

Nr 20

Betänkande i anledning av motioner om frågor rörande pass m. m.

Motionerna

1971: 48 av herrar Björk i Göteborg (s) och Ericson i Örebro (s)

I motionen refereras inledningsvis uttalanden av statsmakterna att rätten att lämna det land, där man vistas, även hemlandet, hör till de grundläggande rättigheterna i ett demokratiskt samhälle och att denna rättighet bör vara underkastad endast sådana inskränkningar som är strängt nödvändiga. Motionärerna går därefter in på ett uttalande av första lagutskottet vid fjolårets riksdag (1LU 1970: 59) som gjordes i samband med behandlingen av en motion om olovlig värvning. Utskottet hänvisade därvid till möjligheten att i kritiskt läge kunna meddela utreseförbud för personer som önskade delta i stridshandlingar i annat land. Motionärerna menar att ett sådant i administrativ ordning meddelat utreseförbud inte står i överensstämmelse med den lagstadgade rätt till utresa som enligt ett annat uttalande av första lagutskottet (1LU 1970: 10) bör gälla.

I motionen yrkas att riksdagen måtte uttala, att det förslag till lag om rätt för svensk medborgare att resa ur riket, som enligt 1970 års riksdag förtjänar att övervägas, ej bör innehålla särbestämmelser om utreseförbud i administrativ ordning med anledning av svenska medborgares anställning i främmande krigsmakt.

1971: 84 av herrar Björk i Göteborg (s) och Ericson i Örebro (s)

Motiveringen till motionsyrkandet återfinns i motionen 1971: 48. Motionärerna kritiserar beredningen av det tidigare nämnda ärendet rörande olovlig värvning (1LU 1970: 59, mot. I: 24 och II: 72). Det anförs att frågan endast belysts av instanser med juridisk sakkunskap och att en grundligare prövning av de utrikespolitiska synpunkterna varit önskvärd. Motionärerna pekar på att riksdagsarbetets organisation varit en bidragande orsak till, som det sägs, den ensidigt juridiska behandlingen. Motionärerna anser att frågan om den lämpliga handläggningen av motionsyrkanden med såväl utrikespolitiska som rättsliga aspekter förtjänar närmare övervägande.

I motionen yrkas att frågor om lagstiftningsåtgärder såväl mot olovlig värvning som mot svenska medborgares deltagande i främmande krigsmakt och mot därvid av svenska medborgare begångna handlingar måtte

av riksdagen göras till föremål för allsidig prövning från både utrikespolitiska och rättsliga synpunkter.

1971: 1198 av herr Levin (fp)

I motionen behandlas frågan om indragning av pass i samband med ådömande av frihetsstraff. Motionären nämner bl. a. att det lär förekomma att personer som avtjänar straff för narkotikabrott under permission från fångvårdsanstalt reser utomlands för att skaffa ytterligare narkotika. I motionen berörs vissa regler angående indragning av pass i samband med kriminalvård. Motionären är kritisk mot dessa regler och uppger dessutom att de möjligheter till indragning av pass som finns inte används beroende bl. a. på att administrativa rutiner saknas.

I motionen hemställs *dels* att riksdagen måtte besluta om en sådan ändring av gällande författningar att passmyndigheten ovillkorligen skall återkalla utfärdat pass i anslutning till dom innebärande långvarigt frihetsberövande och att domstol ofördröjligen skall underrätta passmyndigheten om sådan dom, *dels* att vederbörande utskott utarbetar erforderlig lagtext.

Utskottet har inhämtat yttranden över denna motion från *rikspolisstyrelsen, kriminalvårdsstyrelsen, länsstyrelsen i Stockholms län och samarbetsorganet för ADB inom rättsväsendet.*

Rätten att lämna riket

Författningsbestämmelser

Den principiella rätten att lämna riket finns inte fastslagen i någon författning. Däremot finns vissa regler som begränsar svensk medborgares rätt att lämna riket. Bestämmelserna, som refereras i det följande, återfinns i de av Kungl. Maj:t utfärdade författningarna, passkungörelsen och kungörelsen om skyldighet för svensk medborgare att vid resa ur riket inneha giltigt pass.

Konventioner m. m.

Rätten för en medborgare att resa ut ur sitt land och återvända brukar räknas till de grundläggande mänskliga rättigheterna. Principen har fastslagits i FN:s förklaring från år 1948 om de mänskliga rättigheterna och i samma organisations konvention år 1966 om medborgerliga och politiska rättigheter. Kungl. Maj:t har i prop. 1971: 125 föreslagit riksdagen att godkänna denna konvention. Artikel 12 i konventionen har följande lydelse.

1. Envar som lagligen befinner sig på en stats område äger rätt att där röra sig fritt och fritt välja bosättningsort.
2. Envar äger frihet att lämna vilket land som helst, däribland sitt eget.

3. Ovannämnda rättigheter må icke underkastas andra inskränkningar än sådana, som stadgas i lag och är nödvändiga för att skydda den nationella säkerheten, den allmänna ordningen (*»ordre public»*), den allmänna hälsovården eller sedligheten eller andra personers fri- och rättigheter samt är förenliga med övriga i denna konvention inskrivna rättigheter.

4. Ingen må godtyckligt förvägras rätten att inresa i sitt eget land.

Konventionsbestämmelser av liknande art finns även i den inom Europarådet år 1950 tillkomna, av Sverige ratificerade europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Arbetet på en ny grundlag

Författningsutredningen (SOU 1963: 17) föreslog att i en ny regeringsform skulle tas upp vissa grundläggande fri- och rättigheter. Bl. a. föreslogs följande bestämmelse (2 kap. 2 §).

Svensk medborgare åtnjuter personlig frihet samt rätt att fritt välja vistelseort inom riket eller lämna riket; han är ock tillförsäkrad hemfrid samt rätt att oförkränkt sända meddelanden genom post eller annat sådant allmänt samfärdsmedel. Dessa fri- och rättigheter må ej inskränkas annorledes än genom lag eller med stöd av lag.

Författningsutredningen framhöll att ett principstadgande i grundlag om nämnda rättigheter icke innefattade hinder mot att dessa underkastades vissa begränsningar. Det utgjorde emellertid garanti för att erforderliga begränsningar meddelades genom generella normer, som innebar likformighet i behandlingen av lika fall. Med hänsyn till de betydelsefulla medborgerliga intressen, varom här är fråga, borde inskränkningar i rättigheterna enligt utredningens mening få meddelas endast genom lag eller med stöd av lag. Utredningen utvecklade närmare sin syn på frågan i vilka fall den ena eller andra av dessa båda former för normgivning skulle komma i fråga.

Författningsutredningens förslag till rättighetsregler utsattes för — som det uttalas i direktiven till grundlagberedningen — tämligen kompakt kritik från remissinstansernas sida (se SOU 1965: 2, s. 100—126). Såvitt avser den i detta sammanhang aktuella bestämmelsen i förslaget till regeringsform, 2 kap. 2 §, togs i åtskilliga yttranden upp frågan, om inskränkningar i de i paragrafen avsedda rättigheterna skulle få ske. Somliga remissorgan ifrågasatte om inte krav på grundlagsändring i viss utsträckning borde uppställas för inskränkningar i hithörande rättigheter. RÅ menade att lagstiftning, som i väsentlig utsträckning inskränkte den personliga friheten, borde kunna ske endast genom grundlagsändring, eventuellt genom allmän lag med viss kvalificerad majoritet i riksdagen. Som exempel anfördes det tänkta fallet, att statsmakterna i

fredstid skulle föreskriva att ingen svensk medborgare fick lämna riket. Den föreslagna möjligheten att annorledes än genom lag inskränka hithörande rättigheter gav anledning till åtskillig kritik under remissbehandlingen. En hovrätt ville, att möjligheten att »med stöd av lag» inskränka ifrågasvarande rättigheter skulle helt tas bort. Hovrätten ansåg det nämligen olämpligt att i fråga om rättigheter, som ansetts så viktiga att de omnämns i rättighetskatalogen, öppna en väg till undantag i administrativ ordning. En annan hovrätt ifrågasatte, om det med grundsatserna i utredningens förslag var förenligt att på administrativ väg stadga passsvång för svenska medborgare, som reser ur riket, såsom skett i den kungörelse, som nämnts ovan. Hovrätten uttalade, att bestämmelsen antagligen hade tillkommit främst i de resandes eget intresse, men att den formellt torde innebära en så betydande inskränkning i den svensk medborgare enligt förslaget 2 kap. 2 § tillkommande rätten att fritt lämna riket, att bestämmelsen rätteligen hörde hemma i lag. Enligt en länsstyrelse måste de i passkungörelsen behandlade frågorna regleras i lag, om det föreslagna grundlagsstadgandet genomfördes. En utförlig redogörelse för remissorganens inställning till förevarande paragraf lämnas i SOU 1965: 2 s. 136—142.

I *grundlagberedningens* uppdrag ingår att pröva om det är möjligt att införa ett grundlagsskydd för sådana intressen som åsyftas med frihet och rättighetsbeteckningar av olika slag. I direktiven till utredningen (riksdagsberättelsen 1967 Ju 61) diskuteras utförligt de svåra rättstekniska problem som är förenade med en sådan reglering.

Ställningstaganden av regering och riksdag

Statsmakterna har vid flera tillfällen uttalat sig beträffande rättigheten att lämna det land där man vistas. I samband med att flyttningsförbudet för vissa underhållsskyldiga upphävdes uttalade föredragande departementschefen (prop. 1969: 69 s. 16) att rätten att lämna det land där man vistas, även ens hemland, hör i ett demokratiskt samhälle till de grundläggande rättigheterna och att denna rättighet bör vara underkastad endast sådana inskränkningar som är strängt nödvändiga.

Vid 1970 års riksdag behandlades motioner med herr Björk i Göteborg som huvudmotionär (I: 162 och II: 184) i vilka begärdes lagstiftning om svensk medborgares rätt till utresa ur riket. Första lagutskottet (1970: 10), vars utlåtande godkändes av riksdagen, biträdde på det sättet motionerna att utskottet fann det önskvärt att Kungl. Maj:t närmare övervägde om det fanns skäl att utan att avvakta resultatet av grundlagberedningens arbete jämlikt 87 § regeringsformen förelägga riksdagen förslag till lag om rätt för svensk medborgare att resa ur riket. En sådan lag borde för att få ett reellt innehåll ange de grunder på vilka utresa kunde vägras och möjligheterna till prövning i högre instans av dylik

vägran. Däremot borde — uttalade utskottet vidare — även i fortsättningen åtskilliga av de regler, som nu finns i passkungörelsen, bl. a. de som avser förfarandet vid utfärdande av pass, kunna utfärdas i administrativ ordning.

Senare under 1970 års riksdag hade första lagutskottet att bereda motioner rörande olovlig värvning, 1LU 1970: 59 motionerna I: 24 av herrar Björk och Hansson och II: 72 av herrar Ericson i Örebro och Göransson. Enligt 19 kap. 12 § brottsbalken är det straffbart att här i riket värva folk till främmande krigstjänst eller att förmå folk att *olovligen* lämna riket för att ta sådan tjänst. För att den senare delen av stadgandet skall kunna tillämpas förutsätts ett förbud av något slag att lämna riket. Då bestämmelsen infördes uttalade föredragande departementschefen (prop. 1948: 80):

Den av mig förordade bestämmelsen bereder möjlighet att i ett kritiskt läge genom utreseförbud, vilket läser kunna meddelas i administrativ ordning, hindra en värvningsrörelse som sker i den formen att vederbörande först förmås att lämna riket, varefter värvningskontrakt ingås utom riket.

Första lagutskottet, 1970: 59, avslog efter remissbehandling enhälligt de ovannämnda motionerna I: 24 och II: 72, som gick ut på en skärpning av bestämmelserna mot olovlig värvning. I motiveringen uttalade utskottet bl. a. att det inte skulle stå i överensstämmelse med det allmänna rättsmedvetandet med ett allmänt förbud för envar svensk medborgare att ta värvning i främmande krigsmakt. Utskottet fortsatte:

Denna invändning synes dock inte gälla ett utreseförbud av det slag som förutsattes vid lagstiftningen år 1948 och som av departementschefen avsågs skola komma att meddelas i ett kritiskt läge, och ett sådant förbud skulle i en given situation kunna utgöra ett hinder mot värvning av svensk medborgare. Dessutom kan som flera remissinstanser erinrat om i dylikt läge genomföras en lagstiftning motsvarande den tidsbegränsade lagen den 5 mars 1937 angående åtgärder för att förhindra frivilligas deltagande i inbördeskriget i Spanien m. m.

Bestämmelser om pass

Kungörelsen 1941: 836 om skyldighet för svensk medborgare att vid resa ur riket innehava giltigt pass innehåller ett principiellt förbud för svensk medborgare att resa ut ur riket till annat land än Danmark, Finland, Island eller Norge, såvida han inte innehar giltigt pass. Den som bryter häremot straffas med böter eller vid försvarande omständigheter fängelse i högst sex månader. Även försök är straffbart.

Kungörelsen 1940: 471 om utfärdande inom riket av pass åt svensk medborgare för utrikes resa (passkungörelsen) innehåller dels bestämmelser om passhinder och återkallelse av pass, dels föreskrifter om handläggning av passärenden m. m. Passärenden handläggs av länsstyrelse

eller lokal polismyndighet (passmyndighet). Rikspolisstyrelsen för ett centralt passregister som omfattar hela riket.

I 6 § passkungörelsen anges de fall då passansökan ej får bifallas (passhinder):

a) om sökanden är föremål för sådan efterlysning, som enligt särskilda bestämmelser införes i tidningen »Polisunderrättelser»;

b) om passmyndigheten har kännedom om eller skälig anledning antaga, att sådana omständigheter föreligga, som kunna för sökanden föranleda efterlysning som avses under a);

c) om passmyndigheten har kännedom om att rätten meddelat eller fastställt reseförbud enligt 25 kap. rättegångsbalken för sökanden;

d) om passmyndigheten har kännedom om att sökanden dömts till fängelse eller annan brottspåföljd som innebär frihetsberövande eller till intagning i arbetsanstalt och sannolika skäl finnas till antagande att han ämnar undandraga sig verkställigheten genom att resa ur riket;

e) om passmyndigheten har kännedom om eller skälig anledning antaga, att sökanden står i sådan förbindelse med utlandet eller eljest bedriver sådan verksamhet, som är skadlig för svenska statsintressen;

f) om sannolika skäl finnas till antagande, att sökanden ämnar använda passet för obehörigt ändamål.

Ansökning om pass må ej heller bifallas, därest med hänsyn till rikets försvarsberedskap sökanden prövas icke böra tilldelas pass.

Den som står under övervakning efter att ha dömts till fängelse, skyddstillsyn, ungdomsfängelse, internering eller intagning i arbetsanstalt må ej erhålla pass utan övervakningsnämnds medgivande.

Därutöver innehåller 6 § vissa bestämmelser om utfärdande av pass till psykiskt sjuka och utvecklingsstörda samt underåriga.

I 14 § passkungörelsen finns bestämmelser om återkallelse av pass. Bland återkallelseanledningarna upptas bl. a. att passmyndighet får kännedom om förhållanden som enligt 6 § c)—f) skulle utgöra hinder för utfärdande av pass eller om att någon ställts under övervakning efter frihetsberövande.

I två fall har prövats huruvida det är möjligt att återkalla pass för personer som dömts till frihetsstraff för smuggling av narkotika (Förvaltningsrättslig tidskrift 1967 s. 144). I det ena fallet åberopades som grund för återkallelse »att det fanns skälig anledning anta att sökanden stod i sådan förbindelse med utlandet eller eljest bedrev sådan verksamhet som var skadlig för svenska statsintressen» och i det andra fallet »att det fanns sannolika skäl till antagande att passet skulle användas till obehörigt ändamål». I båda fallen förklarade Kungl. Maj:t att de åberopade grunderna för återkallelse av pass ej kunde anses tillämpliga.

Remissyttrandena över motionen 1971: 1198

Kriminalvårdsstyrelsen anför inledningsvis att den av motionären väckta frågan skall ses mot bakgrunden av uppfattningen att rätten att

lämna det land där man vistas — även hemlandet — hör till de grundläggande rättigheterna i ett demokratiskt samhälle. Styrelsen ansluter sig till denna uppfattning men påpekar att rättigheten måste underkastas vissa begränsningar. Till sådana begränsningar hör enligt styrelsens mening hänsynen till en ändamålsenlig kriminalvård. Utöver olägenheten med avbrott i behandlingsplanen föreligger i de av motionären påtalade fallen uppenbar risk för ny brottslighet. Styrelsen yttrar vidare:

Kriminalvårdsstyrelsen biträder motionens grundtanke. Emellertid anser styrelsen det icke riktigt att möjligheten till återkallelse av pass begränsas till endast de fall då den intagne dömts för narkotikabrott. Risk för ny brottslighet föreligger nämligen även vid andra brott. Däremot synes man — främst med hänsyn till det mindre lämpliga i att låta bestämmelsen även omfatta intagna med korta fängelsestraff — böra göra den begränsningen att återkallelse ej bör ske i fall då fängelsestraffet understiger förslagsvis sex månader. Icke heller förefaller det nödvändigt att göra regeln om återkallelse obligatorisk. Genom att medge passmyndigheten en diskretionär prövning kan större hänsyn tas till förhållandena i det särskilda fallet.

Fråga är därefter hur förfarandet hos berörda myndigheter lämpligen bör ordnas. Kriminalvårdsstyrelsen ifrågasätter huruvida i samband med att pass utfärdas detta bör anmälas till ett centralt passregister som vid begäran om registerutdrag för handläggning av brottmål anger innehav av pass. När domstolen meddelat dom å påföljd där återkallelse kan komma ifråga skall domen översändas till passmyndigheten för prövning huruvida passet skall återkallas. Innan beslut meddelas i fall där passinnehavaren dömts till fängelse skall passmyndigheten inhämta yttrande från den övervakningsnämnd till vilken den anstalt hör där den dömde är intagen. Vid behandlingen av ärendet bör nämnden höra den intagne och i övrigt fästa avseende främst vid om det ur vårdsynpunkt kan anses lämpligt att den dömde bör behålla passet. Det merarbete som kan följa genom ett sådant förfarande torde vara ringa. Antalet innehavare av pass varom här är fråga måste nämligen bedömas som rätt litet.

Avslutningsvis anför kriminalvårdsstyrelsen att den i motionen upptagna frågan bör lösas efter utredning utanför ramen för omedelbar riksdagsbehandling. Som skäl härför kan enligt styrelsen åberopas att även en annan fråga bör prövas i sammanhanget, nämligen principerna för återkallelse av pass för personer som dömts till kriminalvård i frihet.

Även rikspolisstyrelsen ansluter sig till tanken att de berörda reglerna bör reformeras. Styrelsen pekar på det samband frågan har med det utredningsarbete som pågår med ADB-system för central passregistrering. Styrelsen anser dock att en ändring är så angelägen att den bör genomföras före den tidpunkt då det föreslagna systemet för central maskinell bearbetning av passärenden kan väntas komma till stånd. Rikspolisstyrelsen framhåller vidare att de av motionären föreslagna åtgärderna är av väsentlig betydelse som brottsförebyggande faktor sedd mot bakgrunden av den ökade brottsligheten, bl. a. beträffande narkotikabrott och

våldsbrott, och dess samband med den ökade internationella kriminaliteten.

Slutligen förklarar styrelsen att den i avbidan på den nya passrutinen är beredd att undersöka möjligheterna att med hjälp av andra ADB-system eller manuella åtgärder ombesörja att passmyndigheterna får underrättelse om passhinder och återkallelseanledningar.

Länsstyrelsen i Stockholms län uttalar sig också för en ändring av de aktuella bestämmelserna. Länsstyrelsen anser dock att det skulle föra alltför långt att tillgripa passåterkallelse i samtliga fall av långvariga frihetsberövanden. Det föreslås i stället att bestämmelserna endast bör gälla passinnehavare som döms för grövre narkotikabrott.

Länsstyrelsen framhåller vikten av en effektiv avisering av återkallelsegrundade domar. Styrelsen vill ha närmare utrett i vad mån det är möjligt att använda det centrala brotts- respektive passregistret för att få till stånd en snabb och effektiv avisering till passmyndigheterna.

Slutligen framhåller länsstyrelsen att den föreslagna regeln om återkallelse av pass vid frihetsberövande bör kompletteras med en regel att verkställighet av längre tids frihetsstraff skall vara obligatoriskt passhinder. En sådan regel bör kunna ges generell giltighet utan samband med vissa brottstyper. Länsstyrelsen anser att detta förslag ligger i linje med bestämmelserna om passinnehav för personer som är ställda under övervakning.

Samarbetsorganet för ADB inom rättsväsendet uppger att det lagt fram ett preliminärt förslag till ADB-system för handläggning av passärenden. Enligt detta förslag skall passansökan ges in till lokala polismyndigheter för vidarebefordran till rikspolisstyrelsen. Underlag för beslut om passhinder skall tas fram i ett maskinellt ADB-system som i vissa avseenden integreras med andra ADB-system i rättsväsendets informationssystem (RI). Vidare skall uppgifter som kan föranleda passåterkallelse tas automatiskt ur andra delsystem av RI. Det föreslagna systemet skall kunna anpassas till eventuella maskinella ändringar i fråga om passhinder och återkallelseanledningar.

Om det inte föreligger uppgifter som kan leda till passhinder skall passhandlingar skrivas ut automatiskt med datamaskin. Beträffande formerna för beslut i fråga om passhinder och återkallelse av pass har olika alternativ med beslut av rikspolisstyrelsen och/eller lokal polismyndighet diskuterats. Det föreslagna systemet bearbetas f. n. i justitiedepartementet.

Utskottet

I förevarande motioner behandlas frågor om rätt att resa ur riket samt att inneha och erhålla pass.

För närvarande regleras rätten för svensk medborgare att resa utom-

lands i författningar som utfärdats av Kungl. Maj:t i administrativ ordning. Sålunda finns enligt kungörelsen om skyldighet för svensk medborgare att vid utresa ur riket innehava giltigt pass ett principiellt förbud för den som inte har sådant pass att resa till annat än nordiskt land. Förbudet är straffsanktionerat. Till denna författning ansluter passkungörelsen, som innehåller bl. a. grunder för avslag på ansökan om pass och återkallelse av utfärdat pass. Vidare är det förutsatt att Kungl. Maj:t i ett kritiskt läge skall kunna meddela utreseförbud för svenska medborgare. Bakgrunden härtill är brottsbalkens (19 kap. 12 §) stadgande om olovlig värvning. Enligt detta lagrum är det straffbart att här i riket värva folk till främmande krigstjänst eller att förmå folk att olovligen lämna riket för att ta sådan tjänst. Den senare delen av stadgandet, som alltså för sin tillämpning förutsätter ett utreseförbud, tillkom år 1948 för att göra straffbestämmelserna effektivare. För att straffbar gärning skulle föreligga ansågs nämligen dessförinnan att värvningskontraktet skulle ha ingåtts i Sverige.

Frågan huruvida fundamentala medborgerliga fri- och rättigheter, däribland rätten att lämna riket, skall regleras i grundlag prövas av grundlagberedningen.

I anledning av motioner begärde 1970 års riksdag att Kungl. Maj:t närmare skulle överväga om det fanns skäl att — utan att avvakta resultatet av grundlagberedningens arbete — förelägga riksdagen förslag till lag om rätt för svensk medborgare att resa ur riket. Lagen borde för att få ett reellt innehåll ange de grunder på vilka utresa skall kunna vägras och möjligheterna till prövning i högre instans av en dylik vägran.

I motionen 1971: 48 yrkas att riksdagen skall uttala att den begärda lagstiftningen om rätt för svensk medborgare att resa ur riket inte skall innehålla särbestämmelser om utreseförbud i administrativ ordning med anledning av svenska medborgares anställning i främmande krigsmakt.

Det framställda motionsyrkandet skall ses mot bakgrunden av första lagutskottets behandling vid 1970 års riksdag av en motion som behandlade olovlig värvning. Första lagutskottet förutsatte nämligen att administrativa utreseförbud i vissa fall skulle kunna meddelas även i framtiden. I motionen 1971: 48 görs gällande att detta ställningstagande strider mot innehållet i den begäran riksdagen framställt om lagstiftning beträffande rätten att lämna riket.

Utskottet har inhämtat att det inom Kungl. Maj:ts kansli igångsatts ett förberedande arbete på en ny passlagstiftning i enlighet med riksdagens begäran i fjol. Avsikten är alltså att lagstiftningen skall ange de grunder på vilka utresa skall kunna vägras. Det får förutsättas att lagstiftningsarbetet även kommer att innefatta en prövning av utreseförbud av den art som berörs av motionärerna. Utskottet utgår vidare från att lagförslag i frågan blir föremål för remissbehandling i vanlig ordning, innan det föreläggs riksdagen.

Enligt utskottets mening är det rimligt att avvakta det material som utredningsarbetet jämte remissförfarandet kan väntas ge vid handen innan man tar slutlig ställning till den i motionen aktualiserade frågan. Utskottet kan därför inte tillstyrka motionsyrkandet men anser det lämpligt att utskottets uppfattning beträffande lagstiftningsarbetets bedrivande bringas till Kungl. Maj:ts kännedom.

I motionen 1971: 84 hemställs »att frågor om lagstiftningsåtgärder såväl mot olovlig värvning som mot svenska medborgares deltagande i främmande krigsmakt och mot därvid av svenska medborgare begångna handlingar måtte av riksdagen göras till föremål för allsidig prövning från både utrikespolitiska och rättsliga synpunkter».

Motionärerna kritiserar beredningen i första lagutskottet av det tidigare nämnda ärendet om olovlig värvning. De hävdar att frågan belysts endast av instanser med juridisk sakkunskap och att en grundligare prövning av de utrikespolitiska synpunkterna varit önskvärd. Motionärerna pekar på att riksdagsarbetets organisation varit en bidragande orsak till, som det sägs, den ensidigt juridiska behandlingen. Motionärerna anser att frågan om den lämpliga handläggningen av motionsyrkanden med såväl utrikespolitiska som rättsliga aspekter förtjänar närmare övervägande.

Utskottet kan instämma med motionärerna att det är viktigt att få såväl utrikespolitiska som rättsliga synpunkter på motionsyrkande av det slag det här gäller. Den nya utskottsorganisationen med de nyinförda samarbetsformerna utskotten emellan ger goda möjligheter till en effektiv och allsidig beredning av ärendena. De nya beredningsformerna synes alltså ge goda möjligheter att uppfylla motionärernas önskemål. Med det sagda och med hänvisning till vad ovan anförts om motionen 1971: 48 anser sig utskottet ha besvarat motionen 1971: 84.

I motionen 1971: 1198 tas upp en annan fråga som rör rätten att lämna riket. Det gäller utfärdande och återkallelse av pass för personer som avtjänar fängelsestraff. Den omständigheten att straffverkställighet pågår utgör inte i och för sig passhinder eller ett skäl att dra in ett utfärdat pass. Motionären vänder sig mot detta förhållande och uppger att det enligt uppgifter i pressen förekommer att personer som avtjänar fängelsestraff för narkotikabrott under permission från fängenvårdsanstalt reser utomlands för att skaffa narkotika.

I motionen yrkas författningsändring innebärande att passmyndighet ovillkorligen skall återkalla pass i anslutning till dom innebärande långvarigt frihetsberövande. Motionären vill dessutom ha effektivare administrativa rutiner så att domstol ofördröjligen skall underrätta passmyndighet om dom som innebär återkallelseanledning.

De hörda remissinstanserna har ställt sig positiva till motionens syfte. Även utskottet biträder i princip motionen. Det bör alltså införas reg-

ler som innebär möjlighet att återkalla pass eller förhindra utfärdande av nytt pass för person som avtjänar ett inte alltför kortvarigt fängelsestraff. Det administrativa förfarandet bör effektiviseras så att reglerna kan upprätthållas i praktiken. Det får ankomma på Kungl. Maj:t att närmare överväga utformningen av lämpliga regler i samband med utarbetandet av en ny passlag. För den händelse detta arbete inte väntas leda till resultat inom rimlig tid bör en provisorisk lösning övervägas inom ramen för gällande författningsreglering. Vad utskottet anfört i anledning av motionen bör bringas till Kungl. Maj:ts kännedom.

Utskottet hemställer

- A. att riksdagen i anledning av motionen 1971: 48 som sin mening ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört angående utarbetandet av en ny passlag,
- B. att motionen 1971: 84 inte föranleder någon riksdagens åtgärd,
- C. att riksdagen i anledning av motionen 1971: 1198 som sin mening ger Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört i fråga om utfärdande och återkallelse av pass till personer som avtjänar fängelsestraff.

Stockholm den 26 oktober 1971

På inrikesutskottets vägnar

KARL ERIK ERIKSSON

Närvarande: herrar Eriksson i Arvika (fp), Fagerlund (s), Nilsson i Tvärålund (c), Andersson i Billingsfors (s), Nordgren (m), fru Hörnlund (s), herr Johansson i Simrishamn (s), fru Ludvigsson (s), herrar Stridsman (c), Lorentzon (vpk), Nilsson i Kalmar (s), Fransson (c), Ekinge (fp), och Olsson i Asarum (s).

