

Nr 18

Justitiekammarens betänkande i anledning av propositionen 1973:37 i vad avser förslag till lagstiftning om åtgärder mot vissa våldsdåd med internationell bakgrund jämte motioner.

Propositionen

I propositionen 1973:37 har Kungl. Maj:t (justitiedepartementet) efter hörande av lagrådet föreslagit riksdagen att anta i propositionen framlagda förslag till

1. lag om särskilda åtgärder till förebyggande av vissa våldsdåd med internationell bakgrund,
2. lag om ändring i utlänningslagen (1954:193),
3. ändring i det förslag till lag om ändring i rätthjälpslagen (1972:429) som lagts fram i Kungl. Maj:ts proposition 1972:132,
4. lag om ändring i lagen (1937:249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar.

Därjämte har föreslagits att riksdagen skall till *Lokala polisorganisationen: Förvaltningskostnader* för budgetåret 1973/74 under andra huvudtiteln (p B 6) anvisa ytterligare 632 000 kr.

Den under 3 angivna propositionen 1972:132 har bifallits av riksdagen den 21 februari 1973 (JuU 1973:1, rskr 1973:21).

I detta betänkande behandlar utskottet lagförslagen och åtta i anledning av propositionen väckta motioner. Motionsyrkandena anges nedan på s. 8–11.

Rörande propositionens huvudsakliga innehåll hänvisar utskottet till vad utskottet anför på s. 11–12.

Föredragande statsrådet har inför utskottet närmare utvecklat sin syn på den föreslagna lagstiftningen. I ärendet har också inkommit skrifter från olika organisationer.

De vid propositionen fogade lagförslagen har – efter de jämkningar som föranleds av riksdagens antagande av det i prop. 1972:132 framlagda förslaget till lag om ändring i rätthjälpslagen (1972:429) – följande lydelse.

1 Förslag till**Lag om särskilda åtgärder till förebyggande av vissa våldsdåd med internationell bakgrund**

Härigenom förordnas som följer.

1 § Utlänning, som ankommer till riket, skall avvisas, om det finnes grundad anledning antaga, att han tillhör eller verkar för organisation

eller grupp som på grund av vad som är känt om dess verksamhet kan befaras här i riket använda våld, hot eller tvång för politiska syften.

Rikspolisstyrelsen upprättar i enlighet med föreskrifter som meddelas av Konungen förteckning över utlänningar som enligt vad i första stycket sägs skall avvisas.

2 § När utlänning, vilken upptagits på förteckning som avses i 1 § andra stycket och ej innehar visering, uppehållstillstånd eller bosättningsstillstånd, ankommer till riket, skall polismyndigheten omedelbart meddela beslut om hans avvisning, om ej annat följer av vad i 5 § sägs.

Uppkommer hos polismyndigheten fråga om avvisning enligt denna lag av annan utlänning än som avses i första stycket, skall ärendet hänskjutas till den centrala utlänningsmyndigheten, som med eget yttrande underställer Konungen ärendet.

3 § Utlänning, som uppehåller sig i riket, får utvisas, om sådana omständigheter föreligger som sägs i 1 § första stycket. Beslut om utvisning meddelas av Konungen. I ärende om utvisning inhämtas yttrande från den centrala utlänningsmyndigheten, om ej hinder möter på grund av att ärendet är synnerligen brådskande.

4 § Beslut om avvisning verkställs av polismyndighet. Verkställighet av beslut om utvisning ankommer på länsstyrelse.

5 § Påstår utlänning i ärende om avvisning eller om verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning, att han i det land till vilket han skulle befordras löper risk att bli utsatt för politisk förföljelse eller att han där icke åtnjuter trygghet mot att bli sänd till land, i vilket han löper sådan risk, och är påståendet ej uppenbart oriktigt, skall ärendet hänskjutas till den centrala utlänningsmyndigheten, som med eget yttrande underställer Konungen ärendet. Vad nu sagts skall dock ej gälla i ärende om verkställighet av beslut varigenom påståendet redan prövats.

6 § Skall enligt 5 § ärende om avvisning underställas Konungen, skall polismyndigheten taga utlänningen i förvar.

Polismyndighet får taga utlänning i förvar eller ställa honom under uppsikt när enligt 2 § andra stycket ärende om hans avvisning skall underställas Konungen eller när fråga uppkommer om hans utvisning enligt denna lag.

7 § I ärende som rör avvisning eller utvisning enligt denna lag eller verkställighet av sådan åtgärd gäller i tillämpliga delar vad i 32, 35–49, 52–57, 60–62, 66–69 och 70 §§ utlänningslagen (1954:193) är föreskrivet i fråga om avvisning eller utvisning enligt sistnämnda lag. Vad i 68 § utlänningslagen är föreskrivet gäller även vid tillämpning av 10 13 §§ denna lag.

8 § Meddelar Konungen beslut om avvisning eller utvisning enligt denna lag men möter på grund av vad i 53 och 54 §§ utlänningslagen (1954:193) sägs hinder mot verkställighet av beslutet eller föreligger

eljest särskild anledning att verkställighet ej bör äga rum, skall förordnas att verkställighet tills vidare ej får ske.

Beslut om avvísning eller utvisning enligt denna lag eller förordnande att verkställighet av sådant beslut ej får ske skall omprövas när anledning förekommer därtill.

9 § Har utlänning avvisats eller utvisats enligt denna lag och skall beslutet härom ej verkställas, äger 10--13 §§ tillämpning beträffande honom. Konungen får meddela föreskrifter om inskränkningar och villkor för sådan utlännings vistelse i riket.

Har enligt utlänningslagen (1954:193) meddelats beslut om avvísning, förpassning, förvisning eller utvisning och kan beslutet ej verkställas, får Konungen om sådana omständigheter föreligger beträffande utlänningen som sägs i 1 § första stycket, förordna att 10--13 §§ skall äga tillämpning och meddela föreskrifter som sägs i första stycket.

10 § Finnes det vara av betydelse för att utröna huruvida organisation eller grupp som avses i 1 § första stycket planlägger eller förbereder åtgärd som utgör hot mot allmän ordning och säkerhet, får utlänning, som avses i 9 §, underkastas husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning. Av sådan utlänning får också tagas fingeravtryck och fotografi.

Förordnande om åtgärd enligt första stycket meddelas av polismyndighet. I fråga om sådan åtgärd gäller i övrigt bestämmelserna i 28 kap. rättegångsbalken i tillämpliga delar.

11 § För ändamål som avses i 10 § 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 9 §.

Rätten kan för ändamål som avses i 10 § första stycket, om synnerliga skäl föreligger, även meddela polismyndighet tillstånd att närmare undersöka, öppna eller granska post- eller telegraufförsändelse, brev, annan sluten handling eller paket som ställts till eller avsänts från utlänning, som avses i 9 §, och som påträffas vid husrannsakan, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning eller som finnes 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 begärt åtgärden lämnas avsändaren, mottagaren eller annan.

12 § Tillstånd som avses i 11 § 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.

13 § 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.

Försändelse eller annan handling som omfattas av tillstånd enligt 11 § 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 slutförts, skall försändelse som finnes 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.

14 § I ärende, som enligt 2 § andra stycket, 3, 5 eller 9 § prövas av Konungen, skall förhör hållas. Om sådant förhör gäller 40-43 §§ utlänningslagen (1954:193) i tillämpliga delar.

15 § Till fängelse i högst ett år eller, där omständigheterna är mildrande, till böter dömes

1. den som hjälper utlännning att inkomma i riket beträffande vilken föreligger sådana omständigheter som avses i 1 § första stycket,

2. utlännning som försöker hindra verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning av honom enligt denna lag,

3. utlännning som överträder enligt 9 § meddelad föreskrift om inskränkningar eller villkor för hans vistelse i riket.

Denna lag träder i kraft den 15 april 1973 och gäller till och med den 14 april 1974.

2 Förslag till

Lag om ändring i utlänningslagen (1954:193)

Härigenom förordnas, att 65, 66 och 71 §§ utlänningslagen (1954:193) skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

65 §¹

Överträder utlännning föreskrift, meddelad med stöd av denna lag,

Överträder utlännning föreskrift meddelad med stöd av denna lag,

¹ Senaste lydelse 1968:755

Nuvarande lydelse

att han icke må uppehålla sig utanför viss ort, viss kommun eller visst polisdistrikt, straffes med fängelse i högst *sex månader* eller, där omständigheterna äro mildrande, med dagsböter.

Föreslagen lydelse

att han icke må uppehålla sig utanför viss ort, viss kommun eller visst polisdistrikt, straffes med fängelse i högst *ett år* eller, där omständigheterna äro mildrande, med dagsböter.

66 §¹

Uppehåller sig utlänning i riket, ehuru han enligt verkställt beslut om förvisning eller utvisning icke ägt återvända, dömes till fängelse i högst *sex månader*. Till ansvar skall dock ej dömas, om utlänningen flytt hit för att undgå politisk förföljelse.

Uppehåller sig utlänning i riket, ehuru han enligt verkställt beslut om förvisning eller utvisning icke ägt återvända, dömes till fängelse i högst *ett år*. Till ansvar skall dock ej dömas, om utlänningen flytt hit för att undgå politisk förföljelse.

71 §²

Konungen meddelar bestämmelser om hemsändande av utlänning, som erhåller socialhjälp eller omhändertages jämlikt barnavårdslagen, lagen om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall eller 35 § lagen angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda och som icke är politisk flykting.

Efter avtal med främmande stat om behandling av fripassagerare äger Konungen stadga avvikelser från bestämmelserna i denna lag ävensom meddela de föreskrifter som i övrigt erfordras för tillämpning av avtalet.

Om utlämning för brott och om överförande till främmande stat för verkställighet av här i riket ådömd frihetsberövande påföljd samt om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling är särskilt stadgat.

Om åtgärder till förebyggande av vissa våldsdåd med internationell bakgrund är stadgat i lagen () om särskilda åtgärder till förebyggande av vissa våldsdåd med internationell bakgrund.

Denna lag träder i kraft den 15 april 1973.

¹ Senaste lydelse 1964:205

² Senaste lydelse 1972:261

3 Förslag till

Lag om ändring i rättshjälpslagen (1972:429)

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

41 §¹

Offentligt biträde kan förordnas i mål eller ärende

1. hos utskrivningsnämnd eller psykiatriska nämnden angående intagning enligt 8 eller 9 § eller utskrivning enligt 16 eller 19 § lagen (1966:293) om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall,

2. hos beslutsnämnd eller psykiatriska nämnden angående inskrivning i eller utskrivning från vårdhem eller specialsjukhus enligt lagen (1967:940) angående omsorger om vissa psykiskt utvecklingsstörda eller placering av särskoleelev enligt 28 § samma lag,

3. hos förvaltningsdomstol angående tvångsintagning i allmän vårdanstalt för alkoholmissbrukare enligt 18 eller 55 § lagen (1954:579) om nykterhetsvård eller kvarhållande enligt 45 § samma lag,

4. angående omhändertagande för samhällsvård enligt 29 § barnavårdslagen (1960:97) eller utredning enligt 30 § samma lag eller angående sådan samhällsvårds slutliga upphörande enligt 42 § samma lag,

5. hos förvaltningsdomstol angående intagning i eller utskrivning från ungdomsvårdsskola enligt barnavårdslagen (1960:97),

6. hos utlänningsnämnden enligt utlänningslagen (1954:193),

7. angående förpassning eller utvisning enligt utlänningslagen (1954:193),

8. angående avvisning enligt utlänningslagen (1954:193), dock ej hos polismyndighet, såvida icke utlännningen enligt 35 § samma lag hållits i förvar längre än en vecka,

9. angående verkställighet enligt utlänningslagen (1954:193), om underställning skett hos centrala utlänningsmyndigheten med stöd av 58 § andra stycket samma lag eller om utlännningen enligt 35 § samma lag hållits i förvar längre än en vecka,

10. angående uppehållstillstånd, om utlänningsnämndens yttrande på grund av 12 § första stycket utlänningslagen (1954:193) skall inhämtas,

11. angående föreskrifter som meddelas enligt 9 eller 34 § utlänningslagen (1954:193),

12. angående hemsändande av utlännning med stöd av 71 § första stycket utlänningslagen (1954:193),

13. angående förverkande av villkorligt medgiven frihet enligt 26 kap. brottsbalken,

14. angående återintagning i anstalt enligt 29 eller 30 kap. brottsbalken,

15. angående verkställighet utomlands av frihetsberövande påföljd enligt lagen (1963:193) om samarbete med Danmark, Finland, Island och Norge angående verkställighet av straff m. m. eller lagen (1972:260) om internationellt samarbete rörande verkställighet av brottmålsdom,

¹ Senaste lydelse 1973:000

16. angående utlämning enligt lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling,

17. angående kastrering enligt lagen (1944:133) om kastrering eller sterilisering enligt lagen (1941:282) om sterilisering, om giltigt samtycke till åtgärden ej lämnats,

18. hos centrala utlänningsmyndigheten eller Konungen enligt lagen () om särskilda åtgärder till förebyggande av vissa våldsdåd med internationell bakgrund.

19. angående verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning enligt lagen () om särskilda åtgärder till förebyggande av vissa våldsdåd med internationell bakgrund, om utlämningen hållits i förvar längre än en vecka.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1973.

4 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1937:249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar

Härigenom förordnas, att 10 § lagen (1937:249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 §

Handlingar rörande polismyndighets, tullmyndighets eller åklagares verksamhet till förekommande eller beivrande av brott, så ock handlingar rörande användning av tvångsmedel i brottmål må ej utlämnas, såvida skäligen kan befaras, att utlämnande skulle motverka brotts upptäckande eller brottmåls utredning eller åtgärder till förekommande av brott eller ock vara menligt för rikets säkerhet

Handlingar rörande polismyndighets, tullmyndighets eller åklagares verksamhet till förekommande eller beivrande av brott, så ock handlingar rörande användning av tvångsmedel i brottmål *eller i ärende enligt 11 § lagen () om särskilda åtgärder till förebyggande av vissa våldsdåd med internationell bakgrund* må ej utlämnas, såvida skäligen kan befaras, att utlämnandet skulle motverka

¹ Omtryckt 1971:203

Nuvarande lydelse

eller för enskild person; dock må handling ej i något fall hemlighållas längre tid än sjuttio år från dess datum, och vare Konungen obetaget att, där särskilda omständigheter det påkalla, medgiva utlämnande utan hinder av vad ovan stadgas.

Föreslagen lydelse

brotts upptäckande eller brottmåls utredning eller åtgärder till förekommande av brott eller ock vara menligt för rikets säkerhet eller för enskild person; dock må handling ej i något fall hemlighållas längre tid än sjuttio år från dess datum, och vare Konungen obetaget att, där särskilda omständigheter det påkalla, medgiva utlämnande utan hinder av vad ovan stadgas.

Vad i första stycket är stadgat om åklagare skall ej äga tillämpning å riksdagens ombudsmän

Denna lag träder i kraft den 15 april 1973.

Motionsyrkandena

I motionen 1973:1602 av herr Björk i Göteborg m. fl. (s) hemställs

1. att riksdagen i samband med behandlingen av proposition 1973:37 måtte anhänga att Kungl. Maj:t efter riksdagens antagande av propositionens förslag till lag om särskilda åtgärder till förebyggande av vissa våldsdåd med internationell bakgrund låter föranstalta om översyn av lagen med hänsyn tagen till vunna erfarenheter av dess tillämpning i syfte att ytterligare förstärka rättssäkerhetsgarantierna i samband med en eventuell framtida förlängning av lagens giltighetstid,

2. att riksdagen vid behandlingen av nämnda lagförslag företager sådan ändring eller tillägg i 13 § som möjliggör ytterligare inskränkning av den personkrets som har rätt att granska uppteckning från telefonavlyssning utan betydelse för det ändamål som föranlett avlyssningen alternativt anhåller om administrativa tillämpningsföreskrifter i detta syfte,

3. att riksdagen i samband med behandlingen av proposition 1973:37 måtte hos Kungl. Maj:t anhänga om översyn från rättssäkerhets- och integritetssynpunkter av samtliga de lagrum berörande telefonavlyssning som kommer att föreligga efter riksdagens antagande av lagen om särskilda åtgärder till förebyggande av vissa våldsdåd med internationell bakgrund.

I motionen 1973:1603 av herr Hellström m. fl. (s) hemställs att riksdagen beträffande lagen om särskilda åtgärder till förebyggande av vissa våldsdåd med internationell bakgrund hos Kungl. Maj:t begär

1. att de beslut görs offentliga som Kungl. Maj:t fattar i fråga om vilka organisationer eller grupper som skall omfattas av lagens § 1, samt

2. att anvisningar utfärdas som innebär att information lämnas till varje utlänning som omfattas av lagens § 2 att han genom avvisningen icke beskurits möjlighet att söka politisk asyl i Sverige liksom att information därvid lämnas om tillvägagångssättet vid anhållan om politisk asyl.

I motionen 1973:1604 av herr Hermansson m. fl. (vpk) hemställs att riksdagen avslår propositionen.

I motionen 1973:1605 av herr Sjöholm m. fl. (fp) hemställs att riksdagen vid behandling av Kungl. Maj:ts proposition 1973:37

A. avslår förslag till lag om särskilda åtgärder till förebyggande av vissa våldsdåd med internationell bakgrund,

B. begär förslag till de ändringar i utlänningslagen, rättegångsbalken och brottsbalken som erfordras för bekämpande av vissa våldsdåd med internationell bakgrund,

C. beslutar ge Kungl. Maj:t till känna vad som i motionen anförts om internationella överenskommelser och de rättsvårdande organens resurser.

I motionen 1973:1606 av herr Wiklund i Stockholm m. fl. (fp) hemställs att riksdagen vid behandlingen av propositionen beslutar

1. att 1 § förslaget till lag om särskilda åtgärder till förebyggande av vissa våldsdåd med internationell bakgrund får följande som motionens förslag betecknade lydelse:

Kungl. Maj:ts förslag

Motionens förslag

1 §

Utlänning, som ankommer till riket, skall avvisas, om det finnes *grundad anledning* antaga, att han tillhör eller verkar för organisation eller grupp som på grund av vad som är känt om dess verksamhet *kan* befaras här i riket använda våld, hot eller tvång för politiska syften.

Utlänning, som ankommer till riket, skall avvisas, om det finnes *sannolika skäl* antaga, att han tillhör eller verkar för organisation eller grupp, som på grund av vad som är känt om dess verksamhet *måste* befaras här i riket använda våld, hot eller tvång för politiska syften *och att han kan befaras komma att delta i denna verksamhet.*

Rikspolisstyrelsen upprättar — — — — — skall avvisas.

2. att utvisningsbeslut skall kunna prövas av en domstolsliknande nämnd i enlighet med vad som anförts i motionen;

3. att beslut i rikspolisstyrelsen och invandrarverket i hithörande frågor regelmässigt skall fattas av styrelsen in pleno.

I motionen 1973:1607 av fru Jonäng m. fl. (c) hemställs att riksdagen vid sin behandling av propositionen beslutar

1. att för ingripanden enligt den särskilda lagen skall krävas dels att en person tillhör eller verkar för organisation eller grupp som avses i 1 §, dels att individen personligen kan misstänkas vara beredd att här i landet bedriva verksamhet av terrorkaraktär för politiska syften,

2. att den av regeringen upprättade förteckningen över de organisationer som skall anses som terroristorganisationer skall vara offentlig.

I motionen 1973:1608 av herr Romanus (fp) hemställs att riksdagen beslutar

A. att 1 § lagen om särskilda åtgärder till förebyggande av vissa våldsdåd med internationell bakgrund ges följande som motionens förslag betecknade lydelse:

Kungl. Maj:ts förslag

Motionens förslag

1 §

Utlänning, som ankommer till riket, skall avvisas, om *det finnes grundad anledning antaga, att han* tillhör eller verkar för organisation eller grupp som på grund av vad som är känt om dess verksamhet kan befaras här i riket använda våld, hot eller tvång för politiska syften.

Rikspolisstyrelsen upprättar i enlighet med föreskrifter som meddelas av Konungen förteckning över utlänningar som enligt vad i första stycket sägs skall avvisas.

Utlänning, som ankommer till riket, skall avvisas, om *han uppenbarligen* tillhör eller verkar för organisation eller grupp, som på grund av vad som är känt om dess verksamhet kan befaras här i riket använda våld, hot eller tvång för politiska syften, *och det skäligen kan misstänkas att han kommer att utöva eller medverka till sådant våld, hot eller tvång.*

Beslut om att första stycket skall tillämpas beträffande organisation eller grupp fattas av riksdagen eller, då riksdagen ej är samlad, av Konungen. Har beslut fattats av Konungen, skall detta underställas riksdagen inom 15 dagar efter det riksdagen samlats. Rikspolisstyrelsen upprättar i enlighet med föreskrifter som meddelas av Konungen förteckning över utlänningar som enligt vad i första stycket sägs skall avvisas.

B. att 10 § i samma lag ges följande som motionens förslag betecknade lydelse:

*Kungl. Maj:ts förslag**Motionens förslag*

10 §

Finnes det vara av betydelse för att utröna huruvida organisation eller grupp som avses i 1 § första stycket planlägger eller förbereder åtgärd som utgör hot mot allmän ordning och säkerhet, får utlänning, som avses i 9 §, underkastas husrannsaken, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning. Av sådan utlänning får också tagas fingeravtryck och fotografi.

Förordnande om åtgärd enligt första stycket meddelas av *polismyndighet*. I fråga om sådan åtgärd gäller i övrigt bestämmelserna i 28 kap. rättegångsbalken i tillämpliga delar.

Föreligger skäligen misstanke att utlänning, som avses i 9 §, planlägger eller förbereder åtgärd som utgör hot mot allmän ordning och säkerhet, får han underkastas husrannsaken, kroppsvisitation eller kroppsbesiktning. Av sådan utlänning får också tagas fingeravtryck och fotografi.

Förordnande om åtgärd enligt första stycket meddelas av *rätten*. I fråga om sådan åtgärd gäller i övrigt bestämmelserna i 28 kap. rättegångsbalken i tillämpliga delar.

C. att 12 § samma lag ges följande som motionens förslag betecknade lydelse:

*Kungl. Maj:ts förslag**Motionens förslag*

12 §

Tillstånd som — — — — — tillståndet meddelades.

Fråga om tillstånd prövas av Stockholms tingsrätt på yrkande av rikspolisstyrelsen. Rättens avgörande — — (= propositionen) — — — motsvarande tillämpning.

Fråga om tillstånd *som avses i 10 och 11 §§* prövas av Stockholms tingsrätt på yrkande av rikspolisstyrelsen. Rättens avgörande — — — (= propositionen) — — — motsvarande tillämpning.

I motionen 1973:1609 av herr Sundman (c) hemställs att riksdagen avslår propositionen.

Utskottet*Propositionens huvudsakliga innehåll*

Genom propositionen, som grundas på en rapport av kommissionen för förebyggande av politiska våldsdåd, framläggs förslag till en lag om särskilda åtgärder till förebyggande av vissa våldsdåd med internationell bakgrund. Därjämte föreslås vissa följdändringar i annan lagstiftning. Genom den särskilda lagen vidgas möjligheterna till avvisning och

utvisning av vissa utlänningar. Reglerna innebär att utlänning skall kunna avlägsnas ur riket om det finns grundad anledning anta att han tillhör eller verkar för organisation eller grupp, som genom sin tidigare verksamhet visat att den systematiskt använder våld, hot eller tvång för politiska syften även mot oskyldiga personer i främmande land och därför kan befaras göra det också i Sverige.

Beträffande förfarandet föreslås att rikspolisstyrelsen i enlighet med av Kungl. Maj:t meddelade föreskrifter skall upprätta en förteckning över utlänningar som skall avvisas enligt den nya lagen.

Beslut om avvisning skall meddelas av polismyndighet på grundval av förteckningen. Om utlänning, som finns upptagen på förteckningen, påstår att han är politisk flykting och påståendet ej är uppenbart oriktigt eller om han innehar visering, uppehållstillstånd eller bosättningstillstånd, skall ärendet underställas Kungl. Maj:t. Detsamma skall gälla i de fall då utlänning bör avvisas enligt den nya grunden men ej är upptagen på förteckningen.

Beslut om utvisning meddelas av Kungl. Maj:t.

I fråga om verkställighet av beslut om avvisning och utvisning avses utlänningslagens regler härom komma att gälla. Om utlännen påstår att han är politisk flykting och påståendet inte är uppenbart oriktigt, skall verkställighetsärendet underställas Kungl. Maj:t.

För kontroll och övervakning av utlänning som enligt Kungl. Maj:ts prövning bedömts tillhöra med lagen avsedd organisation eller grupp men som på grund av politiskt flyktingskap eller annan särskild anledning tillåts stanna kvar i landet, föreslås dels att Kungl. Maj:t skall kunna meddela föreskrifter med inskränkningar och villkor för hans fortsatta vistelse här, dels att sådan utlänning under vissa villkor skall kunna bli föremål för bl. a. husrannsaken, kroppsvisitation, kroppsbesiktning, brevkontroll och telefonavlyssning.

Tvångsåtgärderna föreslås få tillgripas om de är av betydelse för att utröna om organisationen eller gruppen i fråga planerar eller förbereder åtgärd som innebär hot mot allmän ordning eller säkerhet. För tillstånd till brevkontroll och telefonavlyssning erfordras att domstol funnit synnerliga skäl föreligga.

Den särskilda lagen föreslås träda i kraft den 15 april 1973 och gälla ett år.

Behovet av en särskild lagstiftning

I motionerna 1973:1604 och 1973:1609 yrkas avslag på propositionen. I motionen 1973:1605 yrkas att riksdagen dels avslår förslaget till den särskilda lagen, dels begär förslag till de ändringar i utlänningslagen, rättegångsbalken och brottsbalken, som erfordras för bekämpande av de våldsdåd propositionen avser, dels ock ger Kungl. Maj:t till känna vad i motionen anförts om internationella överenskommelser och de rättsvårdande organens resurser.

Motionärerna framhåller att enligt deras mening gällande lagar och

förordningar ger stöd för erforderliga ingripanden mot presumtiva terrorister. I vårt fall kan, enligt motionen 1973:1605, stöd för sådana ingripanden erhållas genom begränsade lagändringar. I motionen 1973:1605 anføres också att Sverige bör aktivt delta i försöken att åstadkomma överenskommelser om internationella sanktioner mot terrorism samt att här i landet den viktigaste förutsättningen för brottsbekämpningen är att de rättsvårdande myndigheterna erhåller tillräckliga resurser. I samtliga tre nu nämnda motioner framförs vidare anmärkningar från rättssäkerhetssynpunkt mot den i propositionen föreslagna särskilda lagen. Dessa anmärkningar behandlas längre fram i detta betänkande i samband med de ändringsförslag beträffande särskilda lagrum som framläggs i övriga motioner.

Den oroande ökningen världen över av antalet politiska våldsdåd har inte lämnat Sverige oberört. Här må blott erinras om mordet på den jugoslaviske ambassadören och flygplanskapningen på Bulltofta.

Ett utmärkande drag i den intensifierade terroristverksamheten är dess internationella anknytning; bakom aktionerna står inte sällan internationellt vittförgrenade, välorganiserade grupper, och dåden utförs ofta utanför det land där den politiska konflikthärden finns och drabbar många gånger medborgare i utomstående stater. Ett mellanstatligt samarbete är därför nödvändigt om den internationella terrorismen skall kunna bekämpas. Ansträngningar har också gjorts på det internationella planet för att förebygga framför allt våldsdåd av typen flygkapningar, tagande av gisslan, brevbombsattentat osv. Inom flygets område har bl. a. utarbetats 1963 års Tokyokonvention om brott och vissa andra handlingar begångna ombord på luftfartyg, 1970 års Haagkonvention för bekämpande av olaga besittningstagande av luftfartyg och 1971 års Montrealkonvention om olaga ingrepp mot flygsäkerheten. Inom Internationella civila luftfartsorganisationen (ICAO) pågår för närvarande ett arbete inriktat på att få till stånd nya internationella överenskommelser rörande den civila luftfartens säkerhet. Den internationella terrorismen var också ett huvudämne vid FN:s generalförsamlings tjugusjunde möte hösten 1972. FN-debatten i ämnet resulterade i tillsättandet av en kommitté med uppdrag att utarbeta förslag till lämpliga åtgärder.

Utskottet anser i likhet med föredragande statsrådet att det internationella samarbetet trots vissa framsteg inte kan förväntas inom överskådlig framtid komma att leda till en slutlig lösning på den internationella terrorismens problem. Under alla förhållanden måste enligt utskottets mening internationella överenskommelser kompletteras med konkreta åtgärder från de enskilda staternas sida. I vårt land har vissa sådana åtgärder redan vidtagits. På lagstiftningssidan kan vid sidan av ratificerandet av Tokyo- och Haagkonventionerna erinras om 1970 års lagstiftning om särskild kontroll på flygplats, införandet av en särskild bestämmelse i brottsbalken om straff för flygplanskapning och skärpningen av straffen för olaga innehav av skjutvapen och explosiva varor. Vidare bör nämnas förra årets riksdagsbeslut på det kriminalpolitiska

fältet som innebär att vissa lagöverträdare som dömts till långvariga frihetsstraff, däribland åtskilliga internationella förbrytare, underkastas en strängare behandling än tidigare i fråga om permissioner, placering på öppen anstalt och villkorlig frigivning.

Den senaste tidens händelser — inte minst de våldsdåd vi fått bevittna inom vårt eget lands gränser — visar emellertid att vår lagstiftning trots de beskrivna åtgärderna inte ger önskvärt skydd mot terroristaktioner av det slag det här är fråga om. Ytterligare åtgärder måste vidtas om inte samhällets självklara skyldighet att skydda befolkningen mot våld och övergrepp skall uppges.

Som föredragande statsrådet närmare utvecklar möter emellertid bekämpandet av terroristaktioner stora svårigheter vilka sammanhänger såväl med gärningsmännens fanatism, hänsynslöshet och kallblodighet som med den fria rörligheten över nationsgränserna. Grundläggande demokratiska principer sätter också en gräns för vilka medel och metoder vi kan tillåta oss att använda. Hur angeläget det än är att vi bekämpar våldet kan det inte komma i fråga att ingripa med åtgärder som kan äventyra fri- och rättigheter som utgör grundvalen för vår rättsordning.

Tyngdpunkten i Kungl. Maj:ts förslag ligger på en särskild lag, vars primära syfte är att hålla terrorister borta från vårt land. Lagen tar sikte enbart på utlänningar som tillhör eller verkar för sådana terroristgrupper och -organisationer som genom sin tidigare verksamhet har visat att de systematiskt använder främmande område som skådeplats för våldsaktioner med politiska syften och därför kan befaras göra det även i Sverige.

I den allmänna debatten och delvis också i de motioner vari yrkas avslag på propositionen har gjorts gällande att lagstiftningen skulle innebära en diskriminering av utlänningar och stå i strid med de grundläggande principer på vilka vår utlänningslagstiftning vilar. Påståendena torde enligt utskottets mening bygga på en felaktig uppfattning om innebörden av gällande och föreslagna lag. Utlänningar som vistas här med vederbörligt tillstånd kommer i princip i åtnjutande av samma fri- och rättigheter som svenska medborgare. I överensstämmelse med folkrättens regler och internationell praxis gäller emellertid för varje utlänning att han inte har någon ovillkorlig rätt vare sig att resa in eller uppehålla sig i vårt land. I princip skall en individuell lämplighetsprövning ske i varje särskilt fall. Utlänningars rätt att kvarstanna här någon längre tid är i allmänhet beroende av tillstånd. Lagstiftningen uppställer också åtskilliga villkor för att denna rätt skall bestå. Hit hör bl. a. att utlänningen inte begår allvarliga brott eller för ett asocialt liv. Ett åsidosättande av villkoren kan medföra att han tvångsvis avlägsnas från vårt territorium.

Mot denna bakgrund står klart att de föreslagna avvisnings- och utvisningsreglerna, som enbart riktar sig mot personer som bedöms utgöra en fara för svenska medborgares och — kanske särskilt — utländska invandrares trygghet i vårt land, inte innebär något avsteg från grundtankarna i vår utlänningslagstiftning. Härtill kommer att det varken i

kommissionens eller Kungl. Maj:ts förslag sätts i fråga att reglerna skulle begränsa den vidsträckt asylrätt som vi traditionellt medger politiska flyktingar. Även den som omfattas av den nya lagens bestämmelser kommer, om han är politisk flykting och behöver skydd mot förföljelse i annat land, att tillåtas komma in i Sverige och få stanna här.

I fråga om de i propositionen föreslagna tvångsmedlen vill utskottet här endast framhålla att de kan tillgripas enbart mot presumtiva terrorister som drabbats av avvisnings- eller utvisningsbeslut men ändå tillåts stanna i Sverige därför att de är politiska flyktingar eller av andra särskilda skäl. Antalet sådana fall kan förutsättas bli ytterligt ringa.

Från rättssäkerhetssynpunkt innebär det enligt utskottets mening en uppenbar fördel att de föreslagna åtgärderna upptas i en särskild lag med begränsad giltighetstid. Härigenom kommer lagens provisoriska karaktär tydligt till uttryck, och riksdagen får, därest Kungl. Maj:t finner det erforderligt att lagen förlängs, årligen tillfälle att pröva huruvida förhållandena fortfarande är sådana att lagen oundgängligen erfordras. En betydelsefull rättssäkerhetsgaranti ligger också däri att riksdagen vid en sådan prövning får förutsättas erhålla en utförlig redogörelse för de erfarenheter som vunnits av lagens tillämpning. Även de tillämpande myndigheternas beslut i varje särskilt fall kommer härigenom att bli underkastade en särskild granskning vid sidan av den som utförs av JO och JK. Vidare har som närmare framgår av det följande garantier mot godtycklig eller alltför vidsträckt tillämpning byggts in i beslutsprocessen.

Med hänsyn till vad sålunda anförts anser utskottet särskild lagstiftning nödvändig för att bekämpa den internationella terroristverksamheten i vårt land samt godtar lagstiftningens utformning i stort. I enlighet härmed avstyrker utskottet bifall till motionerna 1973:1604, 1973:1605 och 1973:1609 i vad därigenom yrkats avslag på propositionen. Övriga yrkanden i motionen 1973:1905 ger mot bakgrund av vad ovan anförts inte anledning till vidare yttrande.

Förutsättningar för avvisning

Enligt 1 § första stycket i förslaget till den särskilda lagen skall utlänning, som ankommer till riket, avvisas om det finns grundad anledning anta att han tillhör eller verkar för organisation eller grupp som på grund av vad som är känt om dess verksamhet kan befaras här i riket använda våld, hot eller tvång för politiska syften. I 1 § andra stycket stadgas att rikspolisstyrelsen i enlighet med föreskrifter som meddelas av Kungl. Maj:t skall upprätta förteckning över utlänningar som enligt vad i första stycket sägs skall avvisas.

När det gäller frågan om vilka krav som bör ställas på bevisning rörande de omständigheter som skall föranleda att en utlänning hindras komma in i vårt land framhålls i motionen 1973:1606 att "det bör av motiven framgå att det skall krävas att det verkligen föreligger tillfredsställande skäl för att antaga att en inte tolerabel anknytning till viss organisation föreligger". I lagtexten bör enligt motionärerna anges att för avvisning skall erfordras att det föreligger sannolika skäl anta att

utlänning tillhör eller verkar för organisationen, att organisationen måste befaras komma att här i riket begå våldsdåd samt att utlänningen kan befaras komma att delta i denna verksamhet. Beviskravet tas upp även i motionen 1973:1608. Motionären hemställer att endast utlänning som uppenbarligen tillhör eller verkar för organisationen skall komma i fråga för avvisning. Ytterligare krävs i motionen som villkor för avvisning att det skäligen kan misstänkas att utlänningen kommer att utöva eller medverka i våldsdåd. I motionen 1973:1607 påpekar motionärerna att Kungl. Maj:ts förslag ger utrymme för ingripanden mot enskilda personer på alltför godtyckliga grunder. Enligt motionärerna måste ett beslut om avvisning eller andra åtgärder grundas på kännedom om eller starka misstankar att vederbörande tillhör viss organisation och för organisationens räkning har begått eller kommer att begå politiska våldsdåd. Enligt yrkandet bör rekvisiten för avvisning vara dels att utlänningen tillhör eller verkar inom organisation eller grupp som avses i 1 §, dels att han personligen kan misstänkas vara beredd att här i landet bedriva verksamhet av terrorkaraktär för politiska syften.

Liknande synpunkter framförs till stöd för avslagsyrkandena i motionerna 1973:1604, 1973:1605 och 1973:1609. I motionen 1973:1604 påpekas att möjligheten att få rättelse i myndighets beslut avsevärt försämras genom de vaga formuleringarna i lagtexten. I motionen 1973:1605 framhålls att bestämmelserna ej ger möjlighet att undanta en person, som till följd av ålder eller andra omständigheter är oförmögen att begå våldsbrott. I motionerna 1973:1604 och 1973:1605 anföras också att det vid förteckningens upprättande kan vara olämpligt att förlita sig på uppgifter från vissa länders polismyndigheter.

Utskottet vill till en början framhålla att de i propositionen i 1 § angivna beviskraven, även om de genom hänvisningen i 3 § också gäller vid utvisning, främst torde aktualiseras i samband med avvisningsbeslut. Genom avvisning förhindras utlänning att över huvud taget komma in i Sverige. Regeln härom kan enligt utskottets mening inte rimligen vila på kriterier som knyter an till vad som är klart dokumenterat för myndigheterna om den enskilde utlänningensandel och hans allmänna inställning till våldsdåd. Är han tidigare dömd till frihetsstraff och kan det skäligen befaras att han här fortsätter sin brottsliga verksamhet, kan han redan med stöd av utlänningslagens regler avvisas. För dessa fall erfordras alltså ej ytterligare lagstiftning. Är han däremot inte dömd till frihetsstraff tidigare, torde upplysningar om hans person endast föreligga i sällsynta undantagsfall. Däremot torde myndigheterna här i landet och utomlands i viss utsträckning ha en allmän kännedom om vilka organisationer som står bakom internationella terrordåd. Genom det internationella polissamarbetet kan vidare erhållas upplysningar om vilka personer som har anknytning till sådana organisationer.

Mot denna bakgrund är det nödvändigt, om lagstiftningen skall få någon praktisk effekt, att låta frågan om en utlänning skall avvisas eller ej bli beroende av hans anknytning till en farlig organisation. Utskottet kan alltså inte ställa sig bakom de krav i motionerna 1973:1606, 1973:1607 och 1973:1608 som går ut på att för avvisning skall erfordras mer eller

mindre fullständig utredning rörande utlännings intentioner att här begå våldsbrott.

Med hänsyn bl. a. till att de grupper som står bakom terrordåden i regel arbetar under hemliga och konspirativa former är de informationer som kan erhållas med nödvändighet ofta mycket osäkra och svåra att kontrollera. Det kan därför ifrågasättas om det är realistiskt att uppställa alltför stora krav på bevisningen i fråga om utlännings organisationstillhörighet. I motionen 1973:1606, vilken i fråga om kravet på bevisning är minst långtgående, krävs att det skall föreligga sannolika skäl anta att utlännings tillhör eller verkar för organisationen. Uttrycket motsvarar vad som enligt 24 kap. 1 § rättegångsbalken erfordras i fråga om bevisning om brottslig gärning för att häktning skall kunna ske. Enligt utskottets mening kan ett så högt beviskrav ej upprätthållas om de föreslagna åtgärderna skall få någon effekt. Än mer gäller det sagda de i motionerna 1973:1607 och 1973:1608 förordade beviskraven. Vad nu sagts får inte tolkas så att informationen från andra länder i alla fall utan vidare skall godtas. Uppgifterna bör i görligaste mån kontrolleras och prövningen grundas på en samlad, objektiv bedömning. Att bestämma om en utlännings skall avvisas är en grannliga uppgift, och utskottet anser det angeläget att sådana avgöranden i enlighet med Kungl. Maj:ts förslag förläggas till rikspolisstyrelsen. Härigenom möjliggörs en enhetlig praxis och insyn av styrelsens lekmannarepresentanter.

Med stöd av det anförda avstyrker utskottet motionerna 1973:1606, 1973:1607 och 1973:1608 i här berörd del.

Frågan om vilka grupper som skall komma att omfattas av den föreslagna lagen tas upp i flera motioner och har av naturliga skäl även tilldragit sig stor uppmärksamhet i den allmänna debatten.

De organisationer eller grupper som lagstiftningen riktar sig mot är ofta till sin natur vaga och konturlösa och verkar i regel utan någon utåt märkbar sammanhållning. Deras skepnad kan växla dag från dag och nya organisationer bildas. Grupper som tidigare inte kunnat befaras utöva våld i Sverige eller i andra helt utomstående länder kan plötsligt börja att där tillgripa terrormetoder som ett led i sin politiska verksamhet. På grund härav måste myndigheternas möjligheter att ingripa anpassas till situationens krav. Det låter sig därför inte göra att i lagtext på ett mer uttömmande sätt ange de grupper eller organisationer som kan komma i fråga. Anledning kan emellertid finnas att erinra om föredragande statsrådets uttalande i propositionen (s. 21) att det f. n. inte finns någon svensk organisation som i handling har dokumenterat sin farlighet i den kvalificerade mening det här är fråga om samt att svenska politiska organisationer med revolutionära program över huvud taget inte är aktuella i detta sammanhang. Med anledning av uttalanden i den allmänna debatten kan också understrykas att det är helt uteslutet att lagen kommer att tillämpas på medlemmar i frihetsrörelser på den grund att de för en väpnad kamp i sitt hemland. Det kan tilläggas att statsrådet inför utskottet uttalat att f. n. endast två organisationer eller grupper kan anses omfattade av lagens beskrivning.

Bestämmandet av vilka organisationer eller grupper som kan befaras här i landet använda våld, hot eller tvång i politiska syften är som framgår av det föregående en uppgift som är av grannliga natur och kan inrymma känsliga politiska överväganden. Det är därför naturligt att de grundläggande ställningstagandena härvidlag ankommer på Kungl. Maj:t. Att som föreslås i motionen 1973:1608 lägga beslutanderätten på riksdagen skulle innebära ett omotiverat avsteg från konstitutionell ordning och också på ett olyckligt sätt bryta det av rättssäkerhetsskäl i lagen inbyggda system, som innebär att de viktigaste besluten förbehållits regeringen samt att riksdagen genom lagens tidsbegränsning får möjlighet att årligen kontrollera regeringens och myndigheternas handlande. Lösningen skulle också innebära avsevärda praktiska nackdelar. Utskottet avstyrker därför motionen 1973:1608 i denna del.

Förfarandet vid utvisning

Enligt 3 § skall utlämning, som uppehåller sig i riket, få utvisas om det finns grundad anledning anta att han tillhör eller verkar för organisation eller grupp som på grund av vad som är känt om dess verksamhet kan befaras här i riket använda våld, hot eller tvång för politiska syften. Beslut om utvisning meddelas av Kungl. Maj:t. I ärende om utvisning skall yttrande inhämtas från invandrarverket om ej hinder möter på grund av att ärendet är synnerligen brådskande.

I motionen 1973:1606 föreslås att den nya lagen kompletteras med en bestämmelse som ger utlämning möjlighet att i utvisningsärende begära att de lagliga förutsättningarna för utvisning prövas av en domstolsliknande nämnd. Enligt motionärerna bör utvisning ej få ske om nämnden anser att de lagliga förutsättningarna härför saknas. Om nämnden kommer till motsatt ståndpunkt, bör det ankomma på Kungl. Maj:t att avgöra om utvisning lämpligen bör ske. Motionärerna hänvisar bl. a. till lagen (1957:668) om utlämning för brott, enligt vilken Kungl. Maj:ts beslut i utlämningsärende får meddelas först sedan högsta domstolen efter utredning av riksåklagaren prövat huruvida utlämning lagligen kan beviljas. Om högsta domstolen funnit hinder mot utlämning föreligga, får utlämning inte ske.

I ärenden om s. k. politisk utvisning enligt 34 § utlämningslagen är beslutanderätten förbehållen Kungl. Maj:t. Med hänsyn till den nära släktskapen mellan dessa och nu föreslagna regler är det enligt utskottets mening naturligt att det slutliga avgörandet när det gäller utvisning av presumtiva terrorister enligt den nya lagen ankommer på Kungl. Maj:t. Besluten kommer härigenom i varje särskilt fall att fattas under konstitutionellt och parlamentariskt ansvar. Det bör understrykas att, även om den förteckning som enligt vad ovan sagts skall ligga till grund för förekommande avvisningsbeslut självtallet blir vägledande vid tillämpningen av den nya lagen, Kungl. Maj:t vid sin prövning inte är bunden av dess innehåll; det blir till skillnad från vad som skall gälla vid polismyndighets beslut om avvisning — i varje särskilt fall fråga om en

diskretionär bedömning om utvisning med hänsyn till de föreliggande omständigheterna lämpligen bör äga rum. Motionärernas önskemål om särskilda rättssäkerhetsgarantier tillgodoses i betydande utsträckning genom de förfaranderegler som knutits till lagstiftningen. Sålunda skall enligt 14 § hållas förhör samt, om hinder ej möter på grund av att ärendet är synnerligen brådskande, inhämtas yttrande från invandrarverket. Om utredning vid domstol anses erforderlig rörande omständighet av betydelse, kan Kungl. Maj:t förordna att förhör härom skall hållas vid allmän underrätt. I ärendet skall – enligt det genom propositionen framlagda förslaget till ändring i rättshjälpslagen – offentligt biträde förordnas, om det behövs för att tillvarata utlänningens rätt.

Under hänvisning till det anförda avstyrker utskottet motionen 1973:1606 i denna del.

Förutsättningar för tvångsmedel

Har utlänning avisats eller utvisats enligt den föreslagna lagen, men kan beslutet ej verkställas får, som delvis berörts i det föregående, mot honom tillgripas vissa tvångsmedel. Sådana tvångsmedel föreslås även efter beslut av Kungl. Maj:t kunna komma till användning mot presumtiv terrorist som skall avlägnas ur riket med stöd av utlänningslagens regler men som på grund av verkställighetshinder tillåts kvarstanna. Som allmän förutsättning för tillgripande av tvångsmedlen skall enligt 10 § gälla att åtgärden är av betydelse för att utröna huruvida organisation eller grupp som avses i lagen planlägger eller förbereder åtgärd som utgör hot mot allmän ordning och säkerhet. Tvångsmedlen är husrannsakan, kroppsvisitation, kroppsbesiktning, telefonavlyssning samt kontroll av brev och andra försändelser. Dessutom äger polismyndigheten ta fingeravtryck och fotografi.

I motionen 1973:1608 framställs yrkande av innebörd att tvångsmedel skall få tillgripas endast om det föreligger skälig misstanke att utlänningen planerar eller förbereder åtgärd som utgör hot mot allmän ordning och säkerhet. Liknande synpunkter anförts till stöd för avslagsyrkandena i motionerna 1973:1604 och 1973:1605.

Utskottet delar i och för sig motionärernas uppfattning att den föreslagna ordningen innebär ett avsteg från vad som hittills i allmänhet gällt i fråga om tvångsmedel så till vida att användandet härav inte förutsätter att den mot vilken åtgärden riktas är misstänkt för visst brott. Det bör emellertid understrykas att det i förslaget ej är fråga om att generellt ge myndigheterna vidgade befogenheter att tillgripa telefonavlyssning, husrannsakan och andra åtgärder utan att förbättra polisens möjligheter att bedriva en effektiv brottsförebyggande spaning. Tvångsmedlen får enligt förslaget endast användas mot utlänning som efter bedömande av Kungl. Maj:t i varje särskilt fall ansetts utgöra en så stor säkerhetsrisk att han ej bör få vistas här men som på grund av politiskt flyktingskap eller av andra starka humanitära skäl ändå tillåtits kvarstanna. Det är alltså fråga om åtgärder mot personer som bedömts utgöra en fara för svenska medborgares och utländska invandrares trygghet i vårt

land. Ytterligare krävs att åtgärden anses vara av betydelse för att utröna om den organisation eller grupp utlänningen ansetts knuten till planlägger eller förbereder åtgärd som utgör hot mot allmän ordning och säkerhet. I fråga om användningen av telefonavlyssning och brevkontroll förutsätts vidare att rätten funnit synnerliga skäl föreligga för åtgärderna.

Mot denna bakgrund anser utskottet att de betänkligheter som kan resas mot den föreslagna ordningen måste vika. Beträffande förslaget i motionen 1973:1608 bör härutöver framhållas att rättegångsbalkens regler medger att tvångsmedel används mot personer som skäligen kan misstänkas för förberedelse eller stämpling till brottsliga gärningar av den grova art det här är fråga om. Beviskravet i motionen är således härvidlag detsamma som i rättegångsbalken. Önskemålen om ett sådant beviskrav innebär alltså att gällande regler om tvångsmedel anses vara tillfyllest. Att så ej är fallet har utskottet påvisat i föregående avsnitt.

Slutligen bör beaktas att den föreslagna möjligheten att tillgripa tvångsmedel kan förväntas ha en inte obetydlig allmänpreventiv effekt. Som framhålls i kommissionens rapport kan man inte heller bortse från att en del av de utlänningar, som det här är fråga om, har möjligheter att lämna vårt land och föredrar att göra det om de blir föremål för långtgående övervakningsåtgärder.

På anförda skäl avstyrker utskottet bifall till motionen 1973:1608 i denna del.

Beslut om tvångsmedel m. m.

Enligt 10 § får förordnande om husrannsakan, kroppsvisitation, kroppsbesiktning samt tagande av fingeravtryck och fotografi meddelas av polismyndighet. När det gäller tillstånd till telefonavlyssning samt kontroll av brev och andra försändelser skall enligt 12 § frågan prövas av Stockholms tingsrätt på yrkande av rikspolisstyrelsen.

I motionen 1973:1608 framställs yrkande av innebörd att även beslut om tillstånd till tvångsåtgärder enligt 10 § skall meddelas av Stockholms tingsrätt. Enligt motionären skulle härigenom åstadkommas en relativt restriktiv och enhetlig praxis.

Rätten för polismyndighet att tillgripa tvångsmedel har som ovan framhållits till syfte att möjliggöra en effektiv brottsförebyggande spaning. Behovet av att i sådan verksamhet ingripa med husrannsakan och andra tvångsmedel kan ofta uppstå snabbt. Den tidsutdräkt som inhämtande av rättens tillstånd till sådant ingripande medför skulle enligt utskottets mening kunna äventyra ändamålet med ingripandet. Med hänsyn härtill avstyrker utskottet bifall till motionen 1973:1608 i denna del.

Telefonavlyssning

Enligt 13 § skall uppteckning som ägt rum vid telefonavlyssning ej få granskas av annan än rätten, rikspolisstyrelsen, polismyndighet eller

åklagare. Innehåller uppteckningen något som ej är av betydelse för det ändamål som föranlett avlyssningen, skall uppteckningen i sådan del efter granskningen omedelbart förstöras.

I motionen 1973:1602 påpekas att uppteckningar från telefonavlyssning kan komma att omfatta en mängd ovidkommande samtal mellan helt oskyldiga personer. Med hänsyn härtill anser motionärerna att den personkrets som skall kunna granska uppteckningen är onödigt stor, och motionärerna föreslår att polismyndighet bör åläggas att omedelbart förstöra alla uppteckningar som uppenbarligen är ovidkommande för utredningen. I motionen framhålls vidare att det är beklagligt att telefonavlyssning kommer till allt större användning i spaningsverksamhet samtidigt som de integritetsrisker som är förbundna med avlyssning ägnats ökad uppmärksamhet under senare år. Motionärerna anser det angeläget att problemet underkastas en grundlig prövning. Mot bakgrund av det anförda yrkar motionärerna att riksdagen beslutar sådan ändring i 13 § att ytterligare inskränkning kan ske av den personkrets som har rätt att granska uppteckning från telefonavlyssning utan betydelse för det ändamål som föranlett avlyssningen. Alternativt yrkas att riksdagen anhåller om administrativa tillämpningsföreskrifter i samma syfte. Vidare begär motionärerna en översyn från rättssäkerhets- och integritetssynpunkter av samtliga de lagrum berörande telefonavlyssning som kommer att föreligga efter riksdagens antagande av den nya lagen.

Den i 13 § föreslagna bestämmelsen om granskning av uppteckning från telefonavlyssning har sin motsvarighet i 27 kap. 16 § rättegångsbalken. Uppteckning får enligt detta lagrum granskas av rätten, åklagaren eller förundersökningsledaren. Om telefonavlyssning enligt den föreslagna lagen leder till att någon skäligen kan misstänkas för brott, blir rättegångsbalkens bestämmelser om bl. a. tvångsmedel tillämpliga. Med hänsyn härtill är det enligt utskottet mindre lämpligt att i den nya lagen införa en sådan från rättegångsbalken avvikande regel om granskning av uppteckning från telefonavlyssning som motionärerna föreslår. Angeläget är emellertid att inom de myndigheter, där granskning kan äga rum, den personkrets som äger ta befattning med uppteckningen i all tänkbar utsträckning begränsas. Utskottet förutsätter att erforderliga föreskrifter härom utfärdas i administrativ ordning. Någon riksdagens åtgärd i anledning av motionen i denna del synes ej erforderlig. I enlighet härmed avstyrker utskottet motionen 1973:1602 i denna del.

Förutom i rättegångsbalken finns regler om rätt till telefonavlyssning i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål samt i lagen (1969:36) om telefonavlyssning vid förundersökning angående grovt narkotikabrott m. m. Båda lagarna har begränsad giltighetstid; 1952 års lag gäller till utgången av juni 1974 och 1969 års lag till utgången av juni 1973.

Telefonavlyssning utgör som motionärerna framhåller ett allvarligt ingrepp i den personliga integriteten. Lagstiftningen är därför med rätta mycket restriktiv, och reglerna har kringgårdats med starka rättsäkerhetsgarantier. Telefonavlyssning kan sålunda i princip endast förekomma

efter tillstånd av domstol, och de specialbestämmelser som finns vid sidan av rättegångsbalkens grundläggande regler har alla en tidsbegränsad giltighet, vilket möjliggör en kontroll av tillämpningen med jämna mellanrum.

Även om erfarenheterna av den hittillsvarande tillämpningen inte tyder på annat än att utnyttjandet skett med tillbörlig restriktivitet, motiverar den successiva utökningen av möjligheterna till telefonavlyssning en samlad översyn av ifrågavarande lagstiftning och dess tillämpning i enlighet med motionärernas förslag. En sådan kartläggning, som bör ske under beaktande av integritetsskyddskommitténs arbete rörande ett förstärkt integritetsskydd på personrättens område, bör göras genom Kungl. Maj:ts försorg i lämpligt sammanhang. Vad utskottet sålunda i anledning av motionen 1973:1602 i denna del anfört bör ges Kungl. Maj:t till känna.

Insyn, information m. m.

I motionen 1973:1606 hemställs att beslut av rikspolisstyrelsen och invandrarverket i ärenden enligt lagen skall fattas av styrelsen in pleno.

I den till grund för lagförslaget liggande kommissionsrapporten uttalas att föreskrifter bör meddelas om att den av rikspolisstyrelsen förda förteckningen med korta intervaller bör bli föremål för diskussioner och granskning i styrelsen in pleno. Vidare bör enligt rapporten rikspolischefen kunna hänskjuta tveksamma enskilda fall till styrelsen in pleno. Enligt föredragande statsrådet bör framställningarna om telefonavlyssning och brevkontroll ej bli fler än att samtliga fall kan redovisas av rikspolischefen inför styrelsens parlamentariska ledamöter.

Mot denna bakgrund kan förutsättas att rikspolisstyrelsens parlamentariska ledamöter kommer att erhålla all erforderlig insyn i rikspolisstyrelsens handläggning av ifrågavarande ärenden. Även vad beträffar övriga ärenden enligt lagen ger nuvarande ordning enligt utskottets mening möjlighet till erforderlig insyn och medverkan från ledamöternas sida.

I ärenden, som enligt lagen skall avgöras av Kungl. Maj:t, åligger det invandrarverket att avge yttrande. Av naturliga skäl kommer innehållet i yttrandet att få stor betydelse för Kungl. Maj:ts ställningstagande. Invandrarverkets beslut i dessa ärenden bör därför fattas av styrelsen in pleno. Eftersom vissa ärenden kan vara av brådskande natur, kan det dock enligt utskottets mening inte komma i fråga att föreskriva en ovillkorlig regel om sådan beslutsförhet. Utskottet förutsätter emellertid att när så kan ske ärendena handläggs av styrelsen i dess helhet.

Någon riksdagens åtgärd i anledning av yrkandet i motionen 1973:1606 i denna del anser utskottet ej påkallad.

I motionerna 1973:1603 och 1973:1607 framhålls att invandrare kan komma att känna osäkerhet och oro till följd av den föreslagna lagstiftningen. Enligt motionärerna skulle otryggheten kunna undvikas om sekretessen hävdes beträffande de beslut, som Kungl. Maj:t fattar i

fråga om vilka organisationer eller grupper som skall omfattas av lagen. I enlighet härmed framställs i båda motionerna yrkande av innebörd att Kungl. Maj:ts beslut i detta hänseende skall vara offentliga. Vidare påpekas i motionen 1973:1603 att det från rättssäkerhetssynpunkt är av största vikt att utlänning som skall avvisas enligt lagen får information om att han ej är betagen möjligheten att söka asyl. I anslutning härtill yrkas att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär att anvisningar utfärdas om att information skall lämnas till varje utlänning som avvisas enligt lagens 2 § att han genom avvisningen icke beskurits möjlighet att söka politisk asyl i Sverige liksom att information därvid lämnas om tillvägagångssättet vid anhållan om politisk asyl.

Utskottet har i och för sig förståelse för tankegången i motionerna 1973:1603 och 1973:1607 att ett offentliggörande av Kungl. Maj:ts beslut om vilka organisationer eller grupper som skall omfattas av lagen kunde vara ägnat att dämpa eventuell oro bland här bosatta utlänningar och öka möjligheterna till insyn. Enligt utskottets mening torde emellertid ett sådant offentliggörande i vissa fall kunna minska effektiviteten av lagstiftningen. Utskottet vill i detta sammanhang erinra om att den som blir föremål för ingripanden enligt lagen alltid får besked härom på det sättet att han delges ett utvisnings- eller avvisningsbeslut. På anförda skäl kan utskottet inte biträda motionärernas krav om att besluten alltid skall vara offentliga. Utskottet förutsätter emellertid att Kungl. Maj:t där så kan ske lämnar information om vilka organisationer eller grupper som är aktuella. Utskottet avstyrker bifall till de nu behandlade yrkandena i motionerna 1973:1603 och 1973:1607.

Utskottet vill tillägga att de i detta avsnitt behandlade motionsspörsmålen huvudsakligen är att se som ett informationsproblem. Att viss oro yppats bland här boende utlänningar i anslutning till förarbetena till ifrågasvarande lagstiftning får enligt utskottets mening hänföras till bristande kännedom om lagstiftningens närmare innebörd. Det är därför enligt utskottets mening mycket angeläget att verkningsfulla åtgärder vidtas för att informera allmänheten och i synnerhet invandrarna om vad lagstiftningen egentligen innebär.

Som svar på en enkel fråga i riksdagen har föredragande statsrådet nyligen uppgivit att alla tillgängliga möjligheter kommer att användas för att få ut information bland invandrarna. Enligt statsrådet är invandrarverket i förening med fackföreningsrörelsen i färd med att på flera olika språk utarbeta information, som skall riktas till alla invandrare.

Enligt vad utskottet erfarit kommer den av statsrådet omnämnda informationen att översättas till 12 språk och införas i Invandrarbidningen. Utskottet förutsätter att informationen även avser vad som gäller i fråga om politiskt flyktingskap och rätten till asyl samt att informationsmaterialet kommer att finnas tillgängligt vid alla gränsstationer.

Med hänsyn till det anförda får önskemålen i motionen 1973:1603 om information i huvudsak anses tillgodosedda. Utskottet avstyrker därför bifall till motionen även i denna del.

Övrigt

I motionen 1973:1602 hemställs att riksdagen anholder att Kungl. Maj:t efter riksdagens antagande av det i propositionen framlagda förslaget till lagstiftning låter föranstalta om översyn av lagen med hänsyn till vunna erfarenheter av dess tillämpning i syfte att ytterligare förstärka rättssäkerhetsgarantierna i samband med en eventuell framtida förlängning av lagens giltighetstid.

Som framhållits i det föregående förutsätter utskottet att riksdagen vid prövning av frågan om förlängning av lagstiftningens giltighetstid av Kungl. Maj:t kommer att erhålla en utförlig redogörelse för de erfarenheter som vunnits av lagstiftningens tillämpning. Redogörelsen bör som föredragande statsrådet framhåller innehålla bl. a. uppgifter om antalet avvisnings- och utvisningsbeslut, antalet fall då frihetsinskränkande föreskrifter och tvångsmedel använts, särskild redovisning i fråga om telefonavlyssning och brevkontroll samt förutsättningarna för ingripanden i vissa fall. Utskottet utgår från att Kungl. Maj:t därvid uppmärksammar i vad mån ändringar eller tillägg erfordras för att förebygga missbruk och garantera rättssäkerheten. Eftersom syftet med yrkandet i motionen 1973:1602 i denna del sålunda får antas bli tillgodosett, erfordras inte någon riksdagens åtgärd i anledning av yrkandet.

De vid propositionen fogade lagförslagen under 1, 2 och 4 föreslås träda i kraft den 15 april 1973. Riksdagsbeslut i ärendet kan, trots särskild skyndsamhet vid utskottsbehandlingen, antas föreligga först omkring den 5 april. Den tid som härigenom står till buds för bl. a. spridande av önskvärd information före ikraftträdandet är enligt utskottets mening alltför knapp. Utskottet finner det därför nödvändigt att ikraftträdandet bestäms till en något senare tidpunkt än den Kungl. Maj:t föreslagit. I enlighet härmed och med beaktande av att lagstiftningens syfte kräver att onödigt dröjsmål undviks, bör tidpunkten lämpligen bestämmas till den 1 maj 1973.

Utöver vad sålunda anförts föranleder propositionen eller motionerna inte några uttalanden från utskottets sida.

Utskottet hemställer

- A. att riksdagen beträffande behovet av den i propositionen 1973:37 föreslagna lagstiftningen avslår motionerna 1973:1604 och 1973:1609;
- B. att riksdagen beträffande behovet av särskild lag mot internationella våldsdåd, m. m. avslår motionen 1973:1605;
- C. att riksdagen beträffande beviskraven för avvisning med avslag på motionerna
 - a) 1973:1606 (motionsyrkande 1).
 - b) 1973:1607 (motionsyrkande 1) och
 - c) 1973:1608 (motionsyrkande A, delvis), alla i denna del, bifaller propositionen såvitt avser 1 § första stycket i förslaget till lag om särskilda åtgärder till förebyggande av vissa våldsdåd med internationell bakgrund;

- D. att riksdagen beträffande beslutande organ m. m. med avslag på motionen 1973:1608 i denna del (motionsyrkande A, delvis) bifaller propositionen såvitt avser 1 § andra stycket i det under C ovan angivna lagförslaget;
- E. att riksdagen beträffande offentlighet av vissa beslut avslår motionen 1973:1603 i denna del (motionsyrkande 1) och motionen 1973:1607 i denna del (motionsyrkande 2);
- F. att riksdagen beträffande inrättandet av en särskild nämnd med avslag på motionen 1973:1606 i denna del (motionsyrkande 2) bifaller propositionen såvitt avser 3 § i det under C ovan angivna lagförslaget;
- G. att riksdagen beträffande beslutsförhet i rikspolisstyrelsen och invandrarverket avslår motionen 1973:1606 i denna del (motionsyrkande 3);
- H. att riksdagen beträffande användande av tvångsmedel med avslag på motionen 1973:1608 i denna del (motionsyrkande B) bifaller propositionen såvitt avser 10 § i det under C ovan angivna lagförslaget;
- J. att riksdagen beträffande tillstånd till användande av tvångsmedel med avslag på motionen 1973:1608 i denna del (motionsyrkande C) bifaller propositionen såvitt avser 12 § i det under C ovan angivna lagförslaget;
- K. att riksdagen beträffande granskning av uppteckning från telefonavlyssning med avslag på motionen 1973:1602 i denna del (motionsyrkande 2) bifaller propositionen såvitt avser 13 § i det under C ovan angivna lagförslaget;
- L. att riksdagen för sin del antar en ikraftträdandebestämmelse för det under C ovan angivna lagförslaget med följande såsom *utskottets förslag* betecknade lydelse:

Kungl. Maj:ts förslag

Denna lag träder i kraft den 15 april 1973 och gäller till och med den 14 april 1974.

Utskottets förslag

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1973 och gäller till och med den 30 april 1974.

- M. att riksdagen bifaller propositionen såvitt avser det under C ovan angivna lagförslaget i den mån det icke behandlats ovan;
- N. att riksdagen beträffande översyn av den under C ovan angivna lagen avslår motionen 1973:1602 i denna del (motionsyrkande 1);
- O. att riksdagen beträffande översyn av bestämmelserna rörande telefonavlyssning i anledning av motionen 1973:1602 i denna del (motionsyrkande 3) ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet i detta hänseende anfört;
- P. att riksdagen beträffande viss information i avvisningsärendet avslår motionen 1973:1603 i denna del (motionsyrkande 2);

Q. att riksdagen för sin del antar en ikraftträdandebestämmelse för de i propositionen framlagda förslagen till lag om ändring i utlänningslagen (1954:193) och till lag om ändring i lagen (1937:249) om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar med följande såsom *utskottets förslag* betecknade lydelse:

Kungl. Maj:ts förslag

Denna lag träder i kraft den 15 april 1973.

Utskottets förslag

Denna lag träder i kraft den 1 maj 1973.

R. att riksdagen bifaller de i propositionen framlagda lagförslagen i den mån de icke behandlats ovan.

Stockholm den 29 mars 1973

På justitieutskottets vägnar
ASTRID KRISTENSSON

Närvarande: fru Kristensson (m), fröken Bergegren (s), herr Dockered (c), fröken Mattson (s), herrar Ernulf (fp), Larfors (s), Jönsson i Malmö (s), Johansson i Växjö (c), Nygren (s), Westberg i Ljusdal (fp), Polstam (c), fru Bergander (s), herrar Schött (m), Alf Pettersson i Malmö (s) och Lövenborg (vpk).

Reservationer

1. vid punkten A i utskottets hemställan

av herr Lövenborg (vpk) som beträffande behovet av den i propositionen föreslagna lagstiftningen anser

dels att utskottets yttrande bort ha följande lydelse:

Utskottet delar den uppfattning som framförts i ett flertal motioner om att det förslag till lag om särskilda åtgärder till förebyggande av vissa våldsdåd med internationell bakgrund som läggs fram i propositionen 1973:37 icke är godtagbart ur rättssäkerhetssynpunkt.

Enligt utskottets bedömning är förslaget inte bara politiskt och moraliskt oförsvarligt utan det bryter dessutom på ett flagrant sätt mot grundläggande principer för vår rättsordning.

I motionen 1973:1604 framhålls att lagförslaget är särpräglad i åtminstone tre viktiga, rent rättsliga hänseenden. Förslaget eftersätter de krav på grund och bevisning som eljest gäller i svensk lag- och rättspraxis. Det lämnar myndigheterna starkt ökade befogenheter att diskretionärt förfoga över människor och deras förhållanden. Det försämrar det

allmänna rättsläget för en speciall kategori människor, en kategori dit personer kan komma att räknas på svagt definierade och lösliga grunder.

Utskottet anser att lagförslagets uppseendeväckande oklarheter när det gäller definitioner och dess vaga formuleringar ger utrymme för en betydligt vidare tillämpning än som kan godtas.

Rättssäkerheten sätts på spel redan därigenom att lagförslagets 1 § inte anknyts till en enskild individs planer på att använda våld och begå kriminella handlingar. Paragrafen omfattar organisationer och inte individer. En princip som präglar straffrätten av i dag är att ingripanden skall anknytas till viss person, men här frångår man helt denna regel. Det finns i sammanhanget anledning att citera C.G. Lidberg -- direktör i institutet för administrativ rätt -- som i en artikel i Expressen 19.2.1973 skriver bl. a. följande:

Den principiellt mest betänkliga i förslaget är naturligtvis att man i fråga om alla medlemmar i en terrororganisation springer ifrån en individuell prövning av deras förmenta farlighet och låter det formella medlemskapet vara ensamt avgörande. Säkerligen finns det åtskilliga personer som kan sägas "tillhöra" en sådan organisation utan att de för den skull har någon tanke på att själva medverka i våldshandlingar; de kan ju f. ö. på grund av ålder eller invaliditet vara fullkomligt oförmögna att aktivt medverka. Praktiskt sett har väl dock denna fråga inte någon större betydelse; att få någon närmare klarhet om vem som verkligen "tillhör" en sådan hemlig organisation kräver förvisso detektivbragder, som nog endast finns i romaner. Man måste därför ifrågasätta om det verkligen kan vara nödvändigt att genom en sådan klumpvis bedömning göra klart avsteg från en viktig princip. Det förefaller fullt tillräckligt att man över hela linjen bibehåller den individuella prövningen och låter frågan om organisationstillhörigheten endast utgöra en av flera faktorer som bör beaktas.

I motionen 1973:1604 kritiserar lagförslaget också ur den synpunkten att det inte upprätthåller gängse beviskrav. I motionen heter det därom:

Enligt lagförslagets §§ 1, 2, 3, 6, 9 och 10 skall tvångsåtgärder mot utländsk medborgare kunna tillgripas redan om anledning finns att *antaga* utlännings samband med vad som tämligen svävande beskrivs som terroristisk organisation. Det fordras ingen grundad, på fakta baserad misstanke om någon bestämd relation mellan utlänningen och den föregivna terrororganisationen. Det räcker med ett *antagande* att vederbörande *verkar för* en sådan organisation. Oklarheten är alltså dubbel: den ligger dels i myndighetens "antagande", dels i det diffusa begreppet "verka för". Därtill kommer, som senare skall beröras, oklarheten beträffande vilka organisationer som verkligen bedöms som terroristiska.

Klart är att eftergivande av kravet på grundad misstanke leder till att myndigheterna får fria händer att i stort sett diskretionärt ingripa. I stället för krav på material som stöder misstanken ges myndigheten möjlighet att ingripa med utgångspunkt i rena antaganden. Dessa antaganden kan endast få formen av subjektivt grundade sannolikhetsbedömningar av allmän natur och i sämsta fall utan minsta anknytning till den individ som utsätts för kvalificerade och för hans eller hennes livsförhållanden kanske helt avgörande, drastiska tvångsåtgärder.

Enligt § 11 kan kontroll tillgripas mot telefonapparat som "kan antagas" komma att begagnas av utlännings. Sådana möjligheter existerar

även enligt gällande lag men nu uteslutande i fall där grundad misstanke om brott föreligger. I lagförslaget upphävs detta krav, vilket öppnar möjligheter för betydligt vidsträcktare och lättvindigare avlyssningsverksamhet. Dessutom finns inget närmare sagt om vilka kriterier som skall ligga till grund för antagandet att utlänning skulle begagna annans telefonapparat. Myndigheterna får uppenbarligen tämligen fria händer att utvälja svenska medborgares telefoner för avlyssning, därest dessa svenskar i något avseende haft – eller *antages* ha haft – beröring med den utlänning, som *antages* "verka för" en terroristisk organisation.

Som synes kan en myndighet på ett ytterst betänkligt sätt stapla antaganden och förmodanden ovanpå varandra och därmed finna grund för ingripanden av allvarig natur. Faran med bestämmelser av detta slag ligger ju inte endast i eftergivandet av för rättssäkerheten grundläggande krav. Det är också uppenbar risk för att det faktiska innehållet i diffusa bestämmelser tänjes utöver det ursprungligen avsedda under intryck av skärpta politiska stämningar och konflikter. De allmänt lösa grundvalarna, i förening med det särskilda register som skall föras över s. k. presumtiva terrorister och den föreslagna skärpningen av sekretessen enligt lagförslag nr 4, gör att utlänning som oskyldigt utsätts för de tilltänkta åtgärderna får sina möjligheter att vinna rättelse allvarligt beskurna. Som bekant kan myndigheters "antaganden" om enskildas förhållanden egentligen varken bevisas eller motbevisas. Desto svårare blir det att vinna rättelse, om antagandets innehåll inte ens behöver redovisas.

Flera uttalanden i kommissionsrapporten belyser på ett mycket pregnant sätt hur medvetet beviskraven sänks och rättssäkerheten offras för en summarisk tillämpning av svävande bestämmelser. På s. 83 i propositionen sägs rent ut att det är väsentligt "– ... att avvisningskriterierna inte utformas så att de förutsätter någon mer kvalificerad bevisning. För stora krav på bevisning skulle helt förta effekten av en legal utvidgning av avvisningsmöjligheterna." Enligt propositionen är det alltså en angelägen uppgift att så sänka rättssäkerheten, att myndigheterna kan ingripa mot enskilda på rena antaganden. Det heter vidare på samma sida:

"En grundläggande förutsättning för att avvisning skall få ske bör med detta synsätt vara att den politiska organisation eller grupp till vilken vederbörande utlänning *kan antas* ha *anknytning*, *kan befaras* komma att utföra eller *medverka* i politiska våldsdåd i vårt land." (Vår kurs.)

Vid minsta kritiska granskning formligen staplas frågorna på varandra. Vad innebär "kan antas"? Vad är "anknytning"? Vad innebär "befaras"? Vad skall man göra för att beskyllas för "medverka"?

Klart synes vara, att ett eftergivande i så hög grad av elementära krav på konkret bevisning och grund för misstankar inte kan godtas i en rättsstat.

Utskottet delar dessa invändningar som också framförs i motionerna 1973:1605 och 1973:1609.

Utskottet vill också fästa uppmärksamheten på att lagförslaget inte bara handlar om att avvisa presumtiva terrorister utan att däri också innefattas åtgärder mot utlänning på svensk botten. Ifrågavarande utlänningar kan för det första drabbas av utvisning enligt § 3 om det finns "*grundad anledning* anta att han tillhör eller verkar för organisation eller grupp som på grund av vad som är känt om dess verksamhet kan befaras här i riket använda våld, hot eller tvång för politiska syften". Om utvisning ej sker av person som betecknats som "presumtiv terrorist" kan

individen i fråga utsätts för kroppsvisitering, husrannsakan, telefonavlyssning osv.

I motionen 1973:1602 påpekas också de faror som skapas genom en vidgad telefonavlyssning. Motionärerna anser att "det måste betecknas som ytterst beklagligt att telefonavlyssning som spaningsmetod accepteras på allt fler områden, samtidigt som de integritetsrisker som är förbundna med olika former av avlyssning under senare år ägnats ökad uppmärksamhet". Motionärerna skriver vidare: "Kostnads- och bekvämlighetssynpunkter kan medföra allvarliga frestelser för polismyndigheterna att påyrka möjligheter till telefonavlyssning även i andra fall än de som nu medges." Utskottet delar dessa farhågor och instämmer i kravet om översyn ur rättssäkerhets- och integritetssynpunkt av samtliga lagrum berörande telefonavlyssning. Motionärerna anser visserligen att en översyn bör ske i händelse av att lagförslaget godtas av riksdagen medan utskottet däremot anser att en sådan översyn bör ske även om lagförslaget avslås.

Utskottet delar självfallet den meningen att det är nödvändigt att bekämpa brott och terrordåd men vill framhålla att redan nu gällande lagar ger möjlighet att ingripa. Brottsbalkens kapitel 23 stadgar straff även för förberedelse och stämpling till brott. Eftersom förberedelse och stämpling också kan vara brottslig, kan skälig misstanke om sådan förberedelse också föranleda ingripande med sådana tvångsmedel varom talas i 1952 års särskilda lag. Vid skälig misstanke om brott torde också rättegångshalkens bestämmelser om bl. a. reseförbud, kvarstad, post- och telefonkontroll kunna komma till användning.

Terrorism och kriminella dåd kan också förebyggas genom ökad bevakning vid aktuella ambassader, bättre flygplatskontroll osv. Även nuvarande utlänningslag ger avsevärt utrymme för åtgärder. Det står alltså en lång rad möjligheter till buds för att i preventivt syfte bekämpa verksamhet av här aktuell art. Någon ny lag av föreslagen typ behövs således inte.

dels att utskottets hemställan under A bort ha följande lydelse:

- A. att riksdagen beträffande behovet av den i propositionen 1973:37 föreslagna lagstiftningen med bifall till motionerna 1973:1604 och 1973:1609 och i anledning av motionen 1973:1605 avslår propositionen 1973:37.

2. vid punkten O i utskottets hemställan

av fru Kristensson (m), herrar Dockered (c), Johansson i Växjö (c), Polstam (c) och Schött (m), som beträffande översyn av bestämmelserna rörande telefonavlyssning anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 22 som börjar med orden "Även om" och slutar med orden "till känna" bort ha följande lydelse:

Även om erfarenheterna av den hittillsvarande tillämpningen inte tyder på annat än att utnyttjandet skett med tillbörlig restriktivitet,

motiverar den successiva utökningen av möjligheterna till telefonavlyssning en samlad bedömning av lagstiftningen härvidlag och dess tillämpning. En sådan bedömning bör emellertid anstå till dess erfarenheter vunnits även av tillämpningen av den nya lagen. Vid en eventuell begäran om förlängning år 1974 av lagen med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål och lagen om telefonavlyssning vid förundersökning angående grovt narkotikabrott m. m. samt den nya lagen torde riksdagen komma att få en redogörelse för tillämpningen av samtliga de specialbestämmelser angående telefonavlyssning som finns utanför rättegångsbalken. Riksdagen får då tillfälle att göra den samlade bedömning av lagstiftningen om telefonavlyssning som utskottet ovan ansett motiverad.

Mot bakgrund av det anförda får önskemålet i motionen 1973:1602 anses tillgodosett. Utskottet avstyrker därför motionen i denna del.

dels att utskottets hemställan under O bort ha följande lydelse:

O. att riksdagen beträffande översyn av bestämmelserna rörande telefonavlyssning avslår motionen 1973:1602 i denna del (motionsyrkande 3).