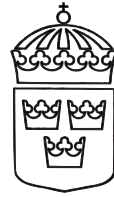


Regeringens skrivelse

2008/09:89



2008 års redogörelse för tillämpningen av lagen
(1991:572) om särskild utlänningskontroll

Skr.
2008/09:89

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 4 december 2008

Fredrik Reinfeldt

Beatrice Ask
(Justitiedepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redogör regeringen för tillämpningen av lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll under tiden från och med den 1 juli 2007 till och med den 30 juni 2008 och för utvecklingen av den internationella terrorismen under samma period.

Regeringen har under den aktuella perioden inte fattat något beslut med stöd av lagen.

Innehållsförteckning

Skr. 2008/09:89

1	Inledning.....	3
2	Lagen om särskild utlänningskontroll.....	3
3	Den parlamentariska kontrollen.....	4
4	Tillämpningen av lagen om särskild utlänningskontroll.....	4
5	Utvecklingen av den internationella terrorismen.....	5
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 4 december 2008.....	8

I samband med införandet av lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll ansågs det att den parlamentariska kontrollen av hur regeringen tillämpar terroristbestämmelserna och reglerna om tvångsåtgärder – liksom under tidigare år – skulle ske genom att regeringen årligen lämnar en skrivelse till riksdagen (prop. 1990/91:118 s. 72, bet. 1990/91:JuU29 s. 32, rskr. 1990/91:298). Den senaste redogörelsen lämnades i regeringens skrivelse 2007/08:42.

Regeringen lämnar nu en motsvarande redogörelse för tiden den 1 juli 2007 till den 30 juni 2008. Säkerhetspolisen har som underlag för redogörelsen i en skrivelse till regeringen redogjort för tillämpningen av lagen om särskild utlänningskontroll under den aktuella perioden, dnr Ju2008/8507/PO.

2 Lagen om särskild utlänningskontroll

Särskilda bestämmelser som syftar till att bekämpa terrorism infördes i svensk lagstiftning genom lagen (1973:162) om särskilda åtgärder till förebyggande av vissa våldsdåd med internationell bakgrund. Reglerna syftade till att göra det möjligt att hindra presumtiva terrorister från att komma in eller stanna kvar i Sverige och att skapa utrymme för kontroll i de fall då dessa personer av skyddsskäl ändå måste beredas en fristad i landet.

Bestämmelserna har ändrats vid flera tillfällen. Sedan den 1 juli 1991 återfinns de i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll. Vid den nya lagens tillkomst konstaterade man att särskilda bestämmelser alltjämt behövs som ger utrymme för att utvisa sådana utlännningar som bedöms som farliga med hänsyn till risken för terroristhandlingar (prop. 1990/91:118 s. 30).

Enligt lagens lydelse ska en utlännning kunna utvisas om det behövs av hänsyn till rikets säkerhet, eller om det med hänsyn till vad som är känt om personens tidigare verksamhet och övriga omständigheter kan befaras att personen kommer att begå eller medverka till terroristbrott enligt 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott eller försök, förberedelse eller stämpling till sådant brott. Lagen om särskild utlänningskontroll är tillämplig om inte avvísning eller utvisning sker enligt bestämmelserna i utlänningslagen (2005:716).

Det krävs inte att personen i fråga tillhör en viss organisation för att lagen om särskild utlänningskontroll ska kunna tillämpas. Lagen kan tillämpas även vid brottslig gärning i en främmande stat. Om ett utvisningsbeslut inte kan verkställas på grund av att det t.ex. finns risk för dödsstraff eller tortyr i det land till vilket personen ska utvisas, ska den beslutande myndigheten, efter ett beslut om utvisning enligt lagen, förordna att verkställigheten ska skjutas upp, s.k. inhibition. Myndigheten kan i sådant fall besluta om skyldighet för personen att på vissa tider anmäla sig hos en polismyndighet, s.k. anmälningsplikt. Efter ett beslut om utvisning får den beslutande myndigheten även förordna att vissa

särskilda bestämmelser om tvångsmedel i spanings syfte får tillämpas, t.ex. husrannsakan och hemlig teleavlyssning. Beslutet om tvångsmedel i det enskilda fallet fattas av domstol. Ett beslut om anmälningsplikt eller ett förordnande om befogenhet att tillämpa tvångsmedelbestämmelserna är giltigt i högst tre år. Under vissa förutsättningar kan domstol efter treårsfristens utgång besluta om fortsatt anmälningsplikt och förordna om fortsatt befogenhet att använda tvångsmedel.

3 Den parlamentariska kontrollen

Terroristbestämmelserna och reglerna om särskilda tvångsåtgärder fick vid sin tillkomst en begränsad giltighetstid, vilket innebar en möjlighet att kontrollera regeringens och myndigheternas handlande. När terroristbestämmelserna permanentades år 1975 beslutades det att regeringen varje år skulle lämna en skrivelse till riksdagen med redovisning av bestämmelsernas tillämpning (prop. 1975/76:18 s. 161). En motsvarande redovisning görs när det gäller bestämmelserna i 27 kap. rättegångsbalken om hemlig teleavlyssning och hemlig kameraövervakning samt beträffande lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning. I samband med att lagen om särskild utlänningskontroll infördes ansågs det att den parlamentariska kontrollen av hur regeringen tillämpar bestämmelserna och reglerna om tvångsåtgärder även i fortsättningen bör göras genom att regeringen årligen lämnar en skrivelse till riksdagen.

4 Tillämpningen av lagen om särskild utlänningskontroll

Tillämpning av lagen under perioden 1 juli 2007–30 juni 2008

Regeringen har inte fattat något beslut med stöd av lagen under tidsperioden mellan den 1 juli 2007 och den 30 juni 2008. Ett ärende anhängiggjordes hos regeringen i juni 2008, men beslut fattades först den 17 juli 2008. En närmare redogörelse för det ärendet kommer därför att ske i nästa års skrivelse.

Nedan redovisas antalet fall där lagen om särskild utlänningskontroll tidigare har tillämpats. I redovisningen ingår både nya utvisningsärenden enligt lagen om särskild utlänningskontroll, ärenden där omprövning har begärts av tidigare meddelade utvisningsbeslut samt omprövning av andra beslut som regeringen fattat med stöd av lagen, till exempel beslut i fråga om begränsad anmälningsplikt. Det stora flertalet av de redovisade fallen gäller ärenden där omprövning har begärts av tidigare meddelade utvisningsbeslut.

- 1991/1992 – lagen tillämpades vid tre tillfällen
- 1992/1993 – lagen tillämpades vid tre tillfällen
- 1993/1994 – lagen tillämpades inte vid något tillfälle
- 1994/1995 – lagen tillämpades vid fem tillfällen

- 1995/1996 – lagen tillämpades vid fyra tillfällen
- 1996/1997 – lagen tillämpades inte vid något tillfälle
- 1997/1998 – lagen tillämpades vid ett tillfälle
- 1998/1999 – lagen tillämpades inte vid något tillfälle
- 1999/2000 – lagen tillämpades vid tre tillfällen
- 2000/2001 – lagen tillämpades vid fyra tillfällen
- 2001/2002 – lagen tillämpades inte vid något tillfälle
- 2002/2003 – lagen tillämpades vid fem tillfällen
- 2003/2004 – lagen tillämpades vid två tillfällen
- 2004/2005 – lagen tillämpades vid två tillfällen
- 2005/2006 – lagen tillämpades vid två tillfällen
- 2006/2007 – lagen tillämpades vid ett tillfälle
- 2007/2008 – lagen tillämpades inte vid något tillfälle.

5 Utvecklingen av den internationella terrorismen

Den internationella utvecklingen

Hotbilden mot Sverige och svenska intressen har under en längre tid bedömts vara låg. Avvikelser från denna övergripande bedömning har emellertid tidvis funnits mot utländska intressen i Sverige och för vissa svenska intressen utomlands. Sverige har under det senaste året uppmärksammat allt tydligare i olika islamistiska internetforum med uppmärksamhet om attentat och våldsaktioner. Den negativa uppmärksamheten anses till stor del vara en konsekvens av publiceringen av bilder där profeten Muhammed illustrerades i form av tecknade så kallade rondellhundar. Det finns utländska exempel som visar på att liknande händelser lett till en förhöjd hotbild och att hotbilden kan förändras snabbt.

Terrorismen har under det senaste året fortsatt att utgöra ett reellt hot i Europa och nationellt inriktade terroristgrupper, exempelvis ETA, ansvarar fortfarande för en övervägande del av genomförda terroristattentat. Attentaten, liksom aktörernas ideologiska förankring, motiveras framförallt av separatism och nationalism. Den hotbild som är hänförlig till islamistisk terrorism härrör framförallt från mindre nätverk som saknar kopplingar till etablerade terroristorganisationer. Dessa nätverk agerar huvudsakligen isolerat från varandra även om de delar ideologi och världsbild.

Det har inte framkommit någon information som visar att den verksamhet som drivs i Sverige syftar till att genomföra attentat i Sverige. Verksamheten inriktas i stället mot att logistiskt stödja aktiviteter i konfliktområden. Situationen är densamma i flera andra europeiska länder.

Genom avbrutna eller avslöjade planer har det dock framkommit att grupperingar inspirerade eller styrda av al-Qaida har haft för avsikt att utföra attentat i andra europeiska länder. Förhöjda hotnivåer har rapporterats från Danmark, Frankrike, Nederländerna, Spanien, Storbritannien och Tyskland.

Lokala konflikter i muslimska områden spelar alltjämt en central roll som drivkraft för våldsbefrämjande islamister världen över. Situationen i Irak och Afghanistan samt konflikten mellan israeler och palestinier bedöms ha ett fortsatt högt symbolvärde. Antalet aktörer med koppling till terrorism som öppet anslutit sig till al-Qaida har också fortsatt att öka. Denna ökning beror dels på att redan etablerade lokala grupper modifierar sina mål, dels på att nya grupper bildas. Närheten mellan de olika grupperingarna och al-Qaidas centrala ledning varierar i hög grad. Det kan i det sammanhanget konstateras att al-Qaidas ledning har uppvisat en god förmåga till återhämtning när de förlorat enskilda ledare.

Internets betydelse för spridning av våldsbefrämjande ideologier och propaganda har ökat i allt större utsträckning. Terroristgrupperingar och nätverk har allt större tillgång till stängda chattforum och krypterade hemsidor.

Irak är den nation som varit mest utsatt både med hänsyn till antalet attentat och antalet dödade samt skadade individer. Därutöver har terroristattentat genomförts i länder som bland andra Algeriet, Somalia, Turkiet, Indien, Pakistan, Afghanistan och Sri Lanka.

Sveriges medverkan i det internationella arbetet mot terrorism

I regeringsförklaringen i september 2008 betonas att Sveriges utrikespolitik ska förena engagemanget för internationellt samarbete med en tydlig röst för demokrati och mänskliga rättigheter. Sverige ska öka sitt stöd till krafter som verkar för frihet, säkerhet, demokrati, välstånd och hållbar utveckling i världen. Vidare framhålls att hoten från bl.a. den internationella terrorismen bara kan mötas genom ett starkare internationellt samarbete.

En utredare har fått i uppdrag att bistå Justitiedepartementet med att ta fram beredningsunderlag som behandlar frågan om Sveriges tillträde till och genomförande i svensk rätt av Europarådets konvention om förebyggande av terrorism. Uppdraget ska redovisas senast den 31 mars 2009. Syftet med konventionen är att stärka medlemsstaternas förebyggande åtgärder mot terrorism. Enligt konventionen ska offentlig uppmaning, rekrytering respektive utbildning till terrorism vara straffbart.

I november 2007 presenterade kommissionen ett förslag till ändringar av rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism. Efter förhandlingar nåddes i april 2008 en politisk överenskommelse om förslaget. Under förhandlingsarbetet samrådde regeringen fortlöpande med riksdagen. Rambeslutet innebär huvudsakligen att definitioner av offentlig uppmaning till terroristbrott, rekrytering för terroristis syften respektive utbildning för terroristis syften införs i 2002 års rambeslut tillsammans med en förpliktelse för medlemsstaterna att vidta nödvändiga åtgärder för att dessa handlingar ska betraktas som brott med anknytning till terroristverksamhet. Innebörden är vidare att bestämmelserna i 2002 års rambeslut om påföljder, ansvar för juridiska personer, domsrätt och åtal ska gälla även för de nya brottstyperna. Till följd av ett uttryckligt undantag innebär utkastet till rambeslut inget krav på åtgärder som står i strid med den särskilda reglering för straffrättsligt

ansvar som följer av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Utkastet till rambeslut har godkänts av riksdagen (prop. 2008/09:25, bet. 2008/09:JuU5, rskr. 2008/09:40). Rambeslutet antogs av rådet i november 2008.

Terrorismfrågan har under senare år haft en framträdande plats inom ramen för FN:s pågående reformprocess. Antagandet av den globala FN-strategin mot terrorism den 8 september 2006 lade en grund för ett fördjupat globalt samarbete i kampen mot terrorism och tydliggjorde FN-systemets roll och uppgifter. Strategin tar sitt avstamp i ett tydligt fördömande av terrorism.

Sverige har under året stöttat FN:s arbete för att utvärdera och påskynda genomförandet av det internationella regelverk som rör terrorism, främst genom stöd till FN:s kontor mot organiserad brottslighet och narkotika (UNODC). Sverige har även fördjupade kontakter med CTED (Counter-Terrorism Executive Directorate). CTED är kopplat till säkerhetsrådets Counter-Terrorism Committee och har bl.a. i uppdrag att utvärdera genomförandet av säkerhetsrådets resolution 1373 (2001). Den 10 juni 2008 presenterade CTED en rapport om genomförandet av resolutionen. Av rapporten framgår att granskning sker kontinuerligt och att ny information och förändringar kommer att presenteras i ytterligare rapporter.

I 2006 års regleringsbrev fick Sida i uppdrag att, tillsammans med Utrikesdepartementet, medverka till att ta fram underlag till en strategi för hur och i vilken utsträckning utvecklingssamarbetet, inom ramen för biståndsmålet, kan utgöra ett av instrumenten för att stärka mottagarländerns egen förmåga att förebygga terrorism. Detta arbete fortskrider och förväntas vara slutfört under 2009.

På det nationella planet har Säkerhetspolisens kontraterrorismarbete utvecklats de senaste åren. Under mandatperioden har regeringen tillfört totalt 200 miljoner kronor till Säkerhetspolisen, i första hand med syfte att utveckla såväl det nationella som internationella arbetet mot terrorism.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 4 december 2008

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Olofsson, Odell, Ask, Husmark Pehrsson, Leijonborg, Larsson, Erlandsson, Torstensson, Hägglund, Björklund, Littorin, Borg, Malmström, Sabuni, Billström, Adelson Liljeroth, Tolgfors, Björling

Föredragande: Statsrådet Ask

Regeringen beslutar skrivelse 2008/09:89 2008 års redogörelse för tillämpningen av lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll