

Justitieutskottets betänkande

1977/78:14

med anledning av propositionen 1977/78:46 om fortsatt giltighet av lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall jämte motioner

Propositionen

I propositionen 1977/78:46 har regeringen (arbetsmarknadsdepartementet) föreslagit riksdagen att anta följande

Förslag till

Lag om fortsatt giltighet av lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall

Härigenom föreskrives att lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall, vilken gäller till utgången av år 1977, skall ha fortsatt giltighet till utgången av år 1978.

Motionerna

I motionen 1977/78:72 av Olle Wästberg i Stockholm m. fl. (fp) yrkas att riksdagen beslutar avslå propositionen.

I motionen 1977/78:106 av Lars Werner m. fl. (vpk) yrkas att riksdagen avslår propositionen.

I den under den allmänna motionstiden vid 1976/77 års riksmöte väckta motionen 1976/77:644 av Lars Werner m. fl. (vpk) yrkas att riksdagen måtte besluta att med omedelbar verkan upphäva lagen om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall.

Utskottet

Mot bakgrund av de många politiska terrordåd som under senare år ägt rum i stora delar av världen antog riksdagen år 1973 lagen (1973:162) om särskilda åtgärder till förebyggande av vissa våldsdåd med internationell bakgrund (terroristlagen) (prop. 1973:37, JuU 18, rskr 121). Lagen trädde i kraft den 1 maj 1973 och gällde till utgången av april 1974. Genom beslut av riksdagen åren 1974 och 1975 förlängdes lagens giltighetstid, senast till utgången av år 1975 (prop. 1974:55, JuU 12, rskr 150 och prop. 1975:72, JuU 17, rskr 137).

Genom lagstiftning år 1975 överfördes terroristlagens bestämmelser om användning av vissa spanings- och tvångsåtgärder till lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall (spaningslagen). Övriga bestäm-

melser i terroristlagen införlivades samtidigt med utlänningslagen (1954:193) och ändrades på vissa punkter (prop. 1975/76:18, JuU 12, rskr 122). Spaningslagen gavs, liksom terroristlagen, begränsad giltighetstid och gällde till utgången av år 1976. Genom beslut av riksdagen år 1976 förlängdes lagens giltighetstid till utgången av år 1977 (prop. 1976/77:33, JuU 13, rskr 91). I lagen har under våren 1977 gjorts viss ändring som trätt i kraft den 21 april 1977 (prop. 1975/76:202, JuU 1976/77:20, rskr 129).

De aktuella bestämmelserna i utlänningslagen och spaningslagen ger möjligheter att under vissa speciella förutsättningar ingripa med skilda åtgärder som har till syfte att minska riskerna för att vårt land blir skådeplatsen för internationella terroristdåd. De tar sikte enbart på utlännningar som tillhör eller verkar för sådana grupper och organisationer vilka genom sin tidigare verksamhet har visat att de utanför sitt hemland systematiskt använder våld för politiska syften och därför kan befaras göra det också i Sverige. Som förutsättning för bestämmelsernas tillämpning gäller att det med hänsyn till vad som är känt om utlänningens föregående verksamhet eller eljest föreligger fara att han här i riket medverkar till handling som nyss har sagts (20 § utlänningslagen). Sådan utlännning kan avvisas eller utvisas. Ett avvisnings- eller utvisningsbeslut kan emellertid inte verkställas om s. k. politiskt eller därmed jämförligt verkställighets hinder föreligger. Skulle utlänningen löpa risk för politisk förföljelse i det land dit han skulle befordras eller kunna därifrån befordras till land där han löper sådan risk, verkställs inte avlägsnandebeslutet. Han kan då i stället bli föremål för kontroll och övervakning enligt 51 § femte stycket utlänningslagen och enligt spaningslagen. Under vissa förutsättningar kan enligt spaningslagen sådana spanings- och tvångsåtgärder som husrannsakan, kroppsvisitation, kroppsbesiktning, brevkontroll och telefonavlyssning användas mot honom. Detta gäller dock endast om det finnes vara av betydelse för att utröna huruvida sådan grupp eller organisation som nyss sagts planlägger eller förbereder gärning som innebär våld, hot eller tvång för politiska syften. För att brevkontroll och telefonavlyssning skall få tillgripas gäller dessutom att synnerliga skäl för åtgärden skall föreligga.

Förutsättningarna för att åtgärder av nu angivet slag skall få vidtas avviker från vad som enligt rättegångsbalken gäller om användningen av tvångsmedel vid misstanke om brott eftersom rättegångsbalken i motsats till reglerna i spaningslagen inte ger möjlighet till ingripande uteslutande i förebyggande syfte. Garantier mot en alltför vidsträckt tillämpning av den särskilda spaningslagen har emellertid byggts in såväl i de bestämmelser som gäller förfarandet och beslutsprocessen som i särskilda regler, vilka har till syfte att ge underlag för en fortlöpande kontroll av hur lagen hanteras.

I propositionen 1975/76:202 lades fram förslag till nya regler om telefonavlyssning vid förundersökning m. m. Förslaget innebar att de provisoriska reglerna i lagen (1952:98) om telefonavlyssning vid förundersökning angående grovt narkotikabrott m. m. skulle med vissa ändringar i syfte att stärka

skyddet för den enskildes integritet tas in i 27 kap. rättegångsbalken och ges permanent karaktär. Samtidigt föreslogs ändringar i spaningslagens regler, vilka syftade till precisering av lagens tillämpningsområde. Propositionen avslogs av riksdagen utom såvitt avser ändringarna i spaningslagen (JuU 1976/77:20, rskr 129). Ärendet återgick i övrigt till regeringens kansli för översyn och ytterligare överväganden. Chefen för justitiedepartementet avser att begära regeringens bemyndigande att tillkalla en utredning som skall göra den av riksdagen begärda översynen (se prop. 1977/78:11).

I motionerna 1977/78:72 och 106 yrkas avslag på förslaget i den nu föreliggande propositionen att spaningslagen skall ges förlängd giltighetstid. I motionen 1976/77:644 yrkas att riksdagen måtte besluta att med omedelbar verkan upphäva spaningslagen. Till stöd för sina yrkanden åberopar motionärerna främst det förhållandet att lagstiftningen medger ingripande mot den som inte är misstänkt för brott. Vidare hävdas bl. a. att lagstiftningen innebär ett moment av diskriminering av utländska medborgare.

Vad gäller lagstiftningens utformning i de hänseenden som berörs av motionärerna har utskottet tidigare intagit den ståndpunkten att angelägenheten av att ge lagstiftningen erforderlig effektivitet påkallar de lösningar som motionärerna vänder sig emot samt att lagstiftningen tillgodoser rimliga rättssäkerhetskrav (JuU 1973:18 och 1975:17). Genom ändringar i lagstiftningen åren 1975 och 1977 har rättssäkerhetsaspekten tillgodosetts ytterligare.

Vad särskilt gäller invändningen att lagstiftningen skulle innebära diskriminering av utländska medborgare har utskottet tidigare anfört att de ifrågavarande reglerna inte innebär något avsteg från grundtankarna i vår utlänningslagstiftning. Utskottet har samtidigt framhållit att lagstiftningen enbart gäller det ringa fåtal presumtiva terrorister, som på grund av sin farlighet drabbats av avvisnings- eller utvisningsbeslut men som likväl tillåts stanna i Sverige därför att de är politiska flyktingar eller av andra särskilda skäl. Utskottet har ansett att bestämmelserna därigenom också kan sägas tjäna som en trygghetsgaranti för invandrare som känner sig hotade av främmande organisationer. Utskottet har i anslutning härtill uttalat att all anledning saknas till den oro i invandrarkretsar, som lagstiftningen enligt motionärerna gett upphov till.

När det gäller frågan om det alltjämt behövdes en lagstiftning om särskilda tvångsåtgärder i terroristsammanhang intog utskottet i samband med behandlingen av förslaget till spaningslagen den ståndpunkten att ett mera definitivt ställningstagande borde anstå till dess den då pågående utredningen om telefonavlyssning redovisat resultatet av sitt arbete. Utredningens sedermera avgivna betänkande låg till grund för den reglering i fråga om telefonavlyssning som föreslogs i den förut nämnda propositionen 1975/76:202. I den propositionen uttalade dåvarande chefen för justitiedepartementet att det alltjämt fanns behov av särskilda tvångsåtgärder för att förebygga våldsdåd av den art som den aktuella lagstiftningen riktar sig mot.

I propositionen 1976/77:33 uttalade föredragande statsrådet att det mot bakgrund av den fortgående internationella terroristverksamheten är angeläget att vi alltjämt håller en hög beredskap för att förebygga våldshandlingar i vårt land. För att möjliggöra detta kunde det enligt statsrådet i vissa lägen behövas tillgång till de speciella tvångsåtgärder i spaningssyfte som den aktuella lagen medger. Med hänsyn härtill och då det inte förekommit något som gav anledning att anta att lagen tillämpats på ett sätt som stred mot dess syfte eller på ett sätt som kunde ställa rättssäkerheten i fara, förordades att lagens giltighetstid förlängdes till utgången av år 1977.

När frågan nu återkommer får utskottet hänvisa till sina tidigare överväganden rörande behovet av den aktuella lagstiftningen. Dessa äger enligt utskottets mening alltjämt giltighet. Utskottet vill därutöver framhålla att sedan frågan senast behandlades av riksdagen ytterligare ett stort antal terroristdåd med politisk bakgrund begåtts på skilda håll i världen och att åtskilliga av dessa varit flygplanskapningar och andra svåra våldshandlingar, alltså en rad sådana internationella terroristdåd som den svenska lagstiftningens bestämmelser är avsedda att motverka. Utskottet vill också hänvisa till den redogörelse för terroristlagstiftningens tillämpning under tiden den 1 oktober 1976–den 22 september 1977 som upptagits i regeringens skrivelse 1977/78:56. Av redogörelsen framgår att spaningslagens bestämmelser under redovisningsåret inte tillämpats i något fall.

Det förhållandet att spaningslagen inte har behövt tillämpas under det senaste året kan, som föredragande statsrådet anför, inte tas till intäkt för att den är obehövlig; övrig lagstiftning kan även i fortsättningen visa sig vara otillräcklig när det gäller att förebygga sådana våldsdåd som det här är fråga om. I sammanhanget måste också beaktas lagstiftningens förebyggande effekt.

Mot bakgrunden av det anförda finner utskottet att det fortfarande föreligger ett behov av spaningslagens bestämmelser. Utskottet tillstyrker därför att lagens giltighetstid förlängs till utgången av år 1978 och avstyrker bifall till motionerna 1976/77:644, 1977/78:72 och 1977/78:106. Samtidigt vill utskottet erinra om att den pågående översynen av utlänningslagstiftningen och den kommande översynen av reglerna om telefonavlyssning kan komma att beröra också spaningslagen.

Utskottet hemställer

att riksdagen med bifall till propositionen 1977/78:46 och med avslag på motionerna 1976/77:644, 1977/78:72 och 1977/78:106 antar det genom propositionen framlagda förslaget till lag om fortsatt giltighet av lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall.

Stockholm den 13 december 1977

På justitieutskottets vägnar

BERTIL LIDGARD

Närvarande: Bertil Lidgard (m), Lisa Mattson (s), Eric Jönsson (s), Bertil Johansson (c), Arne Nygren (s), Lilly Bergander (s), Gunde Raneskog (c), Kerstin Andersson i Kumla (s), Håkan Winberg (m), Hans Pettersson i Helsingborg (s), Svea Wiklund (c), Gunilla André (c), Helge Klöver (s) och Margareta André. (fp).

