

Nr 47

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändrad lydelse av 5 kap. 4 och 5 §§ luftfartslagen den 6 juni 1957 (nr 297), m. m.

Genom en den 11 november 1966 dagtecknad proposition, nr 159, vilken hänvisats till lagutskott och behandlats av första lagutskottet, har Kungl. Maj:t, under åberopande av propositionen bilagda, i statsrådet och lagrådet förda protokoll, föreslagit riksdagen att

dels antaga vid propositionen fogat förslag till lag om ändrad lydelse av 5 kap. 4 och 5 §§ luftfartslagen den 6 juni 1957 (nr 297),

dels godkänna den i Tokio den 14 september 1963 undertecknade konventionen om brott och vissa andra handlingar begångna ombord på luftfartyg.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att riksdagen godkänner en i Tokio år 1963 undertecknad konvention om brott och vissa andra handlingar begångna ombord på luftfartyg. Vidare föreslås att 5 kap. 4 och 5 §§ luftfartslagen ändras med anledning av konventionen. Lagförslaget har tillkommit i samarbete med berörda departement i Danmark, Finland och Norge.

Lagförslaget

Det genom propositionen framlagda lagförslaget är av följande lydelse.

Lag om ändrad lydelse av 5 kap. 4 och 5 §§ luftfartslagen den 6 juni 1957 (nr 297)

Härigenom förordnas, att 5 kap. 4 och 5 §§ luftfartslagen den 6 juni 1957 skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges.

(Nuvarande lydelse)

4 §.

För upprätthållande av lydnaden och ordningen ombord äger befälhavaren bruka det våld, som med

(Föreslagen lydelse)

4 §.

När det påkallas av hänsyn till luftfartygets säkerhet eller säkerheten för ombordvarande person el-

(Nuvarande lydelse)

hänsyn till omständigheterna kan anses försvarligt.

Då fartyget är i fara eller nöden eljest kräver det, har befälhavaren rätt att bruka varje medel, som är nödvändigt för att framtvinga lyd-
nad eller återställa ordningen. Det åligger i sådant fall envar av besättningen att utan särskild anmaning lämna befälhavaren nödigt bistånd.

Göres större våld än som är medgivet, vare lag som eljest för sådant fall är stadgad.

(Föreslagen lydelse)

ler egendom eller för upprätthållande av lydningen och ordningen ombord, äger befälhavaren bruka det våld och vidtaga de åtgärder i övrigt som kunna anses försvarliga med hänsyn till omständigheterna.

I fall som avses i första stycket skall medlem av besättningen utan särskild anmaning lämna befälhavaren det bistånd han behöver. Efter anmaning av befälhavaren äger även passagerare lämna sådant bistånd.

Om det till förebyggande av att luftfartygets säkerhet eller säkerheten för person eller egendom ombord äventyras är nödvändigt att åtgärd som avses i första stycket vidtages utan dröjsmål, äger medlem av besättningen och passagerare vidtaga åtgärden utan anmaning av befälhavaren.

5 §.

Förövas å — — — — — kunna uppskjutas.

Befälhavaren skall, så långt omständigheterna medgiva, sörja för att den brottslige icke avviker och äger för sådant ändamål taga honom i förvar till dess han kan överlämnas till svensk polisman eller, utom riket, till behörig utländsk myndighet eller, där hinder icke möter, till svensk konsul.

Föremål som må antagas äga betydelse för utredning om brottet må av befälhavaren tagas i förvar till dess det kan överlämnas till polisman eller myndighet som avses i andra stycket.

Befälhavaren skall, så långt omständigheterna medgiva, sörja för att den brottslige icke avviker och äger för sådant ändamål taga honom i förvar. Bestämmelserna i 4 § andra stycket äga motsvarande tillämpning. Den brottslige får ej utan eget samtycke hållas i förvar längre än till dess han kan överlämnas till svensk polisman eller, utom riket, till behörig utländsk myndighet eller till svensk konsul.

Föremål som kan antagas äga betydelse för utredning om brottet får befälhavaren taga i förvar. Befälhavaren skall tillhandahålla polisman eller myndighet som avses i andra stycket de upplysningar och de föremål i hans besittning som kunna vara av betydelse för utredning om brottet.

Denna lag träder i kraft den dag Konungen förordnar.

Konventionen

Konventionen i de franska och engelska versionerna samt i en inom justitiedepartementet utarbetad svensk översättning har intagits å s. 32—51 i propositionen, vartill utskottet torde få hänvisa.

Gällande bestämmelser m. m.

Utskottet får beträffande gällande bestämmelser, huvuddragen av Tokiokonventionen samt den i ärendet upprättade departementspromemorian ävensom remissyttrandena häröver hänvisa till s. 5—17 i propositionen.

Departementschefen

Vid remissen av lagförslaget till lagrådet anförde *föredragande departementschefen, statsrådet Kling*, till en början följande.

Den i Tokio den 14 september 1963 undertecknade konventionen om brott och vissa andra handlingar ombord på luftfartyg innehåller regler för sådana fall då någon ombord på luftfartyg begår brott eller gör sig skyldig till annan handling som utgör ett hot mot säkerheten eller ordningen ombord.

Konventionen grundar sig på ett av Internationella civila luftfartsorganisationens (ICAO) juridiska kommitté år 1962 framlagt förslag, vilket i sin tur ytterst går tillbaka på ett äldre förslag till konvention om luftfartygsbefälhavarens rättsliga ställning. Sistnämnda förslag kom till vissa delar att ligga till grund för bestämmelserna i 5 kap. i 1957 års luftfartslag om luftfartygs befälhavare och om tjänsten ombord.

Tokiokonventionens bestämmelser innebär i huvudsak att befälhavare, besättningsman och passagerare ges befogenheter att vidta behövliga åtgärder med anledning av brott eller andra handlingar som nyss nämnts eller för att förebygga gärningar av denna art. Vidare ges regler som berättigar befälhavaren att i vissa fall sätta i land och i andra fall till vederbörande myndighet överlämna den som förövat en sådan handling som avses i konventionen. Denna innehåller också jurisdiktionsbestämmelser och bestämmelser om de fördragsslutande staternas rättigheter och skyldigheter i fråga om att ingripa mot luftfartyg under flygning, att tillåta ilandsättning eller ta emot person som befälhavaren överlämnar, att verkställa brottsundersökningar och lämna vissa underrättelser m. m.

Tokiokonventionen har som tidigare nämnts undertecknats av tjugosex stater, bland dem Sverige, Italien, Norge, Storbritannien, Förbundsrepubli-

ken Tyskland och USA. Den har ratificerats av tre stater. Den träder emellertid i kraft först när den har ratificerats av tolv signatärmakter.

1957 års luftfartslag tillkom i nordiskt samarbete. Vid överläggningar som under åren 1964 och 1965 har hållits mellan företrädare för berörda departement och ministerier i Danmark, Finland, Norge och Sverige har enighet uppnåtts om att de nordiska länderna bör biträda konventionen. I Danmark och Norge har samtycke till ratifikation redan erhållits och erforderliga lagändringar antagits.

Under remissbehandlingen av den promemoria angående ifrågasatt svenskt biträdande av konventionen som upprättats inom justitiedepartementet har de hörda instanserna genomgående ställt sig positiva till en svensk anslutning till konventionen.

Svensk pilotförening har emellertid ifrågasatt, om inte art. 4 medger alltför stora möjligheter att ingripa mot luftfartyg som är under flygning. Artikelns innehåller som huvudregel ett förbud för fördragsslutande stat att anmoda eller tvinga ett luftfartyg att landa för att den staten skall kunna utöva straffrättslig jurisdiktion med anledning av att brott förövats ombord på luftfartyget. Sådant ingripande får emellertid enligt konventionen ske i vissa fall, såsom när brottet äger verkningar inom den ifrågasvarande statens territorium eller begåtts av eller är riktat mot någon som är medborgare i den staten. I svensk rätt finns mot art. 4 delvis svarande bestämmelser i 103 § luftfartskungörelsen. Dessa bestämmelser är tillämpliga beträffande både svenska och utländska luftfartyg, som befinner sig inom svenskt område. Svenska luftfartyg är på motsvarande sätt under flygning över utländskt territorium i regel underkastade liknande bestämmelser enligt vederbörande stats interna lagstiftning. En svensk anslutning till konventionen kommer att medföra en inskränkning i möjligheterna för annan fördragsslutande stat att ingripa mot svenskt luftfartyg med anledning av att brott förövats ombord. Betänkligheterna mot bestämmelserna i art. 4 synes därför sakna fog. Det är f. ö. att märka, att de praktiskt viktigaste fallen av landningsanmaningar inte är konventionsreglerade, nämligen de fall då person, som efterspanas på grund av brott begånget före flygresan, befinner sig ombord.

Konventionens bestämmelser överensstämmer i allt väsentligt med vad som redan gäller enligt svensk lag eller praxis. De regler som konventionen innehåller om behandling av person, mot vilken åtgärd vidtas, om underrättelseskyldighet till stat, där omhändertagen person är medborgare, samt om omedelbar brottsundersökning kommer att medföra ett ökat rättskydd för svenska medborgare vid flygresor utomlands. Jag anser därför i likhet med remissinstanserna att Sverige bör biträda konventionen.

Eftersom flertalet av konventionens bestämmelser redan har sin motsvarighet i gällande lagbestämmelser och praxis eller till sin natur är sådana att lagstiftningsåtgärder inte är påkallade, föranleder en svensk anslutning

till konventionen bara vissa mindre ändringar i gällande luftfartslagstiftning. I denna del hänvisar jag till den tidigare redogörelsen för innehållet i departementspromemorian.

Enligt promemorian krävs vissa ändringar i 5 kap. 4 och 5 §§ luftfartslagen, varigenom dessa lagrum bringas i full överensstämmelse med bestämmelserna i art. 6, art. 7 mom. 1 och art. 9 mom. 3 i konventionen om befälhavares, besättningsmans och passagerares skyldigheter och befogenheter i anledning av brott eller handling som äventyrar säkerheten eller ordningen ombord. I övrigt föranleder konventionen enligt promemorian endast en del mindre justeringar och kompletteringar i luftfartskungörelsen.

De i promemorian anförda synpunkterna i denna del har i allt väsentligt godtagits av remissinstanserna. Hovrätten för Västra Sverige har dock ifrågasatt om inte en mot art. 10 svarande bestämmelse om ansvarsfrihet bör tas in i luftfartslagen.

Enligt art. 10 kan inte någon göras ansvarig för åtgärd som har vidtagits i överensstämmelse med konventionen. Bestämmelsen avser frihet från såväl straffansvar som skadeståndsansvar. Ansvarsfriheten gäller inte bara för befälhavare, medlem av besättningen och passagerare utan även för luftfartygets ägare eller innehavare eller den för vars räkning flygningen utförts. Bestämmelsen är tillämplig bara »i rättegång rörande behandlingen av den, mot vilken åtgärden riktats». Om t. ex. skada åsamkats en passagerare som befunnit sig i närheten av den mot vilken åtgärden vidtogs, är bestämmelsen inte tillämplig.

Att ansvarsfriheten gäller bara »åtgärd, som vidtagits i överensstämmelse med denna konvention» innebär bl. a. ett krav på att åtgärden skall ha varit försvarlig. Om åtgärden vidtagits av befälhavaren, skall denne enligt art. 6 ha haft skäligen anledning tro att den person mot vilken han ingripit begått eller varit i färd att begå ett brott eller annan sådan handling som konventionen avser. Åtgärden skall vidare ha varit skäligen och nödvändig för upprätthållande av säkerheten eller ordningen ombord eller för att vederbörande skulle kunna överlämnas till behörig myndighet. Ansvarsfrihet kan med andra ord komma i fråga endast om befälhavaren hållit sig inom gränserna för sina befogenheter.

Det är en i nordisk rätt erkänd princip att rättsenliga åtgärder inte skall medföra straff- eller skadeståndsansvar. Varken i dansk eller svensk rätt gäller — om man bortser från speciallagstiftning på särskilda områden — några undantag från denna grundsats. I Norge däremot gäller enligt § 24 i straffelovens ikrafttredelseslov att den som rättsenligt till avvärjande av en hotande fara orsakar skada på tredje man är skyldig att ersätta skadan. Regeln om ansvarsfrihet i art. 10 i Tokiokonventionen har i Norge ansetts — såvitt gäller skadeståndansvaret — vara för visst fall oförenlig med denna bestämmelse i den norska lagen. I motiven till det norska lagför-

slaget har pekats på det fallet att skada tillfogats tredje man på grund av att denne förväxlats med person mot vilken åtgärden borde ha riktats. Har den som orsakade skadan haft skälig anledning tro att han ingrep mot rätt person, följer av konventionen art. 10, jämförd med art. 6, att ansvar ej inträder enligt konventionen — under förutsättning att de vidtagna åtgärderna varit skäliga. Enligt § 24 i den norska straffelovens ikrafttredelseslov däremot inträder i ett sådant fall objektivt ansvar för den som orsakat skadan. Med hänsyn härtill har man i Norge ansett det nödvändigt att i den norska luftfartslagen införa en särskild, mot art. 10 i konventionen svarande allmän bestämmelse om frihet från skadeståndsansvar.

I det numera antagna, av Tokiokonventionen föranledda danska lagförslaget har inte tagits upp någon mot art. 10 svarande bestämmelse om ansvarsfrihet. I motiven hänvisas i denna del till att enligt allmänna rättsgrundsatser ansvar inte kan uppkomma i de fall som avses i artikeln.

Det föreligger inte heller hos oss något behov av en uttrycklig regel om ansvarsfrihet, motsvarande den bestämmelse som föreslagits i Norge. Det synes inte heller vara lämpligt att här ta in en särbestämmelse. Den skulle inte ge uttryck åt annat eller mera än som följer redan av allmänna rättsgrundsatser. Som har anförts i promemorian skulle en sådan särreglering kunna ge upphov till oberättigade motsatsslut.

På nu anförda skäl förordar jag att någon särskild bestämmelse om ansvarsfrihet inte tas upp i 5 kap. luftfartslagen.

Mera tveksamt är, om den i 5 kap. 4 § tredje stycket luftfartslagen upptagna hänvisningen till eljest gällande rätt för fall av nöd- och nödvärnsexcess bör utgå. Bestämmelsen är av enbart informativ karaktär och är därför i och för sig obehövlig. De danska och norska luftfartslagarna innehöll tidigare liknande bestämmelser. I det nu antagna danska lagförslaget har bestämmelsen uteslutits under motivering att något behov av den inte föreligger. Också i det norska lagförslaget har bestämmelsen utgått. Vid övervägande av de skäl som kan anföras för och mot ett bibehållande av bestämmelsen har jag stannat för att den bör utgå också ur den svenska lagen. Jag har särskilt beaktat risken för att en olikhet i lagens utformning i de skandinaviska länderna kan föranleda felaktiga slutsatser angående bestämmelsens innebörd för svensk rätts del. Ett upphävande av bestämmelsen synes mig inte kunna vara ägnat att föranleda missförstånd i fråga om tillämpligheten på detta område av allmänna regler om nöd- och nödvärnsexcess.

Den i promemorian föreslagna bestämmelsen om rätt för passagerare att efter anmaning lämna befälhavaren bistånd saknar motsvarighet i gällande lag. I sak torde bestämmelsen dock inte innebära något nytt. Som har framhållits i ett remissyttrande ger bestämmelsen nämligen inte uttryck åt annat eller mera än som hos oss följer av allmänna rättsgrundsatser. Från denna synpunkt kan den synas överflödig. Den kan dock få pedagogisk

betydelse, och det synes också lämpligt att den uttryckliga konventionsbestämmelsen på denna punkt återspeglas i den svenska lagen. I denna del ansluter jag mig därför till promemoriaförslaget.

De i promemorian i övrigt framförda synpunkterna på vilka lagstiftningsåtgärder som påkallas i samband med en svensk anslutning till konventionen har biträttts av remissinstanserna. Även jag delar dessa synpunkter. I enlighet härmed bör i 5 kap. 4 § luftfartslagen tas in bestämmelse att besättningsman och passagerare äger av eget initiativ vidta förebyggande åtgärder, när det är omedelbart påkallat av hänsyn till säkerheten ombord. Vidare bör i 5 kap. 5 § luftfartslagen tas in bestämmelse av innebörd att ett omhändertagande av person, som begått brott ombord på ett luftfartyg, kan med hans medgivande bestå även efter det att han kunnat överlämnas till behörig myndighet. Samma paragraf bör också kompletteras med en föreskrift om att bestämmelserna i 4 § andra stycket om besättningsmans och passagerares skyldigheter och befogenheter att lämna befälhavaren bistånd i hans åtgärder till skydd för säkerhet och ordning ombord äger motsvarande tillämpning, när befälhavaren vidtar åtgärd mot person som begått brott ombord.

Utöver dessa lagändringar bör i samband med att konventionen träder i kraft för Sveriges del vidtas vissa av konventionen föranledda ändringar i luftfartskungörelsen.

Beträffande den närmare utformningen av lagbestämmelserna får utskottet hänvisa till s. 22—28 i propositionen.

Lagrådet

Lagrådet har lämnat lagförslaget utan erinran.

Utskottet

Utskottet har icke funnit anledning till erinran mot Kungl. Maj:ts förslag och får därför hemställa,

att förevarande proposition, nr 159, måtte av riksdagen bifallas.

Stockholm den 29 november 1966.

På första lagutskottets vägnar:

INGRID GÄRDE WIDEMAR

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herr Erik Svedberg, fröken Mattson, herrar Ernulf, Arvidson, Lundin, Schött, fru Lilly Ohlsson och herr Johan Olsson;

från andra kammaren: fru Gärde Widemar, fru Johansson, herr Ekström i Björkvik, fru Kristensson, fru Löfqvist, fru Lindekvist, herrar Sjöholm och Larsson i Öskeviksby.