagande: Tillstånd till telefonavlyssning får för närvarande avse samtal till och från en telefonapparat som innehas av den misstänkte eller som eljest kan antas komma att bli begagnad av honom. Genom att regeln anknyter till telefoner som kan antas bli begagnade av den misstänkte kan avlyssning ske av t. ex. en telefon som innehas av den misstänktes sambo, en telefon på den misstänktes arbetsplats eller en telefon i en telefonkiosk dit den misstänkte regelbundet går för att ringa. En telefon som den misstänkte inte innehar eller kan antas begagna men som han kan förväntas ringa *till* får däremot inte avlyssnas.

När det gäller frågan om att utvidga möjligheterna till avlyssning att omfatta också telefon *till* vilken den misstänkte kan förväntas ringa är det enligt min mening uppenbart att en sådan utvidgning skulle vara till fördel

utredningsmässigt i vissa situationer. Å andra sidan skulle risken för att för brottsutredningen helt ovidkommande personer utsätts för avlyssning öka avsevärt med en sådan ordning. Jag ansluter mig för min del till samma mening som de flesta remissinstanser uttalat och vill således inte förorda någon ändring på denna punkt.

De av tvångsmedelskommittén föreslagna förutsättningarna för avlyssning av en telefon eller annan teleanläggning som inte innehas av den misstänkte innebär en inskränkning i förhållande till gällande rätt. Narkotikakommissionen har visat belysande exempel på de svårigheter som här skulle kunna uppkomma i praktiken. Att man vid tillståndsprövningen bör göra skillnad på telefoner, som innehas eller huvudsakligen brukas av den misstänkte, och telefoner, som har en lösare anknytning till den misstänkte, ligger emellertid i sakens natur. Med den proportionalitetsregel som jag förordar kan en sådan avvägning göras utan att man uttryckligen ställer upp särskilda förutsättningar för t.ex. avlyssning av en telefonautomat. Härtill kommer att man med hjälp av yttre spaning kan begränsa avlyssningen av samtal från telefonautomat till sådana samtal som rings av den misstänkte. Jag anser mot denna bakgrund att tvångsmedelskommitténs förslag inte bör följas i denna del.

Den av narkotikakommissionen föreslagna lösningen att "knyta misstanken till telefonen" skulle i och för sig kunna medföra en effektivare brottsbekämpning. Men förslaget innebär att man går ifrån principen att avlyssning får ske endast beträffande den som är skäligen misstänkt för brott. Av skäl som jag tidigare redovisat är jag inte beredd att förorda en sådan lösning.

3.3.6 Telefonsamtal med försvarare

Mitt förslag: Hemlig telcavlyssning förbjuds uttryckligen när det gäller samtal eller meddelanden mellan den misstänkte och hans försvarare.

Tvångsmedelskommitténs förslag överensstämmer i princip med mitt förslag men innebär en annan lagteknisk lösning.

Remissinstanserna är allmänt sett positiva till den princip som kommittén angett som grund för sin lösning, nämligen att det bör råda överensstämmelse mellan begränsningarna i vittnesplikt och begränsningarna i möjligheten att få fram motsvarande uppgifter genom tvångsmedelsanvändning.

Skälen för mitt förslag: Enligt 36 kap. 5 § RB får bl. a. försvarare inte höras som vittne om vad som anförtrots honom för uppdragets fullgörande, om inte den misstänkte medger det. Detta gäller oberoende av brottets beskaffenhet.

Den som är misstänkt för brott måste kunna förlita sig på att det han säger till sin försvarare inte kommer till de brottsutredande organens kännedom utan hans samtycke. Detta gäller oavsett på vilket sätt han meddelar sig med försvararen. Mot den bakgrunden får det enligt min

mening anses rimligt att man nu inför en uttrycklig regel som förbjuder hemlig telcavlyssning av samtal och andra meddelanden mellan den misstänkte och hans försvarare.

Under beredningen av detta lagstiftningsärende har tagits upp vissa praktiska problem som hänger samman med införande av skyddsregler av det slag som jag nu föreslår. Till en del beror dessa på formerna för avlyssningen och närmare bestämt det förhållandet att telefonsamtal till eller från berörd apparat i regel spelas in på band och avlyssnas först senare. Detta anser jag dock inte behöva föranleda någon annan lagreglering i ämnet än den jag har förordat. Det ligger i sakens natur att senare avlyssning av inspelat band skall avbrytas i det fall som det nu är fråga om och det aktuella avsnittet förstöras.

3.4 Hemlig teleövervakning

Mitt förslag: Regler om *hemlig teleövervakning* införs i 27 kap. RB efter mönster av reglerna om telefonövervakning i 1952 års lag. Med hemlig teleövervakning avses avstängning av teleanläggning eller inhämtande av uppgift om vilka samtal eller motsvarande som förekommit till eller från viss teleanläggning. Förutsättningarna för hemlig teleövervakning skall i huvudsak överensstämma med dem för hemlig telcavlyssning. Hemlig teleövervakning skall dock kunna tillgripas även vid misstanke om mindre grova brott än som föreslås gälla för hemlig telcavlyssning.

Tvångsmedelskommitténs förslag innebär att hemlig teleövervakning skall kunna användas när någon *kan misstänkas* för ett brott för vilket är föreskrivet fängelse i minst sex månader. Dessutom skall sannolika skäl tala för att åtgärden kommer att ge upplysning av synnerlig vikt för utredningen om brottet.

Narkotikakommissionens förslag tar generellt sett sikte endast på narkotikabrottslighet. Också i kommissionens förslag förutsätts att tvångsmedlet kan riktas mot den som *kan misstänkas* för brottet.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanserna är positiva till att utvidga möjligheterna att använda telefonövervakning. Remissutfallet är blandat när det gäller vilka förutsättningar som skall gälla för att använda tvångsmedlet.

Skälen för mitt förslag: Enligt gällande rätt får telefonövervakning bara användas i de fall som regleras av 1952 års lag och 1988 års lag.

I 5 § andra stycket i 1952 års lag sägs att rätten, på yrkande av undersökningsledaren eller åklagaren, om det finnes vara av synnerlig vikt för utredningen av brott som anges i 1 § samma lag, får meddela tillstånd till att expedieringen av samtal till och från telefonapparat, som innehåller den som skäligen misstänks för brottet eller eljest kan antas komma att begagnas av honom, inställs eller fördröjs eller att telefonapparaten avstängs för samtal eller att uppgift från telefonanstalt lämnas på samtal, som expedierats eller beställts till och från nämnda telefonapparat. Enligt 5 §

tredje stycket samma lag får giltighetstiden för tillstånd till sådan åtgärd bestämmas till högst en månad från den dag då tillståndet delgavs telefonanstaltens föreståndare. Enligt paragrafens tredje stycke får undersökningsledaren eller åklagaren besluta om telefonövervakning, om det kan befaras att inhämtande av rättsens tillstånd skulle medföra sådan tidsutdräkt eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen.

Före sekretesslagens tillkomst kunde polisen få uppgifter från televerket om samtal till och från viss telefon. Det ansågs kunna ske utan hinder av då gällande sekretessbestämmelser. Polisen använde sig också av denna upplysningskälla i sitt spaningsarbete. Det kunde röra sig om hundratalet fall årligen. Gällande sekretesslag är emellertid så utformad att den hindrar televerket att lämna ut uppgifter av detta slag, om inte polisen kan stödja sig på en rätt enligt 14 kap. 1 § sekretesslagen att få ut uppgifterna. Detta innebär för den brottslighet som inte omfattas av 1952 års lag att sådan övervakning för närvarande inte kan utnyttjas i brottsutredningssyfte. När tillstånd till telefonavlyssning meddelats, torde dock med stöd av tillståndet uppgift också lämnas om de samtal som ringts till eller från den avlyssnade apparaten.

Rikspolisstyrelsen har på senare år i olika sammanhang framhållit att inhämtande av uppgifter om vilka samtal som har ringts till eller från en viss telefon ibland kan fylla en mycket viktig funktion och ofta vara ett alternativ till telefonavlyssning. Som exempel nämns främst att tvångsmedlet kan på ett effektivt sätt medverka till att kartlägga en misstänkt narkotikalangares kontaktkrets. Andra brottstyper av intresse i sammanhanget är grova hälerier eller omfattande spritlangning.

Enligt min mening skulle en utvidgning av möjligheterna till telefonövervakning i många fall vara till stor fördel från brottsutredningssynpunkt. De betänkligheter med hänsyn till integritetsintressena som kan anföras mot telefonavlyssning som tvångsmedel gör sig inte gällande med riktigt samma styrka i fråga om telefonövervakning. Jag förordar därför att sådan övervakning införs som ett tvångsmedel i RB vid sidan av hemlig teleavlyssning. Regleringen bör ske med utgångspunkt från reglerna om hemlig teleavlyssning, även om villkoren för att få tillgripa teleövervakning inte behöver vara lika stränga. Jag återkommer till detta i det följande. Det nya tvångsmedlet bör, som kommittén föreslagit, kallas *hemlig teleövervakning*.

Det förslag som tvångsmedelskommittén presenterade i 1981 års delbetänkande innebar att hemlig teleövervakning skulle kunna användas redan innan det fanns någon som var misstänkt för brottet. När det gäller brottets grovhet skulle det räcka med att fängelse skulle vara föreskrivet för brottet. Vidare föreslogs att en polis skulle kunna besluta om när befogenheten skulle tas i anspråk. Förslaget utsattes för stark kritik från många håll. Det förslag som tvångsmedelskommittén förde fram i sitt slutbetänkande hade jämkats i åtskilliga hänseenden för att tillmötesgå kritiken mot det förra förslaget.

Jag kan i fråga om rekvisiten för hemlig teleövervakning i stort sett ansluta mig till den lösning tvångsmedelskommittén slutligen stannat för och som i allmänhet godtagits av remissinstanserna. En första förutsätt-

ning för att teleövervakning skall få ske bör alltså vara att någon är misstänkt för brottet. När det gäller frågan vilken grad av misstanke som skall krävas är jag — av motsvarande skäl som jag redovisat i avsnittet om hemlig teleavlyssning — inte beredd att godta kommitténs förslag om att det skall räcka med att den som skall övervakas *kan misstänkas* för brottet. Jag kan tillägga att det inte ens vid misstanke om de allvarligaste högmålsbrotten och brotten mot rikets säkerhet i 1952 års lag gjorts undantag från kravet på skäligen misstanke för att telefonövervakning skall få användas. Jag förordar alltså samma misstankenivå som vid hemlig teleavlyssning, nämligen skäligen misstanke.

När det gäller *integritetsaspekterna* och liknande aspekter på hemlig teleövervakning som tvångsmedel kan först och främst konstateras att de åtgärder som står till förfogande enligt 5 § andra stycket 1952 års lag, och som går under den gemensamma beteckningen telefonövervakning, skiljer sig i integritetshänseende något från varandra. Att inhämta från vilka telefonnummer samtal kommer till en viss telefon eller till vilka telefonnummer samtal går från en telefon måste anses vara mera känsligt än att fördröja, inställa eller att avstänga en telefonapparat från samtal. Den sistnämnda åtgärden har närmast en preventiv funktion, som härrör från behovet att under andra världskriget kunna bryta samtal till utlandet i vissa fall.

Den tekniska utvecklingen har medfört att uppgifter kan inhämtas inte bara i fråga om de telefonnummer som har ringts upp utan också i fråga om t. ex. tidsuppgifter för när samtalet ägt rum, om svar erhållits och hur länge ett telefonsamtal pågått. Man kan också redovisa varifrån ett samtal från en mobiltelefon ägt rum i landet. Övervakningsåtgärder av ifrågavarande slag kan dock, det oaktat, endast i begränsad omfattning mäta sig med hemlig teleavlyssning när det gäller känslighet ur t. ex. integritetssynpunkt. Det finns dock undantagsfall där en sådan jämförelse är högst befogad, t. ex. om åtgärden avser en teleanläggning på en tidningsredaktion eller hos en journalist. Sådana fall bör uppmärksammas vid den avvägning som skall ske enligt proportionalitetsprincipen (avsnitt 3.2.2).

Men även om hemlig teleövervakning normalt sett inte innebär lika stora ingrepp i den personliga integriteten som hemlig teleavlyssning måste ändå slås fast att sådan övervakning kan innebära en kartläggning av den misstänkte och hans förhållanden och därför kan utgöra allvarligt ingrepp i den enskildes privatliv. Detta kan sägas gälla i viss mån också den till vilken den misstänkte ringer. Man måste ställa upp förhållandevis stränga krav för att tvångsmedlet skall få användas. När det gäller *brottets beskaffenhet* anser jag i likhet med tvångsmedelskommittén att integritetsaspekterna i övervakningsfallen inte väger så tungt att man behöver göra en lika snäv avgränsning som vid hemlig teleavlyssning. De alternativ som enligt min mening kan diskuteras är en begränsning till brott med ett minimistraff på sex månaders fängelse eller ett års fängelse. Jag har stannat för att förordas den lägre gränsen. De brott som tillkommer om man väljer den gränsen är bl. a. grov misshandel, olaga frihetsberövande, rån, grov stöld, grov utpressning, grovt ocker, grovt häleri och grov varusmuggling.

Med en sådan gräns bör det å andra sidan ställas upp ytterligare förut-

sättningar för att se till att åtgärden vidtas bara i fall då den har någon påtaglig nytta. Om man, liksom vid hemlig teleavlyssning, kräver såväl att någon skall vara skäligen misstänkt för brottet som att åtgärden skall vara av synnerlig vikt för utredningen kan, enligt min mening ingen befogad kritik riktas mot förslaget. När det gäller s. k. förbrott (försök, förberedelse och stämpling) talar däremot övervägande skäl för samma avgränsning som för hemlig teleavlyssning.

En särlösning bör enligt min mening väljas när det gäller *narkotikabrottsligheten*. Narkotikakommissionen och en majoritet av remissinstanserna har förordat att hemlig teleövervakning skall kunna tillgripas inte bara vid misstanke om grov narkotikabrottslighet utan också när misstanken avser narkotikabrott och varusmuggling av narkotika som inte är att anse som grov, dvs. enligt 1 § narkotikastrafflagen och 1 § varusmuggningslagen. För dessa brott kan följa lindrigare straff än sex månaders fängelse. Det kan resas invändningar mot att en viss typ av brottslighet bryts ut ur ett annars enhetligt regelsystem. Dessa invändningar uppvägs emellertid av behovet av effektiva tvångsmedel för utredning av narkotikabrott. Jag förordar därför en särreglering i enlighet med kommissionens förslag.

Möjligheten att inställa eller fördröja samtal utnyttjas inte längre. De nya reglerna om hemlig teleövervakning enligt RB bör därför inte omfatta sådana möjligheter. Däremot bör, vid sidan av den rena samtalsregistreringen, finnas möjlighet att stänga av en teleanläggning, bl. a. för att man i kritiska lägen skall kunna hindra en misstänkt att sätta sig i förbindelse med medbrottslingar eller nås av samtal med en varning. I praktiken torde avstängning av telefon – vid sidan av de fall som regleras av 1952 års lag – komma att användas när det gäller narkotikabrottslighet och annan organiserad brottslighet.

Jag förordar att regler om hemlig teleövervakning förs in i RB i enlighet med det nu sagda. Förslaget medför vissa följdändringar i 1952 års lag och i 1988 års lag.

3.5 Förfarandet vid hemlig teleavlyssning m. m.

3.5.1 Domstolsprövning

Mitt förslag: Domstols tillstånd skall alltid krävas för hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning. Någon möjlighet för åklagaren att interimistiskt besluta om tvångsmedlet – utöver dem som nu gäller enligt 1952 års lag och 1988 års lag – införs inte.

Tvångsmedelskommitténs förslag överensstämmer med mitt förslag när det gäller hemlig teleavlyssning. I fråga om hemlig teleövervakning anser kommittén att någon domstolskontroll inte behövs utan att beslutanderätten bör kunna anförtros åklagaren.

Narkotikakommissionen, som uttalat sig endast om tvångsmedelsanvändning vid narkotikabrottslighet, anser att domstols tillstånd i princip

skall krävas men att åklagaren bör få möjlighet att fatta interimistiska beslut, om inte någon form av beredskap för dessa frågor införs i domstolarna. Som skäl för att åklagaren skall kunna besluta i avvaktan på domstolsprövningen anför kommittén att åklagaren redan i dag kan besluta om andra och ofta mera drastiska ingripanden utan domstolsprövning, t. ex. frihetsberövanden.

Remissinstanserna: Någon annan uppfattning från remissinstansernas sida än att det i princip skall krävas domstolsförordnande för hemlig teleavlyssning har inte framförts. Många remissinstanser har intagit en positiv attityd till att åklagaren ges generell möjlighet att interimistiskt förordna om hemlig teleavlyssning, såvida inte beredskapstjänstgöring vid domstolarna kan komma i fråga på motsvarande sätt som i häktningsfrågor. Av de få remissinstanser som har uttalat sig om beslutanderätten i fråga om hemlig teleövervakning godtar ett par instanser tvångsmedelskommitténs förslag om att åklagaren skall kunna besluta om tvångsmedlet medan någon instans anser att beslutanderätten bör läggas på domstol.

Skälen för mitt förslag: Enligt gällande rätt skall frågan om telefonavlyssning enligt RB tas upp av rätten på yrkande av undersökningsledaren eller åklagaren. Rätten är beslutför med en lagfären domare (1 kap. 3 § RB). Rättens behörighet att ta upp frågan följer forumreglerna i 19 kap. RB. Beslutet går enligt 30 kap. 12 § RB genast i verkställighet. I likhet med andra rättens tillstånd under förundersökningen räknas tillstånd till telefonavlyssning som ett beslut under rättegången, mot vilket talan skall föras särskilt enligt 49 kap. 4 § första stycket 6 RB.

RB tillåter inte att åklagaren fattar interimistiskt beslut om telefonavlyssning i avvaktan på domstolsprövning. I de särskilda lagarna ges dock under vissa förutsättningar utrymme för sådana beslut i fråga om både telefonavlyssning och telefonövervakning. Enligt 1952 års lag gäller härvid att sådant förordnande får meddelas, om det kan befaras att inhämtande av rättens tillstånd skulle medföra sådan tidsutdräkt eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen. Även i 1988 års lag ges för motsvarande tvångsmedel möjlighet till interimistiska beslut (28 § första stycket).

För egen del vill jag till att börja med konstatera att det hemlighållande som själva tvångsmedlet kräver — jag avser då både hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning — ger det en särställning i förhållande till de flesta andra tvångsmedel. Som jag tidigare nämnt ligger skyddet mot missbruk av andra tvångsmedel — bl. a. straffprocessuella frihetsberövanden — till stor del däri att den som drabbas själv är eller snart blir medveten om åtgärden och har möjlighet att få den prövad av domstol, överordnad myndighet, JK eller JO. Användningen av hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning omöjliggör en sådan bevakning från medborgarnas sida. Av samma skäl blir den kontroll som den allmänna opinionen kan utöva genom massmedierna illusorisk. Mot denna bakgrund framstår det enligt min mening som särskilt angeläget att eftersträva att beslut fattas av ett organ som är så fristående från förundersökningen som möjligt. Enligt min uppfattning bör därför domstolskontrollen behållas över sådana åtgärder som innefattas i hemlig teleavlyssning och hemlig

teleövervakning. Av det nu sagda följer också att möjligheten till interimistiska beslut av annan än domstol endast bör vara en utväg i särskilt kritiska lägen.

En följdfråga i sammanhanget är vem som skall ha befogenhet att hos domstol begära tillstånd till hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning. För egen del kan jag, när det gäller den ordning vi har i dag och som medger undersökningsledaren eller åklagaren att begära tillstånd till telefonavlyssning, konstatera att begreppen undersökningsledare och åklagare i detta sammanhang i praktiken sammanfaller. Enligt nuvarande ordning har åklagaren redan inträtt som förundersökningsledare när det blir fråga om att begära telefonavlyssning. Att så är fallet följer främst av 23 kap. 3 § första stycket RB och i anledning av detta lagrum fastställda anvisningar som utarbetats i samråd mellan riksåklagaren och rikspolisstyrelsen. Jag anser därför, i likhet med tvångsmedelskommittén, att det också bör framgå av lagtexten att befogenheten att begära domstols tillstånd tillkommer åklagaren.

När det sedan gäller frågan om åklagare bör få befogenhet att fatta interimistiska beslut om teleavlyssning och teleövervakning i ärenden som faller under RB:s regler följer av det jag nyss sade att en sådan befogenhet inte bör införas, om inte tvingande praktiska behov talar för det. Vad som förekommit i detta lagstiftningsärende har inte övertygat mig om att det föreligger något påtagligt sådant behov utan att man i de situationer där det varit nödvändigt att snabbt få ett tillstånd också har gått att utverka detta inom rimlig tid och utan att några mer väsentliga effektivitetsförluster uppstått. Under sådana omständigheter är jag inte beredd att nu förorda att åklagare får möjlighet att besluta interimistiskt i de nu avsedda fallen.

Som jag nämnde i det föregående (avsnitt 3.1) berörs 1952 års lag av arbetet inom SÄPO-kommittén, som har till uppgift bl. a. att se över säkerhetspolisens arbetsmetoder. Jag finner därför inte anledning till andra ställningstaganden beträffande den lagen än sådana som utgör följdändringar till de förslag som jag nu tar upp i RB. Jag föreslår alltså ingen ändring i sak i 1952 års lag såvitt avser interimistiska beslut.

Också i vissa andra undantagsfall än dem som omfattas av 1952 års lag kan finnas ett behov av ett snabbt ingripande för att inte utredningsresultatet skall äventyras. Dessa undantagsfall anser jag bör användas endast som en utväg i särskilt kritiska lägen, t.ex. då landet är i krig eller krigsfara. Den reglering vi i dag redan har i detta ämne bör därför bestå.

3.5.2 Offentligt ombud som motpart till åklagaren?

Mitt ställningstagande: Något system med offentligt ombud eller god man för den misstänkte vid prövning av tvångsmedelsfrågor införs inte.

Tvångsmedelskommitténs förslag: En ordning med s. k. offentligt ombud införs för att tillvarata den misstänktes intressen vid tvångsmedelsanvänd-

ning i vissa fall, bl. a. i fråga om telefonavlyssning, beslag och husrannsakan. Ombudet skall kunna medverka såväl vid domstolsprövningen, då frågan om tvångsmedelsanvändningen avgörs, som vid verkställigheten av en beslutad tvångsåtgärd. Ombudet skall vara lagfaren och ha ställning som part vid prövningen av om tvångsmedel skall tillåtas.

Edenman-kommissionen anser att man bör överväga införandet av en tvåpartsprocess när det gäller telefonavlyssning, exempelvis genom att en god man får till uppgift att tillvarata den misstänktes och tredje mans intresse.

Remissinstanserna: De allra flesta är kritiska mot tvångsmedelskommitténs förslag att införa offentligt ombud vid tvångsmedelsanvändning. Många befarar att medverkan av offentligt ombud kommer att fördröja eller omöjliggöra tvångsåtgärder. Inte heller Edenman-kommissionens förslag om att införa god man har mött remissinstansernas gillande.

Skälen för mitt ställningstagande: Beslut om tvångsmedel måste ofta fattas utan att den som berörs av åtgärden underrättas. Beslut om beslag och husrannsakan måste ofta komma utan förvarning för att verkställigheten skall bli effektiv, och telefonavlyssning förutsätter för att fylla sin uppgift att den misstänkte och andra inte får reda på åtgärden. Det är mot denna bakgrund förslaget om offentligt ombud skall ses. Det offentliga ombudet skall enligt förslaget ta till vara de skyddade intressena i vissa fall av tvångsmedelsanvändning. Ombudet skall inta partsställning och medverka inte bara vid domstolsprövningen av om tvångsmedel skall få användas utan också vid verkställigheten av tvångsmedlet. Vid verkställigheten skall ombudet i vissa fall kunna omhänderta material och besluta om det skall undantas från granskning.

För egen del vill jag när det gäller behovet av ett system med offentligt ombud eller liknande peka på att den som beslutar om tvångsmedel är underkastad s. k. officialprövning, dvs. har att självständigt och oberoende av vad parterna anför svara för att utredningen är tillräcklig för att tvångsmedlet skall få användas. Beslutsorganet har utan yrkande av part att ta hänsyn till den misstänktes intressen och till andra integritetsintressen som berörs. Detta begränsar självfallet behovet av en ordning i enlighet med förslagen.

Till det nu sagda kommer att man – som många remissinstanser pekat på – i ett tvåpartsförfarande i många fall skulle riskera att få ett omständligt och försenande förfarande som svårligen låter sig förcna med tvångsmedelsanvändning. Härtill kommer att det framstår som mycket tveksamt i vad mån en representant för de motstående intressena – han må kallas offentligt ombud eller god man – kan fylla någon reell funktion. På grund av att tvångsmedelsprövningen förutsätts äga rum i hemlighet kommer han inte att kunna inhämta upplysningar från den misstänkte och inte heller från något annat håll. Han kommer att vara helt hänvisad till det material som åklagaren förebringar. Hans möjligheter att tillvarata den misstänktes och andras intressen är alltså inte bättre än beslutsorganets. Värdet skulle närmast ligga i möjligheten att överklaga i tveksamma fall. Men det värdet är begränsat i så måtto att den lägre instansens avgöranden av naturliga skäl inte kan publiceras eller på annat sätt tjäna till vägledning

utanför det enskilda fallet. Ytterligare ett argument mot en ordning med offentligt ombud enligt kommitténs modell är att parts-, besluts- och verkställighetsfunktioner skulle blandas på ett principiellt betänkligt sätt.

Det behov av insyn i tillämpningen som finns bör som jag ser det hellre tillgodoses genom att JO och JK återkommande granskar telefonavlyssningsärendena. Skulle de vid sin granskning finna tecken på en felaktig tillämpning, kan man utgå från att de påtalar detta för myndigheterna och rapporterar sina iakttagelser till riksdagen och regeringen.

Mot denna bakgrund anser jag att några regler om offentligt ombud eller god man i samband med tvångsmedelsanvändning inte bör införas.

3.5.3 Hur ofta skall tillstånd till hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning omprövas?

Mitt förslag: Tillståndstiden för hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning enligt RB och 1952 års lag skall gälla högst en månad från dagen för beslutet om avlyssning. En uttrycklig regel införs om att tvångsmedlet inte längre får användas om någon av förutsättningarna för åtgärden faller bort.

Tvångsmedelskommitténs förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Edenman-kommissionens förslag: Överensstämmer i princip med mitt förslag.

Remissinstanserna: De flesta ställer sig bakom förslagen.

Skälen för mitt förslag: Tillstånd till telefonavlyssning får enligt 27 kap. 16 § RB 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 (1976:704), får tillstånd meddelas för högst en månad från nämnda dag. Tillståndstiden enligt 1952 års lag för både telefonavlyssning och s. k. telefonövervakning uppgår till en månad.

Frågan om att utsträcka tillståndstiden är inte ny. Den togs upp i prop. 1975/76:202 på grundval av ett förslag av utredningen om telefonavlyssning (prop. s. 148 och 168). I propositionen presenterades ett förslag som innebar att tillståndstiden för samtliga fall av telefonavlyssning vid förundersökning fick bestämmas till högst en månad. En annan nyhet i förslaget var att tillståndstiden skulle räknas från dagen för beslutet. Tvångsmedelskommittén har anslutit sig till detta förslag.

Juristkommissionen har i sin rapport (SOU 1987:72 s. 176 f) berört frågan om den totala omfattningen av telefonavlyssningen i förundersökningen av mordet på statsminister Olof Palme. Kommissionen konstaterar att det rörde sig om ett stort antal enskilda beslut och att det därför kan ha varit svårt för domstolen att få tillräcklig överblick och att finna en lämplig tidpunkt när tvångsmedlet skulle upphöra. De täta omprövningar av åtgärdens bestånd som i de flesta fall föreskrivs i lagen kan enligt kommissionen – även om syftet är det motsatta – innebära viss risk för att det går slentrian i prövningen.

Edenman-kommissionen är inne på samma tankegångar och konstaterar att det sällan synes finnas anledning att ompröva tillstånd till telefonavlyssning med tätare intervall än en månad. Kommissionen framhåller härvid att – om det skulle behövas – domstolen i det särskilda fallet kan begränsa tillståndets giltighet till kortare tid. Vidare pekar kommissionen på att åklagaren också har skyldighet att omedelbart anmäla om behovet av åtgärden upphört.

Jag instämmer i dessa överväganden och ansluter mig till förslaget att avlyssningstiden får uppgå till högst en månad från dagen för beslutet om avlyssning. Motsvarande frist bör gälla även för hemlig teleövervakning.

Att räkna tillståndstiden från dagen för beslutet innebär i viss mån en åtstramning i förhållande till vad som nu gäller både enligt RB vad angår narkotikabrott samt enligt 1952 års lag. Å andra sidan innebär det att domstolen får en bättre kontroll över tvångsmedelsanvändningen. Domstolen har ju vid sin prövning haft att utgå från det aktuella utredningsläget, vilket naturligtvis snabbt kan förändras. Det är mot den bakgrunden viktigt att meddelade tillstånd inte står öppna längre än nödvändigt. Tvångsmedelskommitténs förslag bör därför genomföras.

Har tillstånd till hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning lämnats och visar det sig att någon av förutsättningarna för åtgärden inte längre föreligger skall åtgärden omedelbart upphöra. Detta bör framgå uttryckligen av lag.

3.5.4 Den parlamentariska kontrollen

Sedan flera år tillämpas beträffande telefonavlyssning den ordningen att regeringen normalt sett årligen till riksdagen redovisar de brottsutredande organens tillämpning av bestämmelserna. Denna ordning torde allmänt anses vara av stort värde och bör enligt min mening behållas vid övergången till nya regler om hemlig teleavlyssning. Jag anser också övervägande skäl tala för att en motsvarande redovisning lämnas när det gäller hemlig teleövervakning.

3.6 Nya tvångsmedel – avlyssning med dold mikrofon och övervakning med dold kamera?

Mitt ställningstagande: Några möjligheter att som straffprocessuella tvångsmedel använda avlyssning med dold mikrofon och övervakning med dold – fjärrstyrd – kamera införs inte.

Tvångsmedelskommittén föreslår att hemlig avlyssning med hjälp av dold mikrofon samt dold TV-övervakning införs som straffprocessuella tvångsmedel.

Utredningen om TV-övervakning m. m. föreslår att TV-övervakning (optisk-elektronisk övervakning) införs som ett straffprocessuellt tvångsmedel. Utredningen har förslagit en annan lagteknisk lösning än tvångsmedelskommittén.

Narkotikakommissionen uttalar sig i frågan huruvida hemlig avlyssning med dolda mikrofoner skall få förekomma som tvångsmedel. Kommissionens slutsats är att ett sådant tvångsmedels fördelar inte väger upp dess nackdelar. Hemlig TV-övervakning anser kommissionen däremot bör få användas av polisen vid spaning och utredning rörande narkotikabrott.

Remissinstanserna: Remissutfallet är blandat beträffande båda typerna av nya tvångsmedel. När det gäller avlyssning finns en övervikt för de negativa rösterna. Flertalet remissinstanser som yttrat sig beträffande TV-övervakning är visserligen positivt inställda, men från flera håll efterlyser man en mera samlad översyn. JK, RÅ, JO, kammarrätten i Stockholm och Sveriges Industriförbund är negativa till en särreglering beträffande TV-övervakning. JK pekar på att det föreslagna tvångsmedlet i stort kan jämföras med hemlig avlyssning.

Bakgrunden till utredningsförslagen: Tvångsmedelskommittén, som tillsattes år 1978, fick genom tilläggsdirektiv år 1981 i uppdrag att med förtur behandla frågor om polisens behov av nya spaningsmetoder och spaningstekniska hjälpmedel. Tilläggsdirektiven föranleddes av en skrivelse från rikspolisstyrelsen år 1980 angående polisens bekämpning av den organiserade narkotikabrottsligheten. Till grund för skrivelsen låg en rapport av den s.k. SPANARK-gruppen (SPANARK) om narkotikaspaning och underrättelseförfarandet. SPANARK var en arbetsgrupp inom rikspolisstyrelsen som såg över spaningsmetoder och spaningstekniska hjälpmedel i kampen mot den organiserade brottsligheten. Under hänvisning till SPANARK-rapporten föreslog rikspolisstyrelsen i sin skrivelse till regeringen bl. a. att polisen skulle få rätt att använda dold TV-övervakning och avlyssning med dolda mikrofoner i sin spaningsverksamhet.

I sitt delbetänkande (Ds Ju 1981:22) Hemlig avlyssning m. m. föreslog tvångsmedelskommittén att hemlig avlyssning med dold mikrofon skulle få begagnas som tvångsmedel vid förundersökning angående vissa grova brott. Det rörde sig i stort sett om samma slags brott som kan föranleda telefonavlyssning. Till skydd för integritetsintressena föreslog kommittén att fyra förutsättningar måste vara uppfyllda för att avlyssning med dolda mikrofoner skulle tillåtas. Den mot vilken avlyssningen sätts in måste vara skäligen misstänkt för brottet i fråga. Sannolika skäl skall tala för att åtgärden kommer att ge upplysning av synnerlig vikt för utredningen om brottet. Försök skall ha gjorts att på annat sätt erhålla upplysning men försöken har inte lyckats eller bedömts vara utsiktslösa eller förenade med avsevärda olägenheter. Domstol skall besluta om åtgärden. Om det är fara i dröjsmål, skall dock åklagaren kunna förordna om åtgärden.

Tvångsmedelskommittén föreslog vidare en undantagsbestämmelse i lagen (1977:20) om TV-övervakning som skulle ge polisen möjlighet att på allmän plats använda övervakningskamera i brottsutredande verksamhet utan att föreskrifterna i lagen skall behöva iakttas. En förutsättning var dock att utredningen avsåg brott med enbart fängelse i straffskalan.

Utredningen om TV-övervakning m. m. har föreslagit en helt ny lag om optisk-elektronisk övervakning som skall ersätta den nuvarande lagen om TV-övervakning. Vid sidan av den lagen föreslog utredningen regler i 27 kap. RB som skulle göra det möjligt för polisen att vid förundersökning av

allvarligare brott anordna dold personövervakning med optiskt-elektroniska hjälpmedel.

Skälen för mitt ställningstagande: Som jag tidigare redovisat (se avsnitt 2) finns det grundläggande skyddet mot hemlig avlyssning i RF. Detta skydd kan inskränkas endast genom lag. Utan stöd av lag får således varken polis eller annan företrädare för det allmänna använda sig av hemlig avlyssning. Överträdelse av förbudet mot hemlig avlyssning kan straffas som brytande av telehemlighet (4 kap. 8 § BrB) eller olovlig avlyssning (4 kap. 9 a § BrB). Straffbestämmelsen riktar sig också mot andra subjekt än mot det allmännas företrädare.

Straffbestämmelsen om olovlig avlyssning tar sikte på olovlig avlyssning med tekniskt hjälpmedel. För olovlig avlyssning döms den som med tekniskt hjälpmedel avlyssnar eller tar upp tal i enrum, samtal mellan andra eller förhandlingar vid sammanträde eller sammankomst till vilka allmänheten inte har tillträde och i vilka han inte själv tar del eller till vilka han obehörigen berett sig tillträde. Enligt 4 kap. 9 b § BrB döms den som anbringat tekniskt hjälpmedel med uppsåt att utföra brott som sägs i 9 a § för förberedelse till sådant brott. Polisen är inte undantagen från förbudet mot hemlig avlyssning. I förarbetena till bestämmelsen ansåg man att det då inte fanns skäl att tillåta polisen att använda teknisk apparatur för hemlig avlyssning (prop. 1975:19 s. 84 f.).

Straffbestämmelsen träffar inte den situationen att någon som själv deltar i ett samtal i hemlighet bär på en mikrofon varigenom utomstående kan avlyssna samtalet. Det finns alltså inte något lagligt hinder mot sådana metoder och de har också ibland använts (jfr JO:s ämbetsberättelse 1975/76 s. 333 och JK-beslut 1982 s. 140).

När det gäller hemlig avlyssning med dolda mikrofoner har såväl SPANARK-rapporten som tvångsmedelskommittén, utan att gå in på detaljer, utgått från att sådan avlyssning skulle vara till stor nytta i kampen mot narkotikabrottsligheten. Narkotikakommissionen däremot har ansett att värdet av ett sådant tvångsmedel inte är sådant att det uppväger de skäl som talar i motsatt riktning.

Av lagen om TV-övervakning följer att polisen i sitt utredningsarbete inte längre kan använda fjärrstyrda (dvs. obemannade) dolda kameror. I det följande kommer jag att för den metoden använda uttrycket övervakning med dold kamera.

När jag behandlade frågan om telefonavlyssning framhöll jag att det tvångsmedlet utgör ett allvarligt ingrepp i den personliga integriteten, att medborgarna måste kunna lita på att de fritt och utan obehörigt intrång kan använda telefonen för förtroliga samtal och att en rubbad tillit i detta hänseende kan ge upphov till en för samhällslivet skadlig otrygghet och ryktesspridning. Telefonavlyssning måste därför reserveras för sådana fall då medborgarna i gemen är beredda att godta integritetskränkningen med hänsyn till de skäl som talar för åtgärden, och tvångsmedlet måste regleras på ett sådant sätt att det inte framstår som ett hot mot medborgaren i allmänhet. Vad jag nu har sagt om telefonavlyssning kan – i själva verket med än större fog – tillämpas också på de nya tvångsmedel som jag nu

diskuterar, nämligen avlyssning med dold mikrofon och övervakning med dold kamera.

Som jag tidigare nämnt ligger skyddet mot missbruk av olika tvångsmedel delvis däri att den som drabbas själv är eller snart blir medveten om åtgärden och kan få den prövad av domstol eller granskad av överordnad myndighet, JK eller JO. Telefonavlyssningens hemliga natur omöjliggör en sådan bevakning från den enskildes sida. Den kontroll av tvångsmedlets användning som utövas av den tillståndsgivande domstolen sker utan den enskildes medverkan. Inte heller kan någon kontroll utövas av den allmänna opinionen, eftersom sekretessen hindrar insyn från massmedia och allmänheten.

Det ligger i öppen dag att detta är synpunkter som kan anläggas också på de två nya tvångsmedel som här är aktuella. Liksom telefonavlyssningen är avlyssning med dold mikrofon och övervakning med dold kamera djupt integritetskränkande tvångsmedel. Starka skäl måste kunna åberopas för att man skall införa sådana vapen i den straffprocessuella arsenalen.

Narkotikakommissionen utesluter inte att man i vissa fall skulle kunna dra nytta av hemliga mikrofoner. Kommissionen har samtidigt pekat på de praktiska svårigheterna att i hemlighet placera mikrofonerna i bostäder, kontor och andra platser och på att också avlyssning med dold mikrofon är synnerligen resurskrävande. De fall där man skulle kunna dra nytta av dolda mikrofoner är enligt kommissionen därför troligen få, de kommer snabbt att bli färre när det blir känt att tvångsmedlet får användas och metoden är förenad med betydande praktiska problem. Man kan också, menar kommissionen, befara en fortsatt teknisk upptrappning som leder till att den långsiktiga vinsten i brottsbekämpningen blir liten.

Enligt kommissionen är integritetshoten och integritetsintrånget tämligen likartade vid telefonavlyssning och avlyssning med dold mikrofon, men det finns en avgörande skillnad. Avlyssning med dolda mikrofoner innebär en mer total kontroll än telefonavlyssning. Man kan lyssna på allt som sägs – och även på annat än samtal – i den avlyssnade lokalen, vid alla tider på dygnet och oavsett vilka som vistas där. Allt inom mikrofonens räckvidd registreras.

Narkotikakommissionen framhåller vidare att televerkets medverkan vid verkställigheten av telefonavlyssningsbeslut medför att polisen kan värja sig mot obefogade anklagelser för omfattande och otillbörlig avlyssning. En sådan naturlig kontroll av utomstående finns inte vid avlyssning med dold mikrofon, och därmed finns inte heller samma garantier mot missbruk eller påståenden om missbruk. Blotta misstanken att avlyssning kan ske utan lagliga beslut skulle kunna äventyra allmänhetens tilltro till polisens arbete och få allvarliga följder för samhällsklimatet.

Narkotikakommissionen avslutar:

”I ett öppet samhälle måste det finnas en gräns för de tvångsåtgärder som samhället är berett att vidta gentemot de enskilda medborgarna. Stora värden äventyras, om samhället av olika skäl ständigt flyttar fram sin toleransgräns vad gäller tvångsmedel. En känsla – om än obefogad – av att ständigt kunna vara avlyssnad kan riskeras bli spridd bland medborgarna. Kommissionen anser att de gynnsamma effekter som kan stå att vinna

genom att införa hemlig avlyssning med mikrofoner som ett nytt tvångsmedel — och som av praktiska skäl torde bli ganska begränsade — inte uppväger de negativa följderna som det skulle kunna få. Kommissionen anser därför att annan hemlig avlyssning än telefonavlyssning inte bör förekomma som tvångsmedel.”

Som framgår av den föreliggande utredningen är användningen av de föreslagna tvångsmedlen förknippade med en rad praktiska svårigheter som i hög grad torde minska deras användbarhet. Det är också värt att observera att vi redan i dag har en förhållandevis hög upplärningsprocent när det gäller de grova brott beträffande vilka det skulle kunna vara aktuellt att införa dessa tvångsmedel. Någon väsentligt högre upplärningsprocent torde inte kunna uppvisas av de länder i vilka avlyssning med dold mikrofon är en tillåten metod i polisarbetet. Det visar att goda resultat kan åstadkommas genom ett kompetent bedrivet kriminalpolisarbete även utan fullt så sofistikerade tekniska hjälpmedel.

De argument som har åberopats till förmån för att använda dolda mikrofoner och kameror i det reguljära polisarbetet mot narkotikabrottslighet och annan grov brottslighet har inte övertygat mig om att dessa metoder är försvarliga med hänsyn till de tunga invändningar som kan riktas mot dem. Jag anser därför att dessa metoder inte bör införas i polisarbetet.

Vad jag nu har anfört har i första hand tagit sikte på förundersökningar i allmänhet. Eftersom SÄPO-kommittén längre fram kommer att behandla bl. a. säkerhetspolisens arbetsmetoder, utgår jag från att frågan härigenom får en särskild genomlysning såvitt avser säkerhetspolisens verksamhet.

Mina ställningstaganden i det föregående har avseende enbart på sådana tvångsmedel som används inom ramen för en pågående förundersökning. Jag vill i det sammanhanget peka på att frågor om polisens rätt att använda dold kamera vid t. ex. trafikövervakning övervägs i annat sammanhang. Vidare innebär det sagda inte något ställningstagande till frågan om det är eller bör vara tillåtet att i nödsituationer vidta extraordinära åtgärder.

3.7 Vissa frågor om beslag och husrannsakan

3.7.1 Polisingripanden i kyrkolokaler

Mitt ställningstagande: Några särskilda lagregler som begränsar möjligheterna till tvångsingripanden i kyrkolokaler införs inte.

Skälen för mitt ställningstagande: Frågan om polisingripanden i kyrkolokaler har aktualiserats på senare tid i flera sammanhang, bl. a. mot bakgrund av att polisen i några uppmärksammade fall berett sig tillträde till kyrko- och klosterlokaler för att söka efter utlänningar som skall tas i förvar enligt utlänningslagstiftningen. Svenska Ekumeniska nämnden har i en skrivelse den 19 maj 1988 till regeringen begärt att regeringen snarast möjligt vidtar åtgärder för att komplettera de föreskrifter som gäller för polisens arbete i dessa situationer.

I gällande lagstiftning ges inga särskilda restriktioner för polisingripanden i kyrkolokaler, vare sig det är fråga om straffprocessuella tvångsmedel enligt RB eller tvångsåtgärder enligt polislagen. Något särskilt rättsskydd för kyrkolokaler finns alltså inte.

Av RB:s regler är främst bestämmelserna om husrannsakan av intresse. Husrannsakan kan genomföras i hus, rum eller slutet förvaringsställe, om det förekommer anledning att det förövats brott på vilket fängelse kan följa och åtgärden kan vara av betydelse för utredningen av brottet (28 kap. 1 §). Husrannsakan kan, om det finns synnerlig anledning, genomföras även hos annan än den som skäligen kan misstänkas för brottet. I 28 kap. 3 § finns särskilda bestämmelser om husrannsakan i lokaler dit allmänheten har tillträde. I 28 kap. 4 § finns regler om vem som beslutar om husrannsakan. Om en husrannsakan kan antas bli av stor omfattning eller medföra synnerlig olägenhet för den hos vilken åtgärden företas, bör rätten besluta om tvångsåtgärden, om inte fara är i dröjsmål. I förarbetena har inte berörts frågan om under vilka förutsättningar husrannsakan bör få ske i kyrkolokaler och hur åtgärden i så fall bör genomföras.

I 20 § polislagen (1984:387) regleras vilka befogenheter polisen har att genomföra husrannsakan i andra fall än då åtgärden föranleds av misstanke om brott. För att söka efter någon som med laga stöd skall omhändertas får en polisman bereda sig tillträde till den eftersöktes bostad eller till annat hus, rum eller ställe som tillhör eller disponeras av den eftersökte. Detsamma gäller i fråga om en lokal som är tillgänglig för allmänheten. Finns det synnerliga skäl att anta att den eftersökte uppehåller sig hos någon annan, får polismannen bereda sig tillträde även dit. Endast om det föreligger fara i dröjsmål, får husrannsakan företas utan föregående beslut av polismyndigheten.

I 8 § polislagen anges som jag tidigare nämnt två allmänna principer som gäller för polisingripanden, nämligen behovsprincipen och proportionalitetsprincipen. Av dessa principer följer att ingripandena skall göras på ett sätt som är försvarligt med hänsyn till åtgärdens syfte och övriga omständigheter; måste tvång tillgripas, skall detta ske endast i den form och den utsträckning som behövs för att det avsedda resultatet skall uppnås.

För egen del anser jag att några särregler för tvångsingripanden i kyrkor, klöster och liknande lokaler inte bör införas. Jag kan nämna att inte heller lagstiftningen i sådana länder som Danmark, Finland, Västtyskland, Frankrike och Nederländerna innehåller några sådana särregler. Det kan enligt mitt förmenande inte komma i fråga att införa något slags frizoner, där polisingripande överhuvudtaget inte skulle få ske. I ett samhälle som vårt finns det inget behov av att anordna en fristad för personer som är misstänkta för brott eller som eftersöks enligt annan lagstiftning. En annan sak är att hänsyn så långt möjligt bör tas till kyrkorummets helgd vid en husrannsakan eller liknande eftersökning.

Intressekonflikter av liknande slag som i kyrkolokaler kan uppstå även i andra fall, t. ex. vid husrannsakan på advokatkontor och tidningsredaktioner. För sådana fall har jag tidigare hänvisat till den proportionalitets-

princip som jag föreslår lagfäst. En särreglering för just kyrkolokalerna skulle mot denna bakgrund vara svår att motivera.

Beslut om husrannsakan i kyrkorum och de lokaler jag nyss nämnde torde i de allra flesta fall grundas på den regel som säger att husrannsakan under vissa förutsättningar får ske hos annan än den misstänkte själv. För sådan husrannsakan fordras enligt polislagen synnerliga skäl att anta att den eftersökte uppehåller sig i lokalen. I RB uttrycks detta så att synnerlig anledning skall förekomma att den sökta uppehåller sig i lokalen.

Behövlig hänsyn till kyrkolokalernas särprägel kan – och det gäller såväl beslutsstadiet som verkställighetstadiet – tas inom ramen för den föreslagna proportionalitetsprincipen (avsnitt 3.2.2; jfr även 28 kap. 6 § första stycket RB). Samtidigt är det enligt min mening angeläget att öka insikten om att tvångsmedel i sådana situationer måste hanteras med försiktighet och omdöme. I de flesta fall kan det vara lämpligt att polisen i första hand vänder sig till någon som ansvarar för lokalen – vanligen en kyrkoherde eller församlingsföreståndare – som kan förmedla kontakt med den som eftersöks och kanske bidra till att ingripandet sker på ett mindre dramatiskt sätt.

3.7.2 Polismans rätt att besluta om husrannsakan m. m.

Mitt ställningstagande: Inga lagändringar genomförs.

JK:s förslag: En polismans rätt att själv fatta beslut om husrannsakan enligt RB inskränks uttryckligen till fall då fara är i dröjsmål. Genom förslaget bringas bestämmelserna i RB i närmare överensstämmelse med vad som gäller vid husrannsakan enligt polislagen (1984:387).

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna har tillstyrkt JK:s förslag eller lämnat förslaget utan erinran. Företrädarna för polisväsendet har dock motsatt sig en ändring med hänvisning till att möjligheterna att snabbt och effektivt ingripa med husrannsakan påtagligt försämrats, om förslaget genomförs. RÅ och överåklagaren vid åklagarmyndigheten i Stockholm anser att det inte har framkommit något som tyder på några sådana olägenheter från rättssäkerhetssynpunkt med nuvarande beslutsordning att en ändring av bestämmelserna framstår som påkallad.

Skälen för mitt ställningstagande: Husrannsakan enligt RB används i samband med brottsutredning, medan husrannsakan enligt polislagen tillämpas vid förfaranden enligt viss förvaltningsrättslig lagstiftning, t. ex. omhändertagande enligt lagen (1981:1243) om vård av missbrukare i vissa fall.

Beslut om husrannsakan enligt RB fattas enligt 28 kap. 4 § av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten. I 5 § finns bestämmelser som ger en polisman rätt att i vissa situationer själv besluta om husrannsakan. Enligt dessa bestämmelser är så fallet ”om åtgärden har till syfte att eftersöka den som skall gripas, anhållas eller häktas eller hämtas till förhör eller till inställelse vid rätten eller att verkställa beslag av föremål, som på färsk gärning följts eller spårats, så ock eljest, då fara är i dröjsmål”.

Beslut om husrannsakan enligt polislagen fattas av polismyndigheten (20 § andra stycket). Endast om det är fara i dröjsmål, får åtgärden vidtas utan ett sådant föregående beslut av polismyndigheten.

Före polislagens ikraftträdande tillämpades i stor utsträckning RB:s regler analogt när det var fråga om att vidta åtgärder för att säkerställa förvaltningsrättsliga omhändertaganden. Även om det inte stod klart att det förelåg fara i dröjsmål, ansågs således en polisman ha rätt att företa husrannsakan, om detta skedde för att söka efter någon som enligt myndighetsbeslut skulle omhändertas.

Det har sagts att bestämmelserna i 28 kap. 5 § RB inte skulle vara klara och entydiga utan ge utrymme för olika tolkningar i fråga om den enskilde polismannens rätt att själv fatta beslut (se prop. 1986/87:115 s. 31). Sälunda skulle enligt ett sätt att se på bestämmelserna en polisman alltid själv få besluta om personell husrannsakan, medan beslutanderätten vid reell husrannsakan skulle vara begränsad till fall då fara är i dröjsmål. Enligt en annan uppfattning skulle en enskild polisman själv få fatta beslut om personell eller reell husrannsakan endast i speciella fall. Utom då fara är i dröjsmål skulle polismannen enligt denna tolkning själv få företa husrannsakan endast om en person eller en sak har följts eller spårats i samband med en färsk gärning.

I likhet med JK och remissinstanserna anser jag för min del att bestämmelsen har följande innebörd. En polisman får företa husrannsakan utan förordnande som anges i 28 kap. 4 § RB i tre fall. Det första fallet avser husrannsakan som har till syfte att eftersöka den som skall gripas, anhållas eller häktas eller hämtas till förhör eller till inställelse vid rätten. I det andra fallet skall husrannsakan ha till syfte att verkställa beslag av föremål som följts eller spårats på färsk gärning. Det tredje fallet gäller andra situationer då fara är i dröjsmål. Dessa sistnämnda situationer kan gälla såväl eftersökande av personer som verkställande av beslag av föremål, dvs. såväl personell som reell husrannsakan.

Jag delar JK:s uppfattning att något förtydligande i lagtexten inte är påkallat med hänsyn till föregivna tolkningsproblem.

Jag övergår nu till frågan om beslutsordningen enligt 28 kap. 5 § RB behöver ändras. Avgörande härför anser jag vara om nuvarande ordning ger tillräckliga rättssäkerhetsgarantier. Andra faktorer som kan ha betydelse i sammanhanget är om bestämmelsen i praktiken har lett till tillämpningssvårigheter eller om praxis har utvecklats i olämplig riktning. JK har inte funnit något som tyder på att reglerna om polismans rätt att besluta om husrannsakan med stöd av RB har tillämpats på ett olämpligt sätt. Tvångsmedelskommittén har under sitt utredningsarbete inte funnit anledning att föreslå ändring på denna punkt. Jag kan inte heller peka på några direkta problem med tillämpningen. Mot bakgrund av det nu sagda finner jag att någon ändring av den nuvarande beslutsordningen inte är påkallad, även om det innebär att det också i fortsättningen kommer att finnas vissa skillnader mellan en polismans befogenhet att besluta om husrannsakan enligt RB och enligt polislagen. Med hänsyn till att de båda lagarna reglerar två olika områden behöver det sistnämnda emellertid inte ses som en nackdel.

Jag vill i detta sammanhang ta upp en annan fråga som har samband med 28 kap. 5 § RB. Frågan rör i vad mån en polisman har rätt att utan förordnande företa husrannsakan i syfte att söka efter någon som skall kroppsvisiteras eller kroppsbesiktigas enligt RB, något som diskuteras såväl i det praktiska polisarbetet som vid polisutbildningen. Det har bl. a. ifrågasatts om man borde komplettera 28 kap. 5 § RB så att befogenheten att besluta om husrannsakan närmare korresponderar med bestämmelserna i 2 § om i vilka fall husrannsakan får företas.

I samband med tillkomsten av polislagen utvidgades möjligheten enligt 28 kap. 2 § RB att företa husrannsakan till att avse situationer när kroppsvisitation eller kroppsbesiktning skall utföras (prop. 1983/84:111, JuU27, rskr. 331, SFS 1984:388, jfr 1984:722). Enligt den ordning som gällt dessförinnan fick sådan husrannsakan företas endast i syfte att söka efter den som skulle gripas, anhållas eller häktas eller hämtas till förhör eller till inställelse vid rätten.

Uppräkningen i 28 kap. 5 § RB av de syften för vilka en polisman får företa husrannsakan utan förordnande omfattar inte att söka efter någon som skall underkastas kroppsvisitation eller kroppsbesiktning.

Bakgrunden till ändringen i 2 § var att det hade yppats viss tvekan huruvida personell husrannsakan får företas i syfte att genomföra kroppsbesiktning. Vad saken i praktiken gällde var frågan om polisen under förföljande av en person som är misstänkt för rattfylleri fick t. ex. forcera dörren till en lägenhet dit den misstänkte tagit sin tillflykt. Enligt vad som uppgavs i lagstiftningsärendet förekom sådana ingripanden i det praktiska polisarbetet, varvid praxis och 2 § i den då gällande polisinstruktionen hade åberopats som stöd. Genom ändringen undanröjdes den tvekan som fanns om det befogade i en åtgärd av detta slag.

Frågan om att göra ett mot ändringen i 28 kap. 2 § svarande tillägg i 5 § diskuterades inte i 1984 års lagstiftningsärende. Över huvud taget berördes inte frågan om polismanns möjlighet att utan förordnande som sägs i 4 § företa husrannsakan i det syfte som är aktuellt. Genom att lagrummet anger att en polisman alltid får företa husrannsakan när det föreligger fara i dröjsmål torde man emellertid kunna utgå från att en sådan rätt föreligger i de allra flesta av de situationer som ändringen i 28 kap. 2 § tar sikte på. Mot bakgrund härav anser jag att det inte finns något behov av att komplettera paragrafen med att däri uttryckligen ange att polisman får företa husrannsakan utan särskilt förordnande i dessa fall.

3.7.3 Tid för åtals väckande vid beslag

Mitt förslag: Enligt 27 kap. 7 § RB gäller för närvarande att vanliga tidsfrister för att väcka åtal när beslag har skett inte behöver tillämpas vid beslag om mindre värden. Värdegränsen ändras från 2 000 kr till en tiondel av det basbelopp som gällde då beslaget verkställdes. För år 1989 blir gränsen 2 790 kr.

Tvångsmedelskommitténs förslag innebär en höjning av värdegränsen till 3 000 kr.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal har särskilt yttrat sig i denna fråga. RÅ tillstyrker förslaget men pekar samtidigt på att lagtexten inte ger någon ledning i fråga om skriftliga handlingar utan egentligt ekonomiskt värde. Andra företrädare för åklagarkåren anser att man kan slopa föreskriften om viss tid för åtals väckande. JO har förklarat sig inte ha något att erinra mot tvångsmedelskommitténs förslag.

Skälen för mitt förslag: I 27 kap. 7 § RB finns regler om tid för väckande av åtal efter det att beslag har verkställts. Om beslaget beslutats av åklagaren utan medverkan av rätten, skall enligt andra stycket åtal väckas inom en månad, om inte den beslagtagna egendomens värde understiger 2 000 kr. Denna värdegräns höjdes den 1 januari 1987 från den dessförinnan gällande beloppsgränsen om 1 000 kr.

Värdegränsen om 1 000 kr infördes år 1974. Tidigare gällde en månadsregeln oberoende av egendomens värde. Ändringen gjordes i syfte att minska arbetsbördan för polis, åklagare och domstolar (prop. 1974:124 s. 67). Från polis- och åklagarhåll hävdades i samband med ändringen att en månadsgränsen borde kunna slopas. RÅ ansåg i det sammanhanget att en värdegräns inte skulle kunna tillämpas på föremål som inte har något direkt ekonomiskt värde, t. ex. affärshandlingar. I förarbetena till ändringen uttalade dåvarande departementschefen att åklagaren liksom för närvarande bör vara skyldig att väcka talan inom den föreskrivna tiden eller att ansöka hos rätten om en förlängning av tiden, om beslaget rör föremål som inte har något direkt ekonomiskt värde, vilket bl. a. kan vara fallet med affärshandlingar, eller när det i övrigt kan råda tvekan om den föreskrivna åtalstiden skall gälla (s. 58).

Ändringen av värdegränsen föranleddes av praktiska skäl. En regel infördes i 4 § lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m. m. (förverkandelagen) som gav åklagaren generell rätt att besluta om förverkande i fråga om egendom under 2 000 kronors värde (se prop. 1986/87:6 s. 26 f).

För egen del anser jag inte att det framkommit tillräckligt starka skäl i detta lagstiftningsärende för att slopa en månadsregeln. Det är en grundläggande rättssäkerhetsprincip att brottmål där tvångsmedel tillgripits mot en privatperson eller dennes egendom prövas av domstol så snart som möjligt. Värdegränsen är ett avsteg från denna princip. Så länge värdegränsen ligger på en förhållandevis låg nivå kan emellertid rättssäkerhetsintresset inte anses så framträdande att det tar över vinsterna från effektivitetssynpunkt.

Effektivitetssynpunkterna kan dock enligt mitt förmenande tillgodoses i något större utsträckning än hittills utan att rättssäkerhetsintresset påverkas i nämnvärd mån. Jag föreslår att värdegränsen i stället för att vara fixerad till ett bestämt belopp knyts till basbeloppet. Fördelen härav är en automatisk koppling till utvecklingen av det allmänna prisläget. Motsvarande ändring bör göras i 4 § förverkandelagen.

Framst med hänsyn till avgränsningsproblemen har jag, i likhet med tvångsmedelskommittén, stannat för att inte föreslå någon ändring i gäl-

3.8 Ikraftträdande

De föreslagna lagändringarna bör träda i kraft den 1 september 1989.

Några övergångsbestämmelser torde inte behövas.

4 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom justitiedepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i rättegångsbalken,
2. lag om ändring i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål,
3. lag om ändring i lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall,
4. lag om ändring i lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsdomstolarna och domstolarna under krig eller krigsfara m. m.,
5. lag om ändring i lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m. m. samt
6. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).

Förslaget under 3 har upprättats i samråd med chefen för arbetsmarknadsdepartementet.

Förslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 12*.

5 Specialmotivering

5.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

24 kap. 1 §

I denna paragraf regleras de grundläggande förutsättningarna för häktning. Den nuvarande regeln i tredje stycket, som upptar ett förbud mot häktning när det kan antas att den misstänkte kommer att dömas endast till böter, har flyttats till *fjärde stycket*.

I *tredje stycket* har proportionalitetsprincipen lagfästs. Bakgrunden till regeln har tecknats i den allmänna motiveringen (avsnitt 3.2.2).

Proportionalitetsregeln innebär att skälen för frihetsberövandet skall ställas i relation till de olägenheter frihetsberövandet innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse. Innebörden av detta begrepp har behandlats i den allmänna motiveringen.

Proportionalitetsregeln ger sålunda uttryck för att minsta möjliga tvång skall användas för att nå det avsedda syftet och innebär samtidigt en erinran om att tvångsmedlet får användas endast om syftet med åtgärden inte kan tillgodoses genom mindre ingripande åtgärder. Tillämpningen av bestämmelsen aktualiseras naturligtvis i första hand vid prövningen av

häktningsfrågan. Regeln är emellertid tillämplig under hela förfarandet, sålunda också redan i samband med gripandet och då frågan om anhållande prövas. Även sedan den misstänkte väl har häktats har regeln betydelse, inte minst i samband med prövningen av om omhäktning skall ske.

24 kap. 3 §

I paragrafen har gjorts en uttrycklig hänvisning till proportionalitetsregeln i 1 § tredje stycket.

25 kap. 1 §, 26 kap. 1 § och 27 kap. 1 §

Till paragraferna, som reglerar de grundläggande förutsättningarna för reseförbud och anmälningsskyldighet (25 kap. 1 §), kvarstad (26 kap. 1 §) samt beslag (27 kap. 1 §), har fogats nya regler om skyldighet för den som beslutar om tvångsmedel att göra en avvägning mellan skälen för åtgärden och de olägenheter som åtgärden kan förorsaka den misstänkte eller något annat motstående intresse. Reglerna är utformade på samma sätt som när det gäller häktning (24 kap. 1 § tredje stycket; jfr även specialmotiveringen till den paragrafen).

När det gäller hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning bör i fråga om proportionalitetsregelns innebörd särskilt sägas följande. Det skall självfallet alltid ske en prövning huruvida hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning över huvud taget är påkallad med hänsyn till förhållandena i det särskilda fallet och om syftet kan tillgodoses genom någon mindre ingripande åtgärd. Utgångspunkten bör vara att pröva om alternativa spaningsåtgärder kan användas och om det kan räcka med att tillgripa hemlig teleövervakning i stället för hemlig teleavlyssning. Proportionalitetsprincipen innebär alltså att utredningen i princip skall ha nått ett stadium där det förefaller omöjligt att komma längre med mindre ingripande metoder; olika åtgärder avsedda att föra utredningen framåt har tillgripits men varit resultatlösa.

Ibland kan det emellertid redan från början stå klart att det är meningslöst att försöka med andra metoder. Detta kan bero på exempelvis att den misstänkte går mycket försiktigt till väga och kan förutsättas på alla sätt skydda sig mot normala utredningsmetoder. Ett annat fall kan vara att efterforskningar med vanliga metoder skulle kräva en orimligt stor insats av personal, kunna i förtid avslöja den pågående utredningen eller kunna vara farliga för polispersonalen.

Rubriken till 27 kap.

Kapitlet innehåller, förutom bestämmelser om beslag, ett flertal bestämmelser om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning. Rubriken har omformulerats för att ge bättre besked om kapitlets innehåll.

En ändring har gjorts i *andra stycket*. Den värdegräns, under vilken tidsfristen för väckande av åtal inte skall gälla, har ändrats från 2 000 kr till ett värde relaterat till det basbelopp som gällde då beslaget verkställdes. Bakgrunden till ändringen har tecknats i den allmänna motiveringen (avsnitt 3.7.3).

27 kap. 18 §

I paragrafen, som är ny, ges bestämmelser om tvångsmedlet *hemlig teleavlyssning*. Bakgrunden till detta tvångsmedel, som ersätter telefonavlyssning enligt nuvarande ordning, har redovisats i den allmänna motivering (avsnitt 3.3). Paragrafen motsvarar närmast nuvarande 16 §.

I *första stycket* ges en definition om vad hemlig teleavlyssning innefattar. Tvångsmedlets tillämpningsområde har anpassats till den tekniska utveckling som ägt rum på telekommunikationsområdet. Det med hänsyn till teknikens landvinningar alltför snäva begreppet telefonapparat har därför byggts ut. I lagtexten anges i stället att tvångsmedlet får användas vad gäller samtal eller andra *telemeddlanden* till och från viss telefonapparat eller annan *teleanläggning*. Förutom avlyssning av telefonsamtal skall tvångsmedlet sålunda kunna användas också för upptagning av annan telekommunikation än muntlig sådan, såsom telex, telefax och datakommunikation. I tvångsmedlets tillämpningsområde ingår möjlighet till avlyssning av mobiltelefoni, i den mån tillstånd över huvud taget krävs för sådan avlyssning.

Straffbestämmelsen i 4 kap. 9 a § brottsbalken om olovlig avlyssning gäller endast samtal vari samtliga deltagare är ovetande om att avlyssning sker med tekniska hjälpmedel. För att markera bl. a. att det endast i sådana fall erfordras särskild reglering i lag för att göra åtgärden lovlig har angetts i lagtexten att det skall vara fråga om avlyssning eller upptagning som sker i hemlighet.

I *andra stycket* anges vilka brott som kan föranleda avlyssning. Jämfört med nu gällande regler har den förändringen gjorts att tvångsmedlet får användas även vid brottsutredningar som rör försök, förberedelse och stämpling till brott som enligt nuvarande ordning kan föranleda avlyssning sedan de fullbordats.

27 kap. 19 §

I paragrafen, som är ny, ges bestämmelser om det för RB nya tvångsmedlet *hemlig teleövervakning* (jfr 5 § *andra stycket* 1952 års lag i dess nuvarande lydelse). Bakgrunden till den föreslagna bestämmelsen återfinns i den allmänna motiveringen (avsnitt 3.4).

I *första stycket* ges en definition av vad hemlig teleövervakning innefattar. Liksom vid hemlig teleavlyssning skall även andra kommunikationsformer än telefonsamtal kunna bli föremål för hemlig teleövervakning (jfr specialmotiveringen till 18 §).

I *andra stycket* anges vilka brott som kan föranleda att tvångsmedlet används. Det bör uppmärksammas att hemlig teleövervakning får användas vid fler brottstyper än hemlig teleavlyssning.

27 kap. 20 §

I paragrafen anges de närmare förutsättningar som måste vara uppfyllda för att hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning skall få användas. Förutom att åtgärden skall avse en anläggning som kan komma att användas av en person som är skäligen misstänkt för brottet måste åtgärden vara av synnerlig vikt för utredningen. Bakgrunden till bestämmelsen har redovisats i den allmänna motiveringen (avsnitt 3.3.4).

27 kap. 21 §

Denna paragraf, som är ny, innehåller bestämmelser om behörighet att meddela beslut om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning och vilka tillståndstider som skall gälla. Bakgrunden till regleringen har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 3.5.1 och 3.5.3).

27 kap. 22 §

I paragrafen, som är ny, har föreskrivits förbud mot hemlig teleavlyssning av samtal eller meddelanden mellan den misstänkte och hans försvarare. Bakgrunden har redovisats i den allmänna motiveringen (avsnitt 3.3.6).

Det kan antas att vid den tidpunkt då avlyssning aktualiseras försvarare inte hunnit utses eller förordnas annat än i undantagsfall. Den nya regeln torde därför i praktiken komma att få betydelse endast i enstaka fall.

27 kap. 23 §

I denna paragraf, som är ny, har införts en bestämmelse som tar sikte på de fall då det inte längre finns skäl för hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning. Enligt paragrafen skall åtgärden då omedelbart hävas. Härav följer att eventuellt förberedelsearbete skall avslutas, om åtgärden ännu ej påbörjats. Om det senare under utredningen visar sig att behov av avlyssning eller övervakning på nytt föreligger, får en ny ansökan ges in till rätten. Beslut om hävande fattas normalt av åklagaren. Det åligger självfallet polisen att omedelbart underrätta åklagaren om omständigheter som kan inverka på bedömningen huruvida hävande skall ske. Det är också möjligt för rätten att själv besluta att åtgärden skall hävas, innan den ursprungliga tillståndstiden gått ut. Om det är åklagaren som beslutar om hävande, bör rätten underrättas om åtgärden.

27 kap. 24 §

Paragrafen motsvaras närmast av nuvarande 27 kap. 16 § tredje stycket.

I *första stycket* föreskrivs att upptagningar och uppteckningar som skett vid hemlig teleavlyssning skall granskas snarast möjligt. Det har ansetts angeläget att uttryckligen föreskriva att upptagningar och uppteckningar – som motsvarar vad som i den nuvarande bestämmelsen kallas uppteck-

ning – skall underkastas granskning och att granskningen skall ske snarast möjligt (jfr SOU 1989:1). Det främsta syftet med granskningen är givetvis att pröva i vilken utsträckning som upptagningen är av betydelse från utredningssynpunkt. Det förhållandet att det skall göras en första granskning så snart som möjligt innebär givetvis inte någon befrielse från skyldigheten att granska materialet även senare under utredningens gång.

Av hänvisningen till 12 § första stycket framgår att kretsen av dem som får granska upptagningen är begränsad.

Andra stycket innehåller en bestämmelse om att upptagningar och uppteckningar som har gjorts vid hemlig teleavlyssning skall sparas – i den mån de innehåller något som är av betydelse från utredningssynpunkt – till dess förundersökningen nedlagts eller avslutats eller, om åtal väckts, målet avgjorts slutligt. Denna regel är föranledd av intresset av att material från avlyssning inte skall bevaras i större utsträckning och under längre tid än nödvändigt. Såvitt gäller själva upptagningarna tillgodoser regeln också det behov som undantagsvis kan föreligga av att för den fortsatta utredningen eller rättegången ha tillgång till själva upptagningen från teleavlyssningen och inte bara en utskrift av bandet.

Den nya regeln ger – precis som den nu gällande bestämmelsen i 27 kap. 16 § tredje stycket andra meningen RB – uttryck för grundprincipen att det som vid granskning bedöms sakna intresse från utredningssynpunkt givetvis inte skall bevaras. Det skall emellertid påpekas att det ofta är svårt att bedöma vilka uppgifter som verkligen är av betydelse. Det är därför oundvikligt att upptagningar kan komma att sparas i större utsträckning än som senare, när utredningen är klar, visar sig påkallat.

Sedan målet slutligt avgjorts – genom lagakraftvunnen dom eller genom att förundersökningen lagts ned eller avslutats – skall upptagningar och uppteckningar förstöras. Det gäller inte till den del som upptagning eller uppteckning har tagits in i förundersökningsprotokollet.

28 kap. 3 a §

I paragrafen, som är ny, har införts en proportionalitetsregel av samma slag som i fråga om övriga straffprocessuella tvångsmedel (jfr specialmotiveringen till 24 kap. 1 § tredje stycket). Bakgrunden till regeln har redovisats i den allmänna motiveringen (avsnitt 3.2.2).

Det kan nämnas att regeln i 28 kap. 6 § första stycket, som ger uttryck för en proportionalitetsprincip såvitt avser själva verkställighetsstadiet, av pedagogiska skäl fått stå kvar oförändrad.

28 kap. 13 §

För att proportionalitetsregeln enligt 24 kap. 1 § tredje stycket skall bli tillämplig även på kroppsvisitation och kroppsbesiktning har en hänvisning gjorts i *första stycket* till 3 a § (jfr specialmotiveringen till 24 kap. 1 § tredje stycket). I den allmänna motiveringen har bakgrunden till införandet av proportionalitetsregeln behandlats (avsnitt 3.2.2). I stycket har också ett par språkliga ändringar gjorts.

5.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål

Prop. 1988/89:124

5 §

I *första stycket* har gjorts vissa redaktionella och språkliga ändringar föranledda av den nya regleringen i 27 kap. RB om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning. För att möjliggöra att dessa tvångsmedel får tillgripas även för de brott enligt 1 § i förevarande lag som underskrider straffminimum enligt RB:s reglering har ett uttryckligt undantag gjorts från 27 kap. 18 § respektive 19 § RB.

De regler om hemlig teleövervakning som införs i RB täcker i princip in nuvarande reglering i andra stycket, som därför kan utgå. Även det nuvarande tredje stycket blir överflödigt till följd av de nya reglerna i RB.

I det nya *andra stycket*, som motsvarar nuvarande fjärde stycket, har behållits möjligheten till interimistiska beslut. Befogenheten att fatta sådant beslut har dock i förslaget förbehållits åklagaren. Reglerna har vidare ändrats redaktionellt och språkligt i enlighet med den nya terminologin i RB.

5.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spanings syfte i vissa fall

3 §

Ändringen i *första stycket* är en konsekvens av den nya regleringen i RB om hemlig teleavlyssning. Ändringen får till följd att tvångsmedlet kan användas också för upptagning av annan telekommunikation än muntlig sådan (jfr specialmotiveringen till 24 kap. 18 § RB och den allmänna motiveringen, avsnitt 3.3.2). Någon saklig ändring i övrigt är inte åsyftad. Ett par språkliga justeringar har gjorts.

4 §

Som anförts i den allmänna motiveringen (avsnitt 3.5.3) skall tillståndstiden för hemlig teleavlyssning gälla högst en månad från dagen då beslut om tillstånd meddelades. Mot bakgrund av att regleringen i RB i denna del genom hänvisning i andra stycket gjorts tillämplig har särregleringen i *första stycket* när det gäller hemlig teleavlyssning fått utgå.

I *andra stycket* har endast vissa språkliga och redaktionella ändringar gjorts.

5 §

Paragrafens *första stycke*, som innehåller regler om granskning och förstörande av upptagningar och uppteckningar från teleavlyssning, har ändrats i enlighet med vad som föreslagits i fråga om RB (se specialmotiveringen till 27 kap. 24 §).

5.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m. m.

28 §

De regler om hemlig teleavlyssning och hemlig telcövervakning som införts i RB täcker i princip in regleringen i nuvarande första stycket, som därför fått utgå.

Det nya *första stycket* motsvarar nuvarande andra stycket. De ändringar som gjorts i detta stycke utgör i allt väsentligt följdändringar till regleringen i RB om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning. Även ett par språkliga ändringar har gjorts.

5.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m. m.

4 §

Förslaget i *första stycket* är en konsekvens av att beloppsgränsen i 27 kap. 7 § RB ändrats. Bakgrunden till förslaget har behandlats i den allmänna motiveringen (avsnitt 3.7.3).

5.6 Förslaget till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

16 kap. 1 §

Paragrafen, som innehåller vissa begränsningar när det gäller meddelarfriheten, har ändrats redaktionellt med anledning av den nya terminologin när det gäller teleavlyssning. Vidare har hemlig teleövervakning jämförts med hemlig teleavlyssning i det hänseende som regleras i paragrafen.

6 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslagen till

1. lag om ändring i rättegångsbalken,
2. lag om ändring i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål,
3. lag om ändring i lagen (1975:1360) om tvångsätgärder i spaningssyfte i vissa fall,
4. lag om ändring i lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsdomstolarna och domstolarna under krig eller krigsfara m. m.,
5. lag om ändring i lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m. m. samt
6. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).

7 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

Utdrag ur Protokoll vid sammanträde 1989-03-02

Närvarande: f. d. regeringsrådet Bengt Wicslander, regeringsrådet Ulla Wadell, justitierådet Staffan Magnusson.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 16 februari 1989 har regeringen på hemställan av statsrådet Laila Freivalds beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i rättegångsbalken, m. m.

Förslagen har inför lagrådet föredragits av expeditionschefen Karl-Gunnar Ekeberg.

Förslagen föranleder följande yttrande av *lagrådet*:

Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken

I lagrådsremissen föreslås att 27 kap. rättegångsbalken skall förses med sju nya paragrafer, 18-24 §§, med bestämmelser om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning. Begreppet hemlig teleavlyssning definieras i 18 § första stycket. Innebörden av begreppet är enligt lagtexten att samtal eller andra telemeddelanden till eller från en viss telefonapparat eller annan teleanläggning i hemlighet avlyssnas eller upptas genom ett tekniskt hjälpmedel för återgivning av innehållet i meddelandet.

I motiven ges begreppet hemlig teleavlyssning en något mer begränsad innebörd än i lagtexten. Det framgår sålunda av motiven att begreppet bara avses innefatta sådana telemeddelanden som befordras via det allmänna telenätet. Enligt lagrådets mening bör detta komma till uttryck i lagtexten. Görs ett tillägg som innebär att begreppet hemlig teleavlyssning bara omfattar telemeddelanden som befordras av televerket, får man också en anpassning till straffbestämmelsen om brytande av telehemlighet i 4 kap. 8 § brottsbalken (jfr vidare den föreslagna definitionen av hemlig teleövervakning i 27 kap. 19 § rättegångsbalken).

Lagrådet föreslår alltså att 27 kap. 18 § första stycket får följande lydelse:

”Hemlig teleavlyssning innebär att samtal eller andra telemeddelanden, som befordras av televerket till eller från en viss telefonapparat eller annan teleanläggning, i hemlighet avlyssnas eller upptas genom ett tekniskt hjälpmedel för återgivning av innehållet i meddelandet.”

Förslaget till lag om ändring i lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spanings syfte i vissa fall

I 4 § första stycket i den rubricerade lagen finns f. n. bestämmelser om tillståndstid när det gäller åtgärder enligt 3 §. Remissförslaget innebär att frågan om tillståndstid för hemlig teleavlyssning inte skall regleras i det angivna lagrummet. I stället har i 4 § andra stycket tagits in en hänvisning till bl. a. bestämmelsen om tillståndstid i 27 kap. 21 § rättegångsbalken.

Enligt lagrådets mening är det en bättre ordning att föra in en hänvis-

ning till 27 kap. rättegångsbalken i 3 § första stycket i den nu behandlade lagen. En motsvarande teknik har valts när det gäller hemlig teleavlyssning enligt lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål. I 4 § andra stycket bör, i stället för hänvisningen till 27 kap. rättegångsbalken, tas in en förfaranderegulering motsvarande den nuvarande sista meningen i det angivna stycket.

Med den nu föreslagna ordningen kan i och för sig bestämmelsen om tillståndstid i 4 § första stycket begränsas till tillstånd som avses i 3 § andra stycket, i enlighet med vad som har föreslagits i lagrådsremissen. Enligt lagrådets mening är det emellertid att föredra att liksom hittills låta såväl första som andra stycket i 4 § handla om alla tillstånd som avses i 3 §.

Lagrådet föreslår att 3 § första stycket i den nu diskuterade lagen får följande lydelse:

”För ändamål som avses i 2 § första stycket får rätten, om det finns synnerliga skäl, meddela polismyndighet tillstånd enligt 27 kap. rättegångsbalken till hemlig teleavlyssning mot utlännning som avses i 1 §.”

Lagrådet föreslår vidare att 4 § utformas på följande sätt:

”Tillstånd som avses i 3 § skall meddelas att gälla viss tid, ej överstigande en månad, från den dag tillståndet meddelades.

Fråga om tillstånd prövas av Stockholms tingsrätt på yrkande av rikspolisstyrelsen. Rättens avgörande sker genom slutligt beslut. Sådant beslut går omedelbart i verkställighet. I fråga om förfarandet tillämpas i övrigt bestämmelserna i rättegångsbalken om förfarandet vid rättens prövning av fråga om hemlig teleavlyssning enligt 27 kap. rättegångsbalken.”

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 9 mars 1989

Närvarande: statsrådet Feldt, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Göransson, R. Carlsson, Johansson, Hulterström, Lindqvist, G. Andersson, Lönnqvist, Thalén, Nordberg, Engström, Freivalds, Wallström, Lööw, Persson

Föredragande: statsrådet Freivalds

Proposition om vissa tvångsmedelsfrågor

1 Anmälan av lagrådsyttrande

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande (beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 16 februari 1989) över förslag till

1. lag om ändring i rättegångsbalken.
2. lag om ändring i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål.
3. lag om ändring i lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall.
4. lag om ändring i lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsdomstolarna och domstolarna under krig eller krigsfara m. m..
5. lag om ändring i lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m. m. samt
6. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande och anför.

Lagrådet har i allt väsentligt godtagit det remitterade förslaget. I ett par hänseenden har lagrådet förordat justeringar av huvudsakligen teknisk natur.

Lagförslagen bör ändras i enlighet med vad lagrådet anför. Därutöver bör några ändringar av redaktionell natur göras.

I anslutning till en omformulering i förtydligande syfte av reglerna om hemlig teleövervakning i 27 kap. 19 § RB vill jag — till utveckling av det jag anför i remissprotokollet — säga att sådan övervakning kan innefatta registrering av dels till vilka telefoner som samtal befordras från den övervakade telefonen, dels från vilka telefoner som samtal befordras till den telefonen, dels vid vilka tidpunkter som befordran sker och dels längden av samtalen. Det jag nu sagt innefattar självfallet också andra teleanläggningar och telemeddelanden.

2 Fristen för huvudförhandling i hovrätt i mål där den tilltalade är häktad

2.1 Inledning

Utöver de frågor som föranleds av de till lagrådet remitterade förslagen vill jag i det här sammanhanget ta upp frågan om att ändra reglerna om tidsfristen för att hålla huvudförhandling i hovrätt i mål där den tilltalade är häktad. Fristen förkortades genom en lagändring som trädde i kraft den 12 april 1988. Hovrättspresidenterna har i en skrivelse till justitiedepartementet den 15 november 1988 begärt en skyndsamt lagändring av innebörd att fristen förlängs. Skrivelsen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 14*.

Skrivelsen har remissbehandlats. Yttranden har avgetts av riksdagens ombudsmän, justitiekanslern, riksåklagaren, domstolsverket, rikspolisstyrelsen, Sveriges advokatsamfund, Sveriges domareförbund och Föreningen Sveriges åklagare.

Riksåklagaren har bifogat yttranden från överåklagaren i Malmö och överåklagarna vid regionåklagarmyndigheterna i Kalmar och Gävle.

Överåklagaren vid regionåklagarmyndigheten i Gävle har bifogat yttranden från chefsåklagarna i Bollnäs, Hudiksvalls och Sandvikens åklagardistrikt.

Remissvaren finns tillgängliga i lagstiftningsärendet (dnr 88 – 3960).

2.2 Föredragandens överväganden

Mitt förslag: En återgång sker till tidigare gällande regler. Det innebär att fristen för att hålla huvudförhandling i hovrätt i mål där den tilltalade är häktad blir åtta – i stället för nuvarande sex – veckor från det att tingsrättens dom meddelades.

Hovrättspresidenternas förslag: Överensstämmer med mitt förslag. Alternativt har föreslagits att fristen bestäms till fyra veckor från det att överklagande skett.

Remissinstanserna: En bred majoritet tillstyrker att fristen förlängs. De allra flesta inom denna grupp förordar att fristen räknas från dagen för tingsrättens dom, inte från dagen för överklagandet. Kriminalvårdsstyrelsen och Sveriges advokatsamfund avstyrker att gällande regler ändras.

Skälen för mitt förslag: Det är av flera skäl viktigt att brottmål handläggs utan onödiga dröjsmål. Inte minst har den tilltalade ett befogat intresse att ett åtal mot honom prövas inom rimlig tid. Detta intresse är av naturliga skäl särskilt starkt i de mål där den tilltalade är berövad friheten.

Det finns i RB flera regler som skall garantera snabb handläggning i sådana mål. Såvitt gäller hovrättsförfarandet finns bestämmelser av denna innebörd i 51 kap. 13 § andra stycket. Där sägs att huvudförhandling i mål där den tilltalade är häktad som regel skall hållas inom två veckor från det att tiden för s.k. anslutningsvad gick ut. Det betyder att förhandlingen

måste hållas — dvs. påbörjas — inom sex veckor från det att tingsrättens dom meddelades. Det finns dock möjlighet att hålla förhandlingen senare, om det är nödvändigt på grund av att målet måste förberedas eller av andra skäl.

Den nu beskrivna ordningen trädde i kraft så sent som den 12 april 1988 (prop. 1986/87:112, JuU 1987/88:7, rskr. 30, SFS 1987:1211 och 1988:27). Tidigare gällde en tidsfrist om fyra veckor från det att tiden för anslutningsvad gick ut, dvs. åtta veckor från tingsrättens dom. Lagändringen dikterades av intresset av att nedbringa tiden för den tilltalades vistelse i häkte i avvaktan på huvudförhandlingen i hovrätten (prop. s. 55).

Lagändringen genomfördes mot bl.a. hovrätternas avstyrkande; man menade att en förkortad tidsfrist för huvudförhandling i mål där den tilltalade är häktad skulle förrycka möjligheterna till planering av förhandlingar i andra mål och medföra att handläggningen av dessa mål blev eftersatt.

Hovrättspresidenterna har nu — som jag nyss nämnde — i en skrivelse till regeringen hemställt att fristen förlängs och därvid sammanfattningsvis anfört att det visat sig skapa avsevärda svårigheter att bereda målen med häktade utrymme inom den nya, kortare fristen. I många fall har fristen fått överskridas och i andra fall har redan utsatta mål fått ställas in. De skäl som kan åberopas för den nya fristen är enligt presidenterna inte så starka att de väger upp de obestridliga nackdelar som denna frist visat sig ha.

Vid remissbehandlingen har man i allmänhet instämt i hovrättspresidenternas bedömning. Av de två remissinstanser som avstyrkt förslaget anför kriminalvårdsstyrelsen att trycket på häktesorganisationen skulle öka, om fristen förlängdes, medan Sveriges advokatsamfund menar att hovrätternas problem snarast bör lösas genom resursförstärkningar och rationaliseringar.

För min del vill jag till en början konstatera att den tilltalades intresse av att inte i onödan vara berövad friheten som häktad givetvis fortfarande gör sig starkt gällande. Tiden i häkte är normalt mycket påfrestande, inte minst med tanke på att det ännu inte är slutligt avgjort om åtalet skall bifallas och vilken påföljd som skall bestämmas. Från denna synpunkt är det angeläget att huvudförhandlingen i hovrätten kommer till stånd så snabbt som möjligt.

Fristregler av den typ jag nyss redogjort för — och som syftar till att tillgodose den tilltalades intressen i det nu berörda hänscendet — måste självfallet alltid bestämmas efter en avvägning mot andra intressen. Till att börja med måste givetvis parterna få ett skäligt rådrum före huvudförhandlingen. Vidare måste hänsyn tas till andra åtaganden — kanske väl så viktiga — som åklagaren och försvararen har inom den närmaste framtiden. När det gäller hovrätternas egen situation är det självklart att det måste finnas någon gräns för i vilken mån handläggningen av andra mål kan sättas åt sidan. Presidenternas skrivelse och remissbehandlingen av den har visat att man vid 1988 års lagändring uppenbarligen underskattade de svårigheter i detta hänseende som en förkortad frist skulle medföra. Den nya ordningen har skapat problem som det nu är angeläget att snabbt komma till rätta med.

Det enda praktiskt godtagbara sättet att göra detta är enligt min mening att — som hovrättspresidenterna föreslagit och som i allmänhet godtagits vid remissbehandlingen — förlänga fristen för när huvudförhandling skall hållas. När man bedömer rimligheten av en förlängd frist utifrån den tilltalades intressen bör man, som jag ser det, lästa särskilt avseende vid den omständigheten att det är fråga om personer som av tingsrätten befunnits skyldiga till brott och dömts till påföljd av mer ingripande natur, en påföljd mot vilken tiden i häkte i allmänhet kan avräknas. Vidare skall pekas på att det är fråga om fall där tingsrätten funnit skäl föreligga för fortsatt frihetsberövande i avvaktan på att domen vinner laga kraft och att den tilltalade kan få tingsrättens bedömning i häktningsfrågan överprövad av hovrätten mycket snabbt efter överklagandet av domen — som regel påföljande dag. Det kan därför inte anses oskäligt att man något förlänger fristen för huvudförhandling för att därigenom tillgodose intresset av att handläggningen av andra mål inte blir lidande i alltför stor utsträckning. Även med en förlängd frist är det naturligtvis hovrättens skyldighet att inom ramen för fristen så långt möjligt tillgodose den tilltalades intressen, dvs. se till att förhandlingen hålls så snart som det är praktiskt möjligt.

I fråga om belastningen på häktesorganisationen vill jag säga att det visserligen är självklart att en reform medför något längre häktningstider i ett mindre antal fall, men att det — vilket även framgår av kriminalvårdsstyrelsens eget yttrande — inte är fråga om annat än i sammanhanget marginella ökningar. Det som nu diskuteras är för övrigt inte annat än att ändra en regel som gällt under mindre än ett år och närma sig den ordning som gällde under de senaste 40 åren dessförinnan. Den ökade belastningen på häktesorganisationen utgör därför inte något avgörande skäl mot en ändring.

När det sedan gäller frågan om man bör helt gå tillbaka till den tidigare gällande ordningen — en frist om åtta veckor från tingsrättens dom — eller införa en frist som utgår från tiden för det faktiska överklagandet kan det senare alternativet vid första påseende synas bestickande. Den tilltalade kan då genom ett snabbt överklagande själv påverka fristens längd, och de särskilda problem som nu uppkommer när tingsrättens dom överklagas i sista stund blir mindre. Emellertid är en sådan ordning också behäftad med olägenheter. För det första uppmuntrar den till omedelbara och kanske mindre väl övervägda överklaganden, vilket kan medföra nackdelar såväl för parterna som för hovrätten. För det andra medför regeln betydande praktiska problem, bl. a. i det vanliga fallet att det är flera tilltalade i samma mål, som överklagar vid skilda tidpunkter. Mot den bakgrunden anser jag — med instämmande i vad som uttalades i det tidigare lagstiftningsärendet (prop. 1986/87:112 s. 55) — övervägande skäl tala för att fristen knyts till en i förväg bestämd tidpunkt, nämligen fristen för överklagande av tingsrättens dom. Jag förordar alltså, i likhet med en stor majoritet av remissinstanserna, att den ordning som gällde före den 12 april 1988 nu återinförs.

Med anledning av det anförda har inom justitiedepartementet upprättats förslag till ändring i 51 kap. 13 § andra stycket RB. Förslaget innebär

tekniskt sett endast en mindre ändring i lagtexten och – bortsett från ett par språkliga justeringar – en återgång till paragrafens tidigare lydelse. Med hänsyn till ärendets brådskande karaktär anser jag att lagrådets hörande över förslaget kan underlåtas.

Prop. 1988/89: 124

3 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att anta förslagen till

1. lag om ändring i rättegångsbalken,
2. lag om ändring i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål,
3. lag om ändring i lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall,
4. lag om ändring i lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsdomstolarna och domstolarna under krig eller krigsfara m. m.,
5. lag om ändring i lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m. m. samt
6. lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).

4 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

Kommittén föreslår i betänkandet en baslag om tvångsmedel, tvångsmedelslagen. Med baslag menas att bestämmelserna i lagen är gemensamma för olika slag av tvångsmedelsanvändning och skall gälla såvida inte i specialförfattningarna angående tvångsmedel föreskrivs något annat på området i fråga. Lagen reglerar två huvudfrågor. Den ena avser det tryckfrihetsrättsliga skyddet för anonymitet och skyddet för uppgifter som omfattas av andra tystnadsplikter eller som är av integritetskänsligt slag utan att tystnadsplikt i och för sig föreligger. Den andra avser hanteringen av sådana uppgifter som framkommer under tvångsmedelsanvändning, däribland s.k. överskottsinformation. I lagens inledande bestämmelser anges dess tillämpningsområde. I övrigt består lagen av tre huvuddelar. I dessa ges bestämmelser om allmänna begränsningar i tvångsmedelsanvändningen, om särskilda begränsningar till skydd för vissa intressen och om utnyttjande av uppgift som erhålls vid tvångsmedelsanvändning.

Om tvångsmedelslagen genomförs erfordras följdändringar i andra lagar, t.ex. rättegångsbalken (RB) och sekretesslagen. I betänkandet lämnas förslag till sådana ändringar.

I sitt tidigare delbetänkande har kommittén föreslagit att möjlighet införs till hemlig avlyssning med dolda mikrofoner och till hemlig TV-övervakning i brottsutredande syfte. Kommittén anser sig för sin del i allt väsentligt ha slutbehandlat frågorna angående dessa nya tvångsmedel och återkommer därför endast parentetiskt härtill i detta betänkande. Däremot lämnar kommittén nu ett nytt förslag beträffande tvångsmedlen hemlig telefonavlyssning och hemlig teleövervakning. Kommittén utgår därvid från sitt tidigare förslag. På grund av vad som förekommit under remissbehandlingen härav och med hänsyn till vad kommittén slutligen stannat för i fråga om förslaget till tvångsmedelslag har dock ändringar skett på några punkter jämfört med delbetänkandet.

Kommittén har också gjort en allmän översyn av bestämmelserna om beslag, husrannsakan m.m. i RB och av lagen med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål (1952 års tvångsmedelslag). På ett par punkter har kommittén därvid ansett att ändringar i nu gällande regler erfordras. Bestämmelser om tvångsmedel finns också i lagen (1957:132) med särskilda bestämmelser angående domstolarna och rättegången vid krig eller krigsfara m.m. Med hänsyn till den översyn av nämnda lag som pågår i annat sammanhang (jfr Ds Ju 1983:8) har

kommittén nu inte närmare behandlat bestämmelserna i den lagen. Vad kommittén uttalar i detta betänkande är dock i tillämpliga delar giltigt även i fråga om den tvångsmedelsreglering som finns i nämnda lag. Kommittén föreslår vidare några följdändringar i lagen om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall (spaningslagen).

Tvångsmedelslagen

Inledande bestämmelser

I lagens första paragraf anges att lagen gäller sådan tvångsmedelsanvändning som utgör myndighetsutövning. De tvångsmedel som omfattas av lagens bestämmelser räknas upp i närmast följande paragraf. Tvångsmedlen är dels sådana som finns att tillgå inom det brottsutredande, brottsförebyggande och civilprocessuella området, dels förvaltningsrättsliga tvångsmedel. Endast tvångsmedelsanvändning som syftar till att få del av muntliga eller skriftliga uppgifter eller som har ett annat syfte men vid vilken sådana uppgifter kan komma till en myndighets kännedom som en bieffekt, har tagits med. Skälen härför framgår av det följande. Tvångsmedlen är hemlig telefonavlyssning, hemlig teleövervakning, husrannsakan, eftersökning och liknande undersökning av lokal, arbetsställe, slutet förvar o.d., kroppsvisitation och liknande undersökning, kroppsbesiktning, beslag och liknande omhändertagande av skriftlig handling eller annat föremål samt föreläggande vid vite eller annan påföljd att förete skriftlig handling eller annat föremål.

Allmänna begränsningar

Redan nu gäller vissa allmänna begränsningar i tvångsmedelsanvändningen. De är inte lagfästade utan anses följa av tre rättsgrundsatser som kan ses som en återspeglning av vad grundlagen vill värna om, nämligen ändamåls-, behovs- och proportionalitetsgrundsatserna. Kommittén har ansett att begränsningarna nu bör lagfästas. De innebär följande. Tvångsmedel skall få användas endast för det ändamål för vilket det har beslutats och det får tillgripas endast om uppgiften inte kan lösas på annat sätt och om intresset av att lösa uppgiften uppväger det men som tvångsmedlet innebär för den enskilde. Vidare skall vid valet mellan olika tvångsmedel alltid det tvångsmedel användas som är minst ingripande för den enskilde och det får inte användas i större omfattning, i mera ingripande form eller under längre tid än som behövs för att uppgiften skall kunna lösas.

Särskilda begränsningar

I direktiven har angetts att kommittén skall ägna särskild uppmärksamhet åt att förstärka det tryckfrihetsrättsliga skyddet för anonymitet vid tvångsmedelsanvändning. Detsamma gäller skyddet för uppgifter som omfattas av andra tystnadsplikter e.d. Kommitténs förslag innebär i dessa avseenden följande.

De uppgifter som skall skyddas anges i en inledande paragraf. De är

1. uppgift om vem som är författare, meddelare eller annan person som är tillförsäkrad anonymitet enligt 3 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen (TF), 9 a § radioansvarighetslagen (RAL), 1 § lagen om ansvarighet för närradio eller 12 § lagen om ansvarighet för radio- och kassettidningar,

2. uppgift som en advokat, en läkare eller någon annan med särskild förtroendetyttnadsplikt får del av eller lämnar i denna sin egenskap, uppgift som innefattar yrkeshemlighet eller förtrolig uppgift mellan nära anhöriga samt

3. uppgift som omfattas av författningsstadgad tystnadsplikt till skydd för andra enskilda intressen än som sägs i 2 eller uppgift i minnesanteckning eller annan sådan uppteckning som uteslutande avser personliga förhållanden.

Vid all tvångsmedelsanvändning skall ägnas uppmärksamhet åt om förfarandet kan medföra röjande av uppgift som nu sagts. Om det när en tvångsmedelsanvändning beslutas finns anledning att anta att sådan uppgift kan röjas skall intresset av skydd för uppgiften vägas mot det intresse som ligger till grund för tvångsmedelsanvändningen. Därvid skall intresset av skydd för uppgift som avses i punkterna 1 och 2 tillmätas synnerlig vikt och intresset av skydd för uppgift som avses i punkten 3 särskild vikt. För att tvångsmedelsanvändningen skall få äga rum krävs att dess ändamål framstår som ännu viktigare än skyddet för uppgiften. Det räcker alltså inte att ändamålet är lika viktigt som intresset av att skydda uppgiften. Vad uttrycket synnerlig vikt resp. särskild vikt innebär med avseende på de olika uppgifterna diskuteras utförligt i specialmotiveringen. Som exempel kan här nämnas att för att tvångsmedelsanvändningens ändamål i en brottsutredning skall ges företräde framför intresset av att skydda uppgift som avses i punkterna 1 och 2 torde normalt krävas att det rör sig om brott för vilket är stadgat fängelse i minst två år.

Avgörandet av om det kan antas att uppgift som skall skyddas kommer att röjas skall enligt förslaget ligga hos den myndighet som överväger att använda tvångsmedlet. Om t.ex. polisen överväger att göra en husrannsakan hos en person som kan förutsättas inneha uppgift av sådant slag skall den pröva om tvångsmedlet kan sättas in på ett sådant sätt att ett röjande undviks. Om så är fallet fortsätter förfarandet som i normalfallen (naturligtvis dock med särskild uppmärksamhet på risken för ett röjande, jämför det följande). Om däremot ett röjande kan antas ske griper nästa spärr in. Beslut i frågan skall då undantagslöst fattas av domstol. Inte i något fall får interimistiska beslut i frågan fattas av myndigheten.

Även i fråga om verkställigheten av ett beslut om tvångsmedelsanvändning föreslås begränsningar för att i möjligaste mån förhindra att uppgift röjs som skall vara skyddad. Om man redan då tvångsätgårdens beslutas inser att risk för röjande finns men väljer att ändå använda tvångsmedlet skall i beslutet ges föreskrifter som förebygger röjande. Framkommer nya omständigheter som t.ex. tyder på att även andra uppgifter kan komma att beröras än sådana som tidigare har varit i fråga

skall verkställigheten ställas in och ny domstolsprövning ske. Om verkställigheten redan påbörjats skall den avbrytas men försegling och liknande åtgärder som inte kan medföra röjande får tillgripas för att så långt möjligt förhindra att material undanhålls eller förstörs. Vad nu sagts gäller i motsvarande mån om det först vid verkställigheten av ett beslut om tvångsmedelsanvändning visar sig att uppgift som skall skyddas är i farozonen.

För att ytterligare förstärka skyddet för de uppgifter som nämnts ovan föreslås inrättandet av ett offentligt ombud. Ombudet skall kunna medverka såväl vid domstolsprövningen, då frågan om tvångsmedelsanvändningen avgörs, som vid verkställigheten av en beslutad tvångsåtgärd. Enligt kommitténs mening bör det finnas ett mindre antal ombud placerade på lämpliga platser i landet. Den som utses till ombud skall vara lagfaren och bör enligt kommittén väljas inom någon redan nu befintlig organisation. Kommittén har som en tänkbar lösning diskuterat att cheferna för de allmänna advokatbyråerna i de sex hovrättsorterna utses till ombud men stannat för att inte föreslå någon sådan begränsning av urvalet.

Ombudet skall vid domstolsprövningen som part bevaka att uppgifter av det slag som tidigare har angetts får ett tillfredsställande skydd. Han eller hon skall medverka till att konflikten mellan utredningsintresset och skyddsintresset blir allsidigt belyst varigenom rättens möjligheter ökar att fatta ett beslut i tvångsmedelsfrågan som så långt över huvud taget är möjligt förhindrar att uppgift röjs som skall vara skyddad. Att ombudet har ställning av part innebär också att ombudet kan överklaga ett domstolsbeslut om tvångsmedelsanvändning till högre instans. När domstolsprövningen avser tvångsmedelsanvändning som kan medföra röjande av namn som skyddas av anonymitetsreglerna i TF m.fl. lagar skall ombudet alltid medverka om frågan gäller användning av tvångsmedel mot medie företag. Även när frågan gäller användning av tvångsmedel mot annan och medför risk för röjande av uppgift vars skyddsintresse tillmäts synnerlig vikt skall ombudsmedverkan ske. Undantag får dock göras när tiden uppenbarligen inte medger tillkallande av ombudet. Medför tvångsmedelsanvändningen risk för röjande av uppgift vars skyddsintresse tillmäts särskild vikt skall ombudet medverka när det finnes vara till fördel för prövningen eller för den framtida verkställigheten.

Ombudet skall som tidigare har nämnts också kunna medverka vid verkställigheten av en tvångsåtgärd. Sådan medverkan föreslås vara obligatorisk vid verkställighet hos medie företag i fråga om beslag, husrannsakan och liknande åtgärder. Vid annan verkställighet skall ombudet medverka om det inte är uppenbart obehövt eller avgörande hinder möter. Härom förordnar den domstol som prövat frågan om tvångsmedelsanvändning. Ombudet skall t.ex. ta hand om sådant material som bedöms känsligt och besluta om det skall få användas av tvångsmedelsmyndigheten. En annan uppgift kan vara att innan tvångsåtgärden sätts in kontrollera att inget skyddsvärt material finns som hindrar eller på annat sätt påverkar tvångsåtgärdens genomförande. En tredje uppgift som särskilt nämnts av kommittén är att ta hand om

material som någon, exempelvis den som utsätts för tvångsmedlet, hävdar skall vara undantaget från tvångsmedelsanvändningen. När ombudet fått hand om eller själv tagit hand om material skall han eller hon snarast besluta om det skall undantas eller ej. Beslutar ombudet om undantagande skall tvångsmedelsmyndigheten kunna underställa frågan domstols prövning.

Överskottsinformation (oavsedda uppgifter)

Med överskottsinformation eller, som kommittén hellre vill kalla det, oavsedda uppgifter menas uppgifter som utan att ha eftersökts eller efterfrågats har erhållits vid en tvångsmedelsanvändning. Uppgifterna kan gälla brott eller något annat. De kan vara av intresse för någon myndighet eller helt betydelselösa. De kan framkomma i en polisutredning eller i ett skatteärende etc. F.n. finns inga särskilda regler om hanteringen av sådana uppgifter.

Kommittén föreslår att en oavsedd uppgift skall få utnyttjas så länge den täcks av det beslutade ändamålet med tvångsmedelsanvändningen, dvs. om den är av betydelse för den sak i vilken tvångsmedlet används. Enda undantaget är om uppgiften lämnats i förtroende till eller av någon i hans eller hennes egenskap av präst eller av försvarare för misstänkt i brottmål. Då får uppgiften användas endast för att förhindra vissa grövre brott som är förestående, nämligen sådana som det är straffbart att inte avslöja.

Om däremot uppgiften är av intresse för annat ändamål än som nu sagts får den enligt förslaget utnyttjas endast under förutsättning att det tvångsmedel vid vars användning den kommit fram, eller dess motsvarighet på sakområdet i fråga, hade fått användas för att eftersöka uppgiften. Detta bör enligt kommittén gälla oberoende av om fråga är om tvångsmedelsanvändning vid brottsutredning eller om tvångsmedelsanvändning vid utredning eller kontroll i ett förvaltningsärende eller vid verkställighet enligt t.ex. utsökningsbalken (UB) och betalningssäkringslagen och såväl om den oavsedda uppgiften gäller ett brott som om den gäller något annat. Undantag får dock göras dels när den oavsedda uppgiften kan fria någon från misstanke om brott, dels när den avser ett förestående brott som är sådant att underlåtenhet att avslöja det är belagd med straff. Av nödrättsreglerna följer att oavsedda uppgifter också kan användas för att rädda liv och egendom. Även i nu avsedda fall, alltså när en uppgift är av intresse för något annat ändamål än tvångsmedelsanvändningen avser, bör enligt kommittén den tidigare angivna begränsningen gälla i fråga om uppgifter som lämnats i förtroende till eller av en präst eller försvarare.

Kommittén har vidare ansett det vara nödvändigt med en bestämmelse om hur en uppgift som inte får utnyttjas skall behandlas av myndigheten. Enligt bestämmelsen får sådan uppgift inte röjas vidare. Den får inte heller upptas, upptecknas eller på annat sätt registreras. Har registrering skett skall registreringen bringas ur världen så snart det står klart att uppgiften inte får utnyttjas.

Tvångsmedelslagens regler medför i några hänseenden följdändringar i RB och i sekretesslagen. När det gäller förvaltningsområdet innebär tvångsmedelslagen bl.a. att de skyddsregler till förmån för integritets- och tystnadspliktsintressen m.m. som gäller på skatte- och avgiftsområdet ändras. F.n. åligger det i princip den enskilde själv att se till att inget som skall skyddas används i utredningen. Han eller hon måste hos länsrätten begära att sådant material skall undantas och har då också att prestera skäl som stöder denna begäran. Tvångsmedelslagen innebär emellertid att utgångspunkten skall vara skyddsintresset och inte utredningsintresset. Det är myndigheten som, om det kan antas att uppgift som skall skyddas kommer att röjas, skall visa att utredningsintresset har sådan tyngd att det tar över skyddsintresset. Som en följd av det sagda föreslås att de paragrafer i bevissäkringslagen som reglerar frågan om undantagande av handling från granskning skall utgå.

Hemlig telefonavlyssning och hemlig teleövervakning

Som nämnts inledningsvis har kommittén utgått från det tidigare förslaget i delbetänkandet. Några ändringar har dock gjorts. Den viktigaste är att enligt det nya förslaget domstol alltid skall besluta om hemlig telefonavlyssning. Enligt det tidigare förslaget skulle åklagaren interimistiskt kunna förordna om åtgärden. Innebörden av förslaget i övrigt är följande.

Med *hemlig telefonavlyssning* menar kommittén att samtal eller meddelande till och från viss telefon- eller telexanläggning i hemlighet avlyssnas eller upptas genom tekniskt hjälpmedel för återgivning av ljud, text eller bild. Vad gäller telex innebär detta en utvidgning i förhållande till vad som nu gäller. Tvångsmedlet får som nu användas vid förundersökning angående brott för vilket inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i två år. Dessutom skall det få användas vid förundersökning angående försök, förberedelse eller stämpling till grovt narkotikabrott eller grov varusmuggling av narkotika. Även sistnämnda förutsättning är en utvidgning i förhållande till gällande rätt.

Ett första krav för att hemlig telefonavlyssning skall få ske är att den riktas mot den som skäligen kan misstänkas för brottet. Dessutom skall åtgärden kunna antas ge upplysning av synnerlig vikt för utredningen om brottet, försök skall ha gjorts att på annat sätt erhålla upplysningen men försöken ej ha lyckats eller sådana försök skall bedömas vara utsiktslösa eller förenade med avsevärda olägenheter. Uttryckliga regler i sistnämnda avseende finns inte f.n. En annan nyhet är att särskilt stränga krav ställs för det fall att den anläggning som skall avlyssnas inte innehas eller huvudsakligen används av den misstänkte. Tillståndet till avlyssning skall vidare gälla för viss tid och anläggning och för visst ändamål. Tillståndstiden får inte vara längre än som oundgängligen krävs och får inte överstiga en månad från dagen för beslutet. I stort sett gäller detta redan i dag i de flesta telefonavlyssningsärenden.

I syfte att förbättra utredningsmöjligheterna i vissa typer av mål

föreslås slutligen en bestämmelse om att upptagning av hemlig telefonavlyssning skall bevaras till dess förundersökningen nedlagts eller avslutats eller, om åtal väcks, målet slutligen avgjorts. F.n. förstörs inspelningarna i de allra flesta fall på ett mycket tidigare stadium. Även när det gäller *hemlig teleövervakning* har kommittén tagit det tidigare förslaget till utgångspunkt. Med hemlig teleövervakning avser kommittén främst att uppgift i hemlighet inhämtas från televerket om samtal eller meddelande till eller från viss telefon- eller telexanläggning. Uppgiften kan avse hur många telefonsamtal som ringts till eller från en viss telefonanläggning eller till vilken annan anläggning samtal kopplats från en viss anläggning. Hemlig teleövervakning innebär också att viss telefon- eller telexanläggning avstängs för samtal eller meddelanden.

Regler om hemlig teleövervakning föreslås i 27 kap. RB. Detta innebär en utvidgning i förhållande till vad som nu gäller. Som krav uppställs att fråga skall vara om förundersökning av brott för vilket inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i sex månader. Dessutom skall sannolika skäl tala för att åtgärden kommer att ge upplysning av synnerlig vikt för utredningen om brottet för att uppgiftsinhämtande skall kunna ske. För avstängning skall det dock räcka att åtgärden kan antas vara av vikt för utredningen. Vidare får teleövervakning endast avse anläggning som innehas eller eljest kan antas komma att användas av den som är misstänkt för brottet. Anknytningen till ett bestämt brott är en skärpning jämfört med förslaget i delbetänkandet. En annan sådan skärpning är att användningsområdet inskränks till att gälla förundersökningen. Detta innebär att det alltid är åklagaren som beslutar om åtgärden.

Allmän översyn av 27 och 28 kap. RB. 1952 års tvångsmedelslag och spaningslagen

Kommittén föreslår en ny paragraf i 27 kap. RB enligt vilken möjlighet skall finnas att få ett beslag prövat av rätten även om det redan har hävts. En förutsättning härför är dock att någon uppgift som härrör från det beslagtagna finns registrerad hos beslagsmyndigheten eller har överlämnats till någon annan myndighet. Vidare föreslås en betydande utvidgning när det gäller beslagsmyndighetens skyldighet att underrätta den som har drabbats av ett beslag. En motsvarande reglering föreslås när det gäller husrannsakan i 28 kap. RB.

Kommittén föreslår att 1952 års tvångsmedelslag skall behållas och inte inarbetas i RB. Lagen föreslås ändrad på några punkter. Några följdändringar föreslås också i spaningslagen.

Utpasseringskontroll

Med anledning av särskilt uppdrag i tilläggsdirektiven har kommittén utrett frågan om utpasseringskontroll. Resultatet redovisas i bilaga 4.

1 Förslag till Tvångsmedelslag

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 Denna lag gäller sådan användning av tvångsmedel som utgör myndighetsutövning.

2 § Med tvångsmedel avses i denna lag

1. hemlig telefonavlyssning,
2. hemlig teleövervakning,
3. husrannsakan, eftersökning och liknande undersökning av lokal, arbetsställe, slutet förvar o.d.
4. kroppsvisitation och liknande undersökning,
5. kroppsbesiktning,
6. beslag och liknande omhändertagande av skriftlig handling eller annat föremål och
7. föreläggande vid vite eller annan påföljd att förete skriftlig handling eller annat föremål.

Allmänna begränsningar

3 § Ett tvångsmedel får användas endast för det ändamål för vilket det har beslutats.

4 § Tvångsmedel får tillgripas endast när en uppgift finnes inte kunna lösas därförutan och betydelsen av att uppgiften löses är tillräckligt stor för att uppväga intrång eller annat men som tvångsmedlet innebär för den enskilde.

5 § Kan en uppgift inte lösas utan hjälp av tvångsmedel och finns flera tvångsmedel att välja mellan, vilka alla kan antas leda till det avsedda resultatet, skall det tvångsmedel användas som är minst ingripande för den enskilde.

6 § Ett tvångsmedel får inte användas i större omfattning, i mera ingripande form eller under längre tid än som behövs för att den uppgift skall lösas för vilken tvångsmedlet har beslutats.

Särskilda begränsningar

7 § I det följande ges bestämmelser för att förhindra obehörigt röjande av

1. uppgift om vem som är författare, meddelare eller annan person som är tillförsäkrad anonymitet enligt 3 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen, 9 a § radioansvarighetslagen (1966:756), 1 § lagen (1982:460) om ansvarighet för närradio eller 12 § lagen (1982:521) om ansvarighet för radio- och kassettidningar,

2. uppgift som en advokat, en läkare eller någon annan med särskild förtroendetystnadsplikt får del av eller lämnar i denna sin egenskap, uppgift som innefattar yrkeshemlighet eller förtrolig uppgift mellan nära anhöriga eller

3. uppgift som omfattas av författningsstadgad tystnadsplikt till skydd för andra enskilda intressen än som sägs i 2 eller uppgift i minnesanteckning eller annan sådan uppteckning som uteslutande avser personliga förhållanden.

8 § Före och under användningen av tvångsmedel skall uppmärksammas om användningen kan medföra röjande av uppgift som avses i 7 §. Om föreskrifter behövs för att förhindra obehörigt röjande av sådan uppgift vid en tvångsmedelsanvändning, skall sådana föreskrifter intas i beslutet om tvångsmedelsanvändningen.

9 § Intresset av skydd för uppgift som avses i 7 § 1 och 2 skall tillmätas synnerlig vikt. Intresset av skydd för uppgift som avses i 7 § 3 skall tillmätas särskild vikt.

10 § Avser användningen av tvångsmedel inhämtande av uppgift som avses i 7 § eller finns det eljest anledning att anta att ett röjande av sådan uppgift kan inträffa, får tvångsmedlet användas endast om dess ändamål finnes vara ännu viktigare än skyddet för uppgiften.

Uppgift som lämnas eller har lämnats i förtroende till eller av någon i hans eller hennes egenskap av präst eller av försvarare för misstänkt i brottmål får dock aldrig efterforskas med hjälp av tvångsmedel.

11 § Fråga huruvida tvångsmedel får användas i fall som avses i 10 § prövas av domstol. Beslutar domstolen om en tvångsmedelsanvändning men framkommer innan beslutet har verkställts nya omständigheter som talar till förmån för skyddet för uppgift som avses i 7 §, skall domstolen pröva frågan på nytt.

Innan domstolsprövning som sägs i första stycket har gjorts, får endast sådan åtgärd vidtas som inte kan medföra röjande av en skyddad uppgift.

12 § Väcks frågan om domstolsprövning i ett ärende som är anhängigt vid en domstol eller i ett ärende som senare kan bli anhängigt vid en viss domstol görs prövningen av den domstolen. I övriga fall görs den av tingsrätten för ort där tvångsmedelsanvändningen avses äga rum.

13 § För att ta till vara intresset av skydd för uppgift som avses i 7 § skall finnas offentligt ombud. Ombudet kan medverka vid domstolsprövning enligt 11 eller 20 § eller i samband med verkställighet av beslut om tvångsmedelsanvändning som meddelats av domstol efter prövning enligt 11 §. När ombudet medverkar har han ställning av part.

Till ombud skall av regeringen utses personer som är lagfarna.

14 § Beträffande medverkan av ombudet vid domstolsprövning gäller följande.

Ombudet skall medverka när saken gäller användning av tvångsmedel mot eller hos företag för utgivning av tryckta skrifter, företag för yrkesmässig förmedling av nyheter eller andra meddelanden till periodiska skrifter, programföretag, sammanslutningar som har tillstånd att sända närradio eller företag för utgivning av radio- eller kassettidningar.

Ombudet skall medverka också när saken gäller användning av tvångsmedel mot annan som kan medföra risk för röjande av uppgift som avses i 7 § 1 eller 2. Undantag får göras när tiden uppenbarligen inte medger tillkallande av ombudet.

När fråga är om tvångsmedelsanvändning som medför risk för röjande av uppgift som avses i 7 § 3, skall domstolen förordna om ombudets medverkan när det finnes vara till fördel för prövningen eller för den framtida verkställigheten.

Det som sägs i tredje och fjärde styckena äger motsvarande tillämpning vid domstolsprövning enligt 20 §.

15 § När beslut om användning av tvångsmedel som sägs i 2 § 3 eller 6 verkställs hos företag eller sammanslutning som avses i 14 § andra stycket, skall ombudet alltid medverka.

Vid verkställighet av beslut om tvångsmedelsanvändning i andra fall skall domstolen förordna om ombudets medverkan såvida den inte är uppenbart obehövlig eller avgörande hinder möter.

16 § Påstås vid verkställigheten av ett beslut om tvångsmedelsanvändning att visst material bör undantas från granskning för att ett obehörigt röjande av uppgift som avses i 7 § skall förhindras och finns skäligen grund för påståendet, skall materialet förseglas utan föregående granskning och överlämnas till det offentliga ombudet. Motsvarande gäller om den som verkställer beslutet om tvångsmedelsanvändning själv eller ombudet, om han är närvarande, finner sådan åtgärd påkallad.

Ombudet skall snarast besluta om materialet skall undantas från granskning. Material som inte skall undantas skall omedelbart ställas till den myndighets förfogande i vars intresse tvångsmedlet används (tvångsmedelsmyndigheten).

17 § Beslutar det offentliga ombudet att visst material skall undantas, skall beslutet innehålla de skäl som har bestämt utgången i den utsträckning det är möjligt utan att skyddad uppgift röjs. Om materialet uppenbarligen saknar intresse i tvångsmedelsärendet, skall det framgå av beslutet.

Tvångsmedelsmyndigheten skall omedelbart underrättas om ett beslut om undantagande. Är tvångsmedelsmyndigheten domstol bestämmer den själv om beslutet skall bestå. I annat fall underställs beslutet domstols prövning, om tvångsmedelsmyndigheten begär det.

Beslutar domstolen att material inte skall vara undantaget, får domstolen förordna att beslutet får verkställas utan hinder av att det inte äger laga kraft.

Utnyttjande av uppgift

18 § Uppgift som erhålls vid tvångsmedelsanvändning får, med de undantag som framgår av 19 §, utnyttjas endast för det beslutade ändamålet. Beträffande uppgift som avses i 7 § gäller vad som föreskrivs i 20 §.

19 § Uppgift får utnyttjas för annat ändamål än det beslutade om den är åtkomlig för ändamålet med tvångsmedel av samma eller motsvarande slag. Uppgift får även eljest utnyttjas i syfte att förhindra förestående brott som är sådant att underlåtenhet att avslöja det är belagd med straff. Uppgift får vidare utnyttjas om det sannolikt skulle medföra att någon frias som misstänks för eller har dömts för brott.

20 § Röjs uppgift som avses i 7 § och har domstol inte gett tillstånd till efterforskning av uppgiften gäller följande. Vill myndigheten utnyttja uppgiften, skall frågan prövas av domstol. Tillstånd till utnyttjande för visst ändamål får lämnas om uppgiften är åtkomlig för ändamålet med tvångsmedel av samma eller motsvarande slag samt eljest för att förhindra förestående brott som är sådant att underlåtenhet att avslöja det är belagd med straff. Tillstånd till utnyttjande av annan uppgift än sådan som avses i 10 § andra stycket får vidare lämnas om det sannolikt skulle medföra att någon frias som misstänks för eller har dömts för brott.

21 § Uppgift som inte får utnyttjas får inte röjas vidare. Den får inte heller upptas, upptecknas eller på annat sätt registreras hos tvångsmedelsmyndigheten eller annan myndighet. Har registrering skett skall den förstöras så snart det står klart att uppgiften inte får utnyttjas. Handling eller annat föremål som innehåller uppgiften skall snarast möjligt återställas.

Denna lag träder i kraft den

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken

dels att 27 kap. 2 och 11 §§ skall upphöra att gälla,

dels att 27 kap. 7, 10, 12, 13 och 16 §§ samt 28 kap. 6, 7 och 9 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i balken skall införas sju nya paragrafer, 27 kap. 6 a § och 17–22 §§, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

27 KAP.

6 a §

Hävs ett beslag som inte har prövats av rätten och finns uppgift som härrör från det beslagtagna registrerad hos beslagsmyndigheten eller har sådan uppgift lämnats till någon annan myndighet, skall den som drabbats av beslaget underrättas härom. Han eller hon kan i sådant fall begära rättens prövning av om skäl för beslaget förelegat. Om rätten finner att sådana skäl ej har förelegat, skall den förordna om att varje registrering av uppgiften omedelbart skall förstöras. Om beslutet skall vederbörande myndigheter underrättas.

7 §

Då rätten förordnar om beslag eller fastställer verkställt beslag, skall, om ej åtal redan väckts, rätten utsätta den tid, inom vilken åtal skall väckas. Denna må ej bestämmas längre, än som finnes oundgängligen erforderligt.

I annat fall än som avses i första stycket skall åtal väckas inom en månad, sedan beslaget verkställ- des, om ej den beslagtagna egen- domens värde understiger *ettusen* kronor.

Finnes tid, som avses i första eller andra stycket, otillräcklig, må rätten om framställning därom göras före tidens utgång, medgiva förlängning av tiden.

10 §

Beslagtaget föremål skall tas i förvar av den som verkställt besla- get. Om det kan ske utan fara och eljest är lämpligt, får dock föremå- let lämnas kvar i innehavarens besittning. Ett föremål som lämnas kvar i innehavarens besittning skall förseglas eller märkas som beslagtaget, såvida det ej framstår som obehövt.

Beslagtaget föremål skall tas i för- var av den som verkställt beslaget *eller, i fall som avses i 17 § tvångs- medelslagen, av offentligt ombud.* Om det kan ske utan fara och eljest är lämpligt, får dock föremålet lämnas kvar i innehavarens besitt- ning. Ett föremål som lämnas kvar i innehavarens besittning skall för- seglas eller märkas som beslagta- get, såvida det ej framstår som obehövt.

Den från vilken beslag har skett får ej överlåta föremålet eller i strid mot ändamålet med beslaget förfoga över föremålet på annat sätt. Ett föremål som ej tas i förvar eller förseglas får nyttjas av innehavaren, om ej annat beslutas.

Föremål, som tagits i beslag, skall väl vårdas, och noggrann tillsyn skall hållas däröver, att det icke förbytes eller förändras eller annat missbruk sker därmed.

12 §

Post- eller telegrafförsändelse, handelsbok eller annan enskild handling, som *tages* i beslag, *må* icke närmare undersökas, ej heller brev eller annan sluten handling öppnas av annan än rätten, under- sökningsledaren eller åklagaren; dock *må* sakkunnig eller annan, som anlitas för utredningen angå- ende brottet eller eljest därvid *hö- res*, efter anvisning av myndighet, som nu sagts, granska handlingen. *Åger* den som verkställer beslaget

Post- eller telegrafförsändelse, handelsbok eller annan enskild handling, som *tas* i beslag, *får inte* närmare undersökas, ej heller brev eller annan sluten handling öpp- nas av annan än rätten, undersök- ningsledaren eller åklagaren; dock *får* sakkunnig eller annan, som anlitas för utredningen angå- ende brottet eller eljest därvid *hörs*, efter anvisning av myndig- het, som nu sagts, granska hand- lingen. *Granskning får även företas*

ej närmare undersöka handlingen, skall den av honom förseglas.

av offentligt ombud vid medverkan enligt tvångsmedelslagen. För den som verkställer beslaget ej närmare undersöka handlingen, skall den av honom förseglas.

Handling, varom här är fråga, skall snarast möjligt undersökas. Kan innehållet i post- eller telegrafförsändelse i sin helhet eller till någon del utan men för utredningen meddelas mottagaren, skall avskrift eller utdrag av handlingen ofördröjligen tillställas honom.

13 §

Över beslag skall föras protokoll, vari ändamålet med beslaget och vad därvid förekommit angives samt beslagttaget föremål noga beskrives.

Den som drabbats av beslag äge på begäran erhålla bevis om beslaget, innehållande även uppgift å det brott misstanken avser.

Över ett beslag skall föras protokoll. I protokollet skall anges vilket brott misstanken avser, ändamålet med beslaget och vad som har förekommit vid detta. Vidare skall det beslagtagna föremålet noga beskrivas och anges hur myndigheten har förfarit med föremålet.

Uppgifter som anges i första stycket skall utan dröjsmål lämnas till den som har drabbats av beslaget. Har beslaget verkställts vid en husrannsakan skall uppgifterna lämnas så snart det kanske utan men för utredningen. Avser beslaget försändelse hos post-, telegraf-, järnvägs- eller annan befördringsanstalt skall uppgifterna lämnas till mottagaren och, om avsändaren är känd, även till denne så snart det kan ske utan men för utredningen.

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 till stånd till deras avhörande. Fråga därom må upptagas allenast på yrkande av undersökningsledaren eller åklagaren.

Hemlig telefonavlyssning innebär att samtal eller meddelande till och från viss telefon- eller telexanläggning i hemlighet avlyssnas eller upptas genom tekniskt hjälpmedel för återgivning av ljud, text eller bild.

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.

Om granskning av uppteckning, som ägt rum vid samtals avhörande, äge vad i 12 § första stycket stadgats om undersökning och granskning av enskild handling motsvarande tillämpning. I den mån uppteckningen innehåller något, som ej är av betydelse för utredningen, skall den efter granskningen omedelbart förstöras.

17 §

Hemlig telefonavlyssning utgör tvångsmedel vid förundersökning angående brott för vilket inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i två år samt angående försök, förberedelse eller stämpling till grovt narkotikabrott eller grov varusmuggling, om smuglingen gällt narkotika som avses i 1 § narkotikaförordningen (1962:704).

18 §

Hemlig telefonavlyssning får användas mot den som skäligen kan misstänkas för brottet, om

1. ätgärden kan antas ge upplysning av synnerlig vikt för utredningen om brottet,

2. försök har gjorts att på annat sätt erhålla upplysningen men försöken ej har lyckats eller sådana försök bedöms vara utsiktslösa eller förenade med avsevärda olägenheter, och

3. rätten har lämnat tillstånd till åtgärden.

Är fråga om anläggning som ej innehas av den misstänkte eller används huvudsakligen av honom skall i stället för vad som föreskrivs i p. 1 gälla att sannolika skäl talar för att åtgärden kommer att ge upplysning av synnerlig vikt för utredningen om brottet.

Har rätten lämnat tillstånd till åtgärden men bortfaller någon av de sakliga förutsättningarna får åtgärden inte längre företas.

19 §

Fråga om hemlig telefonavlyssning tas upp av rätten på ansökan av åklagaren. Rätten skall snarast möjligt pröva frågan.

Tillstånd skall meddelas att gälla för viss tid och anläggning och för visst ändamål. Tiden får inte bestämmas längre än som oundgängligen krävs och får inte överstiga en månad från dagen för beslutet.

20 §

I fråga om granskning av upptagning eller uppteckning, som gjorts vid hemlig telefonavlyssning, tillämpas 12 § första stycket.

Upptagning av andra uppgifter än sådana som avses i 21 § tvångsmedelslagen skall bevaras till dess förundersökningen nedlagts eller avslutats eller, om åtal väcks, målet slutligen avgjorts. Den skall där efter förstöras.

21 §

Hemlig teleövervakning innebär att uppgift i hemlighet inhämtas från televerket om vilka samtal eller meddelanden som har expedierats eller beställts till eller från en viss telefon- eller telexanläggning eller

att en sådan anläggning avstängs för samtal eller meddelanden.

22 §

Hemlig teleövervakning får användas vid förundersökning om brott för vilket inte är stadgat lindrigare straff än fängelse i sex månader. Den får uteslutande avse anläggning som innehas eller eljest kan antas komma att användas av den som kan misstänkas för brottet.

Åtgärd som innebär avstängning får tillgripas om den kan antas vara av vikt för utredningen av brottet. Annan åtgärd får tillgripas endast om sannolika skäl talar för att den kommer att ge upplysning av synnerlig vikt för utredningen.

28 KAP.

6 §

Vid husrannsakan må olägenhet eller skada ej förorsakas utöver vad som är oundgängligen nödvändigt.

Rum eller förvaringsställe må, om det erfordras, öppnas med våld. Har så skett, skall det efter förrättningen på lämpligt sätt åter tillslutas.

Husrannsakan må ej utan särskilt skäl verkställas mellan klockan nio eftermiddagen och klockan sex förmiddagen.

Vid husrannsakan får rum eller förvaringsställe, om det erfordras, öppnas med våld. Har så skett, skall det efter förrättningen på lämpligt sätt åter tillslutas.

7 §

Vid husrannsakan skall såvitt möjligt ett av förrättningsmannen anmodat trovärdigt vittne närvara. Förrättningsmannen äge anlita erforderligt biträde av sakkunnig eller annan.

Den, hos vilken husrannsakan företages, eller, om han *ej är tillstädes*, hans hemmavarande husfolk skall *erhålla* tillfälle att övervaka förrättningen *så ock* att tillkalla

Den hos vilken husrannsakan *företas* eller, om han inte är närvarande, personer som sammanbor med honom skall *få* tillfälle att övervaka förrättningen *och* att till-

vittne, dock utan att undersökningen därigenom uppehålls. Har varken han eller någon av hans hushåll eller av dem tillkallat vittne närvarit, skall han, så snart det kan ske utan men för utredningen, underrättas om den vidtagna åtgärden.

Vid förrättningen må målsägande eller hans ombud tillåtas att närvara för att tillhandagå med nödiga upplysningar; dock skall tillses, att målsäganden eller ombudet icke i vidare mån än för ändamålet erfordras vinner kännedom om förhållande, som därvid yppas.

9 §

Över husrannsakan skall föras protokoll, vari angives ändamålet med förrättningen och vad därvid förekommit.

Den, hos vilken husrannsakan företagits, äge på begäran erhålla bevis därom, innehållande även uppgift å det brott misstanken avser.

Över en husrannsakan skall föras protokoll. I protokollet skall anges vilket brott misstanken avser, ändamålet med förrättningen och vad som har förekommit vid denna.

Uppgifter som anges i första stycket skall lämnas till den hos vilken husrannsakan har företagits så snart det kan ske utan men för utredningen.

Denna lag träder i kraft den

**Förslag till
Lag om ändring i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om
tvångsmedel i vissa brottmål**

Prop. 1988/89:124
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål

dels att 3 § skall upphöra att gälla,

dels att 1 och 4 - 6 §§ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Vad i denna lag stadgas skall äga tillämpning vid förundersökning angående

brott som avses i 13 kap. 1, 2, 3 eller 5 a § brottsbalken, om brottet innefattar gärning varom i 4 § nämnda kap. sägs.

brott som avses i 13 kap. 4 eller 5 §, 18 kap. 1, 3 eller 4 § eller 19 kap. 1, 2, 5, 6, 7, 8 eller 10 § brottsbalken, eller

brott som avses i 3 kap. 1, 2, 5 eller 6 § eller 4 kap. 1, 2, 3 eller 4 § brottsbalken, om gärningen innebär förgripelse mot Konungen eller annan som är nämnd i 18 kap. 2 § samma balk. eller

försök, förberedelse eller stämpling till brott som ovan nämnts, om sådan gärning är belagd med straff.

Denna lag är tillämplig vid förundersökning angående

1. mordbrand, grov mordbrand, allmänfarlig ödeläggelse, kapning av luftfartyg eller luftfartssabotage, om brottet innefattar sabotage.

2. sabotage, grovt sabotage, uppror, väpnat hot mot laglig ordning, olovlig kårverksamhet, högförräderi, krigsanstiftan, spioneri, grovt spioneri, obehörig befattning med hemlig uppgift, grov obehörig befattning med hemlig uppgift eller olovlig underrättelseverksamhet, eller

3. försök, förberedelse eller stämpling till brott som ovan nämnts, om sådan gärning är belagd med straff.

4 §

Förordnande enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken om kvarhållande av försändelse må, där det kan befaras att inhämtande av rättsens beslut skulle medföra sådan tids-

Förordnande enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken om kvarhållande av försändelse får meddelas av åklagaren om det kan befaras att inhämtande av rättsens beslut skul-

utdräkt eller annan olägenhet, som är av väsentlig betydelse för utredningen, meddelas av *undersökningsledaren eller åklagaren*. I sådant fall skall anmälan som avses i tredje stycket av samma paragraf göras hos den som meddelat förordnandet; denne har *jämväl* den prövningsskyldighet som där *omförmäles*.

le medföra sådan tidsutdräkt eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen. I sådant fall skall anmälan som avses i tredje stycket av samma paragraf göras hos den som har meddelat förordnandet. Denne har *även* den prövningsskyldighet som där *sägs*.

5 §

Tillstånd enligt 27 kap. 16 § rättegångsbalken till avhörande av telefonsamtal må meddelas, ändå att för brottet är stadgat lindrigare straff än fängelse i två år.

Hemlig telefonavlyssning får användas även om för brottet är stadgat lindrigare straff än fängelse i två år.

Finnes det vara av synnerlig vikt för utredningen, att expedieringen av samtal till och från telefonapparat, som innehaves av den som skäligen misstänkes för brottet eller eljest kan antagas komma att begagnas av honom, inställes eller fördröjes eller att telefonapparaten avstänges för samtal eller att uppgift från telefonanstalt lämnas å samtal, som expedierats eller beställts till och från nämnda telefonapparat, äge rätten, på yrkande av undersökningsledaren eller åklagaren, meddela tillstånd till sådan åtgärd.

Giltighetstiden för tillstånd till avhörande av telefonsamtal eller till åtgärd som avses i andra stycket må bestämmas till högst en månad från den dag, då tillståndet delgavs telefonanstaltens föreståndare.

Kan det befaras att inhämtande av rättens tillstånd till *avhörande av telefonsamtal eller till åtgärd som avses i andra stycket* skulle medföra sådan tidsutdräkt eller annan olägenhet, som är av väsentlig betydelse för utredningen, *må* förordnande om åtgärden medde-

Kan det befaras att inhämtande av rättens tillstånd till *hemlig telefonavlyssning* skulle medföra sådan tidsutdräkt eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen, *får* förordnande om åtgärden meddelas av åklagaren.

las av undersökningsledaren eller åklagaren.

6 §

Har undersökningsledaren eller åklagaren förordnat om beslag med stöd av 3 § denna lag eller förordnat att sådant beslag skall bestå eller meddelat förordnande jämlikt 4 eller 5 §, skall skriftlig anmälan därom, med angivande av skälen, ofördröjligen göras hos rätten, som har att skyndsamt upptaga ärendet till prövning. Finner rätten att förordnandet icke bör äga bestånd, skall rätten upphäva förordnandet.

Om åklagaren har meddelat förordnande jämlikt 4 eller 5 § skall det ofördröjligen anmälas hos rätten. Anmälan skall vara skriftlig och innehålla skälen för förordnandet. Rätten skall skyndsamt pröva ärendet. Finner rätten att förordnandet inte bör bestå, skall den upphäva förordnandet.

Denna lag träder i kraft den

**4 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i
spaningssyfte i vissa fall**

Prop. 1988/89: 124
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 3—5 §§ lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

För ändamål som avses i 2 § första stycket kan rätten, om synnerliga skäl föreligger, meddela polismyndighet tillstånd att taga del av samtal till och från telefonapparat, som innehaves eller eljest kan antagas komma att begagnas av utlänning som avses i 1 §.

Mot utlänning som avses i 1 § får rätten besluta om hemlig telefonavlyssning för ändamål som avses i 2 § första stycket.

Rätten kan för ändamål som avses i 2 § första stycket, om synnerliga skäl föreligger, även meddela polismyndighet tillstånd att närmare undersöka, öppna eller granska post- eller telegraффörsändelse, brev, annan sluten handling eller paket som har ställts till eller avsänts från utlänning, som avses i 1 §, och som påträffas vid husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning eller som finns hos post-, telegraf-, järnvägs- eller annan befodringsanstalt.

I tillstånd som avses i andra stycket kan rätten förordna, att i tillståndet avsedd försändelse, som ankommer till befodringsanstalt, skall kvarhållas till dess den närmare undersökts, öppnats eller granskats. Förordnandet skall innehålla underrättelse att meddelande om åtgärden ej får utan tillstånd av den som har begärt åtgärden lämnas avsändaren, mottagaren eller annan.

4 §

Tillstånd som avses i 3 § skall meddelas att gälla viss tid ej överstigande en månad. *Tiden räknas, vid tillstånd till telefonavlyssning från den dag tillståndet delgavs telefonanstaltens föreståndare och i övriga fall från den dag tillståndet meddelades.*

Tillstånd som avses i 3 § *andra stycket* skall meddelas att gälla viss tid, ej överstigande en månad, från den dag tillståndet meddelades.

Fråga om tillstånd *prövas* av Stockholms tingsrätt på *yrkande* av rikspolisstyrelsen. Rättens avgörande sker genom slutligt beslut. Sådant beslut går omedelbart i verkställighet. I fråga om *förfarandet äger* i övrigt bestämmelserna i rättegångsbalken om *förfarandet vid rättens prövning av fråga som under förundersökning i brottmål uppkommit om åtgärd enligt 27 kap. 16 § nämnda balk motsvarande tillämpning*.

Fråga om tillstånd *som avses i 3 § tas upp* av Stockholms tingsrätt på *framställning* av rikspolisstyrelsen. Rättens avgörande sker genom slutligt beslut. Sådant beslut går omedelbart i verkställighet. I fråga om *hemlig telefonavlyssning gäller* i övrigt bestämmelserna i 27 kap. 16 och 18 §§, 19 § andra stycket och 20 § rättegångsbalken i *tillämpliga delar*.

5 §

Uppteckning som *ägt rum* vid telefonavlyssning får ej granskas av annan än rätten, rikspolisstyrelsen, polismyndighet eller åklagare. *Innehåller uppteckningen något som ej är av betydelse för det ändamål som föranlett avlyssningen, skall den i sådan del efter granskningen omedelbart förstöras*.

Upptagning eller uppteckning som gjorts vid hemlig telefonavlyssning får ej granskas av annan än rätten, rikspolisstyrelsen, polismyndighet, åklagare eller offentligt ombud vid dennes medverkan enligt 15 § tvångsmedelslagen.

Försändelse eller annan handling som omfattas av tillstånd enligt 3 § får ej närmare undersökas, öppnas eller granskas av annan än rätten, rikspolisstyrelsen, polismyndighet eller åklagare. Handling varom här är fråga skall undersökas snarast möjligt. När undersökningen har slutförts, skall försändelse som finns hos befordringsanstalt tillställas den till vilken försändelsen är ställd och annan handling återlämnas till den hos vilken handlingen påträffats, om ej beslag sker enligt därom gällande bestämmelser.

Försändelse eller annan handling som omfattas av tillstånd enligt 3 § får ej närmare undersökas, öppnas eller granskas av annan än rätten, rikspolisstyrelsen, polismyndighet, åklagare eller *offentligt ombud vid dennes medverkan enligt 15 eller 16 § tvångsmedelslagen*. Handling varom här är fråga skall undersökas snarast möjligt. När undersökningen har slutförts, skall försändelse som finns hos befordringsanstalt tillställas den till vilken försändelsen är ställd och annan handling återlämnas till den hos vilken handlingen påträffats, om ej beslag sker enligt därom gällande bestämmelser.

Denna lag träder i kraft den

**5 Förslag till
Lag om ändring i bevissäkringslagen (1975:1027) för skatte- och
avgiftsprocessen**

Prop. 1988/89:124
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs i fråga om bevissäkringslagen (1975:1027) för
skatte- och avgiftsprocessen
dels att 18–21 §§ skall upphöra att gälla,
dels att 26 § skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

26 §

Framställning enligt 15 § första stycket och enligt 25 § upptages av den
länsrätt som för det år, då framställningen göres, har att pröva den
granskades taxering till skatt enligt lagen (1947:576) om statlig inkomst-
skatt. Finnes ej behörig länsrätt enligt vad nu har sagts, är länsrätten i det
län behörig, där beslut om säkringsåtgärden skall verkställas eller har
verkställts.

*Behörig att pröva framställning
enligt 18 § är länsrätten i det län
där verkställighet av beslaget har
ägt rum.*

Denna lag träder i kraft den

Härigenom föreskrivs i fråga om sekretesslagen (1980:100)
dels att 9 kap. 9 § och 14 kap. 1 § skall ha nedan angivna lydelse,
dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 9 kap. 22 §, av nedan
angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 KAP.

9 §

Sekretess gäller hos allmän advokatbyrå i ärende om rättsligt biträde
1. för uppgift som det kan antas att den rättssökande har förutsatt skall
bli behandlad förtroligt,

2. för uppgift i övrigt om någons personliga eller ekonomiska förhål-
landen, om det kan antas att han lider skada eller men om uppgiften röjs.

Motsvarande sekretess gäller hos notarius publicus i verksamhet som
enligt lag eller annan författning ankommer på honom. Sekretessen
gäller inte uppgift om protest av växel eller check.

*Hos offentligt ombud i verksam-
het som enligt tvångsmedelslagen
(1984:000) ankommer på honom
gäller sekretess för uppgift om nå-
gons personliga eller ekonomiska
förhållanden.*

22 §

*Sekretess gäller för uppgift som
erhålls vid tvångsmedelsanvänd-
ning och som enligt 18—20 §§
tvångsmedelslagen inte får utnytt-
jas.*

14 KAP.

1 §

Sekretess hindrar inte att upp- Sekretess hindrar inte att upp-
gift lämnas till regeringen eller gift lämnas till regeringen eller

riksdagen. Sekretess hindrar inte heller att uppgift lämnas till annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning.

riksdagen. Sekretess hindrar inte heller att uppgift lämnas till annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. *Uppgift för vilken gäller sekretess enligt 9 kap. 22 § får dock inte lämnas vidare.*

Denna lag träder i kraft den

Sammanfattning av narkotikakommissionens förslag

Prop. 1988/89:124
Bilaga 3

Beträffande telefonavlyssning, telefonövervakning och kontroll av telex föreslår kommissionen följande.

Telefonavlyssning bör inte som nu tillåtas endast vid misstanke om fullbordat grovt narkotikabrott och grov varusmyggling av narkotika utan också vid försök, förberedelse och stämpling till sådana brott.

Den grad av misstanke som krävs för beslut om telefonavlyssning bör sänkas från "skäligen misstänkt" till "kan misstänkas".

Vissa möjligheter bör införas att få beslut om avlyssning av viss telefon utan att misstanken kan knytas till viss person.

Mobiltelefoner omfattas redan av gällande regler. Däremot bör bestämmelser om avtappning av telex införas.

Telefonövervakning bör införas som särskilt tvångsmedel.

Domstolskontrollen bör behållas. Däremot föreslås åklagare få rätt att interimistiskt besluta om telefonkontroll under tid som inte är tjänstetid.

Bandupptagningar från telefonavlyssning bör sparas till dess lagkraft-ägande dom föreligger eller utredningen klart avbryts.

Kommissionen diskuterar också frågan om s. k. överskottsinformation. Vi är närmast av den uppfattningen att polisen måste kunna utnyttja alla de upplysningar avlyssningen ger.

Kommissionen behandlar därefter annan hemlig avlyssning.

Vad först gäller mikrofoner som någon bär på sig finns i dag inget lagligt hinder mot att polisen använder sådana. Det har också förekommit.

Det kan i undantagsfall uppstå situationer då metoden är lämplig. Det kan vara för att skydda en polis eller för att säkra bevis. Vi finner av närmare angivna skäl att invändningarna mot metoden inte väger särskilt tungt. Beslut i sådana frågor bör i regel fattas av åklagaren.

Hemlig avlyssning med planterade mikrofoner kan inte lagligen förekomma. Kommissionen ställer sig tveksam till värdet av denna metod. Det finns betydande praktiska svårigheter. Det är förhållandevis enkelt att neutralisera metoden. Den innebär också allvarliga integritetshot. Kommissionen drar slutsatsen att fördelarna inte väger upp nackdelarna och att metoden inte bör tillåtas.

Polisen kan använda kikare samt film- och stillbildskameror för övervakningsändamål. TV-övervakning får däremot inte äga rum utan att man upplyser om det. För övervakning av plats som är upplåten för eller används av allmänheten krävs länsstyrelsens tillstånd.

Kommissionen föreslår att lagen om TV-övervakning ändras så att den inte gäller kameror som polisen använder vid spaning och utredning av narkotikabrott. Därigenom får polisen samma möjligheter att använda TV-kameror som annan optisk utrustning.

Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över tvångsmedelskommitténs slutbetänkande och narkotikakommissionens PM nr 5

Prop. 1988/89: 124
Bilaga 4

Slutbetänkandet och PM nr 5 har remissbehandlats gemensamt. Yttrandena har avgetts av justitiekanslern (JK), hovrätten över Skåne och Blekinge, hovrätten för Västra Sverige, kammarrätten i Jönköping, Domstolsverket, riksåklagaren (RÅ), rikspolisstyrelsen (RPS), Stockholms tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Malmö tingsrätt, länsrätten i Stockholms län, länsrätten i Uppsala län, polisstyrelsen i Stockholms polisdistrikt, polisstyrelsen i Göteborgs polisdistrikt, polisstyrelsen i Malmö polisdistrikt, polisstyrelsen i Norrköpings polisdistrikt, polisstyrelsen i Luleå polisdistrikt, brottsförebyggande rådet, datainspektionen, socialstyrelsen, televerket, generaltullstyrelsen, riksskatteverket (RSV), juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, utredningen (Ju 1979:09) om skydd för företagshemligheter, utredningen (Fi 1973:01) om säkerhetsåtgärder m. m. i skatteprocessen (USS), riksdagens ombudsmän (JO), Sveriges advokatsamfund, Sveriges domareförbund, Föreningen Sveriges åklagare, Föreningen Sveriges länspolischefer, Föreningen Sveriges polischefer, Svenska polisförbundet, Föreningen Sveriges kronofogdar, Svenska Läkaresällskapet, Föreningen Auktoriserade revisorer FAR, Svenska revisorsamfundet, Pressens samarbetsnämnd, Sveriges författarförbund, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Förbundet för Jurister, Samhällsvetare och Ekonomer (JUSEK), Sveriges Radio AB, Medborgarrättsrörelsen, Svenska Avdelningen av Internationella Juristkommissionen.

RÅ har bifogat yttranden från åklagarmyndigheterna i Stockholms, Göteborgs och Malmö åklagardistrikt, länsåklagarmyndigheterna i Kristianstads och Värmlands län, länsåklagarmyndigheten i Västernorrlands län och Jämtlands län samt från länsåklagaren för speciella mål.

Svenska Läkaresällskapet har bifogat ett yttrande från Svensk Förening för Medicinsk Informationsbehandling.

Sedan 1977 har vi i Sverige en lag om TV-övervakning. Lagens syfte är att ge enskilda ett långtgående skydd mot integritetskränkningar. Dess huvudprincip är att övervakningen med TV-kamera inte i något fall får vara dold och att länsstyrelsens tillstånd krävs för att få övervaka plats som är upplaten för eller eljest nyttjas av allmänheten.

Danmark och Sverige är hittills de enda länder i Europa som lagstiftat om skydd mot integritetskränkningar med optisk apparatur på allmän plats. En allt snabbare utveckling av optisk-elektronisk teknik i förening med allt mer avancerad datorteknik för bl.a. bildbehandling har väckt frågan inom flera länder om behovet av integritetsskydd mot olika slags tillämpningar av dessa tekniker.

Under de tio år som lagen om TV-övervakning funnits har den tekniska utvecklingen gått så långt att integritetsskyddet enligt lagen riskerar att gå förlorat om bestämmelserna i den inte anpassas till den moderna tekniken. Det är en av anledningarna till utredningsuppdraget. En annan anledning är att tiden ansetts mogen för en undersökning av hur lagen har tillämpats.

De huvudfrågor som utredningen haft att ta ställning till har varit dessa.

1. Kan lagen anpassas till en fortgående teknisk utveckling.
2. Kan lagen garantera medborgarna tillfredsställande skydd mot integritetskränkningar.
3. Kan polisens och andra myndigheters användning av optisk och elektronisk övervakningsutrustning få en från integritets- och effektivitetssynpunkt lämplig och ändamålsenlig reglering i lag.

Utredningen har vidare haft att pröva vilket inflytande kommunerna och arbetstagarerna bör ha över den TV-övervakning som kan beröra dem. Genom den utformning lagen fått har det inte varit pakallat att vidta särskilda åtgärder för att stärka dessa intressenters inflytande över tillståndsprövningen enligt lagen. Även frågor om länsstyrelsens handläggning av ärenden om TV-övervakning och om ordningen för att överklaga beslut i sådana ärenden har behandlats. Härtill kommer att utredningen behandlat näringsrättsliga frågor och sett över lagens straff- och vitesbestämmelser.

Utredningen har slutligen tagit upp ett antal frågor som översynen gett anledning till. De har gällt regleringen av optisk övervakning av personer i förhållande till regeringsformen, sekretess och tystnadsplikt för uppgifter

om personövervakning i allmän och enskild verksamhet samt register enligt datalagen som kan inrättas och föras i samband med personövervakning. De upphovsrättsliga konsekvenser, som översynen lett fram till vad beträffar rätten att disponera över bildmaterial, har särskilt behandlats.

Ordet integritet i svensk rätt skiftar mycket i betydelse mellan olika rättsområden. Ibland får enskildas integritet stå tillbaka för andra samhällsintressen, ibland kan integritetsaspekterna hävdas starkare. Med den skiftande betydelsen följer att det rättsliga integritetsskyddet varierar i styrka. En gemensam utgångspunkt för detta skydd är dock att enskilda har rätt till en fredad zon inom vilken han eller hon skall slippa inblandning från utomstående; andra personer och myndigheter.

Den tekniska utvecklingen

Utredningen har funnit att det finns mycket sofistikerad optisk-elektronisk utrustning att tillgå på marknaden och att utrustningen förändras i takt med den snabba tekniska utvecklingen. Också inom datatekniken går utvecklingen mycket snabbt. Används kraftfulla datorer – försedda med särskilda bildbehandlingsprogram – tillsammans med optisk-elektronisk utrustning kan övervakningen bli lika effektiv som integritetskränkande.

Utmärkande för all optisk-elektronisk utrustning som kan förmedla bildinformation om människor och händelser är att man i fysikalisk mening utnyttjar elektromagnetisk strålning inom olika våglängdsområden. Ljuset är en liten del av ett sådant område. Detta samband har utgjort ett skäl för utredningen att föreslå en ny lag om optisk-elektronisk övervakning som skall ersätta lagen om TV-övervakning. Eftersom TV-kameran alltjämt är det vanligaste instrumentet för personövervakning föreslås att lagen skall gälla personövervakning med TV-kamera och annat optiskt-elektroniskt instrument. Alla instrument som salunda utnyttjar elektromagnetisk strålning på ett sätt som möjliggör identifiering av personer kommer att falla in under lagen, förutsatt att instrumentet i likhet med vad som gäller enligt lagen om TV-övervakning manövreras från en annan plats än den där instrumentet finns. Därigenom har lagen gjorts obunden av utvecklingen inom området för optisk-elektronisk teknik.

Vissa optiskt-elektroniska instrument hänförs till strålskyddslagstiftningen. Detta innebär att särskilt tillstånd behöver inhämtas från statens strålskyddsinstitut för att bl.a. en laser som faller inom högre skyddsklass skall få användas.

Utredningen har vid den tekniska undersökningen funnit att bildregister kan hänföras till personregistret enligt datalagen, om det förs med hjälp av ADB. Skall ett sådant register inrättas och föras krävs därför som regel ett tillstånd eller en licens av datainspektionen.

Förbud mot dold övervakning

Slutsatsen av utredningens undersökning av integritetsskyddet och den tekniska utrustningen samt kartläggning av hur nuvarande lag har tillämpats är

att dold övervakning inte skall tillåtas. Upplysning genom skylt eller på annat verksamt sätt skall lämnas om övervakningen, oberoende av om den sker på enskild eller allmän plats. Från dessa regler gäller dock två undantag, nämligen dels när övervakning sker i samband med patientbehandling inom sjukvården och dels när det är fråga om bevakning av lokaler och anläggningar inom totalförsvaret.

Tillståndskravet

När det gäller att sätta in integritetsskyddet enligt en lag om optisk-elektronisk övervakning i ett rättsligt sammanhang, har utredningen utgått från målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § regeringsformen (RF). Enligt det stadgandet skall det allmänna bl.a. värna den enskildes privatliv och familjeliv samtidigt som den enskildes personliga ekonomiska och kulturella välfärd skall vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten.

Den enskilde har alltså enligt RF ett berättigat krav på att lagen ger ett verksamt skydd mot integritetskränkningar. Detta gäller speciellt vid övervakning på allmänna platser, där den enskilde inte har möjlighet att påverka utformningen av övervakningen. Övervakning av sadana platser dit allmänheten äger tillträde skall därför även i fortsättningen kräva länsstyrelsens tillstånd. Även från denna regel görs dock undantag för bevakning av lokaler och andra anläggningar inom totalförsvaret samt vid patientbevakning inom sjukvården.

Ändamålen

Vid sin tillståndsprövning har länsstyrelsen att göra rimliga avvägningar mellan integritetsskyddet och de olika intressen som kan finnas att anordna personövervakning på plats dit allmänheten äger tillträde. För tillstånd skall krävas att övervakningen tillgodoser ändamål som från samhällssynpunkt är försvarbara. Dessa ändamål skall vara förebyggande av brott och olycksfall eller andra därmed jämförbara ändamål. Även om något av dessa syften inte föreligger kan övervakningen tillåtas, om den är av ringa betydelse från integritetssynpunkt.

För att säkerställa integritetsskyddet krävs också att kriterierna för lagens tillämpning noga preciseras. Utredningen har därför särskilt sett över kriterierna för allmän plats, personövervakning och övervakningsutrustning.

Dokumentation av personövervakning

Med hänsyn till att inspelning och lagring av bilder vid en personövervakning på allmän plats ofta kan innebära allvarliga integritetskränkningar, föreslår utredningen att sådan inspelning eller lagring skall få ske endast om man av särskilda skäl behöver dokumentera övervakningen.

Interimistiskt beslut

I alldeles speciella situationer kan behov föreligga att snabbt få ett tillstånd till personövervakning. Det kan t.ex. gälla inom räddningstjänsten när en

större olycka eller brand inträffat som kan komma att ställa höga krav på räddningsarbetet. En optisk-elektronisk övervakning av olycks- eller brandplatser med angränsande områden kan därför vara ett värdefullt hjälpmedel. För att göra detta möjligt bör länsstyrelsen enligt utredningens förslag kunna meddela interimistiska beslut efter muntliga ansökningar.

Personövervakning i samband med förundersökning av brott

En särskild fråga har gällt polisens användning av optisk-elektronisk utrustning i samband med förundersökning av brott. Utredningens förslag innebär att optisk-elektronisk övervakning införs som ett tvångsmedel i rättegångsbalkens 27 kap. och i därtill anslutna författningar. Förslaget innebär att regler införs som motsvarar dem som nu gäller för telefonavlyssning.

Under arbetet med förslaget att införa optisk-elektronisk övervakning i rättegångsbalken, har utredningen kunnat konstatera att några mot målsättningsstadgandet i 1 kap. 2 § RF svarande bindande föreskrifter om skydd mot optisk-elektronisk övervakning inte finns i 2 kap. RF till skillnad från vad som gäller telefonavlyssning. Utredningen har övervägt att föreslå en komplettering av grundlagsskyddet i angivna hänseende men avstått från det med hänsyn till att det ankommer på Data och offentlighetskommittén (DOK) att behandla bl.a. frågor om skyddet för den personliga integriteten enligt RF.

Utredningen har inte heller ansett att det ligger inom utredningens uppdrag att överväga vilka regler som bör gälla för polisens och andra myndigheters användning av mobila handmanövrerade kameror. Utredningens förslag upptar därför endast frågor om fjärrstyrd optisk-elektronisk övervakningsutrustning.

Utredningens förslag i övrigt

- Bestämmelser om tystnadsplikt införs i lagen. De skall gälla när personövervakning sker med optisk-elektronisk utrustning som kräver länsstyrelsens tillstånd, utom i fall där ett beslut om tillstånd meddelats på grund av att övervakningen skall tillgodose annat än lagens huvudändamål och övervakningen bedömts vara av ringa betydelse från integritetssynpunkt. För det allmännas verksamhet införs bestämmelser om tystnadsplikt i sekretesslagen.
- Som en komplettering av länsstyrelsens tillsyn enligt lagen skall den som yrkesmässigt försäljer eller hyr ut utrustning att användas för personövervakning på allmänna platser anmäla till länsstyrelsen när sådan utrustning salts eller hyrts ut. Den som förvärfvar eller hyr utrustningen skall vara skyldig att lämna de uppgifter som näringsidkaren behöver för att kunna fullgöra sin anmälningsskyldighet.
- Straffskalan i lagen vidgas till böter eller fängelse i högst ett år och läggs därmed på samma nivå som gäller enligt datalagen. Nuvarande lag

upptar i straffskalan bara böter. I samband med ändringen av straffskalan föreslås att övervakningsutrustning som används som hjälpmedel vid brott skall kunna förverkas.

- Länsstyrelsen skall kunna förelägga den som ansvarar för en övervakningsanläggning att inom viss tid vidta rättelse när givna föreskrifter inte följs. Ett tillstånd får återkallas om föreläggandet inte iakttas.
- Besvär över länsstyrelsens beslut i ärenden om optisk-elektronisk övervakning skall föras hos kammarrätten och inte som enligt nuvarande lag hos regeringen. Regeringsrätten blir därmed högsta instans. JK skall liksom för närvarande föra det allmännas talan i mål om tillstånd till TV-övervakning. JK:s rätt att föra talan hos regeringsrätten skall inte vara beroende av prövningstillstånd.
- I konsekvens med att optisk-elektronisk övervakning införts som särskilt tvångsmedel i rättegångsbalken har detta institut också införts i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål och i lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall.
- En ytterligare konsekvens av att införa det nya tvångsmedlet är att meddelarfrihet för uppgift om optisk-elektronisk övervakning inte skall gälla, om beslut därom meddelats av allmän domstol, undersökningsledare eller åklagare. Till följd härav har ett tillägg gjorts i 16 kap. 1 § 3. sekretesslagen.

1. Förslag till Lag om optisk-elektronisk övervakning

Härigenom föreskrivs följande

Allmänna bestämmelser

1 § Denna lag gäller personövervakning med TV-kamera eller annat optiskt-elektroniskt instrument eller därmed jämförbart instrument för elektromagnetisk strålning som inte manövreras från den plats där instrumentet finns (personövervakning). Lagen gäller även när teknisk anordning används för att behandla eller bevara bilder som tas upp vid personövervakningen.

2 § Personövervakning får ske endast enligt bestämmelserna i denna lag.

I fråga om personövervakning vid förundersökning av brott gäller dock särskilda lagbestämmelser.

Om inrättande och förande av personregister med hjälp av automatisk databehandling gäller bestämmelserna i datalagen (1973:289). Om tekniska anordningar som kan utsända joniserande eller icke-joniserande strålning finns bestämmelser i strålskyddslagen (1958:110).

3 § Vid all personövervakning skall hänsyn tas till enskildas personliga integritet.

4 § Personövervakning skall tydligt utmärkas genom skylt på den plats som övervakas eller på något annat verksamt sätt.

Personövervakning för skyddsändamål vid en lokal eller en anläggning av betydelse för totalförsvaret och vid patientbehandling inom sjukvården får dock ske utan att upplysning lämnas om övervakningen.

Tillstånd m.m.

5 § Personövervakning på en plats dit allmänheten äger tillträde kräver länsstyrelsens tillstånd. Detta gäller dock inte övervakning som

1. av trafiksäkerhetsskäl eller för arbetarskydd sker från fordon, maskin eller liknande för att förbättra sikten för föraren eller brukaren

2. för skyddsändamål anordnas vid en lokal eller en anläggning av betydelse för totalförsvaret

3. för skyddsändamål anordnas vid patientbehandling inom sjukvården.

6 § Tillstånd får ges om sökanden har ett så starkt intresse av att anordna personövervakning för att förebygga brott, förhindra olycka eller tillgodose ett annat därmed jämförligt ändamål, att detta intresse skall ha företräde framför hänsynen till enskildas personliga integritet.

Tillstånd får ges även för annat ändamål, om den information som kan förmedlas genom övervakningen är av ringa betydelse för enskildas personliga integritet.

7 § Tillstånd till personövervakning får förenas med rätt att bevara bilder endast om sökanden av särskilda skäl behöver dokumentera upptagningen.

8 § En ansökan om tillstånd skall göras skriftligen av den som skall ansvara för personövervakningen.

Ansökan skall innehålla

1. uppgift om ändamålet med personövervakningen
2. beskrivning av den utrustning som skall användas
3. uppgift om och beskrivning av den plats där utrustningen skall placeras och det område som skall övervakas.

9 § Innan länsstyrelsen ger tillstånd skall yttrande inhämtas från den kommun där personövervakningen skall anordnas. Om övervakningen skall anordnas på en arbetsplats, skall även skyddsombud, skyddskommitté eller organisation som företräder de anställda ges tillfälle att yttra sig.

10 § Ett tillstånd skall innehålla föreskrifter om hur övervakningen får anordnas. Dessa skall avse övervakningens ändamål, den utrustning som får användas, det område som får övervakas samt hur övervakningen skall utmärkas.

Länsstyrelsen skall meddela även de övriga föreskrifter som behövs för tillståndet. Sådana föreskrifter kan avse upptagning, förvaring, behandling och användning av bilder samt andra förhållanden av betydelse för att skydda enskildas personliga integritet.

Föreligger särskilda skäl får ett tillstånd begränsas till viss tid.

Föreskrift om utlämnande av bildmaterial eller uppgift ur det får inte inskränka myndighets skyldighet enligt tryckfrihetsförordningen.

Interimistiskt tillstånd

11 § Är det oundgängligen nödvändigt av hänsyn till ändamålet med personövervakningen får länsstyrelsen efter muntlig ansökan omedelbart ge tillstånd till sådan övervakning för viss tid. Avses personövervakningen fortsätta en längre tid skall sökanden föreläggas att skriftligen fullfölja ärendet som därefter handläggs på sätt föreskrivs i 8-10 §§.

Tillsyn

12 § Länsstyrelsen skall se till att personövervakning ej anordnas i strid mot 5 och 7 §§ och att de föreskrifter som meddelats med stöd av denna lag följs.

13 § Finner länsstyrelsen det erforderligt för att utöva sin tillsyn skall länsstyrelsen ges tillträde till kontrollrum och andra delar av övervakningsanläggningen. Länsstyrelsen får också begära upplysningar från innehavare eller brukare av den anläggning som används för personövervakning och granska bevarat bildmaterial.

Ändras förutsättningarna för ett tillstånd får länsstyrelsen meddela nya föreskrifter eller återkalla tillståndet.

Följs inte givna föreskrifter skall länsstyrelsen förelägga den som svarar för personövervakningen att inom viss bestämd tid vidta rättelse, när så är möjligt. Iaktas inte föreläggandet får tillståndet återkallas.

Anmälningsskyldighet

14 § Den som yrkesmässigt överlåter eller hyr ut utrustning avsedd för personövervakning, som kräver tillstånd enligt denna lag, skall anmäla överlåtelsen eller uthyrningen till länsstyrelsen i det län där personövervakningen skall anordnas.

Den som förvärvar utrustningen eller den som företräder honom är skyldig att på begäran lämna överlåtaren de uppgifter som denne behöver för att kunna fullgöra sin anmälningsskyldighet. Vad som nu sagts gäller även den som hyr övervakningsutrustning eller den som företräder honom.

Tystnadsplikt

15 § Den som i sin verksamhet tar befattning med uppgift som avser personövervakning, för vilken krävs länsstyrelsens tillstånd, får inte obehörigen röja vad han till följd därav fått veta om enskilds personliga förhållanden. Tystnadsplikten omfattar dock inte uppgift som avser personövervakning för vilken tillstånd meddelats enligt 6 § andra stycket.

I det allmännas verksamhet tillämpas i stället bestämmelserna i sekretesslagen (1980:100).

Straff m.m.

16 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet anordnar personövervakning utan erforderligt tillstånd eller anordnar sådan övervakning utan att den märkts ut eller bryter mot föreskrifter som meddelats enligt 4 § första stycket döms till böter eller fängelse i högst ett år.

Övervakningsutrustning som använts vid brott enligt första stycket skall förklaras förverkad, om det inte är uppenbart obilligt.

17 § Till böter döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet
1. underlåter att fullgöra anmälningsskyldighet som avses i 14 § första stycket, eller

2. lämnar ofullständig eller oriktig uppgift i sådan anmälan om ej gärningen är belagd med straff i brottbalken.

Den som vid fullgörande av uppgiftsskyldighet som avses i 14 § andra stycket uppsåtligen eller av oaktsamhet lämnar oriktig uppgift döms till böter, högst ett tusen kronor, om ej gärningen är belagd med straff i brottbalken.

18 § Underlåter innehavare eller brukare av en anläggning för personövervakning att bereda länsstyrelsen möjlighet till tillsyn och kontroll enligt 13 § första stycket, får länsstyrelsen förelägga vite. För att bereda sig tillträde till anläggningen får länsstyrelsen anlita polishandreckning.

Hur beslut överklagas

19 § Länsstyrelsens beslut överklagas hos kammarrätten. Justitiekanslern får föra talan för att ta till vara allmänna intressen.

Övriga bestämmelser

20 § Regeringen får förordna om avgift för länsstyrelsens handläggning.

21 § Föreläggande enligt 13 § och 18 § skall delges.

22 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela de ytterligare föreskrifter som krävs för personövervakning av betydelse för totalförsvaret och vid patientbehandling inom sjukvården samt för fullgörande av anmälnings- och uppgiftsskyldighet enligt 14 §.

1. Denna lag träder i kraft den ... då lagen (1977:20) om TV-övervakning upphör att gälla.

2. Beslut om tillstånd, föreskrift eller villkor som fattats enligt äldre bestämmelser skall anses meddelat med stöd av motsvarande bestämmelser i denna lag.

2. Förslag till Lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken¹
dels att 27 kap. 17 § skall ha följande lydelse.

dels att i balken införs en ny paragraf, 27 kap. 18 § av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

27 kap.²

17 §

*Hava i lag eller författning givits
avvikande bestämmelser om beslag,
vare de gällande.*

*Kan någon skäligen misstänkas
för brott, för vilket ej är stadgat lind-
rigare straff än fängelse i två år, och
är det av synnerlig vikt för utred-
ningen, att undersökningsledaren el-
ler åklagaren anordnar personöver-
vakning av den misstänkte med op-
tiskt-elektroniskt instrument eller
därmed jämförbart instrument för
elektromagnetisk strålning, som inte
manövreras från den plats där in-
strumentet finns, får rätten meddela
tillstånd till sådan övervakning.*

*Tillstånd skall meddelas ut gälla
viss tid, högst en månad från dagen
för beslutet.*

*Om granskning av upptagning,
som ägt rum vid övervakningen, till-
lämpas vad i 12 § första stycket före-
skrivs om undersökning och gransk-
ning av enskild handling. Innehåller
upptagningen något som saknar be-
tydelse för utredningen skall upptag-
ningen i den delen omedelbart för-
störas efter granskningen.*

18 §

*Innehåller en lag eller annan
författning någon bestämmelse om
beslag som avviker från denna lag,
gäller den bestämmelsen.*

Denna lag träder i kraft den ...

¹Senaste lydelse 1987:747.

²Senaste lydelse 1981:821.

Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över förslaget från utredningen om TV-övervakning.

Yttranden över betänkandet har avgetts av justitiekanslern, riksåklagaren, domstolsverket, Göta hovrätt, Sockholms tingsrätt, Malmö tingsrätt, Kalmar tingsrätt, kammarrätten i Stockholm, kammarrätten i Sundsvall, rikspolisstyrelsen, kriminalvårdsstyrelsen, brottsförebyggande rådet, datainspektionen, överbefälhavaren, statens räddningsverk, försvarets forskningsanstalt, civilbefälhavaren i Södra civilområdet, civilbefälhavaren i Östra civilområdet, socialstyrelsen, postverket, televerket, trafiksäkerhetsverket, luftfartsverket, generaltullstyrelsen, bankinspektionen, näringsfrihetsombudsmannen, konsumentverket, arbetarskyddsstyrelsen, länsstyrelsernas organisationsnämnd, riksrevisionsverket, statens strålskyddsinstitut, länsstyrelsen i Stockholms län, länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län, länsstyrelsen i Malmöhus län, länsstyrelsen i Älvsborgs län, länsstyrelsen i Västerbottens län, tekniska högskolan i Stockholm, Upphovsrättsutredningen (Ju 1976:02), data-och offentlighetskommittén (Ju 1984:06), riksdagens ombudsmän, juridiska fakultetsnämnden vid Lunds universitet, riksbanken, Radiolagsutredningen (U 1085:05), riksbanken, Sveriges advokatsamfund, Sveriges domarcförbund, Svenska kommunförbundet, landstingsförbundet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR, Svenska Arbetsgivareföreningen, Föreningen Sveriges åklagare, Föreningen Sveriges polischefer, Sveriges Fastighetsägareförbund, Hyresgästernas Riksförbund, Sveriges Bankförening, Sveriges Industriförbund, Sveriges Köpmannaförbund, Stockholms kommun, Göteborgs kommun, Malmö kommun, Vänersborgs kommun och Umeå kommun.

RÅ har överlämnat yttranden från regionåklagarmyndigheten i Göteborg och åklagarmyndigheten i Göteborgs åklagardistrikt. Länsstyrelsen i Västerbottens län har bifogat yttranden från Vilhelmina kommun och polismyndigheten i Skellefteå.

Vidare har yttranden inkommit från företagens uppgiftslämnardelegation samt från en privatperson.

Statsrådet och chefen för
justitiedepartementet

Angående tillämpningen av 28 kap. 5 § rättegångsbalken

Inledning

I 28 kap. rättegångsbalken finns bestämmelser om husrannsakan i samband med brottsutredning. Regler om husrannsakan i andra sammanhang finns i annan lagstiftning. Förordnande om husrannsakan enligt rättegångsbalken meddelas i allmänhet som framgår av 28 kap. 4 § av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten. Enligt 5 § i samma kapitel får dock polisman i vissa fall företa husrannsakan utan sådant förordnande som anges i 4 §. I 28 kap. 5 § anges följande.

Utän förordnande, som sägs i 4 § får polisman företa husrannsakan, om åtgärden har till syfte att eftersöka den som skall gripas, anhållas eller häktas eller hämtas till förhör eller till inställelse vid rätten eller att verkställa beslag av föremål, som på färsk gärning följts eller spårats, så ock eljest, då fara är i dröjsmål. Vad som sagts nu gäller ej husrannsakan för delgivning av stämning i brottmål.

Bestämmelserna i 5 § om polisens befogenhet att företa husrannsakan utan förordnande är i stort sett oförändrade sedan rättegångsbalkens tillkomst. De överensstämmer också väsentligen med de regler som gällde dessförinnan (se processlagberedningens betänkande, SOU 1938:44, med förslag till rättegångsbalk s. 329 f). Bestämmelserna är således av förhållandevis gammalt datum och de har förblivit oförändrade även efter den nya regeringsformens tillkomst.

Med hänvisning till prop. 1986/87:115 (s. 8–10) och de i anledning av propositionen väckta motionerna (mot. 1986/87: Ju 123–126) har regeringen genom beslut den 29 april 1987 uppdragit åt mig att undersöka tillämpningen av bestämmelserna i 28 kap. 5 § rättegångsbalken. Min undersökning har i första hand tagit sikte på om bestämmelserna står i överensstämmelse med de nya grundlagsreglerna och om de tillämpas i enlighet med dessa. Vidare har jag sökt klargöra om bestämmelserna på ett riktigt sätt avspeglar den nutida synen på en lämplig avvägning mellan rättsäkerhets- och effektivitetssynpunkter.

Innebörden av bestämmelserna om husrannsakan i 28 kap. 5 § rättegångsbalken

Husrannsakan är ett tvångsmedel som syftar till att bereda myndigheter tillträde till hus, rum eller slutet förvaringsställe för att där söka efter personer (personell husrannsakan) eller saker (reell husrannsakan). Hus-

rannsakan som avses i bestämmelserna i 28 kap. 5 § rättegångsbalken gäller, såvitt avser personell husrannsakan, den som skall gripas, anhållas eller häktas eller hämtas till förhör eller inställelse vid rätten. I fråga om reell husrannsakan avses i bestämmelserna verkställighet av beslag.

Det har sagts att bestämmelserna i 28 kap. 5 § rättegångsbalken inte skulle vara klara och entydiga utan ge utrymme för olika tolkningar med avseende på en enskild polismanns rätt att själv fatta beslut (se prop. 1986/787:115 s. 31). Sålunda skulle enligt ett sätt att se på bestämmelserna en polisman alltid själv få besluta om personell husrannsakan, medan beslutanderätten vid reell husrannsakan är begränsad till fall då fara är i dröjsmål. En annan uppfattning om den rätta tolkningen är att en enskild polisman själv får fatta beslut om personell eller reell husrannsakan endast i speciella fall. Utom då fara är i dröjsmål får en polisman enligt denna tolkning själv företa husrannsakan endast om en person eller en sak har följts eller spårats i samband med en färsk gärning.

Enligt min mening har bestämmelsen följande innebörd. Polisman får företa husrannsakan utan förordnande som anges i 28 kap. 4 § rättegångsbalken i tre fall. Det första fallet avser husrannsakan som har till syfte att eftersöka den som skall gripas, anhållas eller häktas eller hämtas till förhör eller till inställelse vid rätten. I det andra fallet skall husrannsakan ha till syfte att verkställa beslag av föremål, som på färsk gärning följts eller spårats. Det tredje fallet gäller andra situationer då fara är i dröjsmål. Dessa sistnämnda situationer kan gälla såväl eftersökande av personer som verkställande av beslag, d. v. s. såväl personell som reell husrannsakan. Något förtydligande i lagtexten med hänsyn till föregivna tolkningsproblem är enligt min mening inte påkallat.

Överensstämmelse mellan reglerna i 28 kap. 5 § rättegångsbalken och regeringsformen

Enligt 2 kap. 6 § regeringsformen är varje medborgare skyddad mot sådana integritetskränkningar som bland annat husrannsakan innebär. Möjlighet till begränsning i skyddet ges dock i 12 § i samma kapitel under förutsättning att det sker genom uttryckligt stadgande i lag. En sådan begränsning får emellertid enligt sistnämnda bestämmelse endast tillgodose ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle och den får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den. Härigenom uttrycks de s. k. behovs- och proportionalitetsprinciperna.

Frågan om tillämpningen av tvångsmedelsregleringen i bland annat 28 kap. 5 § rättegångsbalken har varit föremål för en fullständig översyn av tvångsmedelskommittén. Översynen har syftat till att stärka integritetsskyddet för den enskilde. Till utgångspunkt för sina överväganden har kommittén därvid haft de mer tidsenligt grundläggande värderingar i fråga om fri- och rättighetsskydd som har kommit till uttryck i den nya regeringsformen. I sitt slutbetänkande *Tvångsmedel – Anonymitet – Integritet* (SOU 1984:54) har kommittén emellertid inte funnit anledning att föreslå någon ändring i nämnda bestämmelser (se SOU 1984:54 s. 68). Kommittén uttalade bland annat följande (se s. 47).

Varje föreskrift om rätt för myndighet att använda ett tvångsmedel mot en enskild innebär i princip en begränsning av den enskildes grundlagskydd gentemot det allmänna. Kommittén har vid sin genomgång av gällande tvångsmedelsreglering gjort bedömningen att den inte innehåller några tvångsmedelsföreskrifter som tillgodoser ändamål som inte är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Det finns inte heller några föreskrifter som tillåter att tvångsmedel används utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett att tvångsmedlet ställs till förfogande.

Tvångsmedelskommittén har också undersökt hur gällande tvångsmedel enligt rättegångsbalken förhåller sig till de internationella konventioner om fri- och rättighetsskyddet som Sverige har anslutit sig till. Därvid fann kommittén inte att några av reglerna stod i strid mot artiklarna i dessa konventioner (se SOU 1984:54 s. 47).

Även om tvångsmedelskommittén inte har funnit att det föreligger behov av någon direkt ändring med avseende på bestämmelserna i 28 kap. 5 § rättegångsbalken har kommittén ändå föreslagit att regler införs som innebär vissa allmänna begränsningar i tvångsmedelsanvändningen. De föreslagna reglerna torde komma att få betydelse som en uppstramande inskränkning vid tillämpningen av bestämmelserna i 28 kap. 5 § rättegångsbalken även om reglerna i huvudsak endast innebär en kodifiering av de allmänna begränsningar i tvångsmedelsanvändningen som redan anses gälla. Sålunda har kommittén föreslagit att det i lag skall ges uttryck för de vedertagna så kallade behovs- och proportionalitetsprinciperna. Dessa innebär bland annat att ett tvångsmedel skall få tillgripas endast för det ändamål för vilket det har beslutats och att tvångsmedlet får tillgripas endast om en uppgift inte kan lösas på annat sätt. Vidare gäller enligt dessa principer att intresset av att lösa uppgiften måste uppväga det men som tvångsmedlet innebär för den enskilde. (Se SOU 1984:54 s. 77 ff; jfr även t. ex. prop. 1983/84:111 s. 77 ff).

Jag har inte kunnat finna att det i något ärende eller eljest hos justitiiekanslern har uppkommit fråga om att bestämmelserna i 28 kap. 5 § rättegångsbalken har framstått som stötande med hänsyn till den enskildes grundlagsfästa fri- och rättighetsskydd. Vid min undersökning av tillämpningen av bestämmelserna har jag inte heller eljest, lika litet som tvångsmedelskommittén vid sin översyn, funnit några påtagliga bevis för att bestämmelserna i och för sig skulle behöva ändras. De nyss berörda principerna som tillämpas och som för varje polisingripande också har kommit till uttryck i 8 § polislagen (1984:387) synes utgöra en garanti för den enskildes grundlagsstadgade skydd med avseende på husrannsakan också enligt rättegångsbalkens regler (se prop. 1983/84:111 s. 78 f).

Det kan även påpekas att den enskildes grundlagsstadgade skydd ytterligare skulle stärkas i förhållande till bland annat bestämmelserna i 28 kap. 5 § rättegångsbalken om tvångsmedelskommitténs förslag till tvångsmedelslag genomförs. I förslaget anges hur avvägningarna bör göras mellan den enskildes behov av skydd för sin personliga integritet och det allmänna intresse av att i vissa situationer snabbt och effektivt kunna ingripa med olika tvångsåtgärder som t. ex. husrannsakan. Förslaget, som för närvarande övervägs inom justitiedepartementet, har också i princip tillstyrkt

av justitiekanslern. Om förslaget genomförs minskas än mer risken för stötande konsekvenser av de ifrågavarande bestämmelserna om husrannsakan enligt rättegångsbalken

Prop. 1988/89:124
Bilaga 8

Mina synpunkter på tillämpningen av 28 kap. 5 § rättegångsbalken

Huvudregeln enligt 28 kap. 4 § rättegångsbalken är att en integritetskränkande åtgärd som husrannsakan endast skall få beslutas av förundersökningsledare, åklagare eller rätten. Anledningen till detta är att de överväganden som måste göras oftast är av så grannliga natur att det bör överlämnas åt rättsbildad personal att göra bedömningar i sådana frågor. Enligt min mening bör det därför inte utan starka skäl anförtros åt en enskild polisman att själv fatta beslut om husrannsakan.

Bestämmelserna i 28 kap. 5 § rättegångsbalken innebär att en polisman själv får fatta beslut om husrannsakan även i vissa situationer utan att det föreligger fara i dröjsmål. Det kan visserligen ibland uppfattas som en onödig omgång att kräva beslut enligt bestämmelserna i 28 kap. 4 § rättegångsbalken i sådana fall. då en polisman på färsk gärning eftersöker en person eller skall verkställa ett beslag och lagliga förutsättningar för åtgärden otvivelaktigt föreligger. Såvitt det har framkommit synes reglerna, som jag nyss har påpekat, inte heller ha tillämpats på ett stötande sätt.

Enligt min mening kan det emellertid inte anses oundgängligen nödvändigt för att syftet med en husrannsakan skall uppnås att en polisman har beslutanderätten i frågor om husrannsakan annat än i fall då fara är i dröjsmål. De nyss berörda allmänna behovs- och proportionalitetsprinciperna ger också uttryck för detta. Dessa på sedvanerättslig väg framvuxna regler kan också sägas visa på ett naturligt behov av garantier för att tvångsmedel kommer till användning endast i situationer då sadana verkligen är påkallade.

Det förhållandet att en åtgärd kan genomföras på ett lättare eller bekvämare sätt för myndigheten får inte utgöra motiv för att tillåta ingrepp mot den enskildes personliga frihet och integritet. Bestämmelserna i regeringsformen om grundläggande fri- och rättigheter och andra bestämmelser som syftar till att ge garantier åt enskilda, då deras intressen står emot allmänna intressen, bör tolkas till förmån för den enskilde. Möjligheterna att bestämma inskränkningar i enskildas intressen bör med det synsätt som den nya regeringsformen ger uttryck för utnyttjas med försiktighet (se Holmberg- Stjernquist, Grundlagarna s. 20).

Med de kommunikationsmedel som står till förfogande i det moderna samhället torde det inte uppstå några svårigheter för en polisman att vid behov få kontakt med en ansvarig förundersökningsledare eller med åklagare för inhämtande av dennes förordnande om husrannsakan. Samhällets krav på ett snabbt och effektivt ingripande med husrannsakan i de situationer som avses i 28 kap. 5 § rättegångsbalken torde därför knappast bli åsidosatta om polismannens rätt att själv fatta beslut inskränks till situationer då fara är i dröjsmål.

På grund av det sagda och mot bakgrunden av den nutida synen på avvägningen mellan rättssäkerhets- och effektivitetssynpunkter såsom den

återspeglas bland annat i den nya regeringsformen anser jag att en modernisering av bestämmelserna i 28 kap. 5 § rättegångsbalken framstår som lämplig. En polismans rätt att själv fatta beslut om husrannsakan bör därför uttryckligen i lagtexten inskränkas till fall då fara är i dröjsmål.

Prop. 1988/89: 124
Bilaga 8

Hans Stark

Harald Dryselius

Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över justitiekanslerns utredning angående tillämpningen av 28 kap. 5 § rättegångsbalken

Yttranden över justitiekanslerns utredning har avgetts av riksdagens ombudsmän (justitieombudsmannen Wigelius), riksåklagaren, rikspolisstyrelsen, generaltullstyrelsen, hovrätten för Västra Sverige, Stockholms tingsrätt, länsstyrelsen i Malmöhus län, utredningen med uppdrag att se över lagen om straff för varusmuggling (Fi 1986:05), Sveriges advokatsamfund, föreningen Sveriges åklagare, föreningen Sveriges polischefer, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR och Svenska journalistförbundet.

Riksåklagaren har bifogat yttranden från överåklagarna vid åklagarmyndigheterna i Stockholms och Göteborgs åklagardistrikt samt från överåklagarna vid regionåklagarmyndigheterna i Jönköping, Malmö, Gävle och Umeå.

Rikspolisstyrelsen har bifogat yttranden från polismyndigheterna i Stockholm, Göteborg och Malmö.

Centralorganisationen SACO/SR har avstått från att yttra sig men har för kännedom översänt yttrande som till SACO/SR avgetts av Förbundet för jurister, samhällsvetare och ekonomer (JUSEK).

Sammanfattning av Edenman-kommissionens rapport rörande avsnitt 3.5.4 Telefonavlyssning

Prop. 1988/89: 124
Bilaga 10

När det gäller den telefonavlyssning som förekommit under mordutredningen har juristkommissionen tagit upp frågan om den totala omfattningen av denna, både tidsmässigt och i fråga om antalet avlyssnade apparater. Domstolen, åklagarna och polisen har, enligt vad juristkommissionen noterat, samstämmigt uppgett att det under den tid som telefonavlyssningen pågick inte kom fram något som förändrade bevisläget på något avgörande sätt. Polisen ansåg emellertid att man hade stor nytta av avlyssningen på det sättet att man hade kontroll över var de misstänkta befann sig och vilka personer de hade kontakt med. Övervägande skäl talade enligt juristkommissionens mening dock för att endast möjligheten att få fram uppgifter om brottet kunde motivera ett beslut om telefonavlyssning.

Vi instämmer i allt väsentligt i vad juristkommissionen sålunda anfört. Vi tillfogar emellertid några ytterligare synpunkter. Vad som framkommer vid telefonavlyssning är sällan av sådan beskaffenhet att det kan användas som bevis i rättegång. Däremot kan det främja spaningen genom att ge en inblick i den misstänktes miljö. Det kan också ge uppslag till andra spaningsåtgärder. När det gäller att bedöma om telefonavlyssning är av synnerlig vikt för utredningen bör därför anspråken på den bevismässiga betydelsen av förväntade informationer inte sättas särskilt högt. Den begränsning som är påkallad av integritetsskäl sker i huvudsak genom att brottet skall vara av viss angiven svårhetsgrad. Vi anser att den analys av principerna för användningen av telefonavlyssning som framlagts av juristkommissionen och oss bör kunna vara vägledande för myndigheternas agerande i framtiden.

Juristkommissionen har pekat på vissa brister i de nuvarande reglerna om telefonavlyssning och föreslår att dessa regler på några punkter ytterligare övervägs. Vi understryker starkt att vid sådana överväganden självfallet integritetsskyddet måste noga beaktas. Vad gäller domstolsprövningen anser vi att möjligheten till en tvåpartsprocess bör prövas, exempelvis genom att en god man får till uppgift att tillvarata den misstänktes och tredje mans intresse.

Frågan om i vilken utsträckning överskottsinformation från telefonavlyssning får utnyttjas är inte reglerad i lag. Enligt juristkommissionens mening visar detta ärende klart på behovet av en lagreglering. Vi tar upp denna fråga till närmare granskning och noterar därvid de nya regler som införts i Danmark år 1985 och som i stort sett ger polisen fria händer att utnyttja sådan överskottsinformation som ett led i utredningen även av andra lagöverträdelser än sådana som kunnat ligga till grund för avlyssningsbeslutet. Mot bakgrund av de överväganden som vi redovisar har vi under vår granskning av brottsutredningen inte funnit något som övertygar oss om att det verkligen behövs någon särskild lagstiftning som reglerar rätten att utnyttja överskottsinformation.

Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över Edenman-kommissionens rapport

Prop. 1988/89:124
Bilaga 11

Yttranden över rapporten har avgetts av justitiekanslern, riksåklagaren, rikspolisstyrelsen, kriminalvårdsstyrelsen, ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Svea hovrätt, hovrätten för Västra Sverige, Stockholms tingsrätt, regionåklagarmyndigheterna i Stockholm och Luleå, åklagarmyndigheterna i Huddinge, Malmö, Göteborg, Örebro, Härnösand och Skellefteå, länsstyrelserna i Östergötlands län, Kristianstads län, Värmlands län och Västerbottens län, polismyndigheterna i Stockholm, Jönköping, Kalmar, Malmö, Göteborg, Skövde, Örebro, Härnösand och Kiruna, JUSEK, Sveriges advokatsamfund, Sveriges domareförbund, Föreningen Sveriges polischefer och Föreningen Sveriges åklagare.

1 Förslag till

Lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om rättegångsbalken

dels att nuvarande 27 kap. 16 § skall upphöra att gälla,

dels att 24 kap. 1 och 3 §§, 25 kap. 1 §, 26 kap. 1 §, 27 kap. 1 och 7 §§, 28 kap. 6 och 13 §§ samt rubriken till 27 kap. skall ha följande lydelse,

dels att i balken skall införas åtta nya paragrafer, 27 kap. 18–24 §§ samt 28 kap. 3 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

24 kap.

1 §¹

Den som på sannolika skäl är misstänkt för ett brott, för vilket är föreskrivet fängelse ett år eller däröver, får häktas, om det med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänktes förhållande eller någon annan omständighet finns risk för att han

1. avviker eller på något annat sätt undandrar sig lagföring eller straff,
2. genom att undanröja bevis eller på något annat sätt försvårar sakens utredning eller
3. fortsätter sin brottsliga verksamhet.

Är för brottet inte föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, skall häktning ske, om det inte är uppenbart, att skäl till häktning saknas.

Häktning får ske endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.

Kan det antas att den misstänkte kommer att dömas endast till böter, får häktning inte ske.

3 §²

Även den som endast är skäligen misstänkt för brott får, med den begränsning som följer av 19 §, häktas, om

1. förutsättningarna för häktning i övrigt är uppfyllda enligt vad som sägs i 1 § första och tredje styckena eller 2 § och

2. det är av synnerlig vikt att han tas i förvar i avvaktan på ytterligare utredning om brottet.

Även den som endast är skäligen misstänkt för brott får, med den begränsning som följer av 19 §, häktas, om

1. förutsättningarna för häktning i övrigt är uppfyllda enligt vad som sägs i 1 § första, tredje och fjärde styckena eller 2 § och

2. det är av synnerlig vikt att han tas i förvar i avvaktan på ytterligare utredning om brottet.

¹ Senaste lydelse 1987:1211.

² Senaste lydelse 1987:1211.

25 kap.

1 §³

Är någon skäligen misstänkt för ett brott, på vilket fängelse kan följa, och finns det med hänsyn till brottets beskaffenhet, den misstänktes förhållande eller någon annan omständighet risk för att han avviker eller på något annat sätt undandrar sig lagföring eller straff, men finns det i övrigt inte anledning att anhålla eller häkta honom, får, om det är tillräckligt, i stället förbud meddelas honom att utan tillstånd lämna honom anvisad vistelseort (reseförbud) eller föreskrivas att han på vissa tider skall anmäla sig hos anvisad polismyndighet (anmälningsskyldighet). Oberoende av brottets beskaffenhet får också reseförbud eller anmälningsskyldighet beslutas, om det finns risk för att den misstänkte genom att bege sig från riket undandrar sig lagföring eller straff.

Föreligger mot någon skäl till häktning eller anhållande men kan det antas att syftet därmed kan tillgodoses genom reseförbud eller anmälningsskyldighet, får beslut härom meddelas även i andra fall än som avses i första stycket.

Reseförbud eller anmälningsskyldighet får åläggas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som den innebär för den misstänkte eller något annat motstående intresse.

26 kap.

1 §⁴

Är någon skäligen misstänkt för brott och kan det skäligen befaras, att han genom att avvika eller genom att undanskaffa egendom eller annorledes undandrar sig att betala böter, värdet av förverkad egendom, företagsbot eller annan ersättning till det allmänna eller skadestånd eller annan ersättning till målsägande, som kan antagas komma att på grund av brottet å dömas honom, får förordnas om kvarstad på så mycket av hans egendom att fordringen kan antas bli täckt vid utmätning.

Tvångsmedel enligt detta kapitel får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller något annat motstående intresse.

27 kap.

Om beslag

Om beslag, *hemlig teleavlyssning m. m.*

1 §

Föremål, som skäligen kan antagas äga betydelse för utredning om brott eller vara genom brott någon avhänt eller på grund av brott förverkat, må tagas i beslag.

³ Senaste lydelse 1987:1211.⁴ Senaste lydelse 1986:120.

Vad i detta kapitel stadgas om föremål gälle ock, i den mån ej annat är föreskrivet, om skriftlig handling.

Tvångsmedel enligt detta kapitel får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.

7 §⁵

Då rätten förordnar om beslag eller fastställer verkställt beslag, skall, om ej åtal redan väckts, rätten utsätta den tid, inom vilken åtal skall väckas. Denna må ej bestämmas längre, än som finnes oundgängligen erforderligt.

I annat fall än som avses i första stycket skall åtal väckas inom en månad, *sedan* beslaget verkställdes, om *ej* den beslagtagna egendomens värde understiger *två tusen kronor*.

I annat fall än som avses i första stycket skall åtal väckas inom en månad *från det att* beslaget verkställdes, om *inte* den beslagtagna egendomens värde understiger *en tiondel av det basbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring som gällde då beslaget verkställdes*.

Finnes tid, som avses i första eller andra stycket, otillräcklig, må rätten om framställning därom göras före tidens utgång, medgiva förlängning av tiden.

18 §

Hemlig teleavlyssning innebär att samtal eller andra telemeddelanden till eller från en viss telefonapparat eller annan teleanläggning i hemlighet avlyssnas eller upptas genom ett tekniskt hjälpmedel för återgivning av innehållet i meddelandet.

Hemlig teleavlyssning får användas vid förundersökning angående

1. brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år eller

2. försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott, om sådan gärning är belagd med straff.

19 §

Hemlig teleövervakning innebär att uppgifter i hemlighet lämnas av televerket om vilka samtal eller andra telemeddelanden som har expedierats eller beställts till eller från en viss telefonapparat eller annan teleanläggning eller att en sådan an-

⁵ Senaste lydelse 1986:1010.

läggning avstås för samtal eller meddelanden.

Hemlig teleövervakning får användas vid förundersökning angående

1. brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i sex månader,

2. brott enligt 1 § narkotikastrafflagen (1968:64) eller sådant brott enligt 1 § lagen (1960:418) om straff för varusmuggling som avser narkotika eller

3. försök, förberedelse eller stämpling till brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år, om sådan gärning är belagd med straff.

20 §

Hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning får ske endast om någon är skäligen misstänkt för brottet och åtgärden är av synnerlig vikt för utredningen. Åtgärden får endast avse telefonapparat eller annan teleanläggning som innehas eller annars kan antas komma att användas av den misstänkte.

21 §

Frågor om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning prövas av rätten på ansökan av åklagaren.

Tillstånd skall meddelas att gälla för viss tid och anläggning. Tiden får inte bestämmas längre än nödvändigt och får inte överstiga en månad från dagen för beslutet.

22 §

Hemlig teleavlyssning får ej ske av samtal mellan den misstänkte och hans försvarare. Om det framkommer under avlyssningen att det är fråga om ett sådant samtal, skall avlyssningen avbrytas. Upptagningar och uppteckningar skall omedelbart förstöras i den utsträckning som de omfattas av förbudet.

Vad som i första stycket sagts om samtal tillämpas också på andra te-

lemeddelanden mellan den misstänkte och hans försvarare.

23 §

Finns det inte längre skäl för ett beslut om hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning, skall beslutet omedelbart hävas. Beslut om det meddelas av åklagaren eller rätten.

24 §

En upptagning eller uppteckning som gjorts vid hemlig teleavlyssning skall granskas snarast möjligt. I fråga om sådan granskning tillämpas 12 § första stycket.

Upptagningar och uppteckningar skall, i de delar de är av betydelse från utredningssynpunkt, bevaras till dess förundersökningen nedlagts eller avslutats eller, om åtal väckts, målet avgjorts slutligt. De skall därefter förstöras.

28 kap.

3 a §

Husrannsakan får endast beslutas om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något annat motstående intresse.

13 §⁶

Beträffande kroppsvisitation och kroppsbesiktning *gälla* i tillämpliga delar vad i 4, 8 och 9 §§ är *stadgat* om husrannsakan. Är fara i dröjsmål, *må* åtgärd, som nu sagts, beslutas av polisman.

Beträffande kroppsvisitation och kroppsbesiktning *skall* i tillämpliga delar *gälla* vad i 3 a, 4, 8 och 9 §§ är *föreskrivet* om husrannsakan. Är fara i dröjsmål, *får* åtgärd, som nu sagts, beslutas av polisman.

Förrättning, som är av mera väsentlig omfattning, skall verkställas inomhus och i avskilt rum. Verkställes den av annan än läkare, skall såvitt möjligt ett av förrättningsmannen anmodat trovärdigt vittne närvara. Blodprov må ej tagas av annan än läkare eller legitimerad sjuksköterska. Annan mera ingående undersökning må utföras endast av läkare.

Beträffande kvinnor får kroppsvisitation inte verkställas eller bevitnas av annan än kvinna, läkare eller legitimerad sjuksköterska. Detsamma gäller kroppsbesiktning och annan undersökning vid kroppsbesiktning än tagande av blodprov.

Denna lag träder i kraft den 1 september 1989.

⁶ Senaste lydelse 1981:1294.

2 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Tillstånd enligt 27 kap. 16 § rättegångsbalken till *avhörande av telefonsamtal må meddelas, ändå att för brottet är stadgat lindrigare straff än fängelse i två år.*

Finnes det vara av synnerlig vikt för utredningen, att expedieringen av samtal till och från telefonapparat, som innehaves av den som skäligen misstänkes för brottet eller eljest kan antagas komma att begagnas av honom, inställes eller fördröjes eller att telefonapparaten avstänges för samtal eller att uppgift från telefonanstalt lämnas å samtal, som expedierats eller beställts till och från nämnda telefonapparat, äge rätten, på yrkande av undersökningsledaren eller åklagaren, meddela tillstånd till sådan åtgärd.

Giltighetstiden för tillstånd till avhörande av telefonsamtal eller till åtgärd som avses i andra stycket må bestämmas till högst en månad från den dag, då tillståndet delgavs telefonanstaltens föreståndare.

Kan det befaras att inhämtande av rättens tillstånd till avhörande av telefonsamtal eller till åtgärd som avses i andra stycket skulle medföra sådan tidsutdräkt eller annan olägenhet, som är av väsentlig betydelse för utredningen, må förordnande om åtgärden meddelas av undersökningsledaren eller åklagaren.

Föreslagen lydelse

5 §¹

Tillstånd enligt 27 kap. rättegångsbalken till *hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning får meddelas även i fråga om andra brott än som avses i 18 och 19 §§ i nämnda kapitel.*

Kan det befaras att inhämtande av rättens tillstånd till hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning skulle medföra sådan fördröjning eller annan olägenhet, som är av väsentlig betydelse för utredningen, får tillstånd till åtgärden ges av åklagaren.

Denna lag träder i kraft den 1 september 1989.

¹ Senaste lydelse 1964:219.

3 Förslag till

Prop. 1988/89: 124
Bilaga 12

Lag om ändring i lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall

Härigenom föreskrivs att 3, 4 och 5 §§ lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

För ändamål som avses i 2 § första stycket *kan* rätten, om synnerliga skäl *föreligger*, meddela polismyndighet tillstånd *att taga del av samtal till och från telefonapparat, som innehaves eller eljest kan antagas komma att begagnas av utlänning* som avses i 1 §.

För ändamål som avses i 2 § första stycket *får* rätten, om *det finns* synnerliga skäl, meddela polismyndighet tillstånd *till hemlig teleavlyssning mot utlänning* som avses i 1 §.

Rätten kan för ändamål som avses i 2 § första stycket, om synnerliga skäl föreligger, även meddela polismyndighet tillstånd att närmare undersöka, öppna eller granska post- eller telegraf försändelse, brev, annan sluten handling eller paket som har ställts till eller avsänts från utlänning, som avses i 1 §, och som påträffas vid husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning eller som finns hos post-, telegraf-, järnvägs- eller annan befordringsanstalt.

I tillstånd som avses i andra stycket kan rätten förordna, att i tillståndet avsedd försändelse, som ankommer till befordringsanstalt, skall kvarhållas till dess den närmare undersökts, öppnats eller granskats. Förordnandet skall innehålla underrättelse att meddelande om åtgärden ej får utan tillstånd av den som har begärt åtgärden lämnas avsändaren, mottagaren eller annan.

4 §

Tillstånd som avses i 3 § skall meddelas att gälla viss tid ej överstigande en månad. *Tiden räknas, vid tillstånd till telefonavlyssning från den dag tillståndet delgavs telefonanstaltens föreståndare och i övriga fall från den dag tillståndet meddelades.*

Fråga om tillstånd *prövas* av Stockholms tingsrätt på *yrkande* av rikspolisstyrelsen. Rättens avgörande sker genom slutligt beslut. Sådant beslut går omedelbart i verkställighet. I fråga om *förfarandet äger* i övrigt bestämmelserna i rättegångsbalken om *förfarandet vid rättens prövning av fråga som under förundersökning i brottmål uppkommit om åtgärd enligt 27 kap. 16 § nämnda balk motsvarande tillämpning.*

Tillstånd som avses i 3 § *andra stycket* skall meddelas att gälla viss tid, ej överstigande en månad, från den dag tillståndet meddelades.

Fråga om tillstånd *som avses i 3 § tas upp* av Stockholms tingsrätt på *framställning* av rikspolisstyrelsen. Rättens avgörande sker genom slutligt beslut. Sådant beslut går omedelbart i verkställighet. I fråga om *hemlig teleavlyssning gäller* i övrigt bestämmelserna i 27 kap. 18 och 20–24 §§ rättegångsbalken i *tillämpliga delar.*

5 §

Uppteckning som äger rum vid *telefonavlyssning* får ej granskas av annan än rätten, rikspolisstyrelsen, polismyndighet eller åklagare. Innehåller uppteckningen något som ej är av betydelse för det ändamål som föranlett avlyssningen, skall den i *sådan* del efter granskningen *omedelbart förstöras*.

En upptagning eller uppteckning som *gjorts* vid *hemlig teleavlyssning* skall granskas *snarast möjligt*. *Granskningen får inte utföras* av annan än rätten, rikspolisstyrelsen, polismyndighet eller åklagare. Innehåller *upptagningen eller uppteckningen* något som *inte* är av betydelse för det ändamål som föranlett avlyssningen, skall den i *denna* del *omedelbart förstöras* efter granskningen.

Försändelse eller annan handling som omfattas av tillstånd enligt 3 § får ej närmare undersökas, öppnas eller granskas av annan än rätten, rikspolisstyrelsen, polismyndighet eller åklagare. Handling varom här är fråga skall undersökas snarast möjligt. När undersökningen har slutförts, skall försändelse som finns hos befordringsanstalt tillställas den till vilken försändelsen är ställd och annan handling återlämnas till den hos vilken handlingen påträffats, om ej beslag sker enligt därom gällande bestämmelser.

Denna lag träder i kraft den 1 september 1989.

Lag om ändring i lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m. m.

Härigenom föreskrivs att 28 § lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolarna under krig eller krigsfara m. m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

28 §

Om det är av synnerlig vikt för utredningen av ett brott för vilket det är föreskrivet fängelse i två år eller mer, får rätten beträffande en telefonapparat, som innehåller den som är skäligen misstänkt för brottet eller som kan komma att användas av honom, tillåta att samtal förhindras eller fördröjs, att anslutningen stängs av för samtal eller att televerket lämnar uppgift om samtal till eller från apparaten. Sådant tillstånd meddelas på yrkande av undersökningsledaren eller åklagaren. Det får gälla för högst en månad från den dag då tillståndet delgavs behörig befattningshavare hos televerket. Samma tid gäller för tillstånd enligt 27 kap. 16 § rättegångsbalken till avlyssning av telefonsamtal.

Kan det befaras att *det* skulle medföra en sådan fördröjning eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen *ifall rättens tillstånd skall inhämtas enligt första stycket*, får åtgärden beslutas av undersökningsledaren eller åklagaren. *Detsamma gäller kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken. I det fallet skall anmälan som avses i tredje stycket i nämnda paragraf göras hos den som har fattat beslutet. Denne skall pröva beslagsfrågan.*

Kan det befaras att *inhämtande av rättens tillstånd till hemlig teleavlyssning eller hemlig teleövervakning enligt 27 kap. 18 eller 19 § rättegångsbalken eller kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken skulle medföra sådan fördröjning eller annan olägenhet som är av väsentlig betydelse för utredningen*, får åtgärden beslutas av åklagaren. *I fråga om kvarhållande av försändelse enligt 27 kap. 9 § rättegångsbalken får åtgärden även beslutas av undersökningsledaren. Anmälan som avses i tredje stycket i nämnda paragraf skall göras hos den som har fattat beslutet. Denne skall pröva beslagsfrågan.*

Om undersökningsledaren eller åklagaren har meddelat ett beslut med stöd av andra stycket, skall det genast anmälas hos rätten. Anmälan skall vara skriftlig och innehålla skälen för beslutet. Rätten skall pröva ärendet snabbt. Anser rätten att beslutet inte bör bestå, skall det upphävas.

Denna lag träder i kraft den 1 september 1989.

5 Förslag till

Prop. 1988/89: 124

Lag om ändring i lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m. m.

Bilaga 12

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1988:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m. m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

Om värdet av beslagtagen egendom uppskattas till mindre än *två-tusen kronor*, får åklagaren pröva frågan om förverkande. Ett beslut om förverkande skall meddelas skriftligen. Den från vilken beslaget har skett får hos åklagaren anmäla missnöje med förverkandebeslutet inom en månad från det han fick del av det. I fall som anges i 3 § första stycket får beslutet delges genom att det anslås på rättens kansli.

Om värdet av beslagtagen egendom uppskattas till mindre än *en tiondel av det basbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring som gällde då beslaget verkställdes*, får åklagaren pröva frågan om förverkande. Ett beslut om förverkande skall meddelas skriftligen. Den från vilken beslaget har skett får hos åklagaren anmäla missnöje med förverkandebeslutet inom en månad från det han fick del av det. I fall som anges i 3 § första stycket får beslutet delges genom att det anslås på rättens kansli.

Anmäls missnöje, skall beslutet om förverkande inte vidare gälla. Om beslaget inte hävs, skall åklagaren väcka talan om egendomens förverkande. Har detta inte skett inom en månad från det anmälan kom in till åklagaren, skall beslaget gå åter.

Denna lag träder i kraft den 1 september 1989.

6 Förslag till
Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Prop. 1988/89: 124
Bilaga 12

Härigenom föreskrivs att 16 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100)¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 kap.

1 §²

Att friheten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen att meddela och offentliggöra uppgifter i vissa fall är begränsad framgår av 7 kap. 3 § första stycket 1 och 2, 4 § 1–8, samt 5 § 1 och 3 samma förordning. De fall av uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt, i vilka nämnda frihet enligt 7 kap. 3 § första stycket 3 och 5 § 2 tryckfrihetsförordningen i övrigt är begränsad, är de där tystnadsplikten följer av

3. denna lag enligt 2 kap. 1 §
såvitt avser uppgift
vars röjande kan antas
sätta rikets säkerhet i fara
eller annars skada landet
allvarligt

3 kap. 1 §

såvitt avser uppgift
hos riksbanken

5 kap. 1 §

såvitt avser uppgift om kvarhållande av försändelse på befordringsanstalt eller om *telefonavlyssning* på grund av beslut av domstol, undersökningsledare eller åklagare

3. denna lag enligt 2 kap. 1 §
såvitt avser uppgift
vars röjande kan antas
sätta rikets säkerhet i fara
eller annars skada landet
allvarligt

3 kap. 1 §

såvitt avser uppgift
hos riksbanken

5 kap. 1 §

såvitt avser uppgift om kvarhållande av försändelse på befordringsanstalt eller om *hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning* på grund av beslut av domstol, undersökningsledare eller åklagare

Denna lag träder i kraft den 1 september 1989.

¹ Lagen omtryckt 1988:9.

² Senaste lydelse 1988:1450.

Justitiedepartementet
103 33 STOCKHOLM

Presidenterna i hovrätterna vill härmed väcka en fråga om lagändring beträffande fristen för huvudförhandling i hovrätt i mål där den tilltalade är häktad.

Gällande regler och historik

Sedan den 12 april 1988 gäller nya regler för anhållande och häktning. Bl. a. har fristen enligt 51 kap. 13 § 2 st rättegångsbalken (RB) för huvudförhandling i hovrätt i mål, där den tilltalade är häktad, förkortats från åtta till sex veckor, räknat från dagen för tingsrättens dom. Av den sammanlagda tid som räknas in i fristen faller tre veckor på vadetiden, en vecka på tiden för anslutningsvad och två veckor på återstående tid sedan målet i dess helhet under alla omständigheter skall ha kommit in till hovrätten (jfr 51 kap. 5 § 2 st RB). Före lagändringen gällde i fråga om den sist nämnda delen av tidsfristen en tid av fyra veckor.

Längden av tidsfristen i 51 kap. 13 § 2 st RB var inte föremål för några närmare överväganden vid tillkomsten av RB (se NJA II 1943 s. 664). Sannolikt har synpunkter av det slag som inverkade på bestämmandet av fristen i 45 kap. 14 § 2 st RB för hållande av huvudförhandling vid tingsrätt i mål med häktad tilltalad haft betydelse också i fråga om hovrättsprocessen (jfr NJA II 1943 s. 573). Det kan vidare antas att det vid tillkomsten av RB betraktats som självklart, att domstolarna förfogade över sådana resurser att det var möjligt att iaktta de i lag föreskrivna fristerna utan olägenheter för rättsskipningen i övrigt.

Redan 1974 års häktningsutrednings betänkande (SOU 1977:50) upp- tog ett förslag om nedkortning av fristen för huvudförhandling i hovrätt. Som skäl för förslaget anfördes att åttaveckorsfristen möjligen kunde avhålla den dömda från att föra talan mot domen. Såvitt gäller förslagets konsekvenser för hovrätternas arbete kan noteras att utredningen ansåg sig kunna utgå från att den häktade, om han ämnade överklaga domen, ofta gjorde det i början av vadetiden. Den proposition (1980/81:201) som lades fram på grundval av 1974 års häktningsutrednings betänkande upp- tog emellertid inte något förslag om nedkortning av fristen.

Ett nytt förslag i frågan lades fram av 1983 års häktningsutrednings betänkande (SOU 1985:27) Gripen – Anhållen – Häktad. Straffprocessuella tvångsmedel m. m. Under remissbehandlingen av betänkandet rik- tade flera remissinstanser kritik mot förslaget om en nedkortning av fristen för huvudförhandling i hovrätt. Bland de kritiska instanserna åter- fanns de två hovrätter som anmodats inkomma med remissvar i ärendet, Svea hovrätt och hovrätten över Skåne och Blekinge, och två åklagarmyn- digheter. Hovrätterna framhöll i sina yttranden att det redan, med rådan-

de arbetsbelastning, förelåg stora svårigheter att hålla den gällande åt-taveckorsfristen beroende bl. a. på att det var förhållandevis vanligt att fullföljd skedde mot slutet av vadetiden samtidigt som målen ofta var vidlyftiga med många personer, förutom åklagare och försvarare, som skulle inställa sig (prop. 1986/87:112 s. 55 och 271).

När en förkortning av fristen ändock genomfördes var skälen härför i huvudsak desamma som de som 1974 års häktningsutredning hade anfört för sitt förslag. I propositionen (1986/87:112 s. 55) anförde departementschefen bl. a. följande.

”För min del håller jag med utredningen om att gällande frist för att hålla huvudförhandling i högre instans kan medföra en oacceptabelt lång väntetid i häkte för den tilltalade. Väntetiden är naturligtvis i många fall svår för den som är häktad. Vid en jämförelse med motsvarande frist för tingsrätten ter sig fristen i högre instans lång. Det är sannolikt att denna långa frist i vissa fall kan avhålla den dömda från att föra talan i domen.”

I samband med att departementschefen bemötte den kritik som framförts under remissbehandlingen av 1983 års häktningsutrednings betänkande nämnde han att en tänkbar lösning vore att anknyta fristen till tiden för den dömdes överklagande av domen. Under anförande att detta skulle leda till alltför vittgående konsekvenser när det gällde fullföljdsreglerna, avfärdade han emellertid denna tanke. De svårigheter som kortare frister för huvudförhandling i hovrätt kunde medföra borde enligt departementschefen till stor del kunna bemästras genom att hovrätterna i större utsträckning än tidigare erhöi information om pågående större brottmål vid tingsrätterna och höll någon form av beredskap för de större mål som kunde förväntas bli överklagade. Vidare hänvisades till möjligheten att överskrida huvudförhandlingsfristen.

Hittillsvarande erfarenheter

Sedan den kortare fristen nu har tillämpats någon tid kan konstateras att de farhågor som uttalades under remissbehandlingen var befogade. Svårigheterna att bereda målen med häktade utrymme inom den nya fristen har varit avsevärda. De har accentuerats genom att antalet mål av detta slag genomgående har ökat i hovrätterna under år 1988 (i Svea hovrätt med 33%). Talan mot tingsrättens dom anförs ofta i sista stund. Att under den del av fristen som återstår, när målet kommit in till hovrätten, finna tid för huvudförhandling som passar både hovrätten och alla parter kan många gånger visa sig ogörligt. Följden har blivit att hovrättsavdelningarna för att kunna iaktta fristen har måst dubblera huvudförhandlingar samma dag, något som frestar hårt på resurserna. Eller också har redan utsatta mål måst ställas in, vilket medfört merarbete för både jurister och kanslipersonal och väckt irritation hos parter och vittnen i de inställda målen.

Möjligheten att överskrida sexveckorsfristen med stöd av undantagsklausulen i 51 kap. 13 § 2 st rättegångsbalken har utnyttjats endast sparsamt beroende på att de uttalanden som gjordes i prop. 1986/87:112 på denna punkt var svårtolkade. Å ena sidan antydde att dittillsvarande

tillämpning av den undantagsregel som medgav ett överskridande av fristen varit alltför restriktiv. Men effekten härav förtogs något av uttalandet att principen givetvis bör vara att överskridande bara får ske "om det absolut behövs". Härfter nämns möjligheten av kortare överskridande t. ex. när försvararen är förhindrad att delta vid huvudförhandling inom fristen. Därmed antyds att ett överskridande är godtagbart om det är i den tilltalades intresse men inte eljest, dvs. inte i de praktiskt lika viktiga fallen att domstol eller åklagare inte kan — i vart fall inte med normal planering — ta målet till huvudförhandling inom fristen. Det kan därför hävdas att arbetssituationen i hovrätten inte är skäl nog att överskrida fristen.

Hovrätternas möjligheter att rationalisera målarbetet är starkt begränsade. En långsiktig planering av hovrätternas program för huvudförhandlingar är ett viktigt medel att bemästra en ökad måltillströmning. Den nya regleringen har inneburit en klart försämring av förutsättningarna för en sådan planering. Följden har blivit att de redan långa väntetiderna i flertalet mål har ökat ytterligare.

Synpunkter i övrigt och förslag

Mot bakgrund av de negativa konsekvenser som den kortare tidsfristen haft för planeringen av hovrätternas arbete — och förmodligen också för åklagarnas och försvararnas planering av sitt arbete — finns det anledning att närmare granska de argument som anförts för nedkortningen av fristen.

Det har till en början åberopats att en lång väntetid för den tilltalade i häkte inte kan godtas eftersom den många gånger är svår. Detta kan naturligtvis inte bestridas men den tilltalade har i viss mån en möjlighet att påverka väntetidens längd genom att överklaga tingsrättens dom i början av vadetiden i stället för, som nu ofta är fallet, mot slutet av vadetiden. Ju tidigare hovrätten får in målet desto tidigare kan hovrätten börja planera för huvudförhandlingen genom att vidtala åklagare och försvarare m. m. Detta utgör ett skäl att anknyta tidsfristen till ingivandet av vadeinlagan.

Det har vidare sagts att den tidigare åttaveckorsfristen framstod som lång jämfört med motsvarande frist för tingsrätten.

Då bör emellertid hållas i minnet att tingsrätten i realiteten har en längre frist till sitt förfogande för planering. Ofta planeras tid för huvudförhandling i samband med häktningsförhandling. Hovrätterna har däremot aldrig hela fristen till förfogande för planering av huvudförhandling eftersom hovrätten i regel inte får kännedom om överklagandet förrän målet kommer in till hovrätten och lottas på avdelning. Tanken på en förhandsanmälan till hovrätten från försvarare som avser att överklaga tingsrättens dom har väckts vid hovrätten över Skåne och Blekinge men mötts av avgörande invändningar från advokathåll. Som förut nämnts kommer målet in till hovrätten ofta först när tre-fyra veckor av fristen har gått till ända. Rotlarna på tingsrätterna har särskilda dagar vikta för mål som stäms av vissa åklagare vilket underlättar tingsrätternas planering. Denna omständighet försvårar i motsvarande mån planeringen i hovrätten eftersom åklagarna redan är upptagna av sina dagar i tingsrätterna när hovrätten vill sätta ut ett mål till huvudförhandling.

Den omständigheten att tidsfristen vid tingsrätt är en vecka är knappast något avgörande skäl för att även fristen i hovrätt skall vara mycket kort. Att fristen i första instans bör vara kort beror givetvis på att det är angeläget att skuldfrågan prövas snarast möjligt. Sedan en domstol funnit den tilltalade skyldig är det inte lika viktigt att den omprövning av skuldfrågan som hovrätten skall företa sker inom en mycket kort tidsfrist. Det är för övrigt vanligt att hovrättsprocessen gäller främst påföljden eller någon särskild rättsverkan, t. ex. utvisning.

Det förtjänar också att nämnas att någon tidsfrist för huvudförhandling i överrätt inte finns föreskriven i Europarådskonventionen om mänskliga rättigheter. Internationellt sett torde Sverige redan tidigare ha haft korta behandlingstider i överinstans beträffande mål med häktade eller likställda. Det ges exempel på att personer dömda i utlandet till längre frihetsstraff fått i häkte – utan avräkning och utan tidsgräns – avvakta beslut om tillstånd till omprövning i andra instans bl. a. beträffande skuldfrågan utan att detta föranlett invändningar av Europadomstolen, se SOU 1987:46 s. 212 om fallet Monell och Morris.

Det har slutligen också sagts att det är sannolikt att en lång frist för hållande av huvudförhandling i hovrätten i vissa fall kan avvålla den dömda från att föra talan mot domen. Det kan betvivlas att det förhåller sig på detta sätt.

Tidsfristen i mål med häktade är på grund av hänvisningar också tillämplig på huvudförhandling i brottmål med tilltalade under 18 år eller tilltalade som för verkställighet är intagna i kriminalvårdsanstalt. I fråga om dessa kategorier gör sig intresset av snabb handläggning inte alltid gällande med samma styrka som beträffande häktade (se för övrigt särregeln beträffande ungdomar i 12 § 2 st lagen med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, en regel som i det nu aktuella lagstiftningsärendet inte synes ha beaktats för hovrättsprocessens del).

Enligt vår mening finns inte sådana skäl för en kortare frist att de väger upp de obestridliga nackdelar som denna frist visat sig ha. Vi föreslår därför en lagändring som innebär *antingen* en återgång till den tidigare åttaveckorsfristen *eller* införande av ny utgångspunkt för den gällande sexveckorsfristen så att denna räknas, inte från dagen för tingsrättens dom utan från den dag då vadeinlaga kom in till tingsrätten. Det är angeläget att lagändringen genomförs snarast och således innan den av regeringen den 27 oktober 1988 beslutade utvärderingen av de nya reglerna om anhållande och häktning har ägt rum.

På hovrättspresidenternas vägnar:

Birgitta Blom

Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Lagförslag	3
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 16 februari 1989 ..	16
1 Inledning	16
2 Gällande rätt	18
3 Allmän motivering	22
3.1 Reformbehovet	22
3.2 Övergripande principer för tvångsmedelsanvändning m. m. ..	24
3.2.1 Den allmänna uppläggningsen av tvångsmedelsreglerna ..	24
3.2.2 Proportionalitetsprincipen m. m.	26
3.2.3 Överskottsinformation m. m.	29
3.2.4 Skyddet för anonymitetsintresset m. m.	33
3.3 Hemlig teleavlyssning	36
3.3.1 Inledning	36
3.3.2 Anpassning till den tekniska utvecklingen	38
3.3.3 Försök, förberedelse och stämpling	40
3.3.4 Brottsmisstankens styrka och utredningsläget	43
3.3.5 Vems teleanläggning skall kunna avlyssnas?	45
3.3.6 Telefonsamtal med försvarare	46
3.4 Hemlig teleövervakning	47
3.5 Förfarandet vid hemlig teleavlyssning m. m.	50
3.5.1 Domstolsprövning	50
3.5.2 Offentligt ombud som motpart till åklagaren?	52
3.5.3 Hur ofta skall tillstånd till hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning omprövas?	54
3.5.4 Den parlamentariska kontrollen	55
3.6 Nya tvångsmedel — avlyssning med dold mikrofon och över- vakning med dold kamera?	55
3.7 Vissa frågor om beslag och husrannsakan	59
3.7.1 Polisingripanden i kyrkolokaler	59
3.7.2 Polismans rätt att besluta om husrannsakan m. m.	61
3.7.3 Tid för åtals väckande vid beslag	63
3.8 Ikraftträdande	65
4 Upprättade lagförslag	65
5 Specialmotivering	65
5.1 Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken	65
5.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål	70
5.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1975:1360) om tvångsät- gärder i spaningssyfte i vissa fall	70
5.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:97) om förfarandet hos kommunerna, förvaltningsmyndigheterna och domstolar- na under krig eller krigsfara m. m.	71
5.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (1986:1009) om förfaran- det i vissa fall vid förverkande m. m.	71
5.6 Förslaget till lagen om ändring i sekretesslagen (1980:100) ...	71
6 Hemställan	71

7 Beslut	71
Lagrådets yttrande	72
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 9 mars 1989	74

Bilagor

Bilaga 1 Sammanfattning av tvångsmedelskommitténs slutbetänkande	79
Bilaga 2 Tvångsmedelskommitténs lagförslag	86
Bilaga 3 Sammanfattning av narkotikakommissionens förslag	105
Bilaga 4 Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över narkotikakommissionens förslag	106
Bilaga 5 Sammanfattning av förslag från utredningen om TV-övervakning m. m.	107
Bilaga 6 Lagförslag av utredningen om TV-övervakning m. m.	112
Bilaga 7 Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över förslaget från utredningen om TV-övervakning m. m.	117
Bilaga 8 Justitiekanslerns utredning 1988-04-11 angående tillämpningen av 28 kap. 5 § rättegångsbalken	118
Bilaga 9 Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över justitiekanslerns utredning	123
Bilaga 10 Sammanfattning av Edenman-kommissionens rapport ...	124
Bilaga 11 Förteckning över remissinstanser som yttrat sig över Edenman-kommissionens rapport	125
Bilaga 12 Lagrådsremissens lagförslag	126
Bilaga 13 Framställning från hovrättspresidenterna	138

