



Värdlandsavtal med Palestina

Sammanfattning

I detta betänkande behandlar utskottet regeringens proposition 2012/13:53 Avtal mellan Sveriges regering och PLO, till förmån för Palestinska myndigheten. Utskottet behandlar också tre motioner (S, SD, V) som har lämnats med anledning av propositionen.

I propositionen föreslår regeringen att riksdagen godkänner ovan nämnda avtal. Enligt avtalet ska den palestinska myndighetens representation i Stockholm, dess personal och de familjemedlemmar som ingår i tjänstemännens hushåll ha immunitet och vissa privilegier i Sverige. Vidare föreslås att riksdagen antar en ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.

I betänkandet föreslår utskottet att riksdagen godkänner avtalet mellan Sveriges regering och PLO och ändringen i lagen. Utskottet avstyrker samtliga motioner.

I ärendet finns två reservationer, en gemensam från S, MP och V och en från SD.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	4
Utskottets överväganden	6
Avtal mellan Sveriges regering och PLO, till förmån för den palestinska myndigheten och erkännande av Palestina som stat	6
Propositionen	6
Motionerna	7
Utskottets ställningstagande	8
Reservationer	9
1. Avtal mellan Sveriges regering och PLO, till förmån för den palestinska myndigheten, punkt 1 (SD)	9
2. Erkännande av Palestina som stat, punkt 2 (S, MP, V)	10
<i>Bilaga 1</i>	
Förteckning över behandlade förslag	11
Propositionen	11
Följdmotionerna	11
<i>Bilaga 2</i>	
Regeringens lagförslag	12

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Avtal mellan Sveriges regering och PLO, till förmån för den palestinska myndigheten

Riksdagen

- a) godkänner avtalet mellan Sveriges regering och PLO, till förmån för den palestinska myndigheten,
- b) antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2012/13:53 punkterna 1 och 2 samt avslår motion

2012/13:U10 av Julia Kronlid m.fl. (SD).

Reservation 1 (SD)

2. Erkännande av Palestina som stat

Riksdagen avslår motionerna

2012/13:U8 av Urban Ahlin m.fl. (S) och

2012/13:U9 av Hans Linde m.fl. (V).

Reservation 2 (S, MP, V)

Stockholm den 14 februari 2013

På utrikesutskottets vägnar

Hans Wallmark

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Hans Wallmark (M), Urban Ahlin (S), Carina Hägg (S), Christian Holm (M), Tommy Waidelich (S), Mats Johansson (M), Carin Runeson (S), Fredrik Malm (FP), Olle Thorell (S), Kerstin Lundgren (C), Kenneth G Forslund (S), Christer Winbäck (FP), Bodil Ceballos (MP), Désirée Pethrus (KD), Julia Kronlid (SD), Hans Linde (V) och Ulrik Nilsson (M).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Den palestinska representationen i Stockholm uppgraderades 2011 från generaldelegation till den palestinska myndighetens representation (Mission of Palestine), nedan kallad representationen. Från och med 2010 tituleras chefen ambassadör (Ambassador/Head of Mission).

Eftersom Sverige inte har erkänt en palestinsk stat är inte Wienkonventionen om diplomatiska förbindelser tillämplig i förhållande till representationen. I linje med uppgraderingarna, och i likhet med andra länder som inte erkänt en palestinsk stat, har ett värdlandsavtal mellan regeringen och PLO/den palestinska myndigheten förhandlats för att stärka representationens ställning och möjligheter att verka i Sverige. Avtalet ger representationen och dess personal immunitet och privilegier som motsvarar de som diplomatiska beskickningar och företrädare i Sverige har i enlighet med Wienkonventionen. Värdlandsavtalets parter är, i enlighet med den kompetensfördelning som föreskrivs i Osloavtalet, Sveriges regering och PLO, till förmån för den palestinska myndigheten.

Den 28 juni 2012 beslutade regeringen att avtalet skulle undertecknas, vilket skedde samma dag med förbehåll för riksdagens godkännande. För att avtalets bestämmelser om immunitet och privilegier ska gälla införlivas svenska domstolar och myndigheter måste de införlivas med svensk rätt, vilket förutsätter en ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.

Lagförslaget är enligt regeringens bedömning författningstekniskt och även i övrigt av sådan art att Lagrådets granskning skulle sakna betydelse. Regeringen har därför inte begärt in Lagrådets yttrande.

Lagändringen föreslås träda i kraft den dag regeringen bestämmer.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen förslås att riksdagen godkänner avtalet av den 28 juni 2012 mellan Sveriges regering och PLO, till förmån för den palestinska myndigheten. Syftet med avtalet är att skapa liknande villkor som de som gäller för diplomatiska beskickningar och företrädare genom att ge motsvarande immunitet och privilegier till den palestinska myndighetens representation och dess personal.

Avtalet ger representationen samma privilegier, immunitet, undantag och förmåner som diplomatiska representationer i Stockholm har enligt Wienkonventionen.

För att avtalets bestämmelser om immunitet och privilegier ska gälla inför svenska domstolar och myndigheter måste de införlivas i svensk rätt. I propositionen föreslås därför en ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.

Utskottets överväganden

Avtal mellan Sveriges regering och PLO, till förmån för den palestinska myndigheten och erkännande av Palestina som stat

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bifaller regeringens förslag att godkänna avtalet av den 28 juni 2012 mellan Sveriges regering och PLO, till förmån för palestinska myndigheten. Vidare godkänner riksdagen den ändring av lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall som krävs för att avtalets bestämmelser om immunitet och privilegier ska införlivas i svensk rätt. Därmed avslår riksdagen en motion om avslag på propositionen.

Riksdagen avslår även två motioner om att Sverige bör erkänna Palestina som stat.

Jämför reservationerna 1 (SD) och 2 (S, MP, V).

Propositionen

Sverige arbetar för långsiktig fred i Mellanöstern baserad på en framförhandlad tvåstatslösning där Israel och Palestina lever sida vid sida i fred och säkerhet. Sveriges utvecklingssamarbete syftar till att främja ett demokratiskt och hållbart palestinskt statsbyggande. Representationen i Stockholm spelar en viktig roll i de svensk – palestinska relationerna.

I propositionen föreslås att riksdagen godkänner avtalet av den 28 juni 2012 mellan Sveriges regering och PLO, till förmån för den palestinska myndigheten. Syftet med avtalet är att skapa liknande villkor som de som gäller för diplomatiska beskickningar och företrädare genom att ge motsvarande immunitet och privilegier till den palestinska myndighetens representation och dess personal. Avtalet ger representationen samma privilegier, immunitet, undantag och förmåner som diplomatiska representationer i Stockholm har enligt Wienkonventionen.

Det innebär att representationens lokaler ska vara okränkbara och befriade från skatter och avgifter. Likaså ska arkiv, handlingar och kommunikation vara okränkbara.

Ambassadören och övrig personal som har godkänts av regeringen ska ha samma immunitet och privilegier, undantag och förmåner som diplomatiska företrädare har enligt Wienkonventionen. Administrativ och teknisk personal, tjänstepersonal och hushållsanställda har immunitet och privilegier i mer begränsad omfattning. För svenska medborgare och personer som är stadigvarande bosatta i Sverige gäller de undantag från immunitet

och privilegier som följer av Wienkonventionen. Detta innebär bl.a. att personer som är medborgare eller stadigvarande bosatta i Sverige inte ska ha skatteprivilegier, såvida inte Sverige beviljar det särskilt. Syftet med immunitet och privilegier enligt avtalet är att säkerställa att representationen ska fungera effektivt och inte att gynna de enskilda individerna. De personer som har immunitet och privilegier enligt avtalet är skyldiga att respektera svenska lagar och bestämmelser.

Sverige har värdlandsavtal med fem internationella organisationer och är part till ett stort antal avtal om immunitet och privilegier för internationella organisationer med säte i ett annat land än Sverige. Avtalet med PLO till förmån för den palestinska myndigheten är det enda i sitt slag bland de avtal om immunitet och privilegier som Sverige är part i i dag. En rad andra länder som i likhet med Sverige inte har erkänt en palestinsk stat har slutit liknande avtal.

För att avtalets bestämmelser om immunitet och privilegier ska gälla inför svenska domstolar och myndigheter måste de införlivas med svensk rätt.

Frågor om immunitet och privilegier för internationella organ regleras i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall. Enligt 4 § i denna lag har vissa angivna organ och personer med anknytning till sådana internationella organ immunitet och privilegier i enlighet med vad som bestämts i stadga eller avtal som är i kraft i förhållande till Sverige. Dessa organ och personer återfinns i bilagan till lagen. Immuniteten och privilegierna gäller i den utsträckning som framgår av avtalet.

Avtalet ska godkännas av parterna i enlighet med deras respektive interna procedurer. Det träder i kraft när parterna har underrättat varandra om att procedurerna har avslutats. Det går därför inte att ange när avtalet träder i kraft och blir bindande för Sverige. Lagändringen föreslås därför träda i kraft den dag regeringen bestämmer.

Några direkta offentligt finansierade kostnader bedöms inte följa av avtalet.

Motionerna

Socialdemokraterna anför i kommittémotion 2012/13:U8 (S) av Urban Ahlin m.fl. att Sverige bör erkänna staten Palestina. Ett erkännande från Sverige och andra länder är enligt motionärerna det bästa sättet att visa att det internationella samfundet är fast beslutet att stödja en tvåstatslösning.

Sverigedemokraterna föreslår i kommittémotion 2012/13:U10 (SD) av Julia Kronlid m.fl. att propositionen avslås. Sverigedemokraterna anser att ett erkännande av en palestinsk stat bör bli aktuell först när ett fredsavtal förhandlats fram. Regeringen bör enligt motionärerna inte föregå en sådan process genom att i praktiken upphöja den palestinska representationen i Sverige till ambassad på alla sätt förutom till namnet.

Frågan om att erkänna Palestina tas också upp av Vänsterpartiet i kommittémotion 2012/13:U9 (V) av Hans Linde m.fl. Sverige bör, enligt Vänsterpartiet, skyndsamt erkänna Palestina som stat som ett led i ansträngningarna att nå en hållbar fred i Mellanöstern.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har nyligen i betänkande 2012/13:UU8 om Mellanöstern och Nordafrika utförligt behandlat motioner om bl.a. Israel och de palestinska områdena. I betänkandet konstaterade utskottet att Sverige har ett stort engagemang för det palestinska statsbyggandet, med målsättningen att Palestina ska bli en oberoende, livskraftig och demokratisk stat som lever sida vid sida med Israel i fred och säkerhet.

Den uppgradering av den palestinska representationen från generaldelegation till den palestinska myndighetens representation som gjordes 2011 är ett erkännande av den palestinska myndighetens viktiga insatser när det gäller statsbyggande och att förstärka civila institutioner. Utskottet anser liksom regeringen att den palestinska myndighetens representation och dess personal bör ha immunitet och privilegier motsvarande de som diplomatiska beskickningar och företrädare i Sverige har i enlighet med Wienkonventionen. Utskottet välkomnar därför avtalet mellan Sveriges regering och PLO, till förmån för den palestinska myndigheten.

Sveriges totala stöd till palestinerna är omfattande och har de senaste åren uppgått till ca 700 miljoner kronor per år. Regeringen har den 17 januari 2013 tagit beslut om att inleda arbetet med en ny samarbetsstrategi för att stödja en palestinsk stat. Den övergripande målsättningen är att stödja en lösning på den israelisk-palestinska konflikten och att bidra till att upprätta ett Palestina sida vid sida, i fred och säkerhet, med Israel. Sida har fått i uppdrag att utarbeta ett underlag för strategin.

Enligt utskottets uppfattning är såväl avtalet mellan Sverige och PLO, till förmån för den palestinska myndigheten, som den nya samarbetsstrategin med det palestinska området, viktiga instrument för såväl Sveriges fortsatta arbete för att stödja det palestinska statsbyggandet som för ansträngningarna att nå en fredlig lösning på konflikten med två erkända och demokratiska stater.

Mot denna bakgrund tillstyrker utskottet att riksdagen godkänner avtalet mellan Sveriges regering och PLO, till förmån för den palestinska myndigheten. Vidare tillstyrker utskottet att riksdagen godkänner regeringens förslag till ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall. Utskottet avstyrker därmed motion 2012/13:U10 (SD).

I motionerna 2012/13:U8 (S) och 2012/13:U9 (V) anförs att Sverige bör erkänna Palestina som stat. Denna fråga har utförligt behandlats av utskottet under hösten 2012 i betänkande 2012/13:UU8. Utskottet vidhåller de ställningstaganden som då gjordes och avstyrker därmed motionerna.

Reservationer

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

1. Avtal mellan Sveriges regering och PLO, till förmån för den palestinska myndigheten, punkt 1 (SD)

av Julia Kronlid (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen avslår regeringens förslag. Därmed bifaller riksdagen motion 2012/13:U10 av Julia Kronlid m.fl. (SD) och avslår proposition 2012/13:53 punkterna 1 och 2.

Ställningstagande

I konflikten mellan Israel och Palestina förespråkar Sverigedemokraterna en tvåstatslösning. För att en sådan lösning ska vara möjlig att uppnå krävs förhandlingar mellan parterna där såväl Israel som Palestina tvingas till uppoffringar och avstår från provocerande handlingar. Inför en sådan förhandling måste också palestinerna vara beredda att erkänna Israel som en judisk stat och upphöra med alla våldshandlingar och ta avstånd från antisemitism. Det är också av vikt att Israel agerar för att förhindra sammandrabbningar mellan bosättare och palestinier på Västbanken.

Först när ett fredsavtal ha förhandlats fram bör det bli aktuellt med ett erkännande av en palestinsk stat. Ett erkännande av Palestina som stat bör i dag inte vara aktuellt med anledning av de missförhållanden som råder i de palestinska områdena, bl.a. hyllas personer som begår terrordåd och antisemitiska budskap sprids i palestinsk TV. Innan de rätta förutsättningarna föreligger för ett svenskt erkännande av Palestina som stat bör Sverige inte heller ge den palestinska representationen i Sverige de förmåner som följer av värdlandsavtalet med Palestina, och som skulle innebära att representationen i praktiken blir likställd med en ambassad. Att gå händelserna i förväg och ge den palestinska myndigheten olika förmåner, vare sig det handlar om ökad status i FN eller ändrade villkor för den palestinska representationen i Sverige, är inte rätt väg att gå för att gynna en långsiktigt hållbar fred mellan Israel och Palestina.

2. Erkännande av Palestina som stat, punkt 2 (S, MP, V)

av Urban Ahlin (S), Carina Hägg (S), Tommy Waidelich (S), Carin Runeson (S), Olle Thorell (S), Kenneth G Forslund (S), Bodil Ceballos (MP) och Hans Linde (V).

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 motionerna

2012/13:U8 av Urban Ahlin m.fl. (S) och

2012/13:U9 av Hans Linde m.fl. (V).

Ställningstagande

Vi stöder den palestinska myndighetens statsbyggande arbete och välkomnar därför att Palestinas representation i Stockholm i allt väsentligt får samma immunitet och privilegier som andra diplomatiska beskickningar. Vi tillstyrker därmed regeringens förslag i föreliggande proposition.

Samtidigt vill vi understryka att Sverige snarast bör erkänna Palestina som stat. Ett erkännande skulle underlätta Sveriges arbete för en långsiktig fred i Mellanöstern, baserad på en tvåstatslösning där Israel och Palestina lever sida vid sida i fred och säkerhet. I ett läge där fredsprocessen gått i stå krävs andra åtgärder för att föra processen framåt. Om Sverige inte ger sitt stöd till en palestinsk stat – i detta läge när Israel omöjliggör fredsförhandlingar – överlåter vi i praktiken till ockupationsmakten att besluta när Palestina kan bli en självständig stat. Att vänta med att erkänna staten Palestina ger bara dem som vill omöjliggöra en palestinsk statsbildning andrum att fortsätta sin politik. Ett erkännande av staten Palestina – av Sverige och andra länder – är förmodligen det bästa sättet att visa att det internationella samfundet är fast beslutet att stödja en tvåstatslösning. Därmed skapas förutsättningar för reella fredsförhandlingar.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2012/13:53 Avtal mellan Sveriges regering och PLO, till förmån för Palestinska myndigheten:

1. Riksdagen godkänner avtalet mellan Sveriges regering och PLO, till förmån för Palestinska myndigheten.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall.

Följdmotionerna

2012/13:U8 av Urban Ahlin m.fl. (S):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige bör erkänna staten Palestina.

2012/13:U9 av Hans Linde m.fl. (V):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Sverige bör erkänna Palestina som stat.

2012/13:U10 av Julia Kronlid m.fl. (SD):

Riksdagen avslår proposition 2012/13:53.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

Förslag till ändring i lagen (1976:661)
om immunitet och privilegier i vissa fall

Härigenom föreskrivs att bilagan till lagen (1976:661) om immunitet och privilegier i vissa fall¹ ska ha följande lydelse.

Föreslagen lydelse

Bilaga²

Immunitet och/eller privilegier gäller för följande		Tillämplig internationell överenskommelse
Internationella organ	Fysiska personer	
72. PLO	Personer med tjänst hos Mission of Palestine i Stockholm samt deras familjemedlemmar	Avtal den 28 juni 2012 mellan Sveriges regering och PLO, till förmån för Palestinska myndigheten

Denna lag träder i kraft den dag regeringen bestämmer.

¹ Lagen omtryckt 1994:717.

² Senaste lydelse 2012:406 (jfr 2012:407).