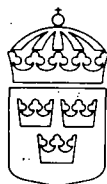


Socialförsäkringsutskottets betänkande

1986/87:9

om redogörelse för tillämpningen av
terroristlagstiftningen (skr. 1986/87:31) m. m.



SfU
1986/87:9

Skrivelsen

I regeringens skrivelse 1986/87:31 redogörs för tillämpningen av terroristlagstiftningen under tiden september 1985–augusti 1986.

Motion

I den under den allmänna motionstiden 1985/86 väckta motionen 1985/86:Sf512 av Lars Werner m. fl. (vpk) föreslås

1. att riksdagen hos regeringen hemställer om förslag och åtgärder för en förändring av terroristlagstiftningen och dess tillämpning i enlighet med vad i motionen anförts,

2. att riksdagen hemställer hos regeringen om åtgärder i syfte att öka den politiska skolningen hos handläggande myndigheter beträffande sådana sammanhang som har betydelse för insikten om terrorismens karaktär.

Utskottet

Redogörelse för tillämpningen av terroristlagstiftningen

Bestämmelser om avvísning och utvisning av presumtiva terrorister fanns från början i lagen (1973:162) om särskilda åtgärder till förebyggande av vissa våldsdåd med internationell bakgrund. Lagen kallades vanligen terroristlagen. År 1975 inarbetades huvuddelen av lagens bestämmelser med vissa ändringar i 1954 års utlänningslag (prop. 1975/76:18, InU 24, rskr. 121). Dessa bestämmelser överfördes senare till 1980 års utlänningslag (1980:376) (UtlL). Bestämmelserna i terroristlagen som rörde användningen av tvångsmedel överfördes till lagen (1975:1360) om tvångsåtgärder i spaningssyfte i vissa fall, som är tidsbegränsad till utgången av innevarande år (prop. 1985/86:31, JuU 11, rskr. 31). Frågan om ytterligare förlängning av lagen till utgången av år 1987 (prop. 1986/87:32) behandlas av justitieutskottet (JuU 1986/87:11).

Vid antagandet av 1975 års lagstiftning uttalades att regeringen årligen i skrivelse till riksdagen skulle redovisa hur terroristlagstiftningen tillämpades. I den föreliggande skrivelsen redovisas tillämpningen under tiden september 1985–augusti 1986.

Av redogörelsen framgår följande. Mellan åren 1973 och 1984 utvisades 24

personer med stöd av terroristbestämmelserna. År 1984 beslöt regeringen dessutom med stöd av 47 § UtlL att nio turkiska medborgare, medlemmar av Kurdistanens Arbetarparti (PKK), skulle utvisas ur Sverige. Då sådant verkställighetshinder som avses i 77 § UtlL ansågs föreligga, beslöt regeringen att utvisningsbesluten tills vidare inte skulle verkställas och, med stöd av 74 § andra stycket UtlL, att sådana inskränkningar som avses i 48 § första stycket skulle gälla för samtliga. Under perioden september 1985–augusti 1986 meddelades inte några nya beslut om utvisning, inte heller om avvisning med stöd av 30 § UtlL. Sådan avvisning hade förekommit i två fall sedan lagens tillkomst, första gången under andra halvåret 1974 och andra gången under första halvåret 1982. Spaningslagen användes under perioden vid elva tillfällen mot fem personer. De åtgärder som vidtagits gällde nio gånger telefonavlyssning och två gånger brevkontroll.

Utskottet finner granskningen av redogörelsen inte ge anledning till något särskilt uttalande från utskottets sida.

Motionsyrkanden om förändring av terroristlagstiftningen m. m.

Förutsättningarna för avvisning av en presumtiv terrorist behandlas i 30 § UtlL. Samma förutsättningar gäller enligt 47 § samma lag för utvisning av den som redan vistas i Sverige. Förutsättningarna är att det finns grundad anledning anta att den person det gäller tillhör eller verkar för en viss sorts organisation eller grupp och att det dessutom med hänsyn till vad som är känt om personens verksamhet eller i övrigt föreligger fara för att han här i riket medverkar till vissa handlingar. De organisationer eller grupper som avses är sådana som med hänsyn till vad som är känt om deras verksamhet kan befaras utanför sitt hemland använda våld, hot eller tvång för politiska syften och därvid begå sådana gärningar här i riket. De handlingar som avses är sådana som organisationerna eller grupperna enligt vad som nyss sagts kan befaras begå.

En person som kan komma att avvisas eller utvisas som terrorist kan enligt UtlL tas i förvar eller ställas under uppsikt (52 § UtlL).

Beslut om avvisning och om utvisning fattas av regeringen. Förhandling skall hållas innan ärendet avgörs. Om det inte möter hinder på grund av att ärendet är synnerligen brådskande, skall yttrande också inhämtas från statens invandrarverk.

Ett beslut om avvisning eller utvisning av en presumtiv terrorist får, liksom andra utvisningsbeslut, inte verkställas om det föreligger politiska verkställighetshinder, vilka anges i 77–80 §§ UtlL. I ett sådant fall skall regeringen enligt 73 § samma lag förordna att verkställighet tills vidare inte skall ske. Själva avvisnings- eller utvisningsbeslutet förblir emellertid gällande. Både det beslutet och beslutet att tills vidare inställa verkställigheten kan när som helst omprövas. Regeringen får vid verkställighetshinder med stöd av 74 § UtlL föreskriva om inskränkningar och villkor för utlänningens vistelse i riket.

I ett förvaltningsärende har en part normalt rätt att ta del av det material som tillförts ärendet. Begränsningar i den rätten finns dock i sekretesslagen.

En sekretessbelagd uppgift i materialet får inte röjas, om det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att så inte sker. Parten skall i sådant fall på annat sätt lämnas upplysning om vad materialet innehåller, om det behövs för att han skall kunna ta till vara sin rätt och det kan ske utan allvarlig skada för det intresse som sekretessen skall skydda. I ärenden som rör tillämpningen av terroristbestämmelserna är förhållandena ofta sådana att uppgifter ur materialet inte anses kunna röjas.

I motion 1985/86:Sf512 av Lars Werner m. fl. (vpk) riktas kritik mot den nuvarande terroristlagstiftningen. Kritiken rör sig kring tre teman; den dåliga rättssäkerheten, den faktiska ineffektiviteten och det politiska godtycket.

I fråga om rättssäkerheten inriktas kritiken dels på lösligheten både i bestämmelserna och i deras tillämpning, dels på sekretessen, vilken gör det omöjligt för terroristmisstänkta att korrigera felaktiga uppgifter i myndigheternas beslutsunderlag. I motionen föreslås att antingen terroristlagstiftningen avskaffas och i stället brottsbalkens bestämmelser om förberedelse till brott tillämpas eller den nuvarande lagstiftningen behålls men högre krav ställs på bevisföringen. Enligt motionärerna påverkar de rättsliga bristerna vidare lagens effektivitet genom att myndigheterna förleds att ägna sina resurser åt tämligen oskyldiga företeelser och därigenom försummar den verkliga terrorismen. En annan orsak till terroristbestämmelsernas ineffektivitet är enligt motionärerna det politiska godtycket. De svenska myndigheternas val av utländska säkerhetstjänster att samarbeta med kritiserar. Större självständighet gentemot utländska myndigheter efterlyses, liksom bättre politiska och historiska kunskaper hos ansvariga myndigheter.

I april 1986 hölls på initiativ av statsrådet Anita Gradin ett seminarium om terroristlagstiftningen med deltagare från riksdagen, regeringskansliet och vissa myndigheter. Även andra personer verksamma inom utlänningsjuridikens område deltog. Enligt vad utskottet erfarit rådde vid seminariet enighet om att samhället behöver vidta åtgärder för att förhindra terroristhandlingar. Kritik framfördes dock från en del håll mot de gällande bestämmelserna; bl. a. mot den vaghet med vilken förutsättningarna för avvisning och utvisning anges och mot utformningen av sekretessen. Önskemål framfördes om jämförelser med motsvarande lagstiftning i andra länder. De synpunkter som framfördes vid seminariet övervägs för närvarande inom arbetsmarknadsdepartementet.

Utskottet vill också erinra om att den juristkommission som regeringen tillsatt med anledning av mordet på statsminister Olof Palme har till uppgift bl. a. att studera hur den nuvarande organisationen för att förebygga terrorism och liknande angrepp har fungerat i praktiken. Resultatet av kommissionens arbete bör enligt regeringens beslut så långt möjligt redovisas öppet. Kommissionen beräknas avsluta sitt arbete under första kvartalet 1987.

Enligt utskottets uppfattning finns det mot bakgrund av det anförda för närvarande inte anledning till några åtgärder från riksdagens sida av det slag som begärs i motionen. Utskottet avstyrker sålunda bifall till motionen.

Utskottet hemställer

1. beträffande *redogörelsen för tillämpningen av terroristlagstiftningen*

att riksdagen lägger regeringens skrivelse 1986/87:31 till handlingarna.

2. beträffande *förändring av terroristlagstiftningen*

att riksdagen avslår motion 1985/86:Sf512.

Stockholm den 27 november 1986

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Doris Håvik

Närvarande: Doris Håvik (s), Nils Carlshamre (m), Börje Nilsson (s), Ralf Lindström (s), Margareta Andrén (fp), Karin Israelsson (c), Gullan Lindblad (m), Lena Öhrsvik (s), Kenth Skårvik (fp), Siri Häggmark (m), Rune Backlund (c), Margó Ingvardsson (vpk), Margareta Persson (s), Ingegerd Anderlund (s) och Erik Janson (s).

Reservation

Förändring av terroristlagstiftningen

Margó Ingvardsson (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 3 som börjar med "Enligt utskottets uppfattning" och slutar med "till motionen" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets uppfattning har terroristlagstiftningen med rätta kritiserats för bristande rättssäkerhet. Kritiken har gällt såväl rekvisiten för bestämmelsernas tillämplighet som den omfattande sekretessen. Lagstiftningen har inte heller varit effektiv när det gällt att förebygga terrordåd. En bidragande orsak till ineffektiviteten har varit den bristfälliga politiska analys och information som myndigheterna bygger sin bekämpning av terrorismen på.

I kampen mot terrorismen måste man försöka både att undvika förbiseenden och felbedömningar och att skydda oskyldiga mot misstankar. Detta kräver såväl förändringar i lagstiftningen som bättre insikter hos handläggande myndighetspersonal om terrorismens ursprung och karaktär. Terroristlagstiftningen bör därför ses över. Översynen bör avse två alternativ, antingen att terroristlagstiftningen avskaffas och i stället brottsbalkens bestämmelser om förberedelse till brott tillämpas eller att den nuvarande lagstiftningen behålls men högre krav ställs på bevisföringen och den misstänkte ges möjlighet att i full utsträckning bemöta anklagelser och påståenden. Vidare bör berörd myndighetspersonal erbjudas en kvalificerad skolning i de politiska och historiska sammanhang som har betydelse för förståelsen av terrorismens ursprung och karaktär.

Det anförda bör med bifall till motion 1985/86:Sf512 ges regeringen till SfU 1986/87:9 känna.

dels att utskottet under mom. 2 bort hemställa

2. *beträffande förändring av terroristlagsstiftningen*
att riksdagen med bifall till motion 1985/86:Sf512 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför.

