

Nr 1605

av herr Sjöholm m. fl.

i anledning av Kungl. Maj:ts proposition 1973:37 med förslag till lagstiftning om åtgärder mot vissa valdsdåd med internationell bakgrund.

I flera länder har förekommit attentat och valdsdåd med politisk bakgrund, såsom flygkapningar, kidnappning av diplomater, brevbomber till intet ont anande mottagare etc. I Sverige har vi bl. a. genom mordet på den jugoslaviske ambassadören och flygkapningen på Bulltofta kommit i nära kontakt med dylika handlingar. Det internationella samarbetet för att hejda den oroväckande utvecklingen har givit vissa resultat i fråga om flygkapningar.

Vi delar naturligtvis avskyn mot den ökande användningen av våld och terror. Likaså fördömer vi det förakt för enskilda människoliv som kännetecknar vissa organisationers verksamhet. Vi anser lika självklart att den svenska rättsstaten måste ha möjlighet att söka förhindra valdsdåd.

Enligt vår uppfattning är det också nödvändigt med överenskommelser om internationella sanktioner mot terrordåd. Sverige bör positivt delta i försöken att åstadkomma sådana överenskommelser. Den nu föreslagna lagstiftningen är avsedd att söka förhindra att politiska valdsdåd med internationell bakgrund begås i Sverige. Även om vi ansluter oss till syftet med förslaget anser vi att detta kan uppnås utan en speciallag av det föreslagna slaget. Man kan inte skydda rättssamhället genom att förgräpa sig på de principer som rättssamhället vilar på.

Sveriges anseende som ett land med en human och generös flyktingpolitik kommer allvarligt att skadas om den nu föreslagna lagen antas. Risken för att den föreslagna lagen direkt eller indirekt kan drabba flyktingar inom Sverige på grund av deras åsikt kan inte uteslutas. Den kommer att öka i stället för att minska rädslan i olika invandrargrupper.

Vi vänder oss emot att lagförslaget är synnerligen vagt utformat och ger myndigheterna alltför fria händer vid tillämpningen. Vi vänder oss också emot själva tanken på införande av en undantagslag under rådande förhållanden. Rättssäkerheten och åsiktsfriheten för alla som bor i vårt land — svenska medborgare lika väl som utländska — är ett så centralt värde att inskränkningar däri endast bör få ske i nödfall och då med yttersta restriktivitet.

Sedan kommissionens rapport publicerades har debatten alltmer kommit att röra en helt annan typ av "terrorism", nämligen den brottsliga verksamhet som en del utlänningar bedriver mot sina landsmän i Sverige, t. ex. utpressning och olaga hot. Detta förekommer på vissa arbetsplatser, och LO har starkt understrukt vikten av att komma till rätta med detta problem. Denna typ av "lokal terrorism" behandlades

dock inte av kommissionen och tas inte heller upp i propositionen. Den måste mötas med den ordinära lagstiftningens medel, som gäller lika för svenskar och utlänningar.

Regeringen föreslår att lagen skall gälla under ett år med hänvisning till att detta innebär ett viktigt skydd mot missbruk av lagen. Lagens provisoriska karaktär innebär i sig ett erkännande av att lagen ger utrymme för missbruk och att rättssäkerhetsgarantierna därmed är otillräckliga.

Vår kritik

1. Lagförslaget frångår den hittills gällande principen om individuell ansvarighet

Kommissionen och regeringen har helt frångått den för ett rättssamhälle oundgängliga principen om individuell ansvarighet. I stället har man gått in för den i demokratier sällsynta principen om "guilt by association", dvs. en person betraktas som skyldig på grund av att andra är det. Den principen strider mot svensk rättstradition, men är inte ovanlig i olika diktaturstater. Även om vi inte har anledning misstänka förslagsställarnas syften anser vi att lagbestämmelserna inte genom diffusa formuleringar bör ge möjlighet till övergrepp.

Går man till kommissionens specialmotivering för att få reda på på vilka grunder regeringen skall fastställa vilka organisationer det är fråga om så finner man bl. a. att den palestinska organisationen "Svarta september" utan vidare hör till den kategori som äsyftas. Detsamma bör – enligt motiveringen – gälla sådana organisationer eller grupper som öppet solidariserar sig med dem som utfört handlingar av detta slag.

Vad beträffar risken för att våldsdåden skall sprida sig till Sverige räcker det om organisationen i hemlandet ägnat sig åt "kidnapping av främmande stats diplomater eller av företrädare för en internationell organisation". Det är – enligt motiveringen – inte nödvändigt att Sverige direkt eller indirekt utpekats av vederbörande organisation utan det är tillräckligt att det över huvud taget föreligger fara för en internationell spridning av den politiska konflikten utanför det ursprungliga området.

Ytterligare ledtrådar till vilka organisationer det är fråga om borde man kunna få genom att studera kommissionens rapport. Eftersom det ju uttryckligen sägs att det räcker med risk för internationell spridning så är det fråga om en stor grupp organisationer. I rapportens kapitel 2 och 3 nämns bl. a. Tupamaros i Uruguay, kidnapparna i Guatemala, separatiströrelsen i Canada, palestinska och jugoslaviska organisationer, turkiska och grekiska grupper. Man hänvisar också till att andra exempel kan hämtas från Afrika och Asien.

Informationsproblemet är betydande. Upplysningar om "presumtiva terrorister" skall inhämtas på tre sätt: genom internationellt polis-samarbete (i första hand), genom svensk polisspaning och genom information från invandrare. Kommissionen medger att det innebär vissa problem att använda upplysningar från internationellt polis-samarbete.

Många regimers polis företräder helt andra politiska uppfattningar än vad en svensk demokrat gör. Detta är självfallet svensk polis inte blind för. Men det är farligt att i så hög grad som propositionen avser lita till svärkontrollerbara uppgifter från andra regimers polis.

Trots att kommissionens rapport och dess specialmotivering pekar hän mot ett stort antal organisationer har kommissionens ordförande, statsrådet Carl Lidbom, förklarat att det f. n. bara gäller två organisationer — Svarta september och Ustasja. Om denna uppgift är korrekt och således regeringen tänker sig en avsevärt snävare tolkning än vad den av regeringen föreslagna lagtexten tyder på så är det svart att finna motiv för den föreslagna vaga lydelsen av 1 § första stycket.

Det är värt att speciellt uppmärksamma att den kontroll som de parlamentariska ledamöterna i rikspolisstyrelsen kan utöva inte gäller urvalet av organisationer och grupper utan enbart huruvida det finns "grundad anledning antaga" att en utlänning "tillhör eller verkar för" någon av regeringen utpekad organisation eller grupp.

För att pavisa de problem som den föreslagna lagen kommer att medföra kan det finnas anledning att något belysa en av de två organisationerna som statsrådet Lidbom namgett. Enligt flera bedömare existerar det ingen homogen organisation med namnet "Ustasja". Däremot finns det en mängd organisationer och grupper som sympatiserar med eller är anhängare av ett fritt Kroatien.

Den föreslagna lagtexten ger ingen möjlighet att undanta personer som på grund av ålder, invaliditet eller dylikt är oförmögna att begå valdsdåd från att hamna på förteckningen och därmed drabbas av lagförslagets sanktioner och tvångsåtgärder.

Det kan fastslås att den föreslagna lagen *måste* komma att drabba oskyldiga eftersom det är självklart att det i olika organisationer och grupper finns personer som av en eller annan anledning inte är kapabla att begå eller delta i planeringen av valdsdåd. Dessa oskyldiga *måste* drabbas av avvisning eller utvisning och i de fall de är politiska flyktingar så *kan* de utsättas för kroppsvisitation, husrannsakan, telefonavlyssning och brevkontroll.

2. Lagen riktar sig enbart mot utländska medborgare

Lagförslaget diskriminerar utländska medborgare eftersom svenska medborgare inte kan utsättas för särskilda spaningsåtgärder annat än i de fall som regleras i rättegångsbalken. Om dessa spaningsåtgärder är värdefulla så är det märkligt att t. ex. en svensk medlem av Svarta september eller Ustasja inte skulle kunna utsättas för dem. Om man anser att behov föreligger av de föreslagna spaningsåtgärderna vore den logiska slutsatsen att de även borde gälla alla medlemmar i dessa organisationer oavsett nationalitet. I sin nuvarande form har därför lagen en klart diskriminerande innebörd. Kommissionen och regeringen har tydligen inte varit beredda att tillförsäkra utlänningar den rättssäkerhet som i detta hänseende tillkommer svenska medborgare.

3. *Lagen innebär att politiska flyktingar som finns med på rikspolisstyrelsens förteckning på lösa grunder kan utsättas för särskilda föreskrifter och villkor för vistelse i riket samt tvångsåtgärder*

En generell förutsättning i rättegångsbalken för tvångsåtgärder som husrannsakan, kroppsvisitation, telefonavlyssning och rätt att bryta post- och telegrafförsändelser är att det föreligger misstanke om visst brott. För att åtgärden skall få vidtas krävs att misstanken har nått en viss grad och konkretisering samt ibland dessutom att brottet är av grov beskaffenhet.

För undersökning och kroppsvisitation enligt föreliggande lagförslag skall visserligen rättegångsbalkens tekniska föreskrifter iakttas, men syftet är ett annat. Man får enligt 10 och 11 §§ i den nya lagen vidta alla åtgärderna "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". Husrannsakan och kroppsvisitation får företas så snart det är "av betydelse" för att utröna. Telefonavlyssning och intrång i brev och telegram dock bara om synnerliga skäl föreligger.

Vad beträffar husrannsakan eller kroppsvisitation skriver kommissionen: "— — — det torde inte behöva uppställas *alltför höga krav* på sannolikhet för att åtgärden skall lämna positivt resultat för att den skall få tillgripas" (vår kursiv). Vidare konstateras att dessa åtgärder får vidtas även när det gäller i vad mån "närstående grupp eller organisation" utgör hot mot allmän ordning och säkerhet. I detta fall sägs dock att det måste föreligga "särskilda omständigheter som tyder på att åtgärden trots allt kan leda till positiva resultat" vad beträffar den närstående organisationen.

Det måste betraktas som synnerligen allvarligt och anmärkningsvärt då riksåklagaren gentemot lagförslaget riktar kritiken att förslaget inte tillräckligt tagit hänsyn till rättssäkerheten.

I sitt yttrande av den 15 januari 1973 skriver riksåklagaren apropå de fem paragrafer (9–13) som reglerar användandet av tvångsåtgärder mot utlännings som finns upptagna på förteckningen. "Trots att kommissionen föreslår regler som innebär *viss garanti mot missbruk* inger den föreslagna lösningen betänkligheter" (var kursiv). "Även om det är mycket angeläget att bekämpa politiska terrordåd, framstår dock kommissionens lösning som *ett alltför stort avsteg från de principer som hittills präglat vår rättsordning*" (vår kursiv).

Propositionen tillgodoser ej RA:s kritik. Som RA också anmärker i sitt remissvar är det märkligt att först klassificera en utlännings som "presumtiv terrorist" och besluta om avvisning eller utvisning men därefter utreda om presumptionen var hållbar.

Enligt de regler som gäller för säkerhetspolisens verksamhet sedan åsiktsregistreringen avskaffades 1969 får ingen person kontrolleras enbart på grund av sina åsikter eller sin organisationstillhörighet. Den regeln bör självfallet gälla även utlännings.

Det måste vara en persons handlingar och individuella skuld som skall ligga till grund för ingripanden av olika slag. Med de avsteg från traditionell svensk rättssäkerhet som lagen innebär är det lätt att förstå att många politiskt aktiva utlänningar i vårt land känner sig oroade och osäkra.

En ytterligare och ändå mer väsentlig invändning mot den föreslagna grunden för tillgripandet av tvångsmedlen är att avsikten inte är som hittills i vår rättsordning att utreda huruvida personen planlägger eller förbereder grova brott utan om organisationen eller gruppen gör det. Riksåklagaren riktar även på denna punkt kritik: "Man kan även mot 10 § göra den formella anmärkningen att tvångsåtgärderna riktas mot utlänningen trots att syftet - enligt den föreslagna lagtexten - är att utröna huruvida organisationen eller gruppen kan befaras utföra terrorhandlingar."

4. Den framtida användningen

Förutom de ovan redovisade invändningarna tillkommer ytterligare en aspekt. Det är inte enbart fråga om vilka avsikter lagstiftarna nu har utan hur lagstiftningen kan användas i framtiden av de politiker och de myndigheter som får hand om praktiken. Formuleringarna i lagförslaget är sådana att de kan ges olika tolkningar alltefter den aktuella situationen.

Vårt alternativ

Det måste vidtas åtgärder för att möta massakrer, flygkapningar, "lokal terror" osv. Men för att i största möjliga mån trygga rättssäkerhet och åsiktsfrihet för alla måste dessa åtgärder i första hand vidtas inom nuvarande lagstiftnings ram.

Enligt 18 § första stycket utlänningslagen kan utlänning *avvisas* vid ankomsten till landet eller omedelbart därefter, 1) om han inte har erforderligt pass och tillstånd att resa in i landet och, om han ämnar besöka annat nordiskt land, även tillstånd att inresa dit, 2) om han söker undandra sig att vid inresan för polismyndighet uppvisa sitt pass och till denna lämna begärda upplysningar eller 3) om han vid inresan lämnar polismyndigheten oriktig uppgift rörande förhållanden som kan inverka på hans rätt att inresa.

Utlänning kan vidare avvisas vid ankomsten till landet och intill tre månader därefter 1) om han kan antas komma att sakna erforderliga medel för sin vistelse här i landet eller, därest han ämnar besöka annat nordiskt land, för sin vistelse där ävensom för sin hemresa, 2) om han ämnar söka sitt uppehälle här i landet eller i annat nordiskt land och det skäligen kan antas att han inte kommer att ärligen försörja sig, 3) om han, enligt vad som är känt, under de senaste förflutna två åren yrkesmässigt bedrivit otukt, yrkesmässigt utnyttjat annans otuktiga levnadssätt eller yrkesmässigt bedrivit olovlig införsel eller utförsel, 4) om

han tidigare inom eller utom landet blivit dömd till frihetsstraff och det skäligen kan befaras att han kommer att fortsätta brottslig verksamhet här i landet eller i annat nordiskt land, 5) om det med hänsyn till hans föregående verksamhet eller eljest skäligen kan befaras att han kommer att bedriva sabotage, spioneri eller olovlig underrättelseverksamhet här i landet eller i annat nordiskt land eller 6) om i lag eller med stöd av lag bestämmelse meddelats därom med anledning av resolution, som antagits av FN:s säkerhetsråd.

Utlänning kan utvisas ur landet 1) om han yrkesmässigt drivit otukt eller eljest underlåter att efter förmåga söka ärligen försörja sig, 2) om han är hemfallen at alkoholmissbruk eller narkotikamissbruk och befinns i följd därav vara farlig för annans personliga säkerhet eller föra ett grovt störande levnadssätt, 3) om han av tredska eller uppenbar vårdslöshet gång efter annan undandrar sig att uppfylla sina förpliktelser mot det allmänna eller mot enskild person eller 4) om han under loppet av de senast förflutna fem åren utomlands genom dom som äger laga kraft blivit dömd till frihetsstraff för brott, varför utlämning får ske enligt svensk lag, eller undergått honom omedelbart adömt frihetsstraff för sådant brott och det på grund av gärningens beskaffenhet och övriga omständigheter kan befaras att han kommer att fortsätta brottslig verksamhet här.

Utlänning kan vidare utvisas och förbjudas att återvända till landet genom beslut av Kungl. Maj:t, om det är påkallat av hänsyn till rikets säkerhet eller eljest i statens intresse (s. k. politisk utvisning).

Om dessa bestämmelser inte anses tillräckliga borde indikationen "Om det med hänsyn till hans föregående verksamhet eller eljest skäligen kan befaras att han kommer att bedriva sabotage, spioneri eller olovlig underrättelseverksamhet - - " kunna preciseras så att den syftar även på politiska våldsdåd. På denna grund skulle det även kunna göras möjligt att utvisa utlämning ur landet. En sådan utvidgning innebär naturligtvis en skärpning av nuvarande bestämmelser om utvisning. Dessa är emellertid redan restriktiva när det gäller yrkesmässig otukt och alkoholmissbruk, varför en sådan ändring knappast kan anses innebära någon principiell skärpning av utlänningspolitiken. I detta sammanhang bör de förslag som framlagts av utlänningsutredningen i betänkandena "Frihetsberövande enligt utlänningslagen" (Ds In 1972:20) och "Flyktingskap" (SOU 1972:84) beaktas. Bestämmelserna i rättgångsbalken och brottsbalken förefaller redan nu vara tillräckliga för bekämpande av terrorism. Om så inte skulle vara fallet bör ändringar övervägas i dessa lagar. Sådana ändringar bör emellertid utformas efter de principer som hittills präglat vår rättsordning.

Den viktigaste förutsättningen för brottsbekämpningen är emellertid att de rättsvårdande myndigheterna erhåller tillräckliga resurser.

Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställas

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 hrottsbalken 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 rättsvärdande organens resurser.

Stockholm den 15 mars 1973

STEN SJÖHOLM (fp)

HANS PETERSSON (fp)

i Röstänga

BILLY OLSSON (fp)

i Kil

DAVID WIRMARK (fp)

KERSTIN ANÉR (fp)

MAGNUS TAUBE (fp)