

Regeringens skrivelse

2000/01:51

2000 års redogörelse för tillämpningen av lagen
(1991:572) om särskild utlänningskontroll

Skr.
2000/01:51

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 7 december 2000

Ingela Thalén

Thomas Bodström
(Justitiedepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen lämnar regeringen en redogörelse för tillämpningen av lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll under tiden 1 juli 1999 till den 30 juni 2000.

I skrivelsen konstateras att lagen har tillämpats tre gånger under den aktuella perioden.

<u>1</u>	<u>Inledning</u>	3
<u>2</u>	<u>Lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll</u>	3
<u>3</u>	<u>Den parlamentariska kontrollen</u>	4
<u>4</u>	<u>Redogörelse för tillämpningen av lagen om särskild utlänningskontroll</u>	5
<u>5</u>	<u>Den internationella terrorismens utveckling</u>	5
	Utdrag ur protokoll vid regeringsammanträde den 7 december 2000.....	8

1 Inledning

I samband med införandet av lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll ansågs att den parlamentariska kontrollen av hur regeringen tillämpar terroristbestämmelserna och reglerna om tvångsåtgärder även i fortsättningen 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 1999/2000:37.

Regeringen lämnar nu en motsvarande redogörelse för tiden den 1 juli 1999 till den 30 juni 2000. Rikspolisstyrelsen har som underlag för redogörelsen i en skrivelse till regeringen daterad den 6 november 2000 redogjort för tillämpningen av lagen om särskild utlänningskontroll under den aktuella perioden.

2 Lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll

Särskilda bestämmelser med syfte 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 de av asylrättsliga skäl 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 konstaterades att särskilda bestämmelser alltså behövs som ger utrymme för att utvisa sådana utlänningar som bedöms som farliga med hänsyn till risken för terrorhandlingar (prop 1990/91:118 s. 30).

Enligt lagen skall en utlänning kunna utvisas om det av hänsyn till rikets säkerhet eller vad som är känt om hans eller hennes tidigare verksamhet och övriga omständigheter kan befaras att han eller hon kommer att begå eller medverka till en brottslig gärning som innefattar våld, hot eller tvång för politiska syften. Bestämmelserna i utlänningslagen (1989:529) om avvisning och utvisning skall dock tillämpas i första hand.

Det krävs inte att personen i fråga tillhör en viss organisation för att lagen skall kunna tillämpas. Utvisning kan tillämpas även vid brottslig gärning i främmande stat. Detta gäller dock inte en gärning som har övervägande karaktär av politiskt brott. Den tidigare möjligheten att föreskriva om s.k. kommunarrest samt byte av bostad och arbetet har avskaffats. Om ett utvisningsbeslut inte kan verkställas på grund av att utlänningen t.ex. riskerar dödsstraff eller tortyr i det land till vilket han skall utvisas, skall regeringen förordna om inhibition av verkställigheten. Regeringen kan i sådant fall meddela bestämmelser om skyldighet för utlänningen att på vissa tider anmäla sig hos en polismyndighet, s.k.

anmälningsplikt. Regeringen får även förordna att vissa särskilda bestämmelser om tvångsåtgärder i spaningssyfte får tillämpas, t.ex. husrannsakan och hemlig teleavlyssning. Ett beslut om anmälningsplikt eller ett förordnande om befogenhet att tillämpa tvångsmedelsbestämmelserna är giltigt i högst tre år. Efter giltighetstidens utgång skall frågan prövas av allmän domstol.

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 uttalades att regeringen varje år skulle lämna en skrivelse till riksdagen med redovisning av terroristbestämmelsernas tillämpning (prop 1975/76:18 s. 161). En motsvarande redovisning sker såvitt avser bestämmelserna i rättegångsbalken om hemlig teleavlyssning och hemlig teleövervakning samt lagen (1995:1506) om hemlig kameraövervakning. I samband med införandet av lagen om särskild utlänningskontroll ansågs att den parlamentariska kontrollen av hur regeringen tillämpar terroristbestämmelserna och reglerna om tvångsåtgärder även i fortsättningen bör ske genom att regeringen årligen lämnar en skrivelse till riksdagen.

Som framgår av betänkandet 1996/97:JuU13 har regeringen den 30 januari 1997 fattat beslut om direktiv för en parlamentarisk kommitté med uppgift att utreda frågan om en ny instans- och processordning vid tillämpning av utlännings- och medborgarskapslagstiftningen (dir. 1997:20). I kommitténs uppdrag ingick att utreda om det mot bakgrund av Sveriges internationella förpliktelser finns behov av att ändra den gällande ordningen med regeringen som första och sista instans i ärenden enligt lagen om särskild utlänningskontroll. Kommittén om ny instans- och processordning i utlänningsärenden (NIPU) överlämnade i februari 1999 slutbetänkandet "Ökad rättssäkerhet i asylärenden" (SOU 1999:16) till Utrikesdepartementet. Av slutbetänkandet framgår bl.a. att kommittén föreslår ändringar i utlänningslagen och lagen om särskild utlänningskontroll av innebörden att alla utlänningsärenden av betydelse för rikets säkerhet eller annars för allmän säkerhet skall avgöras av Statens invandrarverk, numera Migrationsverket, i första instans och kunna överklagas till regeringen. För att tillgodose kravet på prövning av ett oberoende organ föreslås en skyldighet för regeringen att inhämta yttrande från Högsta domstolen innan regeringen beslutar om utvisning eller avvísning. Frågan behandlas f.n. inom Regeringskansliet och eventuella ändringar kan träda ikraft tidigast den 1 juli 2002.

4 Redogörelse för tillämpningen av lagen om särskild utlänningskontroll

Skr. 2000/01:51

Lagen har tillämpats vid tre tillfällen under perioden. Samtliga fall avser omprövningar av tidigare meddelade utvisningsbeslut. I två av fallen har regeringen upphävt utvisningsbesluten.

Som en jämförelse redovisas antalet fall där lagen tidigare har tillämpats.

- 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

Det kan därmed konstateras att lagen totalt har tillämpats vid cirka tjugo tillfällen under den tid den varit i kraft. I redovisningen ingår också de ärenden där omprövning begärts av tidigare beslut.

5 Den internationella terrorismens utveckling

Sverige har under perioden varit förskonat från dåd med anknytning till internationell terrorism. Fallet med de två svenskar som i augusti 1998 bortfördes i gränsområdet mellan Kongo, Uganda och Rwanda är dock alltjämt olöst. Utrikesförvaltningen fortsätter att försöka få klarhet i vad som hänt dem.

Terrorismen har fortsatt som globalt fenomen, som kan drabba var som helst och när som helst. Utvecklingen av terrorismen i världen i stort har visserligen kännetecknats av en minskning av antalet offer jämfört med förra perioden, men detta beror enbart på det stora antalet drabbade vid de då mycket omfattande terroraktionerna i bl.a. Moskva, som av ryska myndigheter sattes i samband med oroligheterna i Tjetjenien och Dagestan.

Som exempel på stater särskilt drabbade av fortsatta terrordåd kan nämnas Sri Lanka, Colombia, Algeriet och attentat orsakade av Indiens och Pakistans tvist om Kashmir.

Risken för tagande av gisslan i syfte att pressa fram pengar till verksamheten synes snarast ha ökat; det drabbar företrädesvis som rika

betraktade västerlänningar. Det långvariga kidnappningsdramat på ön Jolo i södra Filippinerna, utfört av en militant extrem muslimsk rörelse och som drabbade turister och journalister från bl.a. Finland, Frankrike, Tyskland och USA, kunde delvis lösas först efter nära ett halvårs ansträngningar att förhandlingsvägen få dem frisläppta.

I Asien i övrigt utgör den av talibanregimen i Afghanistan stödda eller i vart fall tolererade verksamheten till stöd för olika militanta islamska rörelser, med den f.d. saudiarabiske medborgaren Usama bin Laden som inspiratör och möjlig anstiftare, fortsatta problem med tendenser till spridning till Centralasien.

Mellanösternkonflikten har på nytt förvärrats. Den uppblussade palestinska folkliga resningen har sin förklaring i frustration över den långsamma fredsprocessen i kombination med att sociala och ekonomiska förhållanden inom de palestinska områdena snarast successivt försämrats.

Motsättningarna har resulterat i ett stort antal dödade och sårade varav huvudparten är palestinier. Den inflammerade situationen kan leda till en ny våg av terrorism från vägrargrupper på ömse sidor. Härigenom kan senare års tålmodiga arbete att försöka motverka terrorismen i regionen spolieras.

I Europa sade den baskiska separatist rörelsen ETA i Spanien i december 1999 upp den ensidigt förklarade vapenvilan, vilket lett till en närmast upptrappad terror med fjärrutlösta bilbomber som särskilt fruktat vapen. Fortsatta dåd av detta slag, även efter gripandet av personer, som anses tillhöra organisationens ledning, tyder på att verksamheten är organiserad på ett sådant sätt att den inte lamslås härav.

I Frankrike har regeringen med löften om begränsat självstyre på Korsika lyckats dämpa det våld som där främst riktats mot myndighetsföreträdare.

I Grekland har "November 17" ansetts ligga bakom ett antal terrordåd utförda sedan 1975 företrädesvis mot mål med anknytning till USA, men senare även mot EU-medlemmar.

På pluskontot i kampen mot terrorismen får noteras att Libyen efter långvariga internationella påtryckningar, bl.a. i form av FN-sanktioner, beslutade att för lagföring utomlands utlämna två misstänkta gärningsmän för Lockerbieattentatet 1988 mot ett USA-registrerat passagerarflygplan. Rättegången har nu påbörjats i Nederländerna inför en skotsk domstol med tillämpning av skotsk lag.

FN-sanktioner mot stater som i övrigt på ett eller annat sätt ansetts stödja terrorism har i olika skeden beslutats mot Afghanistans talibanregim och Sudan. Viktiga element i kampen mot internationell terrorism är annars ansträngningarna att genom ökat internationellt samarbete försöka bromsa finansieringen av terrorism och motverka den illegala trafiken med lätta vapen och sprängmedel, som fortfarande utgör de huvudsakliga hjälpmedlen vid flertalet terrordåd. Arbetet inom FN med att bygga ut nätverket av internationella konventioner fortsätter nu med förhandlingar om en allmängiltig konvention på grundval av ett förslag från Indien. EU:s inklusive Sveriges uppfattning är att en sådan konvention kan ha ett mervärde om den kompletterar, men inte ges tolkningsföreträde i förhållande till de hittillsvarande tolv internationella konventionerna mot särskilt definierade yttringar av terrorism.

Inom EU fortsätter Sverige att medverka i det arbete som där bedrivs regionalt för att motverka terrorismen, dels inom samverkan om utrikes- och säkerhetspolitiken, dels inom ramen för arbetet på de rättsliga och polisiära områdena. Skr. 2000/01:51

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 7 december 2000

Närvarande: statsrådet Thalén, ordförande, och statsråden Winberg, Ulvskog, Sahlin, von Sydow, Klingvall, Pagrotsky, Östros, Messing, Engqvist, Rosengren, Larsson, Wärnersson, Lejon, Lövdén, Ringholm, Bodström

Föredragande: statsrådet Bodström

Regeringen beslutar skrivelse 2000/2001:51 med 2000 års redogörelse för tillämpningen av lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.