

Justitieutskottets betänkande 2018/19:JuU8

2018 års redogörelse för tillämpningen av lagen om särskild utlänningskontroll

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

Behandlade förslag

Skrivelse 2018/19:17 2018 års redogörelse för tillämpningen av lagen om särskild utlänningskontroll.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut3

Redogörelse för ärendet4

Utskottets överväganden.....5

 2018 års redogörelse för tillämpningen av lagen om särskild
 utlänningskontroll.....5

Bilaga

Förteckning över behandlade förslag9

 Skrivelsen.....9

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

2018 års redogörelse för tillämpningen av lagen om särskild utlänningskontroll

Riksdagen lägger skrivelse 2018/19:17 till handlingarna.

Stockholm den 5 februari 2019

På justitieutskottets vägnar

Fredrik Lundh Sammeli

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Lundh Sammeli (S), Andreas Carlson (KD), Tomas Tobé (M), Petter Löberg (S), Carl-Oskar Bohlin (M), Adam Marttinen (SD), Maria Strömkvist (S), Linda Westerlund Snecker (V), Kristina Axén Olin (M), Katja Nyberg (SD), Joakim Sandell (S), Carina Ödebrink (S), Johan Pehrson (L), Henrik Vinge (SD), Rasmus Ling (MP), Ingemar Kihlström (KD) och Jonny Cato Hansson (C).

Redogörelse för ärendet

Särskilda bestämmelser som syftar till att bekämpa terrorism infördes i svensk lagstiftning genom lagen (1973:162) om särskilda åtgärder till förebyggande av vissa våldsdåd med internationell bakgrund. Bestämmelserna har ändrats vid flera tillfällen. Sedan den 1 juli 1991 återfinns de i lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.

Parlamentarisk kontroll av regeringens tillämpning av bestämmelserna utövas genom att regeringen varje år lämnar en skrivelse till riksdagen.

I skrivelsen 2018 års redogörelse för tillämpningen av lagen om särskild utlänningskontroll (skr. 2018/19:17) redogör regeringen för tillämpningen av lagen under perioden fr.o.m. den 1 juli 2017 t.o.m. den 30 juni 2018 och för utvecklingen av den internationella terrorismen under samma period.

Det har inte väckts någon motion med anledning av skrivelsen.

Utskottets överväganden

2018 års redogörelse för tillämpningen av lagen om särskild utlänningskontroll

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.

Skrivelsen

I betänkandet behandlar utskottet regeringens skrivelse 2018 års redogörelse för tillämpningen av lagen om särskild utlänningskontroll (skr. 2018/19:17). Skrivelsen omfattar perioden fr.o.m. den 1 juli 2017 t.o.m. den 30 juni 2018. Till grund för skrivelsen ligger ett underlag från Säkerhetspolisen (dnr Ju2018/03123/L4).

Tillämpningen av lagen under perioden den 1 juli 2017–30 juni 2018

Av skrivelsen framgår att regeringen under den aktuella perioden fattade två beslut med stöd av lagen. Ett av besluten innebar avslag på ett överklagande av Migrationsverkets beslut om utvisning. Genom det andra beslutet inhiberades ett tidigare meddelat beslut om utvisning, och samtidigt beslutades det om anmälningsplikt.

Utvecklingen av den internationella terrorismen

I skrivelsen redovisar regeringen även utvecklingen av den internationella terrorismen och Sveriges medverkan i det internationella arbetet mot terrorism.

Det framgår att terrorhotet, såväl internationellt som mot svenska intressen, främst kommer från aktörer motiverade av våldsbejakande islamistiska ideologier. Dessa aktörer utgörs av större organisationer, t.ex. Daish och al-Qaida samt deras lokala och regionala grenar, mindre terroristgrupper samt av ensamagerande gärningspersoner. Sammantaget bedöms hotet från våldsbejakande islamister mot Sverige vara förhöjt.

Den ökade pressen från den globala koalitionen mot Daish och andra stridande parter i Syrien och Irak har drivit Daish, al-Qaida och andra terroristorganisationer in i ett trängt militärt läge. Daishs propaganda har försämrats i kvalitet och fått minskad spridning, trots att Daish på grund av motgångarna ökat sina ansträngningar att inspirera anhängare i västvärlden att utföra terrorattentat i sina respektive hemländer. Denna utveckling minskar sannolikt Daishs attraktionskraft och kan på sikt leda till färre attentat som har ett inspirerande syfte.

Daish, al-Qaida och liknande grupper prioriterar för närvarande sannolikt lokala och regionala strider mot meningsmotståndare, framför planering och genomförande av attentat mot västerländska intressen. I de flesta områden där dessa grupper verkar är detta en nödvändig prioritering till följd av ett ansträngt militärt läge. De lokala och regionala striderna utspelas i svaga stater eller konfliktområden där terroristorganisationerna har förmåga att underminera staten och skapa lokal förankring. På sikt är dessa konfliktområden sannolikt en grogrund för radikaliserings och rekrytering, vilket innebär att terroristorganisationerna kan samla resurser för att på nytt genomföra attentat mot västvärlden.

Det finns i nuläget ett stort antal svenska individer som är anslutna till våldsbejakande islamistiska grupper utomlands. Jämfört med perioden 2014–2016 reser nu endast ett fåtal européer, och nästintill inga svenskar, till och från terroristgrupper i Syrien och Irak. Detta är dels en konsekvens av svårigheterna att ta sig in i och ut ur konfliktområdet, t.ex. på grund av skärpta gränskontroller, dels en följd av bättre internationellt samarbete. Därutöver har såväl andra oppositionella grupper som statsmakten återtagit kontrollen över territorier i Syrien och Irak som tidigare kunde utnyttjas av terroristgrupperna.

Det finns sannolikt ett intresse bland västerländska våldsbejakande islamister att resa till andra konfliktområden än Syrien och Irak. I jämförelse med den stora mängd utländska resenärer som reste till Syrien och Irak efter att Daish hade utropat sitt s.k. kalifat, saknar dock andra potentiella konfliktområden sannolikt attraktionskraft och logistiska förutsättningar att ta emot mer än ett mindre antal stridande under de närmast kommande åren.

Gärningspersoner som är födda, uppvuxna eller bosatta i det land där de planerar och utför attentat utgör en betydande majoritet av samtliga gärningspersoner bakom terroristdåd i västvärlden. Detta pekar på att radikaliserings av våldsbejakande islamistiska individer inom det egna landet är ett allvarligt hot. Även individer som har radikaliserats antingen före eller efter att de har lyckats ta sig till västvärlden utgör ett potentiellt hot. Denna typ av aktörer har under de senaste åren stått för en lägre andel av utförda och avvärdade attentat i västvärlden, men det finns sentida exempel från både Sverige och andra länder i Europa som visar på hotet från våldsbejakande individer inom gruppen asylsökande. Bland såväl nyanlända som personer uppvuxna i Europa har det under den senaste tiden identifierats flera aktörer som genomgått en snabb radikaliserings, vilket även innefattat individer utan tidigare känd koppling till våldsbejakande terrorism.

Terrorhotet från de politiskt motiverade extremistmiljöerna i Sverige, dvs. högerextremistiska våldsbejakande grupper, den s.k. vit maktmiljön, och vänsterextremistiska våldsbejakande grupper, den s.k. autonoma miljön, bedöms sammantaget vara lågt.

Sveriges medverkan i det internationella arbetet mot terrorism

Terrorismen är ett globalt hot som kräver internationellt samarbete baserat på multilaterala ramverk och lösningar. I augusti 2017 beslutade regeringen, i en ny strategi för hållbar fred 2017–2022, att förebyggandet av våldsbejakande extremism ska ingå i Sidas ansats för freds- och statsbyggnad. Det globala såväl som det nationella och lokala arbetet med att uppfylla FN:s agenda 2030 (Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development, A/RES/70/1) och de 17 globala målen för hållbar utveckling, är också avgörande för att förebygga våldsbejakande extremism.

FN:s generalförsamling antog 2006 en övergripande FN-strategi mot terrorism (A/RES/60/288). En översyn av och rapportering om genomförandet av strategin görs vartannat år. Den senaste översynen antogs i juni 2018. Sedan juni 2017 finns också ett särskilt FN-kontor, United Nations Office of Counter-Terrorism (Unoct), som leds av en biträdande generalsekreterare och som samordnar FN:s insatser mot terrorism. Sedan länge pågår ett arbete inom FN med att ta fram en övergripande FN-konvention mot terrorism. Sverige arbetar aktivt genom EU för att nå en överenskommelse om en sådan konvention. Vidare har en handlingsplan om att förebygga våldsbejakande extremism lagts fram inom FN. Sverige arbetar aktivt för genomförandet av FN-strategin och handlingsplanen samt för en bredare förebyggande ansats.

Under 2014 antog FN:s säkerhetsråd två resolutioner (2170 och 2178) mot terrorism med fokus på hotet från utländska terroriststridande som bl.a. ansluter sig till Daish. Under 2015 antog rådet bl.a. resolutioner om finansieringen av terrorism (2199) och ändringar av sanktionsregimen mot al-Qaida m.fl., mot bakgrund av bl.a. Daishs roll i terrorismsammanhang (2253). Vidare antog säkerhetsrådet under 2016 resolutioner om civilt flyg och terroristhot (2309), stärkt juridiskt samarbete mot terrorism (2322) och mot trafficking i relation till väpnad konflikt, inklusive terrorism (2331).

Sverige valdes 2016 in i säkerhetsrådet för perioden 2017–2018 och fick därigenom en bredare plattform för att kunna påverka FN:s anti-terrorismsamarbete. Under Sveriges tid i säkerhetsrådet antogs ett antal resolutioner med bäring på kampen mot terrorism där Sverige deltog aktivt i förhandlingarna. Som exempel kan nämnas resolutioner om det hot som terrorism utgör mot kritisk infrastruktur (2341), motbudskap för att bekämpa terrorism (2354), ökat samarbete för att förhindra terrororganisationers tillgång till vapen (2370) och internationell samverkan för att förhindra flödet av utländska terroriststridande (2396). Sverige deltog under tiden i säkerhetsrådet även i en rad sanktionskommittéer, däribland Sanktionskommittén för regimen rörande Isil (Daish) och al-Qaida (1267).

Europarådets ministerkommitté antog i maj 2015 ett tilläggsprotokoll till konventionen om förebyggande av terrorism. Tilläggsprotokollet bidrar till att komplettera bestämmelserna i konventionen med ytterligare kriminaliseringsåtaganden och ställer bl.a. krav på kriminalisering av resor utomlands i terrorismsyfte. Sverige tillträdde konventionen 2010 och tilläggsprotokollet 2018. Den 1 september 2018 trädde ny lagstiftning i kraft som syftar till att

Sverige ska leva upp till åtagandena i tilläggsprotokollet (prop. 2017/18:174, bet. 2017/18:JuU35 och rskr. 2017/18:390). Även EU har tillträtt konventionen och tilläggsprotokollet. Ikraftträdandedatum för EU:s del var den 1 oktober 2018.

Sverige deltar vidare aktivt i samarbetet inom EU för att möta hotet från terrorism och för att utveckla det förebyggande arbetet mot våldsbejakande extremism. I mars 2017 antogs ett nytt straffrättsligt direktiv om bekämpande av terrorism som skulle vara genomfört av medlemsstaterna senast i september 2018. Sverige har genomfört direktivet, och lagändringarna trädde i kraft den 1 september 2018 (prop. 2017/18:174, bet. 2017/18:JuU35 och rskr. 2017/18:390).

Säkerhetspolisens arbete mot terrorism har under perioden i hög grad fokuserat på resande till och från våldsbejakande islamistiska grupper i utlandet. Säkerhetspolisens arbete har bidragit till att förhindra terroristbrott i Sverige och utomlands. I arbetet med att förhindra terroristbrott deltar Säkerhetspolisen i ett omfattande internationellt samarbete.

Utskottets ställningstagande

Utskottet föreslår att riksdagen lägger skrivelsen till handlingarna.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2018/19:17 2018 års redogörelse för tillämpningen av lagen om särskild utlänningskontroll.