

Justitieutskottets betänkande

1978/79:14

med anledning av propositionen 1978/79:29 om fortsatt giltighet av lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall jämte motion

Propositionen

I propositionen 1978/79:29 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 föreskrivs att lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall, vilken gäller till utgången av år 1978, skall ha fortsatt giltighet till utgången av år 1979.

Motionen

I motionen 1978/79:42 av Lars Werner m. fl. (vpk) yrkas att riksdagen avslår propositionen.

Utskottet

Mot bakgrund av de många politiska terrordåd som under senare år ägt rum i stora delar av världen antog riksdagen år 1973 (prop. 1973:37, JuU 18, rskr 121, SFS 1973:162) ett förslag till lag om särskilda åtgärder till förebyggande av vissa våldsdåd med internationell bakgrund (terroristlagen). Lagen trädde i kraft den 1 maj 1973 och gällde till utgången av april 1974. Därefter förlängdes lagens giltighetstid successivt, 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 bestämmelser i terroristlagen införlivades samtidigt med utlänningslagen (1954:193) och ändrades på vissa punkter (prop. 1975/76:18, JuU 15, 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 gjordes år 1977 viss ändring varigenom dess tillämpningsområde

preciserades (prop. 1975/76:202, JuU 1976/77:20, rskr 129). Lagens giltighetstid har därefter förlängts till utgången av år 1978 (prop. 1977/78:46, JuU 14, rskr 105).

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 utlännings- ningar 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 utlänningsens föregående verksamhet eller eljest föreligger fara att han här i riket medverkar till handling som nyss har sagts (20 § utlänningslagen). Sådan utlännings- ning kan avvisas eller utvisas. Ett avvisnings- eller utvisningsbeslut kan emellertid inte verkställas om s. k. politiskt eller därmed jämförligt verkställighets- hinder föreligger. Skulle utlännings- ning 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 utlännings- lagen 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 tvångs- medel 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 telefon- avlyssning vid förundersökning m. m. Förslaget innebar att de provisoriska reglerna i lagen (1952:98) med särskilda bestämmelser om tvångsmedel i vissa brottmål och lagen (1969:39) 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 spaningslagen, vilka syftade till bl. a. precisering av lagens tillämpningsområde. Proposi-

tionen avlogs 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 har, efter regeringens bemyndigande den 29 juni 1978, tillkallat en kommitté med uppdrag att göra bl. a. den av riksdagen begärda översynen (Dir. 1978:57). I avvaktan på resultatet av kommitténs utredningsarbete har giltighetstiden för 1952 och 1969 års lagar förlängts till utgången av år 1979 (prop. 1978/79:22, JuU 10, rskr 35).

I motionen 1978/79:42 yrkas avslag på förslaget i den nu föreliggande propositionen att spaningslagen skall ges förlängd giltighetstid. Till stöd för yrkandet åberopar motionärerna främst det förhållandet att lagstiftningen medger ingripande mot den som inte är misstänkt för brott. Vidare hävdas bl. a. att lagstiftningen vilar på utlänningsförakt och sålunda 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.

När det gäller frågan om det alljämt behövdes en lagstiftning om särskilda tvångsåtgärder i terroristsammanhang intog utskottet i samband med antagandet av 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 alljämt 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 ange-

läget att vi alltså 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. Riksdagen biföll propositionen och avtog ett motionsyrkande av motsvarande innebörd som det nu föreliggande (JuU 1976/77:13, rskr 91).

Vid riksdagens prövning förra året av frågan om fortsatt giltighetstid för spaningslagen gjordes en likartad bedömning (prop. 1977/78:46, JuU 14, rskr 105).

När frågan nu återkommer får utskottet hänvisa till sina tidigare överväganden rörande behovet av den aktuella lagstiftningen. Dessa äger enligt utskottets mening alltså 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. Utskottet vill också hänvisa till den redogörelse för terroristlagstiftningens tillämpning under tiden den 23 september 1977–den 11 september 1978 som upptagits i regeringens skrivelse 1978/79:31. Av redogörelsen framgår att spaningslagens bestämmelser under redovisningsperioden inte tillämpats i något fall.

Det förhållandet att spaningslagen inte har behövt tillämpas under den nämnda tiden 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 1979 och avstyrker bifall till motionen. Samtidigt vill utskottet erinra om att pågående översyn av utlänningslagstiftningen och av reglerna om telefonavlyssning kan komma att beröra också spaningslagen.

Utskottet hemställer

att riksdagen med bifall till propositionen 1978/79:29 och med avslag på motionen 1978/79:42 antar det genom propositionen framlagda förslaget till lag om fortsatt giltighet av lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall.

Stockholm den 5 december 1978

På justitieutskottets vägnar

BERTIL LIDGARD

Närvarande: Bertil Lidgard (m), Lisa Mattson (s), Åke Polstam (c), Bertil Johansson (c), Arne Nygren (s), Lilly Bergander (s), Gunde Raneskog (c), Kerstin Andersson i Kumla (s), Hans Pettersson i Helsingborg (s), Svea Wiklund (c), Gunilla André (c), Helge Klöver (s), Joakim Ollén (m), Margareta Andrén (fp) och Karl-Gustaf Mathsson (s).

