



Nationell strategi för att möta hotet från terrorism

Sammanfattning

I betänkandet behandlas regeringens skrivelse 2007/08:64 Nationellt ansvar och internationellt engagemang – En nationell strategi för att möta hotet från terrorism. I betänkandet behandlas också fyra motioner med sammanlagt 22 motionsyrkanden.

I skrivelsen redovisar regeringen, under fyra övergripande rubriker, sin syn på utgångspunkterna för svensk terrorismbekämpning samt presenterar viktigare förslag som kommer att genomföras under mandatperioden.

Utrikesutskottet och skatteutskottet har avgett yttranden till justitieutskottet.

Justitieutskottet föreslår att skrivelsen läggs till handlingarna och avstyrker samtliga motionsyrkanden.

I betänkandet finns 15 reservationer (s, v och mp) och två särskilda yttranden (v och mp).

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	4
Redogörelse för ärendet	6
Inledning	6
Skrivelsens huvudsakliga innehåll	6
Utskottets överväganden	7
Utgångspunkterna för regeringens arbete mot terrorism	7
Avvärja effektivare — EU-samarbetet	8
Avvärja effektivare — frysning av tillgångar	11
Avvärja effektivare — polisiärt arbete och underrättelseverksamhet	17
Förebygga effektivare	19
Skydda effektivare	24
Effektivare konsekvenshantering	27
Rättssäkerhetsaspekter på kampen mot terrorism	29
Regeringens skrivelse	32
Reservationer	33
1. EU-samarbetet, punkt 1 (s)	33
2. Prövrådsbeslutet, punkt 2 (s, v, mp)	33
3. Frysning av tillgångar, punkt 3 (s, v, mp)	34
4. Signalspaning och integritetsskydd, punkt 4 (s)	35
5. Polisens resurser, punkt 5 (s)	35
6. Tullverkets resurser, punkt 6 (s, v, mp)	36
7. Rättighetsinskränkande EU-förslag mot terrorism, punkt 7 (v, mp)	36
8. Terrorismens grunder m.m., punkt 8 (s, v, mp)	37
9. Strategi för internationella insatser, punkt 9 (s, v, mp)	37
10. En strategi för Afghanistan, punkt 10 (s)	38
11. Informationssäkerhet, punkt 11 (s)	38
12. Lagring av passageraruppgifter, punkt 12 (v, mp)	39
13. Krissamordning, punkt 13 (s)	39
14. Säkerhetspolisen och biträde av utländska tjänstemän, punkt 14 (v, mp)	40
15. Rättssäkerhetsaspekter på kampen mot terrorism, punkt 15 (s)	40
Särskilda yttranden	42
1. Signalspaning och integritetsskydd, punkt 4 (v)	42
2. Regeringens skrivelse, punkt 16 (mp)	42
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	43
Skrivelsen	43
Följdmotionerna	43
Motion väckt med anledning av skrivelse 2007/08:42	44
Motion från allmänna motionstiden hösten 2007	45
<i>Bilaga 2</i>	
Skatteutskottets yttrande	46

Bilaga 3

Utrikesutskottets yttrande 50

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

- 1. EU-samarbetet**
Riksdagen avslår motion 2007/08:Ju19 yrkande 3.
Reservation 1 (s)
- 2. Prümrådsbeslutet**
Riksdagen avslår motion 2007/08:Ju19 yrkande 4.
Reservation 2 (s, v, mp)
- 3. Frysning av tillgångar**
Riksdagen avslår motionerna 2007/08:Ju14 yrkandena 1–3, 2007/08:Ju19 yrkande 10 och 2007/08:U287.
Reservation 3 (s, v, mp)
- 4. Signalspaning och integritetsskydd**
Riksdagen avslår motion 2007/08:Ju19 yrkande 7.
Reservation 4 (s)
- 5. Polisens resurser**
Riksdagen avslår motion 2007/08:Ju19 yrkande 2.
Reservation 5 (s)
- 6. Tullverkets resurser**
Riksdagen avslår motion 2007/08:Ju19 yrkande 5.
Reservation 6 (s, v, mp)
- 7. Rättighetsinskränkande EU-förslag mot terrorism**
Riksdagen avslår motion 2007/08:Ju18 yrkandena 1 och 2.
Reservation 7 (v, mp)
- 8. Terrorismens grunder m.m.**
Riksdagen avslår motion 2007/08:Ju19 yrkandena 1 och 13.
Reservation 8 (s, v, mp)
- 9. Strategi för internationella insatser**
Riksdagen avslår motion 2007/08:Ju19 yrkande 9.
Reservation 9 (s, v, mp)
- 10. En strategi för Afghanistan**
Riksdagen avslår motion 2007/08:Ju19 yrkande 14.
Reservation 10 (s)

11. Informationssäkerhet

Riksdagen avslår motion 2007/08:Ju19 yrkande 6.

Reservation 11 (s)

12. Lagring av passageraruppgifter

Riksdagen avslår motion 2007/08:Ju18 yrkande 3.

Reservation 12 (v, mp)

13. Krissamordning

Riksdagen avslår motion 2007/08:Ju19 yrkande 8.

Reservation 13 (s)

14. Säkerhetspolisen och biträde av utländska tjänstemän

Riksdagen avslår motion 2007/08:Ju18 yrkande 4.

Reservation 14 (v, mp)

15. Rättssäkerhetsaspekter på kampen mot terrorism

Riksdagen avslår motion 2007/08:Ju19 yrkandena 11 och 12.

Reservation 15 (s)

16. Regeringens skrivelse

Riksdagen lägger skrivelse 2007/08:64 till handlingarna.

Stockholm den 6 maj 2008

På justitieutskottets vägnar

Thomas Bodström

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Thomas Bodström (s), Inger Davidson (kd), Krister Hammarbergh (m), Elisebeht Markström (s), Cecilia Wigström i Göteborg (fp), Karl Gustav Abramsson (s), Inge Garstedt (m), Christer Adelsbo (s), Helena Bouveng (m), Lena Olsson (v), Kerstin Haglö (s), Otto von Arnold (kd), Mehmet Kaplan (mp), Anders Hansson (m), Maryam Yazdanfar (s), Fredrik Schulte (m) och Karin Nilsson (c).

Redogörelse för ärendet

Inledning

I betänkandet behandlar utskottet regeringens skrivelse Nationellt ansvar och internationellt engagemang – En nationell strategi för att möta hotet från terrorism. I betänkandet behandlas även 22 motionsyrkanden. Förslagen i motionerna återges i *bilaga 1*. Skrivelsen berör flera politikområden. De åtgärder som regeringen presenterar faller i huvudsak under justitieutskottets beredningsområde men berör också andra utskotts beredningsområden. Skatteutskottet och utrikesutskottet har avgett yttranden över skrivelsen i de delar som berör respektive utskotts beredningsområde. Skatteutskottets respektive utrikesutskottets yttrande finns i *bilagorna 2 och 3*.

I detta sammanhang bör även nämnas att justitieutskottet i ett utlåtande – 2007/08:JuU32 Upptrappning av kampen mot terrorism och bättre sprängämnessäkerhet – behandlar kommissionens meddelande till Europaparlamentet och rådet om en upptrappning av kampen mot terrorism (KOM [2007] 649) och meddelande från kommissionen om bättre sprängämnessäkerhet (SEK[2007] 651).

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redogör regeringen för sin syn på utgångspunkterna för svensk terrorismbekämpning samt presenterar, under fyra övergripande rubriker, viktigare förslag som kommer att genomföras under mandatperioden.

Utskottets överväganden

Utgångspunkterna för regeringens arbete mot terrorism

I skrivelsen redovisar regeringen sin syn på utgångspunkterna för svensk terrorismbekämpning samt presenterar förslag som kommer att genomföras under mandatperioden.

Regeringen konstaterar inledningsvis att terrorism inte är ett nytt fenomen utan en del av det moderna Europas politiska historia. Länder som Tyskland, Frankrike, Storbritannien, Spanien, Grekland och Italien, men också Sverige, har under de senaste decennierna drabbats och drabbas alltjämt återkommande av någon form av terroristattentat. Nu som då står inhemska politiska grupper, i huvudsak separatistiska, anarkistiska eller vänsterradikala grupper, för de flesta incidenterna.

I skrivelsen anförs att terrorismen, liksom dess motivationskällor, under det senaste decenniet har blivit alltmer gränsöverskridande och global. Det som händer i ett land kan sätta i gång processer som utmynnar i våldsamma händelseförlopp och attentat på andra platser i världen. En tydlig tendens är att terrorister i denna miljö i högre utsträckning än tidigare verkar i löst sammansatta nätverk med internationella förgreningar. Hotet om terrorism kommer att finnas kvar under lång tid framöver.

Regeringen anför i skrivelsen att ett mångskiftande utvecklingsarbete står för dörren varför man i detta skede vill redovisa vilka ytterligare åtgärder som ska genomföras under mandatperioden och vilka principer som ska vara vägledande i arbetet. Målet är att Sverige ska bli effektivare i arbetet med att avvärja, förebygga, skydda mot och hantera konsekvenser av terroristverksamhet. I skrivelsen slår regeringen fast utgångspunkterna för detta arbete.

De konkreta åtgärder som i nuläget planeras redovisas under fyra rubriker som anger de övergripande intentionerna i arbetet: *avvärja effektivare, förebygga effektivare, skydda effektivare och hantera konsekvenser*. Inledningsvis behandlas i skrivelsen det traditionella arbetet för att bekämpa terrorism genom insatser från polis och rättsväsende. Dessa insatser utgör en kärna, men är i sig inte tillräckliga. En heltäckande strategi måste, enligt regeringen, även innefatta förebyggande och skyddande åtgärder samt konsekvenshantering. I skrivelsen understryker regeringen vidare att alla åtgärder mot terrorism, också de mest ingripande, är och ska vara grundade på våra värderingar i fråga om rättssäkerhet och ett fritt och öppet samhälle som tar ansvar för alla. Slutligen anför regeringen att den har för avsikt att följa upp utvecklingen kontinuerligt under mandatperioden och överväga om ytterligare åtgärder behöver vidtas.

I det följande kommer utskottet att behandla motionsyrkanden över sådana frågor som behandlas i skrivelsen. Yrkandena tas upp under fyra rubriker – avvärja effektivare, förebygga effektivare, skydda effektivare och effektivare konsekvenshantering samt avslutningsvis under rubriken rättssäkerhetsaspekter på kampen mot terrorism.

Avvärja effektivare — EU-samarbetet

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår två motionsyrkanden om EU-samarbetet.

Jämför reservationerna 1 (s) och 2 (s, v, mp).

Motionen

I motion Ju19 (s) yrkar motionärerna att regeringen ska vara tydlig avseende inriktningen av EU-samarbetet. Motionärerna framför att regeringen inte har redogjort för hur Europol och Eurojust ska utvecklas. Motionärerna anser även att regeringen ska presentera vad Prömrådsbeslutet har för effekt på svensk lagstiftning och om regeringen ser samarbetet som finns inom EU som ett första steg mot en gemensam operationell polis inom EU.

Skrivelsen

När det gäller samarbetet inom EU anför regeringen att samarbete över gränserna ger ytterligare möjligheter att förhindra och klara upp brott och är centralt för att kunna effektivisera även det nationella arbetet. På EU-nivå förhandlas för närvarande en rad instrument som syftar till att förbättra och intensifiera samarbete och informationsutbyte över gränserna, som exempel nämns bl.a. det s.k. Prömrådsbeslutet. Regeringen anger härvid att det är angeläget att bevaka att utvecklingsarbetet sker med bibehållande av ett fullgott skydd för överförda personuppgifter och rätten till privatliv. En proposition om godkännande av Prömrådsbeslutet överlämnades till riksdagen i mars 2008 (prop. 2007/08:83).

Efter beslut i EU ges även ökade möjligheter till frivilligt samarbete mellan de nationella insatsstyrkorna i det så kallade Atlasnätverket för att bekämpa terrorism. Det pågående arbetet med att utveckla och effektivisera den europeiska polisbyrå Europol och åklagarsamarbetet inom Eurojust kommer också, enligt regeringen, att positivt påverka samarbetet mot terrorism.

Utrikesutskottets yttrande

Utrikesutskottet har yttrat sig över frågan om EU-samarbetet i kampen mot internationell terrorism. Utrikesutskottet konstaterar inledningsvis att EU under de senaste åren lagt ökad kraft på arbetet mot terrorismen. Utrikesutskottet anser, som framförts tidigare (bet. 2006/07:UU10, s. 12), att EU är den viktigaste organisationen för att lösa problem som är gemensamma för Europa. Ett EU som är öppet, effektivt och dynamiskt ligger i Sveriges intresse. Enligt utskottets mening är det viktigt att Sverige är en aktiv och konstruktiv part i samarbetet. Det är också viktigt att ansträngningar görs för att förankra den förda politiken. Utrikesutskottet delar den i skrivelsen framförda uppfattningen om det önskvärda i att inom EU och bilateralt föra en dialog med andra stater för att utbyta erfarenheter och finna vägar till ett bättre samarbete, men också för att stärka de mänskliga rättigheterna. Med det sagda avstyrker utrikesutskottet motion Ju19 i här behandlad del.

Justitieutskottets ställningstagande

Justitieutskottet vill inledningsvis instämma i vad utrikesutskottet anfört om att EU är den viktigaste organisationen för att lösa problem som är gemensamma för Europa, och att det är viktigt att Sverige är en aktiv och konstruktiv part i samarbetet, samt att ansträngningar görs för att förankra den förda politiken. Justitieutskottet instämmer i vad regeringen har anfört om att Sverige har ett särskilt ansvar för att utveckla arbetet under det svenska ordförandeskapet i EU andra halvåret 2009.

Europol och Eurojust

När det gäller frågan om hur Europol och Eurojust ska utvecklas kan följande nämnas. I december 2006 enades rådet om att Europolkonventionen ska ersättas av ett rådsbeslut för att underlätta framtida förändringar av Europolns verksamhet. Förslaget har uppkommit mot bakgrund av att det har visats sig vara mycket tidsödande att göra ändringar i Europolkonventionen då varje förändring måste ske genom särskilda protokoll som ratificeras av alla medlemsstater. Förhandlingar om rådsbeslutet pågår sedan januari 2007. Regeringen har i en faktapromemoria (2006/07:FPM63), som remitterats till justitieutskottet, redovisat som sin ståndpunkt att Sverige står bakom förslaget att överföra Europolkonventionen till ett rådsbeslut, förutsatt att förändringen i sig är budgetneutral. Ett avgörande argument för förändringen är att ett rådsbeslut, till skillnad från konventionsändringar som tar flera år, ger rimliga möjligheter till nödvändiga anpassningar av Europolns verksamhet för att möta nya krav från medlemsstaterna och förändringar i omvärlden. Regeringen har kontinuerligt informerat utskottet om förhandlingarna och behandlingen av frågan i ministerrådet

för rättsliga och inrikes frågor samt räddningstjänst (RIF-rådet). Enligt uppgift från Regeringskansliet kan en godkännandeproposition läggas fram för riksdagen omedelbart efter sommaren.

I syfte att vidareutveckla och effektivisera samarbetet inom Eurojust och det europeiska rättsliga nätverket har Sverige, tillsammans med 13 andra medlemsstater, tagit initiativ till ett rådsbeslut om ett reviderat Eurojustbeslut. I förslaget till rådsbeslut om Eurojust föreslås bl.a. att de nationella medlemmarnas mandatperiod inte får understiga fyra år och att samtliga nationella medlemmar ska ha vissa minimibefogenheter när det gäller att vidta och besluta om åtgärder. Den nationella medlemmen föreslås också alltid biträdas av en biträdande medlem och en assisterande medlem, vilket endast är frivilligt enligt det nuvarande beslutet. Vidare föreslås inrättandet av en jourorganisation bestående av en representant för varje land som ska kunna nå dygnet runt och agera i brådskande ärenden. Härutöver ska medlemsstaterna, enligt förslaget, ge all den information som Eurojust kan behöva för att fullgöra sin uppgift, vilket är frivilligt enligt nuvarande ordning. Initiativet har presenterats i rådsarbetsgruppen för straffrättsligt samarbete den 8–9 januari och den 30 januari 2008. Förhandlingarna kommer enligt information från Regeringskansliet att fortsätta under våren 2008 och målsättningen är att rättsakterna ska antas under hösten samma år. Regeringen har i en faktapromemoria (2007/08:FPM33) som remitterats till utskottet bl.a. redovisat som sin ståndpunkt att Sverige aktivt bör delta i reformarbetet beträffande Eurojust. Utskottet har vidare haft överläggning med regeringen i frågan den 12 februari 2008.

Mot bakgrund av den information som utskottet har fått från regeringen i fråga om utvecklingen av Europol och Eurojust bör riksdagen avslå motion Ju19 i denna del.

Prümrådsbeslutet

Beträffande frågan om Prümrådsbeslutet överlämnade regeringen i mars 2008 propositionen 2007/08:83 Godkännande av Prümrådsbeslutet. Propositionen är remitterad till justitieukskottet. I propositionen föreslås att riksdagen ska godkänna ett inom Europeiska unionen upprättat utkast till rådsbeslut om ett fördjupat gränsöverskridande samarbete, särskilt för bekämpning av terrorism och gränsöverskridande brottslighet ("Prümrådsbeslutet"). Utkastet till rådsbeslut innehåller bestämmelser som syftar till att utveckla informationsutbytet inom unionen, framför allt vad gäller uppgifter i DNA-, fingeravtrycks- och fordonsregister. Bestämmelser finns även om samarbete för förebyggande av terroristbrott samt andra former av samarbete, främst gemensamma insatser inom unionen och bistånd vid större evenemang, katastrofer och allvarliga olyckor. Därutöver innehåller utkastet dataskyddsbestämmelser.

När det gäller den inställning motionärerna bakom Ju19 allmänt har till frågan om att utvidga det operativa polissamarbetet över gränserna kan konstateras att den dåvarande socialdemokratiska regeringen inför möte i RIF-

rådet den 27–28 april 2006 välkomnade ändringsförslag i Schengenkonventionen som – om de hade genomförts – bl.a. skulle ha inneburit att dagens möjligheter att övervaka och förfölja över gräns hade utökats. Det förslag till rådsbeslut som då diskuterades skulle innebära att ytterligare förvaltningsuppgifter som innefattar myndighetsutövning måste överlåtas till övriga medlemsstater (se kommissionens förslag till rådets beslut om en förbättring av polissamarbetet mellan Europeiska unionens medlemsstater, särskilt vid de inre gränserna, och om ändring av konventionen om tillämpning av Schengenavtalet, KOM(2005) 317 slutlig, samt EU-nämndens stenografiska uppteckningar från sammanträde den 21 april 2006, anförandena 94–110). Här kan också nämnas att riksdagen, på förslag från ett enigt justitieutskott, i början av april 2008 gjorde ett tillkännagivande om att regeringen bör låta genomföra en översyn av vilka behov som finns att, inom ramen för det nordiska samarbetet, skapa bättre möjligheter för de nordiska ländernas polismyndigheter att samarbeta operativt över gränserna (bet. 2007/08:JuU10 s. 16 f., rskr. 147).

Utskottet ser positivt på att det i utkastet till rådsbeslut tagits in en bestämmelse som kan utgöra en naturlig ram för ett framtida eventuellt operativt samarbete mellan medlemsstaternas polisiära myndigheter i form av gemensamma patruller och andra gemensamma insatser. Huruvida svensk polis bör kunna delta i ett sådant samarbete måste övervägas noga innan slutlig ställning tas. Utskottet vill dock – med anledning av vad som anförs i motion Ju19 – tydliggöra att polisiär verksamhet är en i princip uteslutande nationell angelägenhet. Ett antagande av rådsbeslutet ska inte på något sätt ses som ett steg mot inrättande av europeiska polisstyrkor av överstatlig karaktär. En annan sak är att det är nödvändigt för polismyndigheterna i EU-länderna att samarbeta på olika sätt. Riksdagen bör avslå motion Ju19 i denna del.

Avvärja effektivare — frysning av tillgångar

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår fem motionsyrkanden om frysning av terroristmisstänkta tillgångar.

Jämför reservation 3 (s, v, mp).

Bakgrund

Genom olika resolutioner av FN:s säkerhetsråd har bl.a. bestämmelser antagits om frysning av tillgångar för personer, företag, enheter och organisationer kopplade till bl.a. Usama bin Ladin och al-Qaida och till finansiering av terrorism. FN har instiftat två s.k. sanktionsregimer för att bekämpa terrorism. Båda dessa regelverk innehåller bestämmelser om frysning av tillgångar och förbud mot att tillgängliggöra tillgångar. Den ena

sanktionsregimen, 1267-regimen, är uppbyggd kring flera resolutioner i FN:s säkerhetsråd¹ och innehåller sanktioner mot Usama bin Ladin, talibaner och al-Qaida samt personer, grupper, företag och enheter som har samröre med dem. För att kontrollera att sanktionerna efterlevs har FN skapat en sanktionskommitté, 1267-kommittén, som även fått i uppdrag att upprätta en lista över dem som träffas av sanktionerna. I 1267-kommittén deltar samma länder som är medlemmar i säkerhetsrådet. Den andra sanktionsregimen, 1373-regimen, instiftades genom FN:s säkerhetsråds resolution 1373 (2001) som ett svar på attackerna den 11 september 2001. Sanktionerna i 1373-regimen riktar sig mot personer, grupper och enheter som anses inblandade i terrorism. FN har i detta fall överlåtit åt medlemsstaterna själva att peka ut vilka som ska träffas av sanktionerna. FN har skapat en sanktionskommitté även för denna sanktionsregim, Counter-Terrorism Committee (CTC). Kommitténs uppgift är att övervaka implementeringen av resolution 1373. I CTC deltar samma länder som är medlemmar i säkerhetsrådet. När säkerhetsrådet antog resolutionerna blev de folkrättsligt bindande. En sådan folkrättslig bundenhet medför dock inte att sanktioner blir direkt tillämpliga i Sverige, utan för det krävs att resolutionerna genomförs, dvs. omvandlas till lagform, antingen i form av svensk lag eller EG-rätt. EU:s medlemsstater har valt att, så långt det är möjligt, genomföra båda sanktionsregimerna gemensamt. 1267-regimen har genomförts av EU genom en gemensam ståndpunkt (2002/402/GUSP ändrad genom 2003/140/GUSP) och en rådsförordning (881/2002 ändrad genom 561/2003). Rådsförordningen innehåller också en lista över dem som träffas av sanktionerna till följd av sanktionskommitténs beslut. Listan är en kopia av den konsoliderade FN-listan och uppdateras av kommissionen så snart en ändring skett i FN:s lista. Listan i rådsförordningen har hittills uppdaterats vid 89 tillfällen. 1373-regimen har genomförts av EU genom ett lagstiftningspaket som består av två gemensamma ståndpunkter (2001/930/GUSP och 2001/931/GUSP) samt en rådsförordning (2580/2001). Reglerna om frysning och förbud mot tillhandahållande av tillgångar finns i den gemensamma ståndpunkten 2001/931/GUSP samt i förordning 2580/2001/EG. De personer som ska omfattas av sanktionerna tas upp på listor i bilagor till den gemensamma ståndpunkten respektive rådsförordningen. Listorna beslutas enhälligt av ministerrådet och har uppdaterats vid ett antal tillfällen. De senaste listorna återfinns i den gemensamma ståndpunkten 2007/871/GUSP och i rådets beslut 2007/868/EG. I december 2006 blev en svensk medborgare föremål för sanktioner enligt resolution 1267 (1999) (se kommissionens förordning 1823/2006 av den 12 december 2006). Tre svenska medborgare har tidigare med stöd av sanktionssystemet enligt resolution 1267 fått sina tillgångar frysta. Efter ändringar i förteckningarna har nu dessa tre svenska medborgare avförts från listan och fått frysningen av tillgångarna hävd.

¹ I FN:s säkerhetsråds resolutioner 1267 (1999), 1333 (2000), 1363 (2001), 1390 (2002), 1452 (2002), 1455 (2003), 1456 (2003), 1526 (2004), 1617 (2005), 1699 (2006), 1730 (2006) och 1735 (2006).

Motionerna

I motion Ju14 (mp) yrkar motionärerna att personer på FN:s och EU:s "terrorlistor" ska få insyn i anklagelserna mot dem och tillgång till domstolsprövning och andra adekvata rättsmedel. Motionärerna yrkar vidare att svenskar som sätts upp på listan ska få en rättssäker prövning och adekvata rättsmedel samt få möjlighet att föra talan om kompensation. I motion Ju19 (s) yrkar motionärerna att regeringen ska fortsätta att framföra kritik mot sanktionssystemet eftersom processer för att föra av namn från listan måste förenklas och göras mera rättssäkra. Motionärerna anför vidare att det måste införas en möjlighet att ompröva frysningsbeslut. I motion U287 (s) yrkar motionären att personer som placeras på FN:s sanktionskommittés lista ska ha möjlighet att få sin sak prövad i svensk domstol.

Skrivelsen

I skrivelsen anför regeringen att en viktig åtgärd för att begränsa terroristernas möjligheter att planera och genomföra attacker eller rekrytera nya anhängare, är att förhindra att de får tillgång till finansiella medel. Samverkan mellan flera olika myndigheter krävs för att framgångsrikt kunna spåra terrorismfinansiering via finansiella transaktioner och för att undersöka om annan brottslighet används för att generera pengar till terroristrelaterad verksamhet. Financial Action Task Force (FATF) är forum för det viktigaste internationella samarbetet i fråga om bekämpning av penningtvätt och terrorismfinansiering och har utarbetat standarder för detta arbete. Enligt regeringen finns i Sverige författningsreglering som motsvarar huvuddelen av FATF:s rekommendationer, och arbete pågår för att åstadkomma ett genomförande av rekommendationerna. Regeringen räknar med att under 2008 presentera ett nytt lagförslag för att införliva EU:s tredje penningtvättsdirektiv i svensk lagstiftning för att genomföra vad som därutöver kan krävas för att uppfylla FATF:s rekommendationer.

I skrivelsen anger regeringen att det i vissa fall kan vara nödvändigt att ta till omedelbara åtgärder för att förhindra att medel används för terroristverksamhet. Riktade sanktioner i form av frysning av misstänkta terroristernas tillgångar har alltmer kommit att tillämpas som en kompletterande, förebyggande metod för att hindra insamling av medel till terrorister och deras verksamhet. Mekanismer för frysning finns både inom FN och EU. Sverige är folkrättsligt och EG-rättsligt bundet att tillämpa dessa sanktioner och gör också så. På ett par punkter krävs ytterligare åtgärder för att Sverige fullt ut ska kunna genomföra sina åtaganden enligt FN:s resolutioner. Sverige har bl.a. kritiserats av FATF för att inte ha bestämmelser för frysning av tillgångar för terrorister eller terroristorganisationer vars rötter, huvudsakliga verksamhet och mål finns inom EU. Sanktionsutredningens betänkande (SOU 2006:41) berör bl.a. dessa frågor och är under remissbehandling.

Sverige har, i likhet med många andra länder, framfört kritik mot bristande rättssäkerhet i sanktionssystemen. Ett antal förbättringar har genomförts under senare år. Sveriges ansträngningar har bidragit till detta. Ändå återstår brister. Regeringen avser att fortsätta att driva krav på förbättring och utveckling av de internationella sanktionsinstrumenten i syfte att garantera rättssäkerheten och respekten för folkrätten, inklusive de mänskliga rättigheterna. Detta framför allt genom att verka för tydliga kriterier för vilka personer, grupper och enheter m.m. som kan föras upp på sanktionslistorna. Processer för att föra av namn från listan bör också förenklas och göras mer rättsäkra, bland annat genom att införa en möjlighet till omprövning av frysningsbeslut. Effektiviteten och legitimiteten hos sanktioner är beroende av att de beslutas och genomförs utan att göra avsteg från grundläggande krav på rättssäkerheten och respekten för de mänskliga rättigheterna. Arbetet för att förbättra sanktionssystemen har hittills bedrivits såväl inom EU och FN, som bilateralt. Sverige har tillsammans med likasinnade länder bl.a. uppdragit åt Watson-institutet vid Brown University att genomföra en studie för att analysera brister i systemet och möjliga åtgärder för att stärka rättssäkerheten i FN:s beslut om sanktioner. Institutets rapport har presenterats inom FN och utgör en viktig bas för fortsatta diskussioner om rättssäkerhet. Sverige har tillsammans med likasinnade länder även uppdragit åt en oberoende expert att ta fram en studie om en omprövningsmekanism inom ramen för FN:s säkerhetsråd. Studien resulterade i ett konkret förslag som presenterades vid ett seminarium i New York i november 2007. Initiativets sponsorländer fortsätter nu dialogen med andra medlemsländer i FN i syfte att främja införandet av en omprövningsmekanism. Sverige fortsätter också arbetet internt i EU för att förbättra proceduren för EU:s självständiga sanktionsbeslut, dvs. i de fall det inte handlar om att genomföra FN-beslut, vad gäller att garantera rättssäkerhet och respekten för de mänskliga rättigheterna.

Utrikesutskottets yttrande

Utrikesutskottet har i sitt yttrande anfört i huvudsak följande i denna fråga. Rättssäkerhetsaspekter av FN:s sanktionsregimer för att bekämpa terrorism uppmärksammas i ett flertal motionsyrkanden. Utrikesutskottet har i betänkande 2006/07:UU10 behandlat frågor om rättssäkerheten i samband med FN:s och EU:s s.k. terrorlistor och kommer att ta upp dem i det kommande betänkandet 2007/08:UU10 Berättelsen om verksamheten i Europeiska unionen under 2007.

Utrikesutskottet noterar att en utgångspunkt för strategin är att kampen mot terrorismen är en angelägen uppgift för hela världssamfundet där gemensamma lösningar krävs. En annan utgångspunkt är, som ovan uttalas, att kampen mot terrorism måste bedrivas med full respekt för folkrätten, inklusive de mänskliga rättigheterna och rättssäkerheten.

Det är utrikesutskottets uppfattning att Sverige, tillsammans med andra länder, måste bistå för att förhindra att attentat sker men också arbeta för att undanröja grogrunder för terrorism. Till det svenska ansvaret hör också att vidta åtgärder för att andra länder och deras befolkningar inte utsätts för attentat som planeras eller finansieras från Sverige. Sanktionsregimerna utgör en viktig del i det internationella samarbetet mot terrorism.

Utrikesutskottet noterar att utrikesministern i ett interpellationssvar nyligen har framhållit att Sverige, i likhet med övriga EU-länder och många andra länder och i linje med en resolution och rekommendation som antagits av Europarådets parlamentariska församling (resolution 1597 av den 23 januari 2008 respektive rekommendation 1824 av den 23 januari 2008), har framfört kritik mot bristande rättssäkerhet i procedurerna kring FN-beslut om sanktioner mot enskilda. Effektiviteten och legitimiteten hos sanktioner är beroende av att de beslutas och genomförs i enlighet med grundläggande krav på rättssäkerhet och med respekt för de mänskliga rättigheterna.

Sveriges och likasinnade länders ansträngningar för stärkt rättssäkerhet har lett till ett antal förbättringar. Utrikesministern redovisar i nämnda interpellationssvar att det i dag finns en närmare definition av kriterierna för listning, rätt till humanitära undantag, högre krav på beslutsunderlaget för listningsbeslut, en procedur för avlistning och en kontaktpunkt i FN-sekretariatet som ger enskilda möjlighet att vända sig direkt till FN för att begära avlistning. Utrikesutskottet kan således konstatera att steg har tagits mot stärkt rättssäkerhet. Ändå återstår brister. Fortfarande saknas möjlighet till en oberoende och opartisk omprövning av säkerhetsrådets listningsbeslut.

Såväl den nuvarande som den föregående regeringen har aktivt verkat för stärkt rättssäkerhet och utveckling av de internationella sanktionsinstrumenten. Som utrikesutskottet tidigare uppmärksammat (i t.ex. betänkande 2006/07:UU10) har Sverige under år 2006 gemensamt med bl.a. Schweiz och Tyskland initierat en studie för att analysera brister i sanktionssystemen och möjliga åtgärder för att stärka rättssäkerheten i FN:s beslut om sanktion. Studien, som gjorts tillgänglig som officiellt FN-dokument (A/60/887), visar brister i sanktionssystemen vad gäller bl.a. rättssäkerhet och hänsynen till mänskliga rättigheter och ger förslag till förbättringar beträffande listning, avlistning och omprövning. Studien utgör ett viktigt underlag för diskussionerna i FN. Sverige har, som framförts i regeringens skrivelse, vidare tillsammans med likasinnade länder även gett en oberoende expert i uppdrag att ta fram en studie om en omprövningsmekanism inom ramen för FN:s säkerhetsråd. Länderna som står bakom initiativet för en dialog med andra medlemsstater i FN i syfte att främja stärkta möjligheter till omprövning av listningsbeslut.

Enligt utrikesministern avser regeringen att fortsätta att driva krav på förbättring och utveckling av de internationella sanktionsinstrumenten. Sverige fortsätter också arbetet i EU för att förbättra proceduren för EU:s självständiga sanktionsbeslut, dvs. i de fall det inte handlar om att genom-

föra FN-beslut, vad gäller att garantera rättssäkerhet och respekten för de mänskliga rättigheterna. Med vad som ovan anförts anser utrikesutskottet att de frågor som motionerna Ju14, Ju19 och U287 väckt är besvarade och att motionerna i dessa delar därmed kan avstyrkas.

Justitieukskottets ställningstagande

Justitieukskottet har tidigare behandlat frågan om internationell frysning av tillgångar, senast våren 2007 (bet. 2006/07:JuU8 s. 28 f.). Utskottet delade motionärernas uppfattning att högre rättssäkerhetskrav måste kunna ställas vid riktade sanktioner, vilket regeringen också aktivt internationellt verkar för att uppnå. Utskottet ansåg att det mot bakgrund av de folkrättsliga åtaganden som Sverige och EU har i förhållande till FN och världssamfundet är denna väg som framstår som den i sammanhanget mest lämpliga och avstyrkte motionerna.

Justitieukskottet vill hänvisa till utrikesutskottets yttrande och ställningstagande. Som utrikesutskottet anför kan det således konstateras att steg har tagits mot stärkt rättssäkerhet. Ändå återstår brister. Fortfarande saknas möjlighet till en oberoende och opartisk omprövning av säkerhetsrådets listningsbeslut. Såväl den nuvarande som den föregående regeringen har aktivt verkat för stärkt rättssäkerhet och utveckling av de internationella sanktionsinstrumenten. Justitieukskottet välkomnar regeringens avsikt att fortsätta att driva krav på förbättring och utveckling av de internationella sanktionsinstrumenten. Sverige fortsätter också arbetet i EU för att förbättra proceduren för EU:s självständiga sanktionsbeslut, dvs. i de fall det inte handlar om att genomföra FN-beslut, vad gäller att garantera rättssäkerheten och respekten för de mänskliga rättigheterna. Riksdagen bör avslå motionerna Ju14 och U287 samt Ju19 i denna del.

När det gäller frågan om ekonomisk kompensation vid internationell frysning av tillgångar kan utskottet konstatera att svenska statens skadeståndsansvar regleras i 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207). Staten ansvarar t.ex. för ren förmögenhetsskada som vållas vid myndighetsutövning.

Frysning av tillgångar enligt 1267-regimen har, som ovan nämnts, genomförts av EU genom en gemensam ståndpunkt och en rådsförordning, som innehåller en lista över dem som träffas av sanktionerna till följd av sanktionskommitténs beslut. Listan är identisk med den konsoliderade FN-listan och uppdateras av kommissionen så snart en ändring skett i FN:s lista. Eftersom de beslutade sanktionerna blir direkt tillämpliga i Sverige kan utskottet konstatera att någon rätt till ersättning för svenska medborgare som fått sina tillgångar frysta inte kan göras gällande enligt skadeståndslagens bestämmelser. En annan sak är att regeringen är oförhindrad att besluta om ersättning ex gratia i enskilda fall.

Utskottet är inte berett att föreslå någon åtgärd med anledning av motion Ju14, varför riksdagen bör avslå motionen i nu behandlad del.

Avvärja effektivare — polisiärt arbete och underrättelseverksamhet

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår tre motionsyrkanden om polisens och Tullverkets resurser samt signalspaning.

Jämför reservationerna 4 (s), 5 (s) och 6 (s, v, mp) samt särskilt yttrande 1 (v).

Motionen

I motion Ju19 (s) yrkar motionärerna att polisen ska tillföras ytterligare resurser. Motionärerna anför att det är viktigt att polisen har tillräckliga resurser att fortsätta arbetet mot grov organiserad brottslighet och terrorism. Motionärerna anser även att Tullverket ska tillföras ytterligare resurser. I motion Ju19 (s) anføres att det i riksdagen vilande föreslaget om nya möjligheter till signalspaning för Försvarets radioanstalt (FRA) inte är tillräckligt berett och att det bör förenas med tillfredsställande rättssäkerhetsgarantier.

Skrivelsen

När det gäller polisens arbete konstaterar regeringen att Säkerhetspolisen har till uppgift att så tidigt som möjligt spåra upp och avslöja terroristaktiviteter, innan det har hunnit gå så långt att ett terroristdåd genomförs. Detta är sedan flera år en prioriterad fråga. I skrivelsen lyfter regeringen fram den nya lagstiftning som från den 1 januari 2008 ger polisen befogenheter till hemlig rumsavlyssning, s.k. buggning samt möjligheten att få använda hemliga tvångsmedel, med undantag av hemlig rumsavlyssning, för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott (bet. 2007/08:JuU3). En ny utredning (Ju 2008:01 Polismetodutredningen) har under år 2008 tillsatts för att överväga frågor om de brottsbekämpande myndigheternas möjlighet att företa t.ex. infiltrationsoperationer eller använda sig av s.k. brottsprovokation. Utredaren ska härvid särskilt beakta rättssäkerhets- och integritets-skyddsaspekterna, förhållanden i andra länder och det internationella brottsbekämpande arbetet (dir. 2007:185). I skrivelsen framhåller regeringen att, i syfte att värna rättssäkerheten, utgångspunkten i all ny lagstiftning bör vara att utökade befogenheter inte kan komma i fråga utan att också kombineras med tydliga regler för utövandet och mekanismer för ordentlig och oberoende efterhandskontroll av utövningen. Detta gäller såväl användningen av specifika tvångsmedel som kontrollen i stort över Säkerhetspolisens, och andra relevanta myndigheters, verksamhet. Just av denna anledning inrättades i januari 2008 en fristående myndighet, Säker-

hets- och integritetsskyddsnämnden. Nämnden, som har en stark parlamentarisk anknytning, ska bl.a. utöva tillsyn över brottsbekämpande myndigheters användning av hemliga tvångsmedel.

Även vid andra brottsbekämpande myndigheter än polisen pågår en kontinuerlig vidareutveckling av underrättelseverksamheten som också är till gagn för att avvärja terroristhot. Som exempel anges att Tullverkets kontrollmetoder har förfinats och att det internationella samarbetet utvecklas ytterligare för att kunna upptäcka varor eller medel som kan bidra till finansiering av terrorismverksamhet. Kontrollaktioner genomförs för att avslöja smuggling av vapen och komponenter till massförstörelsevapen.

Beträffande underrättelseinhämtning anges i skrivelsen att Försvarsmaktens militära underrättelse- och säkerhetstjänst (MUST) och Försvarets radioanstalt (FRA) i hög grad bidrar till underrättelseinhämtningen om utländska förhållanden. Detta betonas enligt regeringen ytterligare i och med den nya lagstiftningen enligt vilken försvarsunderrättelseverksamhetens mandat omfattar alla slag av yttre hot.

Skatteutskottets yttrande

Skatteutskottet har i sitt yttrande till justitieutskottet uttalat sig om frågor som rör tullverksamhet. Skatteutskottet har inte något att erinra med anledning av vad som anförs i skrivelsen om Tullverkets medverkan i terroristbekämpningen. Som framgår av skrivelsen har Tullverket en viktig del i arbetet, som en av de myndigheter vars underrättelseverksamhet är till gagn för att avvärja terroristhot. Vidare har Tullverket en del i arbetet med att motverka terrorismfinansiering. I det nyligen avlämnade betänkandet 2007/08:SkU25 har skatteutskottet anfört att samverkan mellan Tullverket, Kustbevakningen, polis, åklagare och domstolar måste intensifieras. Av skrivelsen framgår även att samverkan mellan de brottsbekämpande myndigheterna är viktig för att nå effektivitet i att avvärja terroristhot. Beträffande medelstillsdelningen till Tullverket vill skatteutskottet – på samma sätt som i yttrande 2007/08:SkU3y – erinra om att detta är en fråga som tas upp i samband med att beslut om Tullverkets anslag prövas. Skatteutskottet kan emellertid konstatera att Tullverket i den av regeringen presenterade tilläggsbudgeten tilldelats 50 miljoner kronor. Riksdagen kommer senare att ta ställning till regeringens förslag. Då frågan om ytterligare medel till Tullverket redan är aktualiserad hos regeringen avstyrker skatteutskottet för sin del bifall till motion Ju19.

Justitieutskottets ställningstagande

Säkerhetspolisen har huvudansvaret för att förebygga och utreda brottslighet med kopplingar till terrorism. Beträffande medelstillsdelningen till myndigheterna vill utskottet erinra om att detta är en fråga som tas upp i

samband med att beslut om polisens anslag prövas. Justitieutskottet hänvisar, vad gäller Tullverket, även till vad skatteutskottet uttalat i sitt yttrande. Riksdagen bör avslå motion Ju19 i denna del.

När det gäller frågan om signalspaning och säkra integritetsskydd kan utskottet konstatera att försvarsutskottet i betänkande 2006/07:FöU10 En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet har behandlat regeringens proposition 2006/07:63. Justitieutskottet yttrade sig över propositionen (2006/07:JuU1y) och anförde därvid att propositionsförslaget på ett ändamålsenligt sätt tillgodoser behovet av att tydliggöra gränsdragningen mellan den brottsförebyggande och den brottsbekämpande verksamheten å ena sidan och försvarsunderrättelseverksamheten å den andra. Vidare gjorde utskottet bedömningen att regeringens förslag får anses godtagbart när det gäller integritetsskyddet, men utesluter inte att det kan finnas fler rättssäkerhets- och kontrollmekanismer för att förstärka skyddet för enskilda personer ytterligare. I samband med kammarbehandlingen av försvarsutskottets betänkande beslutade riksdagen att bl.a. förslaget om signalspaning skulle vila i minst ett år enligt 2 kap. 12 § tredje stycket regeringsformen (riksdagens protokoll 2006/07:130 onsdagen den 20 juni). Mot bakgrund av att lagförslaget för närvarande vilar ser utskottet inte något skäl för riksdagen att nu ånyo ta ställning till frågan. Riksdagen bör avslå motion Ju19 i denna del.

Förebygga effektivare

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår sex motionsyrkanden om att Sverige bör agera för att stoppa alla EU-förhandlingar om rättighetsinskränkande förslag mot terrorism, vikten av att lägga an ett bredare och djupare perspektiv i analysen av terrorismens grunder, att regeringen bör motsätta sig den inom EU föreslagna kriminaliseringen av offentlig uppmaning till terroristbrott, behovet av en nationell strategi för internationella insatser, ökade resurser till Svenska generalkonsulatet i Istanbul samt en strategi för Sveriges bidrag till en positiv utveckling i Afghanistan.

Jämför reservationerna 7 (v, mp), 8 (s, v, mp), 9 (s, v, mp) och 10 (s).

Motionerna

I motion Ju18 (v) anför motionärerna att Sverige bör agera för att stoppa alla EU-förhandlingar om rättighetsinskränkande förslag mot terrorism till dess att det har gjorts en genomgripande utvärdering av redan genomförda åtgärder. Vidare menar motionärerna att regeringen bör motsätta sig den inom EU föreslagna kriminaliseringen av offentlig uppmaning till terroristbrott. I motion Ju19 (s) anføres att ett bredare och djupare perspektiv måste

anläggas i kampen mot terrorism. Vidare pekar motionärerna på att en nationell strategi för internationella insatser måste komma till stånd. Motionärerna anför att detta är viktigt med tanke på de resurser som krävs för internationella insatser samt för att Sverige fortsatt ska ha en hög trovärdighet när det gäller insatser utanför Sveriges gränser, avseende respekt för mänskliga rättigheter och folkrätten. Motionärerna anför vidare att Svenska generalkonsulatet i Istanbul ska få tillräckliga resurser och att det krävs en strategi för Sveriges bidrag till en positiv utveckling i Afghanistan.

Skrivelsen

I skrivelsen anför regeringen bl.a. följande i dessa frågor. För att åstadkomma långsiktiga resultat måste stor vikt läggas vid åtgärder som riktar sig mot terrorismens grogrunder. Det gäller både nationellt och internationellt. I skrivelsen framhåller regeringen faktorer som avsaknad av demokrati och mänskliga fri- och rättigheter, miljöer präglade av våld och förtryck, kraftiga samhällsförändringar som genererar polariseringar mellan samhällsgrupper, utanförskap, avsaknad av institutioner för fredlig konflikt-hantering, förekomsten av extrema ideologier eller olösta konflikter som särskilt bidragande till en miljö eller situation där terrorism kan få fäste. Ytterligare forskning om terrorismens grogrunder och processer som leder till våldsinriktad radikaliserings är viktig för att öka förståelsen för problemkomplexet samt för att utveckla lämpliga motåtgärder. Regeringen har gett Försvarshögskolan i uppdrag att göra en kunskapsöversikt om förebyggande insatser mot våldsinriktad extremism och radikaliserings.

Det behövs enligt regeringen fortsatta insatser över ett brett fält för att säkerställa ett stabilt samhälle som kan hantera intressekonflikter och konflikter. Regeringen har därför inlett en satsning på en dialog och en samverkan med ett brett spektrum av aktörer i samhället i syfte att stärka respekten för demokratin och de mänskliga rättigheterna, dvs. skapa en förstärkt gemensam värdegrund i Sverige.

I skrivelsen framhåller regeringen att ökad uppmärksamhet också måste ägnas åt att avbryta och störa dem som ägnar sig åt propaganda och rekrytering till terrorism. Här är Europarådets konvention om förebyggande av terrorism av central betydelse. Den syftar just till att öka möjligheterna att ingripa innan terroristdåd begås. Konventionen ger förutsättning för detta genom bestämmelser om att göra det straffbart att offentligt uppmåna och rekrytera till terrorism, att ordna träningsläger eller att i terroristis syfte sprida kunskap om t.ex. hur man tillverkar bomber. Därutöver innehåller konventionen också bestämmelser om utvecklande av rättslig hjälp, utlämning, brottsförebyggande arbete och ökat informationsutbyte. Sverige har undertecknat konventionen och förbereder nu ratifikation. I genomförandet av detta och liknande förslag är det för svensk del särskilt viktigt att Sverige försvarar respekten för den grundlagsfästa tryck-, yttrande- och informationsfriheten, såväl när det gäller möjligheterna att ingripa mot

grundlagsskyddade medier som att – vid sidan om tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens bestämmelser – värna yttrande- och informationsfriheten.

Sveriges politik med avseende på dialog mellan kulturer och samhällen är också ett viktigt område, som indirekt är en viktig komponent i förebyggandet av terrorism. Sverige bidrar bl.a. aktivt till EU:s Medelhavssamarbete, den s.k. Barcelonaprocessen, och tillhör de största bidragsgivarna till Anna Lindh-stiftelsen som bedriver dialogsamarbete inom dess ram. Viktigt bilateralt arbete bedrivs vid Svenska institutet i Alexandria, som har till uppgift att främja ökade sociala, kulturella och andra kontakter med länderna i Mellanöstern och Nordafrika, samt vid generalkonsulatet i Istanbul där ett särskilt center för dialog har till uppgift att samarbeta både med Turkiet och med andra länder i regionen. Svenskt utvecklingssamarbete stöder därtill en rad dialog- och försoningsprojekt inom ramen för insatser som syftar till att uppnå fred och säkerhet. Sverige stöder även globala dialogprojekt som Alliance of Civilizations och undersöker nu möjligheterna för Sverige att ytterligare bidra till att dialogen med den muslimska världen utvecklas.

De internationella fredsfrämjande insatser som Sverige deltar i med militär trupp, observatörer, poliser och civila experter av olika slag är också en viktig del av det förebyggande arbetet mot terrorism. En fredsfrämjande insats av särskild betydelse för att långsiktigt motverka terrorism är den internationella säkerhetsstyrkan (ISAF) i Afghanistan som leds av Nato med mandat från FN. Sverige bidrar till ISAF sedan styrkan upprättades vid årsskiftet 2001/02. Sedan juli 2004 deltar Sverige bl.a. med militära observatörsteam och en väpnad styrka i en regional enhet för säkerhet och återuppbyggnad i Mazar-e Sharif i norra Afghanistan. Att säkerheten förbättras och att den afghanska regeringen kan nå ut med sitt inflytande i alla provinser är avgörande för den politiska utvecklingen i Afghanistan och för säkerheten i regionen. Stabiliteten och utvecklingen i regionen kan också ha betydelse för säkerheten globalt genom att spridningen av islamistisk extremism och internationell terrorism motverkas. I sammanhanget är det viktigt att redan i planeringen av insatser utveckla strategier för återuppbyggnad, inte minst av ett fungerande rättsväsende.

Utrikesutskottets yttrande

Utrikesutskottet har i sitt yttrande bl.a. hänvisat till sitt tidigare betänkande 2005/06:UU9 i vilket utrikesutskottet utvecklar en samlad uppfattning i frågor om internationell terrorism. Utrikesutskottet konstaterar att någon enhetlig, strikt vetenskaplig och allmänt omfattad definition av begreppet terrorism inte finns och att det bland forskare, såväl nationellt som internationellt, återfinns en rad olika förslag. Utrikesutskottet uppehåller sig vid begreppet terrorism och redovisar som sin ståndpunkt att det är utrikesutskottets uppfattning, nu som tidigare (bet. 2005/06:UU9 s. 14 och 22), att

frånvaron av en universellt accepterad definition av företeelsen terrorism är ett problem. Utrikesutskottet vidhåller den ståndpunkt som presenterats i det tidigare betänkandet att det fortsatt är angeläget att söka finna en allomfattande definition av terrorism samt att diskutera terrorismens orsaker för att kampen mot terrorismen på lång sikt ska bli effektiv. För att kunna bekämpa det fortsatt starka och aktuella hotet från terrorismen krävs mer kunskaper om hur enskilda terrorister, terrororganisationer och lösare terroristnätverk arbetar och drivkraften bakom. Utrikesutskottet anser det därför vara av stor vikt att de systematiska och heltäckande diskussioner som initierats på expertnivå om terrorismens orsaker och mål får fortsatt stöd och utökas. Vad gäller frågan om medel till generalkonsulatet i Istanbul är detta ett ämne för budgetbehandling. Utrikesförvaltningen (utgiftsområde 1 Rikets styrelse) hör till konstitutionsutskottets beredningsområden. Senast i höstas tog utskottet ställning till dylika frågor i ett yttrande till konstitutionsutskottet (yttr. 2007/08:UU1y). Med vad som ovan anförts anser utrikesutskottet att de frågor som motionerna väckt är besvarade och avstyrker därmed motion Ju19 i här behandlade delar.

När det gäller frågan om nationella strategier för internationella insatser anser utrikesutskottet – i enlighet med regeringen – att de internationella fredsfrämjande insatser som Sverige deltar i med militär trupp, observatörer, poliser och civila experter av olika slag också är en viktig del av det förebyggande arbetet mot terrorism. När det gäller en nationell strategi för internationella insatser kommer denna fråga att tas upp senare i vår när regeringens skrivelse 2007/08:51 Nationell strategi för svenskt deltagande i internationell freds- och säkerhetsfrämjande verksamhet behandlas i sammansatt utskott (UFöU). Med det anförda avstyrker utrikesutskottet motion Ju19 i här behandlade delar.

Justitieukskottets ställningstagande

Kommissionen antog i november 2007 ett nytt paket med förslag som syftar till att stärka EU:s förmåga att bekämpa terrorism. I paketet ingår bl.a. ett förslag till rambeslut om ändring i det tidigare rambeslutet från år 2002 om bekämpande av terrorism (KOM[2007] 650). Kommissionen föreslår att definitioner av offentlig uppmaning till terroristbrott, rekrytering för terroriststyften och utbildning för terroriststyften förs in i rambeslutet och att medlemsstaterna ska vidta de åtgärder som behövs för att dessa handlingar ska betraktas som brott med anknytning till terroristverksamhet. I samband med att utskottet godkände det ursprungliga rambeslutet från år 2002 (bet. 2001/02:JuU22) delade utskottet regeringens bedömning att det finns ett mervärde i att på EU-nivå utforma gemensamma definitioner av vilka handlingar som ska anses utgöra terroristbrott och vilka påföljder dessa ska kunna leda till. På så sätt skapas ett gemensamt rättsområde som underlättar det rättsliga och polisiära samarbetet för att förebygga och bekämpa terroristbrottslighet.

Kommissionens förslag till ändring av rambeslutet har varit föremål för diskussioner i en särskild grupp som har skapats av det slovenska ordförandeskapet, Friends of the Presidency. Diskussionerna har lett till ändringar i förhållande till kommissionens förslag. Det centrala är att förslaget numera innehåller grundlagsundantag som innebär att Sverige kan behålla sitt särskilda system för ansvar enligt tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Vidare har skrivningar införts som ökar möjligheten att ta hänsyn till proportionalitet vid genomförande av rambeslutet. Förslaget behandlades vid ministerrådsmötet för rättsliga och inrikes frågor samt räddningstjänst (RIF-rådet) den 18 april 2008. Utskottet överlade med regeringen i frågan den 12 februari 2008. Vidare deltog utskottet i januari 2008 i ett av COSAC initierat försök med subsidiaritetskontroll av kommissionens förslag vad gäller ändring av rambeslutet om bekämpande av terrorism. Utskottet uttalade därvid bl.a. att terrorism är ett fenomen av internationell och gränsöverskridande natur och att en gemensam bas, som delas av alla medlemsstater, underlättar arbetet mot terrorism på internationell nivå, varför utskottet ansåg att det innebär ett mervärde att reglera frågan om bekämpande av terrorism på EU-nivå. Utskottet framhöll vidare att kampen mot terrorism bara får föras på ett sådant sätt som hör hemma i ett öppet, demokratiskt och rättssäkert samhälle och att de åtgärder som vidtas måste respektera mänskliga rättigheter och rättsstatsprincipen. Utskottet konstaterade även att kommissionens förslag rör handlingar som ligger i gränslandet mot utövande av svenska grundlagsfästa rättigheter såsom yttrande- och föreningsfrihet (justitieukskottets sammanträde protokoll 2007/08: 12).

Utskottet är fortfarande av den uppfattningen att det finns ett mervärde i att på EU-nivå utforma gemensamma definitioner av vilka handlingar som ska anses utgöra terroristbrott och vilka påföljder dessa ska kunna leda till. I detta arbete är det viktigt att framhålla att kampen mot terrorism bara får föras på ett sådant sätt som hör hemma i ett öppet, demokratiskt och rättssäkert samhälle samt att de åtgärder som vidtas måste respektera mänskliga rättigheter och rättsstatsprincipen. Utskottet kan konstatera att kommissionens förslag är föremål för förhandlingar inom EU, i vilka Sveriges regering bör inta en aktiv roll. Riksdagen bör avslå motion Ju18 i nu behandlade delar.

Vad gäller motionsyrkanden om ett bredare och djupare perspektiv i analysen av terrorismens grunder, nationella strategier för internationella insatser och en strategi för Afghanistan samt Svenska generalkonsulatet i Istanbul, hänvisar justitieukskottet till utrikesutskottets yttrande och delar den bedömning som utrikesutskottet gör. Justitieukskottet vill för egen del även lyfta fram det arbete som bedrivs inom Integrations- och jämställdhetsdepartementet med en satsning på dialog och samverkan med ett brett spektrum av aktörer i samhället. Syftet är att stärka respekten för demokratin och de grundläggande mänskliga rättigheterna, för att skapa en förstärkt gemensam värdegrund i Sverige. Utskottet vill även lyfta fram det

fokus som regeringen har på demokrati och mänskliga rättigheter när det gäller Sveriges biståndspolitik. Riksdagen bör avslå motion Ju19 i nu behandlade delar.

Skydda effektivare

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår två motionsyrkanden om konkreta åtgärder för förbättrad informationssäkerhet och att regeringen bör motsätta sig det inom EU föreslagna systemet för lagring och analys av flygpassagerardata.

Jämför reservationerna 11 (s) och 12 (v, mp).

Motionerna

I motion Ju19 (s) anförs att regeringen ska presentera konkreta åtgärder för förbättrad informationssäkerhet. I motion Ju18 (v) anför motionärerna att regeringen bör motsätta sig det inom EU föreslagna systemet för lagring och analys av flygpassagerardata (PNR).

Bakgrund

Informationssäkerhet

Krisberedskapsmyndigheten (KBM) är den myndighet som har i uppdrag att hålla samman arbetet med informationssäkerhet i Sverige. Med informationssäkerhet avses förmågan att upprätthålla önskad konfidentialitet, riktighet och tillgänglighet vid hantering av information – något som omfattar aspekter av såväl administrativ som teknisk karaktär. KBM samverkar med övriga myndigheter och näringslivet; varje organisation ansvarar dock för att hålla en god säkerhet i sina system. KBM:s uppgift är att stödja arbetet genom att ta fram metodstöd, anordna utbildningar och informera. Ett centralt inslag i myndighetens verksamhet är omvärldsanalys. KBM tar årligen fram en lägesbedömning av samhällets informationssäkerhet, vilken lämnas till regeringen. Lägesbedömningen beskriver aktuella hot och risker mot samhällsviktiga system och identifierar sårbara delar i sådana system.

Post- och telestyrelsen (PTS) är den myndighet som har i uppdrag att ansvara för infrastruktur inom telekommunikationsområdet. Grundläggande för ett IT-samhälle är att infrastrukturen, näten och knutpunkterna, fungerar och är skyddade mot avbrott, sabotage och andra incidenter. Regeringen antog efter förslag från PTS i december 2006 en strategi för ett säkrare Internet. PTS övervakar sedan år 2002 tekniskt trafikflöden på

nätet via Sveriges IT-incidentcentrum (Sitic) och rapporterar bl.a. incidenter. Arbetet, som förutsätter internationellt deltagande och samverkan med de nationella aktörerna, är främst av förebyggande karaktär.

Proposition 2007/08:92 Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull överlämnades till riksdagen i mars 2008 och bereds av försvarsutskottet. I propositionen föreslås att Krisberedskapsmyndigheten, Statens räddningsverk och Styrelsen för psykologiskt försvar läggs ned och att en ny myndighet inrättas. Enligt regeringen har, i takt med att samhällets IT-beroende ökat, hoten blivit en vardagsföreteelse samtidigt som de har förändrats och blivit alltmer sofistikerade. Informationssäkerheten har därmed alltmer kommit att handla om IT-säkerhet. Regeringen föreslår att det ansvar som Krisberedskapsmyndigheten i dag har på informationssäkerhetsområdet bör förtydligas och övertas av den nya myndigheten. Utöver säkerhetsskyddslagstiftningen finns det i dag, enligt regeringen, få krav på hur myndigheter ska hantera den tekniska säkerheten i sina IT-system. Beroende på risk och sårbarhet i informationshanteringssystemen varierar behovet av ledningsförmåga och säkerhetsnivåer. Regeringen avser därför att ge den nya myndigheten rätten att utfärda generella föreskrifter på området.

Flygpassageraruppgifter

Kommissionen antog i november 2007 ett nytt paket med förslag som syftar till att stärka EU:s förmåga att bekämpa terrorism. I paketet ingår bl.a. kommissionens förslag till rådets rambeslut om användning av flygpassageraruppgifter för brottsbekämpande ändamål. Sedan terroristattacken den 11 september 2001 har brottsbekämpande myndigheter i flera olika länder, inte minst USA, börjat samla in och analysera flygpassageraruppgifter, s.k. PNR-uppgifter, för att kunna bekämpa terrorism och organiserad brottslighet. Mot bakgrund av EU:s avtal om PNR-uppgifter med USA från våren 2007 föreslår kommissionen (KOM[2007] 654) att ett EU-system med i princip samma innehåll inrättas. Syftet med förslaget är att göra PNR-uppgifter tillgängliga för medlemsstaternas myndigheter som ansvarar för att förebygga och bekämpa terrorism och organiserad brottslighet. Behandling av PNR-uppgifter får endast ske för förebyggande, upptäckt, utredning och lagföring av sådana brott. Regeringen har till riksdagen överlämnat en faktapromemoria (2007/08:FPM63), vilken har remitterats till justitieutskottet.

Skrivelsen

Informationssäkerhet

I skrivelsen anför regeringen att statens primära mål för informationssäkerheten är att skydda individer och samhällsviktiga funktioner genom att minska sårbarheten, vilket kräver åtgärder inom i stort sett alla samhällssektorer. Målet för arbetet med ökad informationssäkerhet i samhället och

skydd av samhällsviktiga IT-beroende system är att förhindra och hantera störningar i samhällsviktig verksamhet. Det ska även omfatta att upptäcka, ingripa mot och agera i samband med störningar. Informationssäkerheten är en gemensam, nationell och internationell angelägenhet som gör att strategiska lösningar av IT-beroende system bör utvecklas i samverkan med andra länder, både inom EU och i internationella organ. Även nationellt ska sårbarheten i datasystem och behovet av åtgärder ses över. Regeringen anför att det är angeläget att robustheten i de elektroniska kommunikationernas infrastruktur upprätthålls.

Flygpassageraruppgifter

Av skrivelsen framgår att det finns ett förslag om att på EU-nivå anta regler som kräver att flygbolag överlämnar passageraruppgifter till brottsbekämpande myndigheter och att förslaget kommer att förhandlas under år 2008. Det primära syftet med förslaget är att hindra misstänkta terrorister från att resa in i EU, men uppgifterna är även tänkta för att kartlägga kontaktnät och resvägar. Regeringen anför i skrivelsen att man tydligt har markerat att integritetsskyddsfrågorna måste få en tillfredsställande lösning och att diskussionen om avgränsningar i användningsområdet blir avgörande för ett slutligt svenskt ställningstagande.

Utskottets ställningstagande

Informationssäkerhet

I budgetpropositionen för 2008 föreslog regeringen att anslaget till Post- och telestyrelsen (37:1 Förvaltningskostnader för vissa myndighetsuppgifter) skulle öka med 5 miljoner kronor för att finansiera en ökad satsning på informationssäkerhet. Regeringen uttalade i propositionen att informationssäkerhetsfrågorna har utretts vid ett flertal tillfällen, dock främst avseende krishantering och säkerhetspolitik, och att informationssäkerheten i samhället och statens roll i detta är en fråga som kräver fortsatt analys (prop. 2007/08:1 utg.omr. 22 s. 118 f.).

Som ovan nämnts överlämnades proposition 2007/08:92 Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull till riksdagen i mars 2008 och bereds av försvarsutskottet. Utskottet anser inte att detta arbete bör föregripas. Riksdagen bör därför avslå motion Ju19 i nu behandlad del.

Flygpassageraruppgifter

Regeringen har i den ovan nämnda faktagromemorian om PNR-uppgifter bl.a. uttalat följande som sin ståndpunkt. I samband med de kommande förhandlingarna om utvecklingen av ett system för hantering av PNR-uppgifter inom EU måste särskild uppmärksamhet ägnas åt balansen mellan säkerhetsaspekter å ena sidan och integritetsskydd och respekt för mänskliga rättigheter å den andra. En annan viktig frågeställning som måste tas

om hand av såväl politiska som sakliga skäl i de kommande förhandlingarna om ett PNR-system handlar om verksamhetsnytta. Det föreligger kritik som går ut på att det handlar om att hantera en mycket stor mängd information av vilken endast en liten mängd kan förväntas vara relevant för det ändamål den samlats in för. Rätten till privatliv är inte en absolut rättighet. Intrång i privatlivet får göras, men det får endast ske om åtgärden har stöd i lag och är nödvändig i ett demokratiskt samhälle för att uppfylla vissa legitima mål. Åtgärden måste även stå i rimlig proportion till det mål som eftersträvas. Det krävs dessutom att lagen är tillräckligt tydlig för att dess adressater ska kunna rätta sig efter den och att den är förutsägbar. I detta sammanhang står det klart att inte minst de föreslagna lagringstiderna, men även avgränsningen av ändamålen och informationstyperna, kommer att behöva diskuteras ingående.

Utskottet delar regeringens ståndpunkt såsom den redovisas i faktagpromemorian och konstaterar att kommissionens förslag nu är föremål för förhandlingar inom EU. Riksdagen bör avslå Ju18 i nu behandlad del.

Effektivare konsekvenshantering

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår ett motionsyrkande om att införa en krissamordnande funktion på myndighetsnivå för att förbättra samordning vid kriser som omfattar flera myndigheter.

Jämför reservation 13 (s).

Motionen

I motion Ju19 (s) yrkar motionärerna att det ska införas en krissamordnande funktion på myndighetsnivå för att förbättra samordning vid kriser som omfattar flera myndigheter.

Skrivelsen

Av skrivelsen framgår att krishantering är viktigt ur ett terrorismbekämpningsperspektiv. Regeringen understryker dock att de åtgärder som anges i skrivelsen inte ska ses som en redovisning av krishanteringsarbetet i sin helhet, vilket sker på annan plats. Regeringen anger att det för att öka samhällets krishanteringsförmåga krävs en utbildnings- och övningsverksamhet med hög ambitionsnivå. Övningen SAMÖ07 som genomfördes våren 2007 samlade hela Regeringskansliet och en rad myndigheter för att hantera ett allvarligt krisscenario. Svenska myndigheter deltar även i internationell övningsverksamhet. Regeringen anger att de samordnande och sektorsöver-skridande funktionerna alltid kan förstärkas och utvecklas. En successiv förstärkning pågår sedan flera år då årligen 1,7 miljarder kronor satsas på

denna typ av åtgärder. Av skrivelsen framgår att dagens krisledningssystem baseras på principerna om ansvar, närhet och likhet. Det innebär bl.a. att de som ansvarar för en fråga under normala förhållanden också ansvarar för den under en kris. Komplexa hot kan bäst bemötas i samverkan, och ett antal viktiga samverkansområden har inrättats där myndigheterna deltar för att gemensamt stärka krisberedskapen. I större krissituationer är det dock svårt för lägre nivåer att ha överblick och sköta samordningen. Den nationella samordningen behöver utvecklas för att kunna bistå den regionala och lokala nivån. Vid kriser som kräver nationell ledning och samordning krävs en tydlig ansvars- och uppgiftsfördelning och en väl fungerande central organisation. Ett led i detta arbete är att skapa en nationell krishanteringsfunktion i Regeringskansliet för att kunna förbereda och genomföra krishanteringsåtgärder samt fungera som en plattform för samarbete med myndigheter, kommuner och övriga aktörer som självständigt beslutar och genomför åtgärder. Ett utredningsförslag med detta innehåll presenterades i oktober 2007, och arbetet med att genomföra förslagen har påbörjats. Ytterligare en utredning (Utredningen om en myndighet för säkerhet och beredskap) har sett över möjligheten att slå samman Krisberedskapsmyndigheten, Statens räddningsverk och Styrelsen för psykologiskt försvar. Utredningen överlämnade i maj 2007 sitt betänkande SOU 2007:31 Alltid redo! En ny myndighet mot olyckor och kriser till regeringen.

Utskottets ställningstagande

Proposition 2007/08:92 Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull överlämnades i mars 2008 till riksdagen och bereds av försvarsutskottet, som redovisats i föregående avsnitt. I propositionen föreslås bl.a. den nya myndigheten som föreslås ersätta Krisberedskapsmyndigheten, Statens räddningsverk och Styrelsen för psykologiskt försvar ha en samordnande roll i krisberedskapsarbetet. I propositionen redogör regeringen för hur samhällets förmåga att förebygga och hantera kriser kan förbättras och förtydligar innebörden av den alltjämt rådande ansvarsprincipen. Vidare beskriver regeringen sin syn på ett utvecklat system för uppföljning och styrning av krisberedskapen. Regeringen redogör även för det fortsatta arbetet med risk- och sårbarhetsanalyser. I syfte att säkerställa enhetlighet och jämförbarhet i redovisningarna av krisberedskapen avser regeringen bl.a. att införa föreskriftsrätt avseende förmågebedömningar. Dessutom presenteras en ny struktur för utbildnings- och övningsverksamheten inom området samhällets krisberedskap. Regeringen redogör vidare för sin uppfattning att arbetet med grundläggande förmågor inom samhällsviktig verksamhet bör fortsätta att utvecklas. Med den nya krishanteringsfunktionen i Regeringskansliet och genom att utveckla krisberedskapsarbetet vid departement och vid andra myndigheter stärks – enligt regeringen – den svenska förmågan att hantera kriser, främst genom bättre beredskap och tillgänglighet samt tydligare kontaktvägar.

En särskild utredare har fått i uppdrag (dir. 2008:27) att förbereda och genomföra bildandet av en ny myndighet med ansvar för frågor om samhällets krisberedskap och säkerhet. Den nya myndigheten ska heta Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och vara en enrådighetsmyndighet med ett insynsråd. Utredaren ska även vidta de åtgärder som krävs för att den nya myndigheten ska kunna inrättas den 1 januari 2009. Senast den 4 augusti 2008 ska utredaren lämna förslag till verksamhetsplan, verksamhetsmål, författningsändringar som måste föreläggas riksdagen samt budgetunderlag för åren 2009–2011.

Utskottet konstaterar att regeringen har inlett arbetet med att skapa en nationell krishanteringsfunktion i Regeringskansliet för att kunna förbereda och genomföra krishanteringsåtgärder, samt fungera som en plattform för samarbete med myndigheter, kommuner och övriga aktörer. Vidare har regeringen i mars 2008 överlämnat proposition 2007/08:92 Stärkt krisberedskap – för säkerhets skull till riksdagen och gett en särskild utredare i uppdrag att, under förutsättning att riksdagen beslutar enligt regeringens proposition, förbereda och genomföra bildandet av en ny myndighet med ansvar för frågor om samhällets krisberedskap och säkerhet. Motion Ju19 får därmed anses tillgodosedd. Riksdagen bör avslå motionen i nu behandlad del.

Rättssäkerhetsaspekter på kampen mot terrorism

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår tre motionsyrkanden om Säkerhetspolisens samarbete med utländska säkerhetstjänster, vikten av att beakta mänskliga rättigheter i kampen mot terrorism samt vikten av att reagera tydligt mot tortyr. Jämför reservationerna 14 (v, mp) och 15 (s).

Motionerna

I motion Ju18 (v) anför motionärerna att frågan om samarbete mellan den svenska Säkerhetspolisen och utländska säkerhetstjänster ska uppmärksammas. Motionärerna pekar på att säkerhetstjänster på många håll i världen använt sig av extraordinära metoder i kampen mot terrorism. I motion Ju19 (s) menar motionärerna att mänskliga rättigheter ska beaktas i kampen mot terrorism. Vidare anför motionärerna att det är viktigt att reagera tydligt mot tortyr.

Skrivelsen

I skrivelsen anger regeringen att Sverige i internationella sammanhang tydligt och återkommande har ställt krav på respekt för de mänskliga rättigheterna och rättssäkerheten i åtgärder mot terrorism. Sverige kommer även fortsättningsvis att lägga stor vikt vid dessa frågor. Det är nödvändigt att fortsätta diskussionerna såväl i utrikespolitiken som internt i landet för att stärka legitimiteten och effektiviteten i bekämpandet av terrorism. Diskriminering och andra kränkningar av de mänskliga rättigheterna riskerar också att leda till förstärkta uppfattningar om att staternas åtgärder mot terrorism grundar sig på fördomsfulla uppfattningar om vilka som står bakom terroristdåd. Det kan därmed bidra till att sympatisörerna till terroristorganisationerna ökar i antal. Det är, enligt regeringen, även viktigt att ge ett otvetydigt budskap om att terrorism aldrig kan tolereras, oavsett vilka motiv den drivs av.

När det gäller den svenska Säkerhetspolisen anför regeringen att det kan inträffa situationer där Säkerhetspolisen behöver annan form av biträde av utländska tjänstemän. Det samarbetet måste alltid ske på svenska villkor och följa svensk lag. Självklart måste Säkerhetspolisen vara mycket återhållsam i kontakterna med länder där det råder oacceptabla inre förhållanden och som inte kan leva upp till kraven på respekt för de mänskliga rättigheterna. På denna punkt är regeringens direktiv till Säkerhetspolisen mycket tydliga.

Utrikesutskottets yttrande

I yttrandet anför utrikesutskottet att det åtskilliga gånger har uttalat att kampen mot terrorismen måste ske med beaktande av demokratin, de mänskliga fri- och rättigheternas samt rättsstatens principer (se t.ex. bet. 2005/06:UU9).

Utrikesutskottet menar att övertygelsen om varje människas rätt till ett värdigt liv utgör grunden för den solidaritet med fattiga, förtryckta och utsatta människor som är en viktig del i svensk utrikespolitik sedan många år och som också kommer till uttryck i FN-stadgan och i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna. Insikterna har vuxit om att säkerhet och en framgångsrik kamp mot terrorismen förutsätter demokrati, respekt för de mänskliga rättigheterna, jämställdhet, ekonomisk och social utveckling, rättvis fördelning, miljöhänsyn och förstärkt internationellt samarbete.

Terrorism kan aldrig rättfärdigas, och det är viktigt att aldrig kompromissa om de grundläggande värdena i kampen mot terrorismen. De mänskliga rättigheterna och lagar måste alltid respekteras. I det nödvändiga internationella samarbetet mot internationell terrorism, i vilket Sverige aktivt medverkar, framhåller Sverige konsekvent vikten av att denna kamp måste bedrivas med full respekt för folkrätten, de mänskliga rättigheterna och rättssäkerheten.

Inom ramen för EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik har riktlinjer utarbetats om respekten för de mänskliga rättigheterna i kampen mot terrorismen. Även inom Europarådet har utarbetats riktlinjer om de mänskliga rättigheterna och kampen mot terrorismen. Sverige har också i FN, OSSE och andra forum framhållit vikten av skydd för de mänskliga rättigheterna inom ramen för terroristbekämpning samt givit aktivt stöd för det arbete inom FN som syftar till att understryka denna viktiga princip. Sverige reagerar också när enskilda länder åsidosätter folkrätten i kampen mot terrorism. Demokratins styrka är, enligt utrikesutskottet, att kunna möta terrorism med uthållighet och även i en kritisk situation upprätthålla principerna om rättssäkerhet och de mänskliga rättigheterna. Denna grundsyn präglar Sveriges agerande i dessa organisationer. Vad särskilt gäller frågan om tortyr har utskottet tidigare konstaterat att det återstår en lång och mödosam kamp innan dödsstraff och tortyr kan avskaffas i världen. Utrikesutskottet har flertalet gånger uttalat att Sverige och EU kraftfullt måste fortsätta att verka för en sådan utveckling (se t.ex. bet. 2005/06:UU15 s. 39 f). Utrikesutskottet understryker än en gång vikten av att Sverige fortsatt slår vakt om folkrätten och ökad rättssäkerhet i arbetet mot terrorism.

Med det ovan anförda anser utrikesutskottet att motionerna Ju19 och Ju18 i dessa delar är besvarade. Därmed avstyrks motionerna.

Justitieutskottets ställningstagande

Justitieutskottet har tidigare (senast i januari 2008, se utskottets sammanträdesprotokoll 2007/08:12) uttalat att kampen mot terrorism bara får föras på ett sådant sätt som hör hemma i ett öppet, demokratiskt och rättssäkert samhälle och att de åtgärder som vidtas måste respektera mänskliga rättigheter och rättsstatens princip.

Liksom utrikesutskottet understryker justitieutskottet vikten av att Sverige fortsatt slår vakt om folkrätten och ökad rättssäkerhet i arbetet mot terrorism. Terrorism kan aldrig rättfärdigas, och det är viktigt att aldrig kompromissa om de grundläggande värdena i kampen mot terrorismen. De mänskliga rättigheterna och lagar måste alltid respekteras. Som utrikesutskottet har anført i sitt yttrande medverkar Sverige aktivt i det nödvändiga internationella samarbetet mot internationell terrorism och framhåller konsekvent vikten av att denna kamp måste bedrivas med full respekt för folkrätten, de mänskliga rättigheterna och rättssäkerheten. Sverige reagerar också när enskilda länder åsidosätter folkrätten i kampen mot terrorism. Demokratins styrka är, som utrikesutskottet anför, att kunna möta terrorism med uthållighet och även i en kritisk situation upprätthålla principerna om rättssäkerhet och de mänskliga rättigheterna. Denna grundsyn präglar Sveriges agerande i dessa organisationer. Vad särskilt gäller frågan om tortyr har utrikesutskottet flertalet gånger uttalat att Sverige och EU kraftfullt måste fortsätta att verka för en utveckling som leder till att döds-

straff och tortyr kan avskaffas i världen. Justitieutskottet, som ser positivt på regeringens arbete i dessa frågor, gör samma bedömning som utrikesutskottet. Riksdagen bör avslå motion Ju18 och Ju19 i nu behandlade delar.

Regeringens skrivelse

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

Jämför särskilt yttrande 2 (mp).

Utskottets ställningstagande

Utskottet kan konstatera att ett mångskiftande utvecklingsarbete står för dörren när det gäller kampen mot terrorism och att regeringen i detta skede vill redovisa vilka ytterligare åtgärder som ska genomföras under mandatperioden och vilka principer som ska vara vägledande i det arbetet. Utskottet anser att det är viktigt och värdefullt att på detta sätt få en samlad bild av de åtgärder som regeringen avser att vidta när det gäller kampen mot terrorism och vilka principer som styr arbetet. Med det sagda bör riksdagen lägga regeringens skrivelse till handlingarna.

Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

1. EU-samarbetet, punkt 1 (s)

av Thomas Bodström (s), Elisebeht Markström (s), Karl Gustav Abramsson (s), Christer Adelsbo (s), Kerstin Haglö (s) och Maryam Yazdanfar (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2007/08:Ju19 yrkande 3.

Ställningstagande

Europol är en viktig aktör när det gäller att bekämpa gränsöverskridande brottslighet. I detta sammanhang har även inrättandet av Eurojust varit viktigt, eftersom samarbetet mellan europeiska åklagare därigenom förbättras. Regeringen har i skrivelsen angett att Europol och Eurojust ska utvecklas – en viktig fråga inför det kommande EU-fördraget. Regeringen har dock i skrivelsen inte redogjort för hur denna utveckling ska se ut.

Det får ankomma på regeringen att återkomma till riksdagen med sin syn på utvecklingen av Europol och Eurojust.

2. Prümrådsbeslutet, punkt 2 (s, v, mp)

av Thomas Bodström (s), Elisebeht Markström (s), Karl Gustav Abramsson (s), Christer Adelsbo (s), Lena Olsson (v), Kerstin Haglö (s), Mehmet Kaplan (mp) och Maryam Yazdanfar (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2007/08:Ju19 yrkande 4.

Ställningstagande

Regeringen har i skrivelsen framhållit samarbetet mellan de nationella insatsstyrkorna inom EU och Prümrådsbeslutet. Regeringen har dock inte presenterat vilka effekter Prümrådsbeslutet får för svensk lagstiftning. Det är viktigt att veta om utländska polismyndigheter ska kunna verka i Sverige och om det fördjupade samarbetet är ett första steg mot en gemensam operationell polis inom EU.

Regeringen bör inte medverka till eller gå vidare och ta fram förslag till lagstiftning som möjliggör sådana insatser.

3. Frysning av tillgångar, punkt 3 (s, v, mp)

av Thomas Bodström (s), Elisebeht Markström (s), Karl Gustav Abramsson (s), Christer Adelsbo (s), Lena Olsson (v), Kerstin Haglö (s), Mehmet Kaplan (mp) och Maryam Yazdanfar (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2007/08:Ju14 yrkan-dena 1–3, 2007/08:Ju19 yrkande 10 och 2007/08:U287.

Ställningstagande

Enligt vår mening svarar den procedur som finns för strykning från den så kallade 1267-listan inte mot de rättssäkerhetskrav som måste kunnas ställas i en rättsstat. Processer för att föra av namn från listan måste förenklas och göras mera rättssäkra. Det måste också införas en möjlighet till omprövning av frysningsbeslut. Personer som förs upp på listan ska få tillgång till domstolsprövning och adekvata rättsmedel. Vi anser även att svenska medborgare som är eller har varit uppsatta på listan bör ges möjlighet till ekonomisk kompensation för den skada de har lidit. Vi anser att regeringen i sitt arbete i EU:s ministerråd har varit för svag när det gäller att driva krav på förbättring och utveckling av de internationella sanktionssystemen, i syfte att garantera rättssäkerheten och respekten för folkrätten, inklusive de mänskliga rättigheterna.

Det får ankomma på regeringen att vidta lämpliga åtgärder och att i sam-band med förhandlingsarbetet inom EU beakta vad vi nu har anfört.

4. Signalspaning och integritetsskydd, punkt 4 (s)

av Thomas Bodström (s), Elisebeht Markström (s), Karl Gustav Abramsson (s), Christer Adelsbo (s), Kerstin Haglö (s) och Maryam Yazdanfar (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2007/08:Ju19 yrkande 7.

Ställningstagande

Vi har tidigare kritiserat förslaget om nya möjligheter till signalspaning som regeringen presenterat och som nu ligger vilande i riksdagen. Vi inser att det finns ett behov av att kunna signalspana också via kabel för att skydda Sverige och svenska medborgare mot grov brottslighet och terrorism. Däremot anser vi att rättssäkerhetskraven inte är tillräckliga. Vi är också negativa till försvarsunderrättelseverksamhetens nya mandat, som kan få långtgående konsekvenser.

Regeringen bör enligt vår mening återkalla proposition 2006/07:63 En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet.

5. Polisens resurser, punkt 5 (s)

av Thomas Bodström (s), Elisebeht Markström (s), Karl Gustav Abramsson (s), Christer Adelsbo (s), Kerstin Haglö (s) och Maryam Yazdanfar (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 5 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2007/08:Ju19 yrkande 2.

Ställningstagande

Polisen är en av de centrala myndigheterna för att bekämpa terrorism. Uppgifter har framkommit att polisen år 2009 kommer att sakna uppemot 1 miljard kronor och kanske ännu mer år 2010. Vi är oroliga för att polisen inte har resurser att fortsätta sitt viktiga arbete mot grov organiserad brottslighet och terrorism.

Det får ankomma på regeringen att i den fortsatta beredningen av statsbudgeten för år 2009 tillse att vad vi anfört tillgodoses.

6. Tullverkets resurser, punkt 6 (s, v, mp)

av Thomas Bodström (s), Elisebeht Markström (s), Karl Gustav Abramsson (s), Christer Adelsbo (s), Lena Olsson (v), Kerstin Haglö (s), Mehmet Kaplan (mp) och Maryam Yazdanfar (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 6 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2007/08:Ju19 yrkande 5.

Ställningstagande

Tullverket har en viktig roll, såväl vad gäller bekämpandet av terrorism som av grov organiserad brottslighet, vilken beskrivs i skrivelsen. Samtidigt har regeringens politik lett till att Tullverket måste göra kraftfulla besparingar. I Tullverkets rapport – Åtgärder för verksamhetsutveckling med en budget i balans – föreslås en minskning av tullpersonalen med 300 personer år 2008, vilket motsvarar 13 % av all personal. Besparingarna görs främst på personal i operativ brottsbekämpande tjänst. Vi är kritiska till att regeringen drar ned på resurserna för de myndigheter som ska ägna sig åt bekämpning av grov organiserad brottslighet och terrorism.

Det får ankomma på regeringen att i den fortsatta beredningen av statsbudgeten för år 2009 tillse att vad vi anfört tillgodoses.

7. Rättighetsinskränkande EU-förslag mot terrorism, punkt 7 (v, mp)

av Lena Olsson (v) och Mehmet Kaplan (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 7 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2007/08:Ju18 yrkandena 1 och 2.

Ställningstagande

Kommissionen har nu presenterat ett nytt paket i kampen mot terrorism utan att ha analyserat effekterna av de åtgärder som har vidtagits sedan hösten 2001. Vi anser att Sverige bör motsätta sig alla EU-förhandlingar om rättighetsinskränkande förslag mot terrorism till dess att en genomgripande utvärdering av hitintills genomförda åtgärder har gjorts. Ett av förslagen i detta åtgärdepaket är en ändring i rambeslutet om bekämpande av terrorism. Nu föreslås fler kriminaliseringar, bl.a. kriminalisering av

offentlig uppmaning till terroristbrott. Definitionen är mycket oprecis och bred, vilket innebär en risk att radikala åsikter kriminaliseras. Detta står i direkt konflikt med de svenska grundlagarna. Regeringen bör därför motsätta sig den inom EU föreslagna kriminaliseringen.

Det får ankomma på regeringen att i samband med det fortsatta förhandlingsarbetet inom EU beakta vad vi nu har anfört.

8. Terrorismens grunder m.m., punkt 8 (s, v, mp)

av Thomas Bodström (s), Elisebeht Markström (s), Karl Gustav Abramsson (s), Christer Adelsbo (s), Lena Olsson (v), Kerstin Haglö (s), Mehmet Kaplan (mp) och Maryam Yazdanfar (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 8 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2007/08:Ju19 yrkandena 1 och 13.

Ställningstagande

Det är viktigt att motverka grogrunderna för terrorism; fattigdom, hopplöshet, kränkningar av mänskliga rättigheter och oförsonligheter mellan kulturer måste överbyggas. I många fall är dialogen det viktigaste verktyget mot radikaliserings och terrorism. Sverige har sedan början av 1990-talet arbetat på olika sätt för att främja dialogen mellan Sverige och Europa och den muslimska världen. Exempel på detta är verksamheten vid Svenska generalkonsulatet i Istanbul. Generalkonsulatet har i dag så knappa medel att inte ens elementära förpliktelser kan uppfyllas. Vi anser inte detta vara i överensstämmelse med den politik för dialogfrämjande som regeringen säger sig föra.

Det får ankomma på regeringen att vidta de åtgärder som krävs för att tillse att verksamheten vid Svenska generalkonsulatet i Istanbul kan bedrivas på ett sådant sätt som avses.

9. Strategi för internationella insatser, punkt 9 (s, v, mp)

av Thomas Bodström (s), Elisebeht Markström (s), Karl Gustav Abramsson (s), Christer Adelsbo (s), Lena Olsson (v), Kerstin Haglö (s), Mehmet Kaplan (mp) och Maryam Yazdanfar (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 9 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2007/08:Ju19 yrkande 9.

Ställningstagande

Sverige deltar redan i dag i ett antal internationella insatser. Med tanke på de resurser som krävs för internationella insatser samt vikten av att Sverige fortsatt ska ha en hög trovärdighet för den politik som bedrivs och som syftar på insatser utanför Sveriges gränser, avseende respekt för mänskliga rättigheter och folkrätten, anser vi att det behövs en nationell strategi för dessa insatser.

Det får ankomma på regeringen att vidta de åtgärder som krävs för att tillse att vad vi nu anfört tillgodoses.

10. En strategi för Afghanistan, punkt 10 (s)

av Thomas Bodström (s), Elisebeht Markström (s), Karl Gustav Abramsson (s), Christer Adelsbo (s), Kerstin Haglö (s) och Maryam Yazdanfar (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 10 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2007/08:Ju19 yrkande 14.

Ställningstagande

Utvecklingen i Afghanistan är viktig för landet, regionen och för internationell säkerhet. Vi anser att en uthållig lösning på situationen i Afghanistan bara kan ske genom humanitär hjälp och utvecklingsarbete. Vi anser att regeringen måste presentera en bred strategi för Sveriges fortsatta bidrag till en positiv utveckling i Afghanistan. En sådan strategi bör omfatta både de civila och de militära frågorna.

Det får ankomma på regeringen att vidta de åtgärder som krävs för att tillse att vad vi nu anfört tillgodoses.

11. Informationssäkerhet, punkt 11 (s)

av Thomas Bodström (s), Elisebeht Markström (s), Karl Gustav Abramsson (s), Christer Adelsbo (s), Kerstin Haglö (s) och Maryam Yazdanfar (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 11 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2007/08:Ju19 yrkande 6.

Ställningstagande

Sverige hotas inte bara av brottslig verksamhet i traditionell mening. I dag sker brott och hot i allt större utsträckning via Internet. Utifrån en terroristaspekt utgör IT-beroende system en stor fara för angrepp av olika slag. Vi anser att en högsta ansvarig minister och en ansvarig myndighet för informationssäkerhet bör utses.

Det får ankomma på regeringen att vidta de åtgärder som krävs för att tillse att vad vi nu anfört tillgodoses.

12. Lagring av passageraruppgifter, punkt 12 (v, mp)

av Lena Olsson (v) och Mehmet Kaplan (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 12 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2007/08:Ju18 yrkande 3.

Ställningstagande

Systemet med registrering av flygpassagerardata finns redan i USA och nu föreslås att EU:s medlemsländer ska registrera och analysera samtliga flygpassagerare som reser inom, till eller från EU. Informationen ska bl.a. användas för att identifiera riskpersoner eller personer som på något sätt kan kopplas till dessa, samt att genom olika system analysera rörelsemönster hos personer och slå larm om någon beter sig på ett misstänkt sätt. Den oerhörda mängd information som ska sparas i sammanlagt 13 år kan omöjligt stå i proportion till de vinster som kan uppnås genom förslaget. Regeringen bör därför motsätta sig den inom EU föreslagna kriminaliseringen.

Det får ankomma på regeringen att i samband med det fortsatta förhandlingsarbetet inom EU beakta vad vi nu har anfört.

13. Krissamordning, punkt 13 (s)

av Thomas Bodström (s), Elisebeht Markström (s), Karl Gustav Abramsson (s), Christer Adelsbo (s), Kerstin Haglö (s) och Maryam Yazdanfar (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 13 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2007/08:Ju19 yrkande 8.

Ställningstagande

Det finns i dag inte någon instans som samordnar myndigheter vid en kris som omfattar flera politikområden, detta trots att samtliga riksdagspartier i Försvarsberedningens senaste rapport har ställt sig bakom förslaget att Sverige behöver en krissamordnande funktion på myndighetsnivå.

Det får ankomma på regeringen att vidta de åtgärder som krävs för att tillse att vad vi nu anfört tillgodoses.

14. Säkerhetspolisen och biträde av utländska tjänstemän, punkt 14 (v, mp)

av Lena Olsson (v) och Mehmet Kaplan (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 14 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2007/08:Ju18 yrkande 4.

Ställningstagande

I kampen mot terrorism har säkerhetstjänster på många håll i världen använt sig av extraordinära metoder. Detta är särskilt anmärkningsvärt i länder som utger sig för att vara demokratier.

Regeringen bör tillse att den svenska Säkerhetspolisen inte samarbetar med säkerhetstjänster i länder som inte respekterar mänskliga rättigheter och förbudet mot tortyr.

15. Rättssäkerhetsaspekter på kampen mot terrorism, punkt 15 (s)

av Thomas Bodström (s), Elisebeht Markström (s), Karl Gustav Abramsson (s), Christer Adelsbo (s), Kerstin Haglö (s) och Maryam Yazdanfar (s).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 15 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2007/08:Ju19 yrkandena 11 och 12.

Ställningstagande

Kampen mot terrorism får aldrig bli en ridå bakom vilken det begås övergrepp. Mot bakgrund av detta måste regeringen ta ställning till hur ett samarbete och utbyte mellan den svenska Säkerhetspolisen och de utländska polisiära myndigheterna ska se ut i framtiden.

Det får ankomma på regeringen att vidta de åtgärder som krävs för att tillse att vad vi nu anført tillgodoses.

Särskilda yttranden

1. Signalspaning och integritetsskydd, punkt 4 (v)

Lena Olsson (v) anför:

Jag har tidigare kritiserat förslaget om nya möjligheter till signalspaning som regeringen presenterat och som nu ligger vilande i riksdagen. Jag anser att förslaget inte kan ses isolerat utan måste betraktas i ljuset av en rad förändringar av samhället där den personliga integriteten inskränks och rättssäkerheten får stryka på foten. Integritetsskyddskommittén har uttalat kritik mot lagstiftningsprocessen vid antagandet av förslag till ny, integritetskränkande lagstiftning. Jag anser att kritiken i högsta grad även gäller detta förslag.

Regeringen har föreslagit att Försvarets radioanstalt, förutom i etern, även ska få möjlighet att spana i kabel. Jag är beredd att diskutera detta men anser att frågan borde ha beretts i en parlamentarisk utredning och att den är långt ifrån okomplicerad ur integritetssynpunkt. Jag konstaterar att det finns stora brister i regeringens analys av vad förslagen innebär för den personliga integriteten och rättssäkerheten. Dessa brister gör att man med fog kan ifrågasätta förslagets förenlighet med bl.a. regeringsformen och Europakonventionen. Frånvaron av en mera djuplodande analys och utredning kring tryck- och yttrandefrihetsfrågor är även den allvarlig.

Regeringen bör enligt min mening återkalla proposition 2006/07:63 En anpassad försvarsunderrättelseverksamhet.

2. Regeringens skrivelse, punkt 16 (mp)

Mehmet Kaplan (mp) anför:

Den nationella strategi mot terrorism som regeringen presenterat utgår från föreställningar om islam som måste diskuteras vidare. Regeringen menar att det allvarligaste terroristhotet mot Europa utgörs av ”grupper som söker legitimera våldsanvändning med hänvisning till extrema tolkningar av islam”. I rapporten EU Terrorism and Trend Report 2007 publicerar Europol statistik över antalet terroristattacker inom EU. Under år 2006 begicks 498 terroristattacker och av dessa utfördes en av islamistiska extremister. Det är ytterst oroväckande att se hur debatten om vem som genomför terroristattacker i världen redan förutbestämt fokuserar på muslimer. Detta ger en skev verklighetsuppfattning och stävjar inte de islamofobiska vindar som drabbar fredliga muslimer världen över. Regeringen borde ha tagit större hänsyn till detta i sin nationella strategi mot terrorism.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2007/08:64 Nationellt ansvar och internationellt engagemang - En nationell strategi för att möta hotet från terrorism.

Följdmotionerna

2007/08:Ju18 av Lena Olsson m.fl. (v):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om EU-förhandlingarna om rättighetsinskränkande förslag mot terrorism.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör motsätta sig den inom EU föreslagna kriminaliseringen av offentlig uppmaning till terroristbrott.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör motsätta sig det inom EU föreslagna systemet för lagring och analys av flygpassagerardata.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om samarbetet med USA:s säkerhetstjänst.

2007/08:Ju19 av Thomas Bodström m.fl. (s):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om vikten av att lägga an ett bredare och djupare perspektiv i analysen av terrorismens grunder.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om polisens resurser.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om ökad tydlighet avseende EU-samarbetet.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om Prömrådsbeslutet och nationella insatsstyrkorna.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om Tullverkets nedskärningar.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om konkreta åtgärder för förbättrad informations-säkerhet.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om signalspaning och säkra integritetsskydd.

8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att införa en krissamordnande funktion på myndighetsnivå för att förbättra samordningen vid kriser som omfattar flera myndigheter.
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en nationell strategi för internationella insatser.
10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om rättssäkerhet och de internationella sanktionsinstrumenten.
11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om vikten av att beakta mänskliga rättigheter i kampen mot terrorismen.
12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om vikten av att reagera tydligt mot tortyr.
13. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om generalkonsulatet i Istanbul.
14. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en strategi för Afghanistan.

Motion väckt med anledning av skrivelse 2007/08:42

2007/08:Ju14 av Mehmet Kaplan m.fl. (mp):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen i sitt internationella arbete bör verka för att personerna på FN:s och EU:s "terrorlista" får insyn i anklagelserna mot sig samt tillgång till domstolsprövning och andra adekvata rättsmedel.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att vidta åtgärder för att säkerställa att Mohammed Moumou och, om det skulle hända, andra svenskar som sätts upp på listan får en rättssäker prövning och adekvata rättsmedel.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör vidta åtgärder för att svenska medborgare som sätts upp eller som varit uppsatta på listan får tillgång till de rättsmedel som ger dem möjlighet att föra talan om kompensation för den skada de lidit.

Motion från allmänna motionstiden hösten 2007

2007/08:U287 av Thomas Bodström (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att människor som placeras på FN:s sanktionskommittés lista ska ha möjlighet att få sin sak prövad i svensk domstol.

BILAGA 2

Skatteutskottets yttrande 2007/08:SkU4y

Nationellt ansvar och internationellt engagemang – En nationell strategi för att möta hotet från terrorism

Till justitieutskottet

Justitieutskottet har berett skatteutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens skrivelse 2007/08:64 Nationellt ansvar och internationellt engagemang – En nationell strategi för att möta hotet från terrorism och de motioner som justitieutskottet kommer att behandla i samma ärende som regeringens skrivelse. Utskottet begränsar sig i det följande till frågor som rör tullverksamhet.

Skrivelsen

I skrivelsen presenterar regeringen sin syn på utgångspunkten för terroristbekämpningen samt viktigare förslag som kommer att genomföras under mandatperioden. Målet är att Sverige ska bli effektivare i arbetet med att avvärja, förebygga, skydda mot och hantera konsekvenserna av terroristverksamhet.

Vad gäller tullverksamhet innebär målsättningen bl.a. att Tullverkets kontrollmetoder förfinas och det internationella samarbetet utvecklas ytterligare för att man ska kunna upptäcka varor eller medel som kan bidra till finansiering av terroristverksamhet. Kontrollaktioner genomförs för att avslöja smuggling av vapen och komponenter till massförstörelsevapen.

Vidare nämns att samverkan mellan flera olika myndigheter krävs för att framgångsrikt spåra terrorismfinansiering via finansiella transaktioner och för att undersöka om annan brottslighet används för att generera pengar till terroristrelaterad verksamhet. Uppgifter om transaktioner kan också ge avgörande ledtrådar för att kartlägga kontakter och nätverk. Här konstateras att ett antal myndigheter, däribland Tullverket, redan nu samarbetar i olika konstellationer beroende på fråga, och samarbetet utvecklas

vidare. I takt med ökat internationellt samarbete krävs också ökad samordning på den nationella nivån varför behovet av att utveckla samarbetet bör ses över kontinuerligt.

Motionerna

Av de motioner som behandlas i ärendet berör endast Ju19 av Thomas Bodström m.fl. (s) skatteutskottets beredningsområde. I motionens yrkande 5 begärs ett tillkännagivande angående det förhållandet att Tullverkets brottsbekämpning skärs ned. Motionärerna förklarar sig kritiska till att regeringen å ena sidan säger sig vilja satsa på bekämpning av grov brottslighet och terrorism och å andra sidan drar ned resurserna för de myndigheter som ska ägna sig åt brottsbekämpningen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har inte något att erinra med anledning av vad som anförs i skrivelsen om Tullverkets medverkan i terroristbekämpningen. Som framgår av skrivelsen har Tullverket en viktig del i arbetet, som en av de myndigheter vars underrättelseverksamhet är till gagn för att avvärja terroristhot. Vidare har Tullverket en del i arbetet med att motverka terrorismfinansiering.

I det nyligen avlämnade betänkandet SkU25 har utskottet anfört att samverkan mellan Tullverket, Kustbevakningen, polis, åklagare och domstolar måste intensifieras. Även av skrivelsen framgår att samverkan mellan de brottsbekämpande myndigheterna är viktig för att nå effektivitet i att avvärja terroristhot.

Beträffande medelstillsdelningen avseende Tullverket vill utskottet på samma sätt som i yttrande 2007/08:SkU3y erinra om att detta är en fråga som tas upp i samband med att beslut om Tullverkets anslag prövas. Utskottet kan emellertid konstatera att Tullverket i den av regeringen presenterade tilläggsbudgeten tilldelats 50 000 000 kr. Riksdagen kommer senare att ta ställning till regeringens förslag. Då frågan om ytterligare medel till Tullverket redan är aktualiserad hos regeringen avstyrker utskottet för sin del bifall till motion Ju19.

Stockholm den 15 april 2008

På skatteutskottets vägnar

Lennart Hedquist

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Lennart Hedquist (m), Lars Johansson (s), Annicka Engblom (m), Laila Bjurling (s), Jörgen Johansson (c), Raimo Pärssinen (s), Gunnar Andréén (fp), Christin Hagberg (s), Lena Asplund (m), Fredrik Schulte (m), Marie Engström (v), Britta Rådström (s), Åke Sandström (c), Helena Leander (mp), Birgitta Eriksson (s), Sten Nordin (m) och Lars Gustafsson (kd).

Avvikande mening

Nationellt ansvar och internationellt engagemang - En nationell strategi för att möta hotet från terrorism (s, v)

Lars Johansson (s), Laila Bjurling (s), Raimo Pärssinen (s), Christin Hagberg (s), Marie Engström (v), Britta Rådström (s) och Birgitta Eriksson (s) anför:

Det är positivt att Tullverket ges utökade befogenheter vad gäller alkoholkontroll (prop. 2007/08:53). Att verket ges ytterligare arbetsuppgifter borde i sig ha föranlett regeringen att i direkt samband med detta ge Tullverket ökade resurser. Om inte verket får ökade anslag torde det vara meningslöst att ge det utökade befogenheter.

Att Tullverket nu genom tilläggsbudgeten tilldelas ytterligare anslag är bra. Emellertid borde regeringen, av flera skäl än det som nämnts ovan, ha kommit till denna slutsats tidigare. Då hade mycket av den oro som den nu uppkomna situationen orsakat kunnat undvikas. Om Tullverket ges fler befogenheter eller arbetsuppgifter måste naturligtvis anslagen utökas ytterligare.

Den borgerliga majoriteten har tidigare avslagit dels Socialdemokraternas yrkande om ökade resurser till Tullverket i samband med höstbudgeten, dels Socialdemokraternas initiativ i utskottet, vilket syftade till att regeringen genom tilldelning av medel i tilläggsbudgeten skulle säkerställa att Tullverket kan fullfölja sitt uppdrag att kontrollera varuflödet, säkerställa konkurrensneutral handel och bidra till ett säkert samhälle. Samma majoritet avlog även Vänsterpartiets förslag om ökade resurser till Tullverket i höstbudgeten.

Den nu uppkomna situationen, med hot om nedskärningar i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet, har sin bakgrund i att den nuvarande regeringen inte har fullföljt den satsning som föregående regering gjorde och som resulterade i nyanställning av 50 personer vid Tullverket 2006. Finansieringen av denna satsning har uteblivit. Tullverket har inte heller i övrigt kompensrats för de ökade krav som riksdag och regering ställt på verket.

BILAGA 3

Utrikesutskottets yttrande 2007/08:UU3y

Nationellt ansvar och internationellt engagemang – En nationell strategi för att möta hotet från terrorism

Till justitieutskottet

Justitieutskottet har vid sammanträde den 13 mars 2008 beslutat att bereda utrikesutskottet tillfälle att yttra sig över skrivelse 2007/08:64 Nationellt ansvar och internationellt engagemang – En nationell strategi för att möta hotet från terrorism jämte motionerna 2007/08:Ju14, 2007/08:Ju18, 2007/08:Ju19 och 2007/08:U287 i de delar som berör utskottets beredningsområde.

Utrikesutskottet väljer att i det följande lämna synpunkter på skrivelsen (delvis) samt på följdmotionerna 2007/08:Ju14 (mp) yrkandena 1–3, 2007/08:Ju18 (v) yrkandena 1 och 4, 2007/08:Ju19 (s) yrkandena 1, 3 och 9–14 samt motion 2007/08:U287, väckt under allmänna motionstiden 2007.

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

I skrivelsen redovisar regeringen sin syn på utgångspunkterna för svensk terrorismbekämpning samt presenterar vissa förslag som kommer att genomföras under mandatperioden.

Den nya formen av terrorism, liksom dess källor, har under det senaste decenniet blivit alltmer gränsöverskridande och global. Det som händer i ett land kan sätta i gång processer som utmynnar i våldsamma händelseförlopp och attentat på andra platser i världen. En tydlig tendens är att terrorister i denna miljö i högre utsträckning än tidigare verkar i löst sammansatta nätverk med internationella förgreningar.

Hotet om terrorism kommer att finnas kvar under lång tid framöver. Traditionella insatser från polis och rättsväsende behöver kombineras med långsiktiga förebyggande åtgärder.

Ett mångskiftande utvecklingsarbete står för dörren och regeringen vill i detta skede redovisa vilka ytterligare åtgärder som ska genomföras under mandatperioden och vilka principer som ska vara vägledande i arbetet. Det tar sitt avstamp i det arbete som har gjorts. Mycket har, enligt regeringen,

också gjorts för att förstärka nationella strukturer och bidra till stärkandet av internationella insatser. Men nya åtgärder måste läggas till gamla för att hålla jämna steg med utvecklingen i fråga om hotbild och förändringar i omvärlden. Målet är att Sverige ska bli effektivare i arbetet med att avvärja, förebygga, skydda mot och hantera konsekvenser av terroristverksamhet.

I skrivelsen fastslås utgångspunkterna för detta arbete. De konkreta åtgärder som i nuläget planeras redovisas under rubriker som anger övergripande intentioner i arbetet: avvärja, förebygga, skydda och hantera konsekvenser. Inledningsvis behandlas i skrivelsen det traditionella arbetet för att bekämpa terrorism genom insatser från polis och rättsväsende. Dessa insatser utgör en kärna, men är i sig inte tillräckliga. En heltäckande strategi måste, enligt regeringen, även innefatta förebyggande och skyddande åtgärder samt konsekvenshantering. Alla åtgärder mot terrorism, också de mest ingripande, är och ska vara grundade på våra värderingar i fråga om rättssäkerhet och ett fritt och öppet samhälle som tar ansvar för alla.

Vidare anger regeringen att man kommer att följa upp utvecklingen kontinuerligt under mandatperioden och överväga om ytterligare åtgärder behöver vidtas.

Utskottets överväganden

Terrorismens grunder m.m.

Motionen

I Socialdemokraternas kommittémotion 2007/08:Ju19 (s) *yrkande 1* anför vikten av att anlägga ett bredare och djupare perspektiv i analysen av terrorismens grunder. Det är avgörande i ett längre perspektiv att vi lär oss förstå de omständigheter som medverkar till terrorism.

Vidare anför Socialdemokraterna i *yrkande 13* att det krävs ett långsiktigt arbete för att främja bl.a. demokrati, dialog och förståelse. Dialogfrämjande med den muslimska världen sker bl.a. genom verksamheten vid generalkonsulatet i Istanbul. Generalkonsulatet har emellertid, enligt motionärerna, för knappa medel, vilket inte är i överensstämmelse med en dialogfrämjande politik.

Utskottets överväganden

I sitt tidigare betänkande 2005/06:UU9 redovisade utskottet för riksdagen vad utskottet kommit fram till då man studerat frågor om internationell terrorism. Där utvecklar utskottet för första gången en samlad uppfattning i frågor om internationell terrorism. Utskottet diskuterar bl.a. terrorismens komplexa orsaker och mål.

Utskottet diskuterar även definitionen av *företeelsen* terrorism (s. 12 f). Någon enhetlig, strikt vetenskaplig och allmänt omfattad definition av begreppet terrorism finns inte och bland forskare, såväl nationellt som internationellt, återfinns en rad olika förslag. En vanlig definition är dock att en terrorist systematiskt använder våld eller hot om våld för att nå ett politiskt syfte. Att med våld eller hot om våld, ofta mot civila, sprida skräck är en beprövad metod för att påtvinga andra människor sin vilja och har använts av både statsledare och frihetskämpar sedan lång tid. Den som i någons ögon är "terrorist" kan, vilket har påpekats i debatten, i andras ögon vara en "frihetskämpe". Därmed är det inte heller svårt att förstå problemen för forskare och politiker att enas om vad som kan anses vara terrorism; ingen regering eller politisk grupp vill att deras aktioner ska kallas terrorism. Gränsdragningen mellan vad som är att anse som terrorism respektive legitim motståndskamp är inte helt enkel att göra. Oavsett vilket kan vi aldrig acceptera användandet av terrorhandlingar i politiskt syfte.

Ur ett *straffrättsligt* perspektiv går det däremot tydligare att hantera handlingar relaterade till terrorism. Det övergripande internationella, folkrättsliga ramverket som rör terrorism är de 16 universella konventioner och protokoll mot terrorism som ger en uppräkningslista av handlingar som ska definieras som terrorism. Dessa konventioner och protokoll har utvecklats

sedan 1970-talet och ger i dag en gemensam rättslig förståelse för vad som är en terroristhandling. Ingen av texterna innehåller en definition av terrorism och enbart tre innehåller någon form av uppsåtskriterier. De kriterier som förekommer uttrycker att handlingen ska utföras med avsikt att tvinga t.ex. en person, internationell organisation eller stat att vidta eller avstå från att vidta någon form av handling.

Sedan 2000 förs förhandlingar i Förenta nationerna (FN) om en övergripande terrorismkonvention. Den viktigaste utestående frågan i förhandlingarna rör gränsdragningen till den internationella humanitära rätten och vilka handlingar som ska undantas från konventionen. Inte heller det liggande utkastet till konvention innehåller, enligt inhämtad uppgift, någon egentlig definition av terrorism.

I september 2006 antog FN:s generalförsamling med konsensus en global strategi mot terrorism. Strategin är konkret och nämner i fyra kapitel en rad åtgärder som medlemsstaterna åtar sig att genomföra i syfte att förebygga och bekämpa terrorism. Strategin ger även viss vägledning om faktorer som anses utgöra grogrunder för terrorism.

Genom att ansluta sig till de internationella konventionerna mot terrorism och medverka i konsensusbeslutet av FN:s globala strategi har Sverige vissa skyldigheter och internationella åtaganden att arbeta mot terrorism.

Europeiska unionen (EU) har fastställt en definition av terroristhandling till rådets rambeslut 2002/475/RIF av den 13 juni 2002 om bekämpande av terrorism och rådets gemensamma ståndpunkt 2001/931/GUSP av den 27 december 2001 om tillämpningen av särskilda åtgärder i syfte att bekämpa terrorism. Denna definition återfinns i svensk lagstiftning, i lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

Det är utskottets uppfattning, nu som tidigare (bet. 2005/06:UU9, s. 14 och 22), att frånvaron av en universellt accepterad definition av företeelsen terrorism är ett problem, och utskottet vidhåller den ståndpunkt som presenterats i det tidigare betänkandet att det är fortsatt angeläget att söka finna en allomfattande definition av terrorism samt att diskutera terrorismens orsaker för att kampen mot terrorismen på lång sikt ska bli effektiv. För att kunna bekämpa det fortsatt starka och aktuella hotet från terrorismen krävs mer kunskaper om hur enskilda terrorister, terrororganisationer och lösare terroristnätverk arbetar och drivkraften bakom. Utskottet anser det därför vara av stor vikt att de systematiska och heltäckande diskussioner som initierats på expertnivå om terrorismens orsaker och mål får fortsatt stöd och utökas.

Vad gäller frågan om medel till generalkonsulatet i Istanbul är detta ett ämne för budgetbehandling. Utrikesförvaltningen (utgiftsområde 1 Rikets styrelse) hör till konstitutionsutskottets beredningsområden. Senast i höstas tog utskottet ställning till dylika frågor i ett yttrande till konstitutionsutskottet (2007/08:UU1y).

Med vad som ovan anförts anser utskottet att de frågor som motionerna väckt är besvarade och avstyrker därmed motionerna 2007/08:Ju19 (s) yrkandena 1 och 13.

EU-samarbetet i kampen mot internationell terrorism

Motionen

I Socialdemokraternas kommittémotion 2007/08:Ju19 (s) yrkande 3 efterfrågar motionärerna en ökad tydlighet från regeringen avseende EU-samarbetet i kampen mot den internationella terrorismen.

Utskottets överväganden

Inledningsvis vill utskottet konstatera att EU under de senaste åren lagt ökad kraft på arbetet mot terrorismen. Utskottet anser, som framförts tidigare (bet. 2006/07:UU10, s. 12), att EU är den viktigaste organisationen för att lösa problem som är gemensamma för Europa. Ett EU som är öppet, effektivt och dynamiskt ligger i Sveriges intresse. Enligt utskottets mening är det viktigt att Sverige är en aktiv och konstruktiv part i samarbetet. Det är också viktigt att ansträngningar görs för att förankra den förda politiken.

Utskottet delar den i skrivelsen framförda uppfattningen om det önskvärda i att inom EU och bilateralt föra en dialog med andra stater för att utbyta erfarenheter och finna vägar till ett bättre samarbete men också för att stärka de mänskliga rättigheterna.

Med det sagda avstyrks motion 2007/08:Ju19 (s) yrkande 3.

Rättssäkerhetsaspekter på kampen mot terrorismen

Motionerna

I Socialdemokraternas kommittémotion 2007/08:Ju19 (s) yrkandena 11 och 12 understryker Socialdemokraterna vikten av att beakta de mänskliga rättigheterna i kampen mot terrorismen. Vidare betonar motionärerna vikten av att reagera tydligt mot tortyr.

I Vänsterpartiets kommittémotion 2007/08:Ju18 (v) yrkande 1 anförts att alla EU-förhandlingarna om rättighetsinskränkande förslag mot terrorism bör stoppas till dess att en genomgripande utvärdering av hittills genomföra åtgärder genomförts. Vidare anför Vänsterpartiet i yrkande 4 att det i regeringens skrivelse saknas en diskussion kring det faktum att USA:s säkerhetstjänst inte respekterar mänskliga rättigheter och tortyrförbudet gör, enligt motionärerna, den svenska Säkerhetspolisens (Säpo) samarbete med USA problematiskt.

Utskottets överväganden

Utskottet har åtskilliga gånger uttalat att kampen mot terrorismen måste ske med beaktande av demokratins, de mänskliga fri- och rättigheternas samt rättsstatens principer (se t.ex. bet. 2005/06:UU9).

Utskottet menar att övertygelsen om varje människas rätt till ett värdigt liv utgör grunden för den solidaritet med fattiga, förtryckta och utsatta människor som är en viktig del i svensk utrikespolitik sedan många år och som också kommer till uttryck i FN-stadgan och i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna. Insikterna har vuxit om att säkerhet och en framgångsrik kamp mot terrorismen förutsätter demokrati, respekt för de mänskliga rättigheterna, jämställdhet, ekonomisk och social utveckling, rättvis fördelning, miljöhänsyn och förstärkt internationellt samarbete.

Terrorism kan aldrig rättfärdigas och det är viktigt att aldrig kompromissa om de grundläggande värdena i kampen mot terrorismen. De mänskliga rättigheterna och lagar måste alltid respekteras. I det nödvändiga internationella samarbetet mot internationell terrorism, i vilket Sverige aktivt medverkar, framhåller Sverige konsekvent vikten av att denna kamp måste bedrivas med full respekt för folkrätten, de mänskliga rättigheterna och rättssäkerheten.

Inom ramen för EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik har riktlinjer utarbetats om respekten för de mänskliga rättigheterna i kampen mot terrorismen. Även inom Europarådet har utarbetats riktlinjer om de mänskliga rättigheterna och kampen mot terrorismen. Sverige har också i FN, OSSE och andra forum framhållit vikten av skydd för de mänskliga rättigheterna inom ramen för terroristbekämpning samt givit aktivt stöd för det arbete inom FN som syftar till att understryka denna viktiga princip. Sverige reagerar också när enskilda länder åsidosätter folkrätten i kampen mot terrorism. Demokratins styrka är, enligt utskottet, att kunna möta terrorism med uthållighet och även i en kritisk situation upprätthålla principerna om rättssäkerhet och de mänskliga rättigheterna. Denna grundsyn präglar Sveriges agerande i dessa organisationer.

Vad särskilt gäller frågan om tortyr har utskottet tidigare konstaterat att det återstår en lång och mödosam kamp innan dödsstraff och tortyr kan avskaffas i världen. Utskottet har flertalet gånger uttalat att Sverige och EU kraftfullt måste fortsätta att verka för en sådan utveckling (se t.ex. bet. 2005/06:UU15, s. 39 f).

Utskottet vill här än en gång understryka vikten av att Sverige fortsatt slår vakt om folkrätten och ökad rättssäkerhet i arbetet mot terrorism.

Med det ovan anförda anser utskottet motionerna 2007/08:Ju19 (s) yrkandena 11 och 12 samt 2007/08:Ju18 (v) yrkandena 1 och 4 vara besvarade. Därmed avstyrks motionerna.

Rättssäkerhetsaspekter av FN:s sanktionsregimer för att bekämpa terrorism

Motionerna

I Miljöpartiets kommittémotion *2007/08:Ju14 (mp) yrkandena 1–3* anføres att regeringen i sitt internationella arbete bör verka för att personerna på FN:s och EU:s ”terrorlista” får insyn i anklagelserna mot sig samt tillgång till domstolsprövning och andra adekvata rättsmedel. Vidare anför Miljöpartiet att regeringen bör vidta åtgärder för att säkerställa att svenska medborgare som sätts upp eller som varit uppsatta på listan får en rättssäker prövning och adekvata rättsmedel, såsom möjlighet att föra talan om kompensation för den skada de lidit.

I Socialdemokraternas kommittémotion *2007/08:Ju19 (s) yrkande 10* anføres att regeringen bör göra mer för att driva krav på förbättring och utveckling av de internationella sanktionsinstrumenten i syfte att garantera rättssäkerheten och respekten för folkrätten.

I den enskilda motionen *2007/08:U287 (s)* anför motionären att människor som placeras på FN:s sanktionskommittés lista ska ha möjlighet att få sin sak prövad i svensk domstol.

Utskottets överväganden

Rättssäkerhetsaspekter av FN:s sanktionsregimer för att bekämpa terrorism uppmärksammas i ett flertal motionsyrkanden. Utskottet har i betänkande 2006/07:UU10 behandlat frågor om rättssäkerheten i samband med FN:s och EU:s s.k. terrorlistor och kommer att ta upp dem i det kommande betänkandet 2007/08:UU10 Berättelsen om verksamheten i Europeiska unionen under 2007.

Utskottet noterar att en utgångspunkt för strategin är att kampen mot terrorismen är en angelägen uppgift för hela världssamfundet där gemensamma lösningar krävs. En annan utgångspunkt är, som ovan uttalats, att kampen mot terrorism måste bedrivas med full respekt för folkrätten, inklusive de mänskliga rättigheterna och rättssäkerheten.

Det är utskottets uppfattning att Sverige, tillsammans med andra länder, måste bistå för att förhindra att attentat sker men också arbeta för att undanröja grogrunder för terrorism. Till det svenska ansvaret hör också att vidta åtgärder för att andra länder och deras befolkningar inte utsätts för attentat som planeras eller finansieras från Sverige. Sanktionsregimerna utgör en viktig del i det internationella samarbetet mot terrorism.

Genom olika resolutioner av FN:s säkerhetsråd har bl.a. bestämmelser om frysning av tillgångar för personer, företag, enheter och organisationer kopplade till bl.a. Usama bin Ladin och al-Qaida och till finansiering av

terrorism antagits. FN har instiftat två s.k. sanktionsregimer för att bekämpa terrorism. Båda dessa regelverk innehåller bestämmelser om frysning av tillgångar och förbud mot att tillgängliggöra tillgångar.

Den ena sanktionsregimen, 1267-regimen, är uppbyggd kring flera resolutioner i FN:s säkerhetsråd¹ och innehåller sanktioner mot Usama bin Ladin, talibaner och al-Qaida samt personer, grupper, företag och enheter som har samröre med dem. För att kontrollera att sanktionerna efterlevs har FN skapat en sanktionskommitté, 1267-kommittén, som även fått i uppdrag att upprätta en lista över dem som träffas av sanktionerna. I 1267-kommittén deltar samma länder som är medlemmar i säkerhetsrådet.

Den andra sanktionsregimen, 1373-regimen, instiftades genom FN:s säkerhetsråds resolution 1373 (2001) som ett svar på attackerna den 11 september 2001. Sanktionerna i 1373-regimen riktar sig mot personer, grupper och enheter som anses inblandade i terrorism. FN har i detta fall överlåtit åt medlemsstaterna själva att peka ut vilka som ska träffas av sanktionerna. FN har skapat en sanktionskommitté även för denna sanktionsregim, Counter-Terrorism Committee (CTC). Kommitténs uppgift är att övervaka implementeringen av resolution 1373. I CTC deltar samma länder som är medlemmar i säkerhetsrådet.

När säkerhetsrådet antog resolutionerna blev de folkrättsligt bindande. En sådan folkrättslig bundenhet medför dock inte att sanktioner blir direkt tillämpliga i Sverige, utan för det krävs att resolutionerna genomförs, dvs. omvandlas till lagform, antingen i form av svensk lag eller EG-rätt. EU:s medlemsstater har valt att, så långt det är möjligt, genomföra båda sanktionsregimerna gemensamt. 1267-regimen har genomförts av EU genom en gemensam ståndpunkt (2002/402/GUSP ändrad genom 2003/140/GUSP) och en rådsförordning (881/2002 ändrad genom 561/2003). Rådsförordningen innehåller också en lista över dem som träffas av sanktionerna till följd av sanktionskommitténs beslut. Listan är en kopia av den konsoliderade FN-listan och uppdateras av kommissionen så snart en ändring skett i FN:s lista. Listan i rådsförordningen har hittills uppdaterats vid 89 tillfällen.

1373-regimen har genomförts av EU genom ett lagstiftningspaket bestående av två gemensamma ståndpunkter (2001/930/GUSP och 2001/931/GUSP) samt en rådsförordning (2580/2001). Reglerna om frysning och förbud mot tillhandahållande av tillgångar finns i den gemensamma ståndpunkten 2001/931/GUSP samt i förordning 2580/2001/EG. De personer som ska omfattas av sanktionerna tas upp på listor i bilagor till den gemensamma ståndpunkten respektive rådsförordningen. Listorna beslutas enhälligt av ministerrådet och har uppdaterats vid ett antal tillfällen. De senaste listorna återfinns i den gemensamma ståndpunkten 2007/871/GUSP och i rådets beslut 2007/868/EG.

¹ FN:s säkerhetsråds resolutioner 1267 (1999), 1333 (2000), 1363 (2001), 1390 (2002), 1452 (2002), 1455 (2003), 1456 (2003), 1526 (2004), 1617 (2005), 1699 (2006), 1730 (2006) och 1735 (2006).

I december 2006 blev en svensk medborgare föremål för sanktioner enligt resolution 1267 (1999) (se kommissionens förordning 1823/2006 av den 12 december 2006). Tre svenska medborgare har tidigare med stöd av sanktionssystemet enligt resolution 1267 fått sina tillgångar frysta. Efter ändringar i förteckningarna har nu dessa tre svenska medborgare avförts från listan och fått frysningen av tillgångarna hävd.

Utskottet noterar att utrikesministern i ett interpellationssvar nyligen har framhållit att Sverige, i likhet med övriga EU och många andra länder och i linje med en resolution och rekommendation som antagits av Europarådets parlamentariska församling (resolution 1597 av den 23 januari 2008 respektive rekommendation 1824 av den 23 januari 2008), har framfört kritik mot bristande rättssäkerhet i procedurerna kring FN-beslut om sanktioner mot enskilda. Effektiviteten och legitimiteten hos sanktioner är beroende av att de beslutas och genomförs i enlighet med grundläggande krav på rättssäkerhet och med respekt för de mänskliga rättigheterna.

Sveriges och likasinnade länders ansträngningar för stärkt rättssäkerhet har lett till ett antal förbättringar. Utrikesministern redovisar i nämnda interpellationssvar att det i dag finns en närmare definition av kriterierna för listning, rätt till humanitära undantag, högre krav på beslutsunderlaget för listningsbeslut, en procedur för avlistning och en kontaktpunkt i FN-sekretariatet som ger enskilda möjlighet att vända sig direkt till FN för att begära avlistning. Utskottet kan således konstatera att steg har tagits mot stärkt rättssäkerhet. Ändå återstår brister. Fortfarande saknas möjlighet till en oberoende och opartisk omprövning av säkerhetsrådets listningsbeslut.

Såväl den nuvarande som föregående regeringen har aktivt verkat för stärkt rättssäkerhet och utveckling av de internationella sanktionsinstrumenten. Som utskottet tidigare uppmärksammat (i t.ex. betänkande 2006/07:UU10) har Sverige under år 2006 gemensamt med bl.a. Schweiz och Tyskland initierat en studie för att analysera brister i sanktionssystemen och möjliga åtgärder för att stärka rättssäkerheten i FN:s beslut om sanktion. Studien, som gjorts tillgänglig som officiellt FN-dokument (A/60/887), visar brister i sanktionssystemen vad gäller bl.a. rättssäkerhet och hänsynen till mänskliga rättigheter och ger förslag till förbättringar beträffande listning, avlistning och omprövning. Studien utgör ett viktigt underlag för diskussionerna i FN. Sverige har vidare tillsammans med likasinnade länder även gett en oberoende expert i uppdrag att ta fram en studie om en omprövningsmekanism inom ramen för FN:s säkerhetsråd. Länderna som står bakom initiativet för en dialog med andra medlemsstater i FN i syfte att främja stärkta möjligheter till omprövning av listningsbeslut.

Enligt utrikesministern avser regeringen att fortsätta att driva krav på förbättring och utveckling av de internationella sanktionsinstrumenten. Sverige fortsätter också arbetet i EU för att förbättra proceduren för EU:s

självständiga sanktionsbeslut, dvs. i de fall det inte handlar om att genomföra FN-beslut, vad gäller att garantera rättssäkerhet och respekten för de mänskliga rättigheterna.

Med vad som ovan anförts anser utskottet att de frågor som motionerna 2007/08:Ju14 (mp) yrkandena 1-3, 2007/08:Ju19 (s) yrkande 10 och 2007/08:U287 (s) väckt är besvarade. Motionerna kan därmed avstyrkas.

Nationell strategi för internationella insatser

Motionen

Mot bakgrund av att Sverige i dag deltar i ett antal internationella insatser samt vikten av en hög trovärdighet för den politik som bedrivs avseende respekt för mänskliga rättigheter, anför Socialdemokraterna i kommittémotion 2007/08:Ju19 (s) yrkandena 9 och 14 att det behövs en nationell strategi för dessa insatser. Inte minst behövs, enligt motionärerna, en strategi för Afghanistan. Det bör vara en bred strategi som omfattar både de civila delarna och frågorna kring den militära insatsen.

Utskottets överväganden

Utskottet anser – i enlighet med regeringen – att de internationella fredsfrämjande insatser som Sverige deltar i med militär trupp, observatörer, poliser och civila experter av olika slag också är en viktig del av det förebyggande arbetet mot terrorism. När det gäller en nationell strategi för internationella insatser kommer denna fråga att tas upp senare i vår när regeringens skrivelse 2007/08:51 Nationell strategi för svenskt deltagande i internationell freds- och säkerhetsfrämjande verksamhet behandlas i sammansatt utskott (UFöU).

Med det anförda avstyrks motion 2007/08:Ju19 (s) yrkandena 9 och 14.

Stockholm den 10 april 2008

På utrikesutskottets vägnar

Göran Lennmarker

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Göran Lennmarker (m), Gustav Blix (m), Carina Hägg (s), Anne-Marie Pålsson (m), Kent Härstedt (s), Birgitta Ohlsson (fp), Kenneth G Forslund (s), Walburga Habsburg Douglas (m), Kerstin Engle (s), Alf Svensson (kd), Christian Holm (m), Hans Linde (v), Holger Gustafsson (kd), Bodil Ceballos (mp) och Carin Runeson (s).

Avvikande meningar

1. Terrorismens grunder m.m. (s)

Carina Hägg (s), Kent Härstedt (s), Kenneth G Forslund (s), Kerstin Engle (s) och Carin Runeson (s) anför:

Vi socialdemokrater är djupt övertygade om att kampen mot terrorism måste bedrivas rättssäkert och med full respekt för de mänskliga rättigheterna och folkrätten. Kampen mot terrorismen är en gemensam angelägenhet och kräver samarbete mellan stater och internationella organisationer, där FN har en central roll.

För att kampen mot terrorismen ska vara framgångsrik menar vi också att det är avgörande att vi lär oss förstå de omständigheter som medverkar till terrorism. Extrema tolkningar av ideologier eller religioner står allt för ensamma som förklaringsmodeller. Politiken måste vara ytterst försiktig så att den inte ytterligare späder på och förstärker stereotypa föreställningar som leder till att grupper utsätts för diskriminering och rasism. Det krävs ett bredare och djupare anslag. I synnerhet när omfattningen av extremism är av den storleken som vi i dag ser. Fattigdom samt brist på dialog och demokrati kan underlätta rekryteringen till terrorism. Frustration och extremism möts inte sällan där samhällen misslyckats.

Det går att förebygga terrorism. Det är ett mödosamt och långsiktigt arbete som måste prioriteras. En solidarisk utrikespolitik lägger grunden för en mer rättvis värld.

Sverige har vid ett antal tillfällen agerat kraftfullt mot det sanktionssystem som tillämpas av FN mot terroristmisstänkta. Processer för att föra av namn från listan måste förenklas och göras mer rättsäkra. Det måste införas en möjlighet till omprövning av frysningsbeslut. Den kritiken förde den förutvarande socialdemokratiska regeringen fram vid flera tillfällen. Socialdemokraterna har även till den nuvarande borgerliga regeringen framfört synpunkter om vikten av att regeringen fortsätter att framföra kritik mot sanktionssystemet. Vi menar att regeringen har varit för svag när det gäller att driva krav på förbättring och utveckling av de internationella sanktionsinstrumenten i syfte att garantera rättssäkerheten och respekten för folkrätten, inklusive de mänskliga rättigheterna. Rädslan för att stöta sig med USA har varit för stark.

Vår gemensamma kamp mot terrorism skadas när den förs utan hänsyn till de värden den ska försvara. Kampen mot terrorismen får inte bli en ridå bakom vilken man begår grova övergrepp, exempelvis som Ryssland gör i Tjetjenien. De mänskliga rättigheterna kränks i det amerikanska lägret Guantánamo. För alla regeringar som säger sig sätta skyddet av de mänskliga rättigheterna högst på sin dagordning bör det vara självklart att kräva lägrets omedelbara stängning. Den som gör anspråk på att vara en stark

röst för mänskliga rättigheter måste också våga tala klarspråk med stormakterna. Ett exempel, utöver stängning av Guatánamo, kunde vara att regeringen tydligt tar avstånd från användande av skendränkningar som förhörsmetod.

Mot bakgrund av det ovan anförda anser vi att motion 2007/08:Ju19 yrkandena 1 och 10–12 bör tillstyrkas.

2. Rättssäkerhetsaspekter på kampen mot terrorismen (v, mp)

Hans Linde (v) och Bodil Ceballos (mp) anför:

Vänsterpartiet och Miljöpartiet är positiva till att det tagits fram en samlad strategi för hur regeringen ser på hotet från terrorismen. Däremot delar vi inte alla de bedömningar som regeringen gör i skrivelsen, t.ex. när det gäller övergripande aspekter på och förhållningssätt till hur terrorismen ska angripas, samtidigt som vi delvis inte heller håller med regeringen i dess bedömningar av vidtagna åtgärder.

Under vintern 2007/08 har kommissionen antagit en rad nya förslag för att bekämpa terrorism, men EU har fortfarande inte på ett seriöst sätt analyserat de åtgärder som vidtagits framför allt sedan hösten 2001. Trots all kritik har EU varken analyserat vad som har uppnåtts genom åtgärderna eller vilka negativa effekter dessa haft.

Nu har nya förslag antagits. Underlaget som presenterats är ett utmärkt exempel på hur undermåliga avvägningar som kan göras inom EU:s lagstiftningsprocess. Diskussionen som förs om hur proportionella och effektiva de föreslagna åtgärderna är i förhållande till rättssäkerhet och personlig integritet är närmast obefintlig.

Alla EU-förhandlingar om rättighetsinskränkande förslag mot terrorismen bör därför enligt vår mening upphöra till dess att det gjorts en genomgripande utvärdering av hittills genomförda åtgärder.

I samband med kampen mot terrorismen har säkerhetstjänster på många håll i världen använt extraordinära metoder i ett stort antal fall. Säkerhetstjänsterna har med andra ord använt metoder som ofta saknat lagstöd och bryter mot principer om rättssäkerhet och andra mänskliga rättigheter som regleras av internationella konventioner. Detta är anmärkningsvärt i länder som kallar sig demokratier. USA har bl.a. tagit kommandot i en jakt på personer som på lösa grunder misstänks vara potentiella eller faktiska terrorister. Personer har flugits till fångläger runtom i världen och utsatts för tortyr, men nekats rättegångar. Guantánamobasen på Kuba har varit det mest kända exemplet, men det finns alltför många fler exempel, även inom EU. Europeiska säkerhetstjänster och regeringar har också varit i högsta grad delaktiga i dessa transporter. I Sverige har vi haft ett mycket uppmärksammat fall av dessa transporter, där varken svenska eller utländska tjänstemän ännu har ställts inför rätta för de övergrepp som begicks.

Att det i skrivelsen saknas en diskussion kring det faktum att USA:s säkerhetstjänst inte respekterar mänskliga rättigheter och tortyrförbudet gör, enligt vår uppfattning, den svenska Säkerhetspolisens (Säpo) samarbete med USA problematiskt.

Mot bakgrund av det anförda anser vi att motion 2007/08:Ju18 yrkandena 1 och 4 bör tillstyrkas.