

Utrikesutskottets betänkande 2024/25:UU17

Ny lag om internationella sanktioner

Sammanfattning

Utskottet ställer sig bakom regeringens förslag till en ny lag om internationella sanktioner. Den nya sanktionslagens huvudsakliga syfte är att genomföra EU:s sanktionsdirektiv (EU) 2024/1226 av den 24 april 2024. EU:s sanktionsdirektiv syftar i sin tur till att kriminalisera och fastställa påföljder för överträdelser av internationella sanktioner som beslutats av EU.

Förslagen innebär följande:

- Straffen för överträdelser av internationella sanktioner ska skärpas.
- Ringa fall av överträdelser av internationella sanktioner ska kriminaliseras.
- Nya brottsbeteckningar i form av sanktionsförseelse, sanktionsbrott, grovt sanktionsbrott och upprepat sanktionsbrott ska införas.
- Försök och medhjälp till vissa sanktionsbrott ska kriminaliseras.
- En bestämmelse om anmälningssplikt ska införas som innebär att vissa myndigheter ska göra en anmälan till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten om det finns anledning att anta att ett brott enligt den nya lagen har begåtts.

Utskottet tillstyrker lagarna, med den ändringen att lagarna föreslås träda i kraft den 10 juni 2025 i stället för den 20 maj 2025. Det nya datumet har satts efter dialog med Regeringskansliet.

Utskottet anser att riksdagen bör avslå motionsyrkandena.

I betänkandet finns fyra reservationer (S, SD, V, C, MP).

Behandlade förslag

Proposition 2024/25:126 Ny lag om internationella sanktioner.

Ett yrkande i en följdmotion.

Fem yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2024/25.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut3

Redogörelse för ärendet4

 Ärendet och dess beredning.....4

 Bakgrund4

 Propositionens huvudsakliga innehåll6

 Betänkandets disposition6

Utskottets överväganden.....7

 Regeringens lagförslag7

 Sanktionsbrott.....11

 Införande av nationella sanktioner14

Reservationer17

 1. Sanktionsbrott, punkt 2 (S, V, MP)17

 2. Sanktionsbrott, punkt 2 (C)17

 3. Införande av nationella sanktioner, punkt 3 (SD)18

 4. Införande av nationella sanktioner, punkt 3 (C)18

Bilaga 1

Förteckning över behandlade förslag.....20

 Propositionen20

 Följdmotionen20

 Motioner från allmänna motionstiden 2024/2520

Bilaga 2

Regeringens lagförslag22

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Regeringens lagförslag

Riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om internationella sanktioner,
 2. lag om ändring i brottsbalken,
 3. lag om ändring i utlänningslagen (2005:716),
 4. lag om ändring i lagen (2023:677) om frysning av tillgångar,
 5. lag om ändring i tullbefogenhetslagen (2024:710),
- med den ändringen att lagarna ska träda i kraft den 10 juni 2025.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2024/25:126 punkterna 1–5.

2. Sanktionsbrott

Riksdagen avslår motionerna

2024/25:2467 av Elisabeth Thand Ringqvist m.fl. (C) yrkande 35,

2024/25:3107 av Morgan Johansson m.fl. (S) yrkande 6 och

2024/25:3136 av Fredrik Olovsson m.fl. (S) yrkande 36.

Reservation 1 (S, V, MP)

Reservation 2 (C)

3. Införande av nationella sanktioner

Riksdagen avslår motionerna

2024/25:1438 av Markus Wiechel m.fl. (SD) yrkande 26,

2024/25:3162 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkande 20 och

2024/25:3354 av Kerstin Lundgren m.fl. (C).

Reservation 3 (SD)

Reservation 4 (C)

Stockholm den 29 april 2025

På utrikesutskottets vägnar

Aron Emilsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Aron Emilsson (SD), Morgan Johansson (S), Olle Thorell (S), Margareta Cederfelt (M), Linnéa Wickman (S), Joar Forssell (L), Ann-Sofie Alm (M), Håkan Svenneling (V), Kerstin Lundgren (C), Jacob Risberg (MP), Stefan Olsson (M), Johan Büser (S), Katarina Tolgfors (M), Rasmus Giertz (SD), Yusuf Aydin (KD), Helena Bouveng (M) och Markus Kauppinen (S).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlar utskottet regeringens proposition 2024/25:126 Ny lag om internationella sanktioner. I betänkandet behandlas också ett yrkande i en följdmotion som väckts med anledning av propositionen samt fem yrkanden i motioner från allmänna motionstiden 2024/25. Regeringens förslag till riksdagsbeslut och motionsförslagen finns i bilaga 1. Regeringens lagförslag finns i bilaga 2.

Lagförslagen har granskats av Lagrådet.

Bakgrund

Internationella sanktioner innebär att en stat eller flera stater tillsammans tar ett beslut att införa begränsningar i handlingsfriheten för t.ex. en stats regering, en person, en enhet, en grupp eller en organisation. Sanktioner införs för att man på fredlig väg, genom olika ekonomiska och politiska åtgärder, vill försöka påverka beteendet hos den eller dem som begränsningarna införs mot. Syftet kan vara att främja fred och säkerhet, försvara demokratiska principer och mänskliga rättigheter, förhindra användning och spridning av massförorelsevapen, kemiska vapen eller cyberattacker eller bekämpa terrorism.

Internationella sanktioner är till skillnad från andra utrikespolitiska instrument rättsligt reglerade. I dagsläget finns ett femtiotal sanktionsregimer.

De internationella sanktioner som gäller i Sverige är beslutade av Förenta nationerna (FN) eller Europeiska unionen (EU). EU beslutar om internationella sanktioner, s.k. EU-autonoma sanktioner, genom att Europeiska unionens råd antar beslut om sanktionerna inom ramen för EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik (Gusp) enligt artikel 29 i EU-fördraget.

Ett rådsbeslut om internationella sanktioner är till alla delar bindande, och om det anges till vem eller vilka det riktar sig, är det bindande endast för dessa (artikel 288 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt [EUF-fördraget]). Om beslutet berör områden där EU saknar befogenhet, som t.ex. restriktioner mot inresa, måste detta genomföras på nationell nivå av medlemsstaterna (artikel 291 i EUF-fördraget).

Om beslutet om sanktioner rör ekonomiska eller finansiella förbindelser som t.ex. frysning av tillgångar, har EU befogenhet att genomföra dessa. Det sker genom att rådet antar en förordning enligt artikel 215 i EUF-fördraget. Rådsförordningar är till alla delar bindande och direkt tillämpliga på nationell nivå.

FN:s säkerhetsråd kan besluta eller utfärda rekommendationer om alla slags internationella sanktioner som rör icke-militära insatser i syfte att upprätthålla

eller återställa internationell fred och säkerhet (artiklarna 39 och 41 i FN-stadgan). Beslut om internationella sanktioner som fattas av säkerhetsrådet är enligt artikel 25 i FN-stadgan folkrättsligt bindande för FN:s medlemsstater. Trots att EU inte själv är medlem i FN anses EU bunden av skyldigheterna enligt FN-stadgan på samma sätt som dess medlemsstater. EU får därför varken åsidosätta de skyldigheter som medlemsstaterna har enligt FN-stadgan eller hindra fullgörandet av dessa. Unionen är dessutom skyldig att anta de bestämmelser som är nödvändiga för att medlemsstaterna ska kunna fullgöra dessa skyldigheter. FN-sanktionerna genomförs normalt via EU genom att rådet antar rådsbeslut om hela eller delar av sanktionerna inom ramen för Gusp, enligt artikel 29 i EU-fördraget. Om sanktionerna rör ekonomiska eller finansiella förbindelser som t.ex. frysning av tillgångar genomförs dessa åtgärder genom att rådet antar en rådsförordning.

I de sällsynta fall som FN-sanktioner inte genomförs via EU måste dessa genomföras direkt av medlemsstaterna.

När det gäller säkerhetsrådets rekommendationer om sanktioner föreskriver inte FN-stadgan en skyldighet för medlemsstater att verkställa sanktioner som bara är rekommenderade (artikel 25 i FN-stadgan). En ledande tanke i svensk utrikespolitik har emellertid varit att understödja strävanden som enligt Sverige gagnar FN:s syften, oavsett om det kan ske inom eller utanför FN. Denna principiella inställning innebär att Sverige varit villigt att delta i inte bara sådan fredsfrämjande verksamhet som fordras för att uppfylla folkrättsliga förpliktelser, utan i alla strävanden av sådant slag, oberoende av om Sverige från en snävt juridisk synpunkt är skyldig att göra det eller inte. Regeringen anför i propositionen att när en rekommendation ger uttryck åt en allmänt omfattad politisk och moralisk förväntan, har det ansetts att Sverige som medlemsstat bör följa den. Säkerhetsrådet förefaller hittills inte ha rekommenderat sanktioner, utan endast beslutat om sådana. Det kan dock inte uteslutas att det i framtiden skulle kunna bli fråga även om rekommenderade sanktioner.

I april 2024 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1226 av den 24 april 2024 om fastställande av brottsrekvisit och påföljder för överträdelse av unionens restriktiva åtgärder och om ändring av direktiv (EU) 2018/1673, fortsättningsvis kallat sanktionsdirektivet. I syfte att säkerställa en effektiv tillämpning av unionens restriktiva åtgärder (EU:s benämning för sanktioner) ska medlemsstaterna ha dels gemensamma minimiregler om brottsrekvisit för gärningar som innebär en överträdelse av unionens restriktiva åtgärder, dels effektiva, proportionerliga och avskräckande straffrättsliga och icke-straffrättsliga påföljder och sanktioner för överträdelser av dessa åtgärder (skäl 3 och 4 i sanktionsdirektivet).

Sanktionsdirektivet är ett s.k. minimidirektiv som tillåter medlemsstaterna att ha mer långtgående nationella bestämmelser (artikel 288 i EUF-fördraget). Medlemsstaterna ska införa de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet senast den 20 maj 2025.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en ny lag om internationella sanktioner. Genom förslagen genomförs EU:s sanktionsdirektiv i svensk rätt.

Regeringen föreslår i huvudsak att straffen för överträdelser av internationella sanktioner ska skärpas och att ringa fall av överträdelser av internationella sanktioner ska kriminaliseras. Vidare ska nya brottsbeteckningar i form av sanktionsförseelse, sanktionsbrott, grovt sanktionsbrott och upprepat sanktionsbrott införas. Försök och medhjälp till vissa sanktionsbrott ska kriminaliseras. En bestämmelse om anmälningsskyldighet ska införas som innebär att vissa myndigheter ska göra en anmälan till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten om det finns anledning att anta att ett brott enligt den nya lagen har begåtts.

Den nya lagen och övriga lagändringar föreslås träda i kraft den 20 maj 2025.

Betänkandets disposition

Betänkandet är disponerat så att utskottet inleder med att behandla regeringens lagförslag. Därefter behandlas motioner som samtliga innehåller förslag på tillkännagivanden till regeringen i frågor som anknyter till lagförslagen.

Utskottets överväganden

Regeringens lagförslag

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen antar regeringens lagförslag, med den ändringen att lagarna ska träda i kraft den 10 juni 2025.

Propositionen

Regeringen föreslår att det införs en ny lag om internationella sanktioner. Samtidigt föreslår regeringen att lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner från 1996 ska upphävas. Den nya lagen föreslås gälla i förhållande till såväl sådana sanktioner som beslutats av Europeiska unionen som sådana sanktioner som beslutats eller rekommenderats av Förenta nationerna.

Regeringen föreslår att det i den nya sanktionslagen införs definitioner av begreppen *internationella sanktioner* respektive *angivna personer, enheter eller organ*.

Straffbestämmelserna ska enligt regeringens förslag utformas i den nya lagen på ett sätt som gör att de tydligare motsvarar sanktionsdirektivets krav. För straffbarhet ska krävas dels att beteendet är sådant som anges i någon av sanktionsdirektivets gärningsbeskrivningar, dels att det står i strid med ett förbud, en skyldighet eller en begränsning enligt en av rådets förordningar om internationella sanktioner eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen.

I syfte att kriminalisera även andra överträdelser av internationella sanktioner än de som anges i sanktionsdirektivet, ska det vara straffbart att även i annat fall bryta mot ett förbud, en skyldighet eller en begränsning enligt en av rådets förordningar om sanktioner eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen (3 § tredje stycket i den föreslagna nya sanktionslagen.). Regeringen redogör i propositionen för de synpunkter som Lagrådet har haft på 3 § tredje stycket. Lagrådet avstyrker i denna del förslaget. Bestämmelsen syftar till att fånga upp övriga fall av överträdelser av internationella sanktioner som inte täcks av 3 § första stycket och andra stycket i den föreslagna nya sanktionslagen. Lagrådet har påpekat att lagrådsremissens förslag har kommit att skilja sig betydligt från det remissbehandlade förslaget eftersom ett tredje stycke har tillförts efter remissförfarandet. Enligt Lagrådet bör en så betydande avvikelse från vad remissinstanserna har haft tillfälle att yttra sig över inte göras utan att ytterligare remissynpunkter har inhämtats på lämpligt sätt, vilket i synnerhet gäller när det är fråga om en straffrättslig bestämmelse. Regeringen anser att den nya bestämmelsen i och för sig innebär att en straffskärpning sker även för sådana överträdelser som inte omfattas av utredningens förslag, vilket remissinstanserna inte haft möjligheter att lämna

synpunkter på. Samtidigt konstaterar regeringen att remissinstanserna inte har haft något att invända mot de straffskärpningar som omfattas av utredningens förslag och regeringen bedömer att det inte kan anses sannolikt att remissinstanserna skulle göra en annan bedömning i den del som nu avses. Utan det nya förslaget skulle dessutom vissa brott mot sanktioner som är kriminaliserade i den nuvarande sanktionslagen avkriminaliseras. Det nu föreslagna tillägget (3 § tredje stycket) har även utformats med utgångspunkt från de synpunkter som har lämnats av remissinstanserna. Regeringen anser mot den bakgrunden vid en sammantagen bedömning att beredningskravet i 7 kap. 2 § regeringsformen får anses vara uppfyllt.

Regeringen föreslår vidare att det ska finnas såväl en privilegierad som en kvalificerad variant av sanktionsbrottet, dvs. ett ringa brott (sanktionsförseelse) och ett grovt brott (grovt sanktionsbrott).

Såväl uppsåtliga som grovt oaktsamma sanktionsbrott ska kriminaliseras, men kriminaliseringen av grov oaktsamhet ska inte gälla det kvalificerade (grova) brottet.

Regeringen föreslår att det ska tas in en bestämmelse i den nya sanktionslagen som anger att kriminaliseringsförpliktelserna inte innebär en skyldighet för advokater och andra oberoende jurister att lämna uppgifter om vad som har anförtrotts dem när de försvarar eller företräder en klient i fråga om ett rättsligt förfarande, och inte heller när de ger råd om att inleda eller undvika ett rättsligt förfarande. Från straffansvar ska vidare undantas gärningar som avser humanitärt bistånd eller verksamhet till stöd för grundläggande mänskliga behov eller som vidtas i något annat sådant syfte.

En ny bestämmelse som kriminaliserar försök till sanktionsbrott, sanktionsförseelse och grovt sanktionsbrott ska enligt regeringens förslag tas in i den nya sanktionslagen.

Straffskalan för sanktionsbrott av normalgraden ska vara fängelse i högst tre år. För sanktionsförseelser ska straffskalan vara böter eller fängelse i högst sex månader. För grova sanktionsbrott ska straffskalan vara fängelse i lägst två och högst sex år.

Om ett sanktionsbrott med hänsyn till egendomens värde eller övriga omständigheter vid brottet är att anse som ringa ska det dömas för sanktionsförseelse.

Vid bedömningen av om ett sanktionsbrott är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen avsett egendom av mycket betydande värde, om den avsett sådan utrustning som utgör krigsmateriel eller produkter som kan användas för både civila och militära ändamål eller om den annars varit av särskilt farlig art.

Om en person begår flera sanktionsbrott och det finns ett samband mellan brotten ska de kunna bedömas som ett upprepat sanktionsbrott under förutsättning att de begås uppsåtligt och sammantaget avser ett mycket betydande värde. Straffskalan för upprepat sanktionsbrott ska vara fängelse i lägst två år och högst sex år.

Åtal för en sanktionsförseelse och försök till en sanktionsförseelse ska förutsätta att åtal är motiverat från allmän synpunkt. Regeringen föreslår

därför att det i den nya sanktionslagen införs en bestämmelse om åtalsprövning.

Regeringen föreslår att följande myndigheter ska vara skyldiga att göra en anmälan till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten, om det finns anledning att anta att brott enligt den nya lagen har begåtts. Dessa myndigheter är: Ekobrottsmyndigheten, Energimarknadsinspektionen, Exportkreditnämnden, Finansinspektionen, Försäkringskassan, Inspektionen för strategiska produkter, Kommerskollegium, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Sjöfartsverket, Skatteverket, Strålsäkerhetsmyndigheten, Säkerhetspolisen, Transportstyrelsen och Tullverket. Myndigheterna ska lämna uppgifter om det förhållande som anmälningsplikten omfattar. Anmälningsplikten ska inte gälla i de fall som myndigheterna har ett eget författningsreglerat ansvar att utreda det aktuella brottet.

Lagrådet avstyrkte i sitt yttrande regeringens ursprungliga förslag om att införa en generell anmälningsplikt för samtliga myndigheter och förordade att skyldigheten skulle begränsas till de myndigheter som kan antas ha kunskap inom området, dvs. de myndigheter som har någon form av uppdrag i fråga om internationella sanktioner. Lagrådet anförde att många myndigheter inte har erfarenhet av att bedöma om det finns anledning att anta att brott har begåtts och att den bestämmelsen för många myndigheter skulle vara mycket svår att hantera och därmed svårtillämpad. Regeringen föreslår efter lagrådets yttrande att anmälningsplikten begränsas till de myndigheter som i regeringsbeslut har angivits som behöriga myndigheter i enlighet med olika rådsförordningar samt vissa andra myndigheter som kan antas komma i kontakt med uppgifter som kan ge anledning att anta att ett brott enligt den föreslagna sanktionslagen har begåtts. Regeringen föreslår således att urvalet av de myndigheter som omfattas av anmälningsplikten begränsas till den krets som anges i ovanstående stycke.

För att kraven i sanktionsdirektivet om frysning och förverkande ska kunna uppfyllas i relation till alla de personer som kan begå brott enligt den nya sanktionslagen ska det enligt regeringens förslag tas in en bestämmelse i den nya sanktionslagen som möjliggör förverkande av egendom, även om den inte ägs av den person som begår eller medverkar till brottet.

Regeringen föreslår att begränsningen i den nuvarande sanktionslagen om att rådsbeslut om internationella sanktioner måste syfta till att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet för att kunna genomföras i Sverige inte ska tas in i den nya lagen.

Regeringen föreslår dessutom att den ska bemyndigas att meddela föreskrifter om tillämpningen av den nya sanktionslagen när det gäller hur internationella sanktioner som inte är direkt tillämpliga i landet ska genomföras i svensk rätt. Samtidigt föreslår regeringen att den ska bemyndigas att meddela föreskrifter om förbud, skyldigheter och begränsningar som anges i beslut eller rekommendationer som omfattas av de ovannämnda föreskrifterna. Enligt regeringens förslag ska den nya lagen inte ge regeringen möjlighet att

upphäva föreskrifter om internationella sanktioner på den grunden att förhållandena har ändrats. Denna möjlighet finns däremot i den nuvarande sanktionslagen. Vidare ska det enligt regeringens förslag inte längre vara möjligt för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att i särskilda fall medge undantag från sanktioner. En sådan möjlighet finns i den nuvarande sanktionslagen.

Regeringen föreslår att motsvarande bestämmelser som finns i den nuvarande sanktionslagen om Tullverkets befogenheter, avtals verkan, interimistiska beslut, avvisning och tillkännagivande av rådsförordningar tas in i den nya sanktionslagen med vissa språkliga anpassningar till följd av den nya lagen.

I lagen (2023:677) om frysning av tillgångar ska det tas in en bestämmelse om att ett beslut om frysning får meddelas, om det behövs för att förhindra fortsatt brottslighet av likartat slag, också om misstanken eller domen gäller brott enligt den tidigare lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, den tidigare lagen (2003:148) om straff för terroristbrott eller den tidigare lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet.

Straffregleringen i lagen om frysning av tillgångar ska enligt regeringens förslag anpassas till den som föreslås i den nya sanktionslagen.

Brottsbalkens bestämmelser om att svensk domstol är behörig att döma för brott som begåtts utanför Sverige och om att kravet på dubbel straffbarhet inte ska gälla för vissa brott ska enligt regeringens förslag ändras så att de avser brott mot den nya sanktionslagen.

Bestämmelsen i utlänningslagen (2005:716) om att en utlänning som inte är EES-medborgare eller familjemedlem till en EES-medborgare i vissa fall får avvisas, ska enligt regeringens förslag ändras så att den ska gälla om det med stöd av den nya sanktionslagen har föreskrivits att han eller hon får avvisas.

Bestämmelsen i tullbefogenhetslagen (2024:710) om att Tullverkets direkta brottsbekämpning omfattar brott enligt den nuvarande sanktionslagen ska enligt regeringens förslag ändras så att den avser brott enligt den nya sanktionslagen.

Den nya sanktionslagen och övriga lagändringar ska träda i kraft den 20 maj 2025. Bestämmelserna i den nuvarande sanktionslagen ska dock fortfarande gälla i fråga om sådana förordnanden, föreskrifter och undantag som regeringen har meddelat med stöd av den nya lagen. Detsamma ska gälla interimistiska beslut som Finansinspektionen meddelat med stöd av den nya lagen.

Utskottets ställningstagande

Utskottet välkomnar förslaget om en ny sanktionslag.

Den nya sanktionslagens huvudsakliga syfte är att genomföra sanktionsdirektivet, som i sin tur syftar till att kriminalisera och fastställa påföljder för överträdelse av internationella sanktioner som beslutats av EU. Förslaget till ny sanktionslag gäller dock även internationella sanktioner som beslutats eller rekommenderats av FN.

Av sanktionsdirektivet framgår att medlemsstaterna ska se till att de brott som avses i artiklarna 3 och 4 i sanktionsdirektivet är straffbara med effektiva, proportionerliga och avskräckande straffrättsliga påföljder (artikel 5.1, skäl 3). Medlemsstaterna ska vidare vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de brott som avses i artikel 3 i sanktionsdirektivet är belagda med ett maximistraff som inbegriper fängelse (artikel 5.2, skäl 22).

Regeringens beredning av propositionen har ifrågasatts av Lagrådet när det gäller vad remissinstanserna har haft möjlighet att yttra sig över. Utskottet ser dock inte skäl att vidta ytterligare beredningsåtgärder utan anser att det har ett tillräckligt underlag för att kunna ta ställning till förslagen.

Utskottet gör sammantaget bedömningen att riksdagen bör bifalla regeringens lagförslag.

I propositionen anges att de föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 20 maj 2025. Enligt sanktionsdirektivet ska medlemsstaterna sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet senast den 20 maj 2025. Med anledning av att beslut i ärendet enligt planen ska tas i kammaren den 7 maj 2025 bedöms dock tiden för utfärdande av lagarna vara för kort för att de ska kunna träda i kraft redan den 20 maj 2025. Utskottet tar även i beaktande att det rör sig om en straffrättslig lagstiftning. Utskottet föreslår därför efter en sammanvägd bedömning och efter dialog med Regeringskansliet att lagändringarna i stället ska träda i kraft den 10 juni 2025.

Sanktionsbrott

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om sanktionsbrott och kringgående av sanktioner.

Jämför reservation 1 (S, V, MP) och 2 (C).

Motionerna

I kommittémotion 2024/25:2467 av Elisabeth Thand Ringqvist m.fl. (C) yrkande 35 föreslås att regeringen skyndsamt ska påbörja ett arbete för att ta fram lagstiftning som möjliggör att företag som kringgår internationella sanktioner kan sättas under statlig tvångsförvaltning.

I kommittémotion 2024/25:3107 av Morgan Johansson m.fl. (S) yrkande 6 föreslås att regeringen ska öka sina insatser för att upprätthålla sanktioner. Enligt motionärerna behöver regeringen agera omgående för att kringgåenden

av EU:s sanktioner mot Ryssland ska upptäckas tidigare, förhindras oftare och straffas hårdare. De menar också att regeringen bör samla ansvariga myndigheter samt representanter för näringsliv och transportnäring för att gemensamt öka insatserna för att upprätthålla sanktionerna. I kommittémotion 2024/25:3136 av Fredrik Olovsson m.fl. (S) yrkande 36 föreslås att regeringen ska stoppa kringgåendet av sanktioner mot Ryssland.

Propositionen

Regeringen föreslår att straffskalan för sanktionsbrott av normalgraden ska vara fängelse i högst tre år. För sanktionsförseelser ska straffskalan vara böter eller fängelse i högst sex månader. För grova sanktionsbrott ska straffskalan vara fängelse i lägst två och högst sex år.

Av sanktionsdirektivet framgår att medlemsstaterna ska se till att de brott som avses i direktivets artiklar 3 och 4 är straffbara med effektiva, proportionerliga och avskräckande straffrättsliga påföljder (artikel 5.1, skäl 3). Medlemsstaterna ska vidare vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de brott som avses i artikel 3 är belagda med ett maximistraff som inbegriper fängelse (artikel 5.2, skäl 22). Det innebär att det inte får förekomma något brott för vilket det endast är föreskrivet böter i straffskalan. Enligt den nuvarande sanktionslagen är straffskalan för sanktionsbrott av normalgraden böter eller fängelse i högst två år. Den ligger alltså i närheten av den straffskala som används för flertalet förmögenhetsbrott, dvs. fängelse i högst två år. Det gäller t.ex. stöld (8 kap. 1 § brottsbalken), bedrägeri (9 kap. 1 § brottsbalken), häleri (9 kap. 6 § första stycket brottsbalken) och förskingring (10 kap. 3 § brottsbalken). Även för vissa andra förmögenhetsbrott såsom subventionsmissbruk (9 kap. 3 b § brottsbalken) och givande av muta (10 kap. 5 b § brottsbalken) föreskrivs böter eller fängelse i högst två år.

För narkotikabrott (1 § första stycket narkotikastrafflagen [1968:64]) och finansiering av terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, offentlig uppmaning till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet, rekrytering till terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet samt utbildning för terrorism eller särskilt allvarlig brottslighet (6–9 §§ terroristbrottslagen [2022:666]) är straffskalan fängelse i högst tre år.

De gärningar som omfattas av sanktionsdirektivet kan vara mycket olikartade till sin karaktär, vilket motiverar en vid straffskala. En sådan straffskala motiveras även av att sanktionsbrotten kan omfatta mindre allvarliga förfaranden samtidigt som det skapas utrymme för en strängare och mer differentierad bedömning av sådana fall av sanktionsbrott som utan att de är att bedöma som grova är av allvarlig karaktär.

Enligt regeringen bör straffskalan för sanktionsbrott av normalgraden lämpligen ligga på samma nivå som de senast nämnda brotten. Därigenom uppfylls också kraven i sanktionsdirektivet (artikel 5.2 och 5.3 a och c).

Sanktionsdirektivet kräver att en juridisk person som hålls ansvarig för brott mot sanktioner enligt direktivet ska kunna bestraffas med effektiva,

proportionerliga och avskräckande straffrättsliga eller icke-straffrättsliga påföljder, sanktioner eller åtgärder som ska inbegripa straffrättsliga eller icke-straffrättsliga böter eller sanktionsavgifter (artikel 7.1). Dessa får omfatta andra straffrättsliga eller icke-straffrättsliga påföljder, sanktioner eller åtgärder som anges i en exemplifierande lista (artikel 7.1 a–h). Regeringen bedömer att Sverige genom bestämmelserna om företagsbot i 36 kap. 24 § andra stycket brottsbalken uppfyller kraven på proportionerliga påföljder och sanktioner i artikel 7.1 i sanktionsdirektivet.

För att de föreslagna straffbestämmelserna ska bli effektiva och leda till lagföring krävs att misstänkta brott upptäcks och anmäls. Det saknas i dagsläget i svensk rätt en författningsreglerad anmälningsplikt för myndigheter som upptäcker eller misstänker brott mot internationella sanktioner. Regeringen bedömer att det i dagsläget är få misstankar om brott mot internationella sanktioner som anmäls och lagförs jämfört med vad som rimligen kan förväntas.

Det är också enligt regeringen rimligt att anta att anmälningarna skulle bli fler om en skyldighet att anmäla brottsmisstankar lagfästs och blir obligatorisk. Att fler misstänkta brott mot internationella sanktioner anmäls får antas både vara effektivitetsfrämjande och främja rättssäkerhet och förutsebarhet.

Bakgrund

Den 8 maj 2024 gav regeringen Ekobrottsmyndigheten, Finansinspektionen, Inspektionen för strategiska produkter, Kommerskollegium, Polismyndigheten, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten i uppdrag att stärka arbetet med att säkerställa att sanktioner följs (Ju2024/01094). Enligt uppdraget skulle myndigheterna inom ramen för sina respektive befintliga uppgifter och ekonomiska resurser förstärka sitt arbete med att bedriva eller bidra till tillsyn samt förebygga, upptäcka, utreda och lagföra överträdelse av sanktioner som EU beslutat om. Myndigheterna gavs också i uppdrag att inrätta ett samverkansråd under ledning av Polismyndigheten. Uppdraget redovisades den 31 januari 2025.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att straffen för sanktionsbrott skärps i förslaget till ny sanktionslag. Vidare föreslås även att brott som bedöms som ringa samt försök och medhjälp till vissa sanktionsbrott kriminaliseras. En anmälningsplikt ska enligt förslaget införas för utvalda myndigheter som upptäcker misstänkta överträdelse av sanktioner. Genom att höja straffen och förbättra myndighets-samarbetet genom att införa en anmälningsplikt visar regeringen sin strävan att tydligt inskräpa allvaret i fråga om sanktionsbrott, vilket utskottet välkomnar. Utskottet konstaterar att det är en komplex uppgift att effektivt

motverka sanktionsbrott och kringgående av sanktioner samt att den förutsätter en nära samverkan mellan myndigheter.

Utskottet konstaterar vidare att Sverige har ett nära samarbete med kommissionen och övriga EU-medlemsstater i frågor som gäller nationellt genomförande av sanktioner. Sverige har bl.a. en löpande dialog med kommissionen om efterlevnadsfrågor inom ramen för kommissionens regelbundna högnivåmöten.

Utskottet konstaterar även i sammanhanget att Sverige fortsätter att vara drivande inom EU för att t.ex. skärpa sanktioner mot Ryssland och motverka kringgåendet av desamma, bl.a. vad gäller skuggflottan samt rysk import av känsliga produkter med dubbla användningsområden.

Med hänsyn till det ovan anförda anser utskottet att motionerna 2024/25:2467 (C) yrkande 35, 2024/25:3107(S) yrkande 6 och 2024/25:3136 (S) yrkande 36 kan avslås.

Införande av nationella sanktioner

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om att införa nationella sanktioner.

Jämför reservation 3 (SD) och 4 (C).

Motionerna

I kommittémotion 2024/25:1438 av Markus Wiechel m.fl. (SD) yrkande 26 föreslås att regeringen ska införa svenska Magnitskijsanktioner som dessutom omfattar systematisk korruption och penningtvätt. I kommittémotion 2024/25:3162 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkande 20 föreslås att regeringen ska införa svenska Magnitskijsanktioner så länge EU inte har inkluderat systematisk korruption och penningtvätt i sina Magnitskijsanktioner.

I kommittémotion 2024/25:3354 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) föreslås att regeringen ska införa nationella sanktioner när beslut om EU- eller FN-sanktioner blockeras av ett fåtal stater.

Bakgrund

Gällande ordning

De internationella sanktioner som gäller i Sverige är beslutade av FN eller EU.

EU beslutar om internationella sanktioner, s.k. EU-autonoma sanktioner, genom att Europeiska unionens råd antar beslut om sanktionerna inom ramen för EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik (Gusp) enligt artikel 29 i EU-fördraget.

FN-sanktioner genomförs normalt via EU genom att rådet antar rådsbeslut om hela eller delar av sanktionerna inom ramen för Gusp, enligt artikel 29 i EU-fördraget. I de fall sanktionerna rör ekonomiska eller finansiella förbindelser, som t.ex. frysning av tillgångar, genomförs dessa åtgärder genom att rådet antar en rådsförordning.

I de sällsynta fall som FN-sanktioner inte genomförs via EU måste dessa genomföras direkt av medlemsstaterna.

EU:s sanktionsregim mot allvarliga kränkningar av och brott mot de mänskliga rättigheterna runtom i världen, ofta kallad EU:s Magnitskij-sanktioner, antogs av rådet den 7 december 2020 (beslut (Gusp) 2020/1999, förordning (EU) 2020/1998). Sanktionerna innebär inreseförbud för listade personer och frysning av tillgångar och förbud mot att tillgängliggöra medel för listade personer, enheter eller organ, som kan vara såväl statliga som icke-statliga aktörer. Sanktionsregimen tillämpas på folkmord, brott mot mänskligheten och ett antal angivna allvarliga människorättsbrott som tortyr, slaveri och godtyckliga gripanden eller frihetsberövanden. Därutöver kan den tillämpas på andra kränkningar av eller brott mot de mänskliga rättigheterna i den mån dessa kränkningar eller övergrepp är utbredda eller systematiska eller på något annat sätt ger anledning till allvarlig oro när det gäller målen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. Som exempel på sådana andra kränkningar eller brott anges bl.a. människohandel, sexuellt och könsrelaterat våld samt brott mot åsikts- och yttrandefriheten eller mot religionsfriheten.

Tidigare riksdagsbehandling

Motionsyrkanden om att införa nationella sanktioner mot israeliska bosättare och mot de ryska energi- och banksektorerna behandlades av utskottet i maj 2024. Utskottet avstyrkte yrkandena, och riksdagen beslutade i enlighet med detta (bet. 2023/24:UU10, rskr. 2023/24:183 och 2023/24:184).

Ett motionsyrkande om att införa svenska Magnitskijsanktioner som omfattar korruption och penningtvätt behandlades av utskottet i maj 2022. Utskottet avstyrkte yrkandet med hänvisning till att det redan fanns ett tillkännagivande från utskottet i betänkande 2020/21:UU10, och riksdagen beslutade i enlighet med detta (bet. 2021/22:UU10, rskr. 2021/22:400).

I fråga om sanktioner föreslog utskottet i samband med behandlingen av skrivelsen om verksamheten i EU under 2020 två tillkännagivanden om dels en breddning av EU:s sanktionslagstiftning mot allvarliga kränkningar av och brott mot de mänskliga rättigheterna, dels en nationell sanktionslagstiftning för mänskliga rättigheter. Utskottet framförde följande om en breddning av EU:s sanktionslagstiftning (bet. 2020/21:UU10 res. S, MP):

Utskottet noterar att Europaparlamentet i en resolution den 29 april 2021 uppmanade EU och medlemsstaterna att anta ett EU-system för sanktioner mot korruption (P9-TA(2021)0159). Utskottet sympatiserar med detta och anser att det utan en sådan sanktionsgrund finns en påtaglig risk för att EU kan bli en fristad för personer som genom storskalig korruption och penningtvätt bidrar till finansieringen av auktoritära system och brott mot

de mänskliga rättigheterna. Utskottet ser det därför som angeläget att regeringen aktivt tillsammans med likasinnade medlemsstater driver på för att bredda EU:s sanktionslagstiftning mot allvarliga kränkningar av och brott mot de mänskliga rättigheterna genom att införa storskalig systematisk korruption och penningtvätt som ett separat listningskriterium. Av den information inför utrikesrådets möte som utskottet fick vid sammanträdet den 6 maj 2021 framgick att regeringen nyligen tagit ett initiativ i denna riktning i rådets arbetsgrupp för mänskliga rättigheter. Utskottet anser att detta arbete behöver fortsätta och att riksdagen bör tillkännage detta för regeringen.

I samma betänkande föreslog utskottet även ett tillkännagivande om en nationell sanktionslagstiftning för mänskliga rättigheter (res S, V, MP). Utskottet anförde då följande:

Utskottet har vid flera tillfällen tidigare behandlat frågan om att inrätta en nationell sanktionslagstiftning för mänskliga rättigheter, senast i betänkande 2019/20:UU10. Utskottet har vid dessa behandlingar inte uteslutit en nationell sanktionslagstiftning för mänskliga rättigheter men prioriterat arbetet med att få till stånd en sådan lagstiftning på EU-nivå. Som framgått ovan har EU sedan frågan senast behandlades inrättat en sanktionslagstiftning mot allvarliga kränkningar av och brott mot de mänskliga rättigheterna. Utskottet anser därför att tiden nu är mogen för att gå vidare med att utarbeta ett förslag till en nationell sanktionslagstiftning för mänskliga rättigheter. Utvecklingen i Belarus, Ryssland och Kina är enligt utskottet omständigheter som visat att Sverige behöver ett nationellt sanktionsverktyg. Regeringen bör enligt utskottet tillsätta en utredning i syfte att utarbeta ett förslag till en nationell sanktionslagstiftning för mänskliga rättigheter. I utredningen bör det enligt utskottet ingå att ta lämpliga initiativ för att pröva förutsättningarna för att inom ramen för Nordiska rådet eller i kretsen av de nordisk-baltiska länderna samla en koalition av likasinnade och villiga länder bakom en likartad lagstiftning i syfte att utforma ett gemensamt system för hur MR-sanktioner kan genomföras nationellt av de olika länderna.

Riksdagen beslutade om tillkännagivanden enligt utskottets förslag (bet. 2020/21:UU10, rskr. 2020/21:357–358).

Utskottets ställningstagande

När det gäller motionsyrkanden om att införa nationella sanktioner, konstaterar utskottet att Sverige inte har egna nationellt beslutade sanktioner. Utskottet anser i enlighet med sitt uttalande i betänkande 2023/24:UU10 att det inte är ändamålsenligt att införa nationella sanktioner. Såväl effektivitets-skäl som folkrättsliga, EU-rättsliga och säkerhetspolitiska skäl talar för att den sedan länge etablerade principiella linjen att Sverige endast genomför sanktioner som har beslutats av FN:s säkerhetsråd eller EU även fortsättningsvis bör följas.

Med hänsyn till det ovan anförda anser utskottet att motionerna 2024/25:1438 (SD) yrkande 26, 2024/25:3162 (C) yrkande 20 och 2024/25:3354 (C) kan avslås.

Reservationer

1. Sanktionsbrott, punkt 2 (S, V, MP)

av Morgan Johansson (S), Olle Thorell (S), Linnéa Wickman (S), Håkan Svenneling (V), Jacob Risberg (MP), Johan Büser (S) och Markus Kauppinen (S).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2024/25:3107 av Morgan Johansson m.fl. (S) yrkande 6 och

2024/25:3136 av Fredrik Olovsson m.fl. (S) yrkande 36 och

avslår motion

2024/25:2467 av Elisabeth Thand Ringqvist m.fl. (C) yrkande 35.

Ställningstagande

Det är angeläget att upprätthålla ett ekonomiskt tryck på Ryssland och strypa Putins krigskassa. Det krävs därför krafttag för att stoppa kringgåendet av EU:s sanktioner mot Ryssland. Regeringen behöver agera omgående för att dessa kringgåenden ska upptäckas tidigare, förhindras oftare och straffas hårdare. Sverige utmärker sig som ett av få europeiska länder där inget åtal har väckts än för sanktionsbrott. Regeringen bör samla ansvariga myndigheter samt representanter för näringsliv och transportnäring för att gemensamt öka insatserna för att upprätthålla sanktionerna. Varje sanktionsbrott är ett stöd till Rysslands illegala krig mot Ukraina.

2. Sanktionsbrott, punkt 2 (C)

av Kerstin Lundgren (C).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2024/25:2467 av Elisabeth Thand Ringqvist m.fl. (C) yrkande 35 och

avslår motionerna

2024/25:3107 av Morgan Johansson m.fl. (S) yrkande 6 och

2024/25:3136 av Fredrik Olovsson m.fl. (S) yrkande 36.

Ställningstagande

Med anledning av Rysslands invasionskrig mot Ukraina har omfattande sanktioner införts mot ryska företag. Det finns företag i Sverige, t.ex. Kubal, som ägs av ryska oligarker som inte omfattas av svensk sanktionslagstiftning och som därför kan fortsätta sin verksamhet. Jag anser att dessa företag finansierar Putins krig och att regeringen behöver ta fram lagstiftning som gör det möjligt att tvångsförvalta sådana företag.

3. Införande av nationella sanktioner, punkt 3 (SD)

av Aron Emilsson (SD) och Rasmus Giertz (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2024/25:1438 av Markus Wiechel m.fl. (SD) yrkande 26 och
avslår motionerna

2024/25:3162 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkande 20 och
2024/25:3354 av Kerstin Lundgren m.fl. (C).

Ställningstagande

Vi Sverigedemokrater har i många år verkat för att införa Magnitskij-sanktioner. Vi ser ett behov av sanktionsregimer som långsiktigt och effektivt kan få till stånd en positiv förändring. Tyvärr omfattar EU:s Magnitskijlagstiftning inte korruption och systematisk penningtvätt. Vi beklagar detta eftersom det finns ett tydligt samband mellan korruption och brott mot mänskliga rättigheter. Vi anser därför att Sverige ska införa en nationell Magnitskijlagstiftning som omfattar korruption och systematisk penningtvätt.

4. Införande av nationella sanktioner, punkt 3 (C)

av Kerstin Lundgren (C).

Förslag till riksdagsbeslut

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

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2024/25:3162 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) yrkande 20 och

2024/25:3354 av Kerstin Lundgren m.fl. (C) samt

avslår motion

2024/25:1438 av Markus Wiechel m.fl. (SD) yrkande 26.

Ställningstagande

I dagsläget införs sanktioner i Sverige endast efter beslut i FN:s säkerhetsråd eller beslut av EU. Det har varit och är en styrka att EU:s beslut om sanktioner är enhälliga och därmed har uppbackning av alla EU:s medlemsstater.

På senare tid har dock Rysslandsvänliga ledare i Ungern och Slovakien tagit EU:s sanktionsinstrument som gisslan för att förhandla till sig ekonomiska fördelar eller urholka sanktionernas effektivitet. I FN har Ryssland agerat för att stoppa sanktioner som riktats mot landet med anledning av Rysslands invasion av Ukraina.

Jag anser att Sverige måste kunna fatta beslut om nationella sanktioner genom samordning med likasinnade länder, när beslut om sanktioner blockeras av FN eller EU. I en alltmer orolig tid är det av största vikt att vi har möjlighet att agera tillsammans med likasinnade för att stå upp för folkrätten och en internationell rättsordning så att beslut om sanktioner inte kan blockeras av Ryssland eller länder som sympatiserar med Ryssland.

Jag anser att Sverige därmed bör införa s.k. nationella Magnitskijsanktioner för att kunna agera tillsammans med likasinnade EU-länder och att dessa nationella Magnitskijsanktioner ska omfatta systematisk korruption och penningtvätt. Det är väl dokumenterat att det finns ett samband mellan korruption och människorättsbrott, t.ex. i Europaparlamentets årliga rapport om mänskliga rättigheter och demokrati i världen.

Om EU inte kan agera när det gäller sanktioner mot Belarus nationelle ledare, som gör sig skyldig till både människorättsbrott, systematisk korruption och penningtvätt, så bör Sverige göra det. Detta gäller även individer ansvariga för övergrepp mot uigurer i Kina, styret i Azerbajdzjan som begår människorättsbrott, inklusive etnisk resning i området Nagorno-Karabach och dem som slår ned kampen för frihet och demokrati i Iran.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2024/25:126 Ny lag om internationella sanktioner:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om internationella sanktioner.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i brottsbalken.
3. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716).
4. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2023:677) om frysning av tillgångar.
5. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i tullbefogenhetslagen (2024:710).

Följdmotionen

2024/25:3354 av Kerstin Lundgren m.fl. (C):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att möjliggöra för Sverige att nationellt besluta om att införa sanktioner, i de fall beslutet delas av många i EU och FN men blockeras från att beslutas på dessa nivåer av ett fåtal stater, och tillkännager detta för regeringen.

Motioner från allmänna motionstiden 2024/25

2024/25:1438 av Markus Wiechel m.fl. (SD):

26. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att införa svenska Magnitskijsanktioner som dessutom omfattar systematisk korruption och penningtvätt och tillkännager detta för regeringen.

2024/25:2467 av Elisabeth Thand Ringqvist m.fl. (C):

35. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att skyndsamt påbörja arbete för att ta fram lagstiftning som möjliggör att företag som kringgår internationella sanktioner, ska sättas under statlig tvångsförvaltning där verksamheten kan fortsätta utan att pengar lämnar landet, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2024/25:3107 av Morgan Johansson m.fl. (S):

6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om ökade svenska insatser för upprätthållande av sanktionerna och tillkännager detta för regeringen.

2024/25:3136 av Fredrik Olovsson m.fl. (S):

36. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att stoppa kringgåendet av sanktionerna mot Ryssland och tillkännager detta för regeringen.

2024/25:3162 av Kerstin Lundgren m.fl. (C):

20. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att så länge EU inte har inkluderat systematisk korruption och penningtvätt i sina Magnitskijsanktioner, införa svenska Magnitskijsanktioner och tillkännager detta för regeringen.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1 Förslag till lag om internationella sanktioner

Härigenom föreskrivs¹ följande.

Lagens innehåll

1 § Denna lag innehåller straffrättsliga bestämmelser om överträdelser av internationella sanktioner.

Lagen innehåller också bestämmelser om hur internationella sanktioner som inte är direkt tillämpliga här i landet ska genomföras i svensk rätt.

Lagen genomför Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1226 av den 24 april 2024 om fastställande av brottsrekvisit och påföljder för överträdelse av unionens restriktiva åtgärder och om ändring av direktiv (EU) 2018/1673.

2 § Med *internationella sanktioner* avses i denna lag en restriktiv åtgärd som har

1. beslutats eller rekommenderats av Förenta nationernas säkerhetsråd i överensstämmelse med Förenta nationernas stadga, eller

2. beslutats i överensstämmelse med de särskilda bestämmelserna om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken i fördraget om Europeiska unionen eller i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt eller enligt motsvarande tidigare bestämmelser.

Med *angivna personer, enheter eller organ* avses i denna lag de fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ som är föremål för internationella sanktioner.

Straffrättsliga och straffprocessuella bestämmelser

Straffansvar

3 § För *sanktionsbrott* döms till fängelse i högst tre år den som, uppsåtligt eller av grov oaksamhet, i strid med ett förbud, en skyldighet eller en begränsning enligt en av rådets förordningar om internationella sanktioner eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av denna lag

1. direkt eller indirekt tillgängliggör egendom för, eller till förmån för, angivna personer, enheter eller organ,

2. underlåter att frysa egendom som tillhör, ägs, innehas eller kontrolleras av angivna personer, enheter eller organ, eller

3. gör det möjligt för angivna personer att resa in på eller transitera genom en medlemsstats territorium.

Detsamma gäller den som i strid med ett sådant förbud eller en sådan skyldighet eller begränsning

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1226 av den 24 april 2024 om fastställande av brottsrekvisit och påföljder för överträdelse av unionens restriktiva åtgärder och om ändring av direktiv (EU) 2018/1673, i den ursprungliga lydelsen.

1. inleder eller fortsätter att genomföra transaktioner med
 - a) en tredje stat,
 - b) en tredje stats enheter eller organ, eller
 - c) enheter eller organ som direkt eller indirekt ägs eller kontrolleras av en tredje stat eller av en tredje stats enheter eller organ,
2. importerar, exporterar, säljer, köper, överför eller annars handlar med varor, transiterar eller transporterar varor eller tillhandahåller förmedlings-tjänster, tekniskt bistånd eller andra tjänster som rör dessa varor,
3. tillhandahåller finansiella tjänster eller bedriver finansiell verksamhet, eller
4. tillhandahåller andra tjänster än de som avses i 3.

För sanktionsbrott döms också den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet i annat fall än vad som framgår av första och andra styckena bryter mot ett förbud, en skyldighet eller en begränsning enligt en av rådets förordningar om internationella sanktioner eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av denna lag.

4 § För sanktionsbrott enligt 3 § döms också den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot eller underlåter att uppfylla villkor enligt ett tillstånd som beviljats av behöriga myndigheter för att bedriva verksamhet som i avsaknad av ett sådant tillstånd skulle utgöra en överträdelse av ett förbud eller en begränsning enligt en av rådets förordningar om internationella sanktioner eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av denna lag.

5 § För sanktionsbrott enligt 3 § döms också den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet kringgår ett förbud, en skyldighet eller en begränsning enligt en av rådets förordningar om internationella sanktioner eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av denna lag genom

1. att använda, överföra till en tredje part eller på annat sätt förfoga över egendom som direkt eller indirekt ägs, innehas eller kontrolleras av angivna personer, enheter eller organ och som ska frysas i enlighet med ett beslut om internationella sanktioner, i syfte att undanhålla egendomen,

2. att tillhandahålla falska eller vilseledande uppgifter för att dölja att en angiven person eller enhet eller ett angivet organ är ägare till eller den slutliga mottagaren av egendom som ska frysas i enlighet med ett beslut om internationella sanktioner, eller

3. att underlåta att fullgöra en skyldighet enligt ett beslut om internationella sanktioner att förse behöriga myndigheter med information om egendom som har frysts eller information om egendom inom medlemsstaternas territorium vilken tillhör, ägs, innehas eller kontrolleras av angivna personer, enheter eller organ och som inte har frysts, om sådan information har erhållits under fullgörandet av en yrkesplikt.

För sanktionsbrott enligt 3 § döms också en angiven fysisk person eller en företrädare för en angiven person, en angiven enhet eller ett angivet organ som underlåter att fullgöra en skyldighet enligt ett beslut om internationella sanktioner att till de behöriga myndigheterna rapportera egendom som tillhör, ägs, innehas eller kontrolleras av personen, enheten eller organet.

6 § En gärning enligt 3, 4 eller 5 § utgör inte brott om den avser humanitärt bistånd, verksamhet till stöd för grundläggande mänskliga behov eller annat sådant stöd.

Bestämmelserna i 3, 4 och 5 §§ innebär inte en skyldighet för advokater och andra oberoende jurister att lämna uppgifter om vad som har anförtratts dem när de försvarar eller företräder en klient i fråga om ett rättsligt förfarande, inklusive rådgivning för att inleda eller undvika ett rättsligt förfarande.

7 § Om ett brott som avses i 3, 4 eller 5 § med hänsyn till egendomens värde eller övriga omständigheter vid brottet är att anse som ringa, döms för *sanktionsförseelse* till böter eller fängelse i högst sex månader.

8 § Om ett brott som avses i 3, 4 eller 5 § har begåtts uppsåtligen och är grovt, döms för *grovt sanktionsbrott* till fängelse i lägst två år och högst sex år.

Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen

1. avsett egendom av mycket betydande värde,
2. avsett sådan utrustning som utgör krigsmateriel eller produkter som kan användas för både civila och militära ändamål, eller
3. annars varit av särskilt farlig art.

9 § För *upprepat sanktionsbrott* döms till fängelse i lägst två år och högst sex år den som uppsåtligen begår två eller flera sanktionsbrott enligt 3, 4 eller 5 §, om det finns ett samband mellan brotten och de sammantaget avser ett mycket betydande värde.

10 § För försök till sanktionsbrott, sanktionsförseelse eller grovt sanktionsbrott döms det till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Åtalsprövning

11 § Åtal för sanktionsförseelse och försök till sanktionsförseelse får väckas endast om det är motiverat från allmän synpunkt.

Anmälningsplikt

12 § En myndighet som anges i andra stycket ska göra anmälan till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten om det finns anledning att anta att brott enligt denna lag har begåtts.

De myndigheter som omfattas av anmälningsplikten enligt första stycket är

- Ekobrottsmyndigheten,
- Energimarknadsinspektionen,
- Exportkreditnämnden,
- Finansinspektionen,
- Försäkringskassan,
- Inspektionen för strategiska produkter,
- Kommerskollegium,
- Kronofogdemyndigheten,
- Kustbevakningen,

- Migrationsverket,
- Pensionsmyndigheten,
- Sjöfartsverket,
- Skatteverket,
- Strålsäkerhetsmyndigheten,
- Säkerhetspolisen,
- Transportstyrelsen, och
- Tullverket.

Myndigheterna ska lämna uppgifter om det förhållande som anmälningsplikten omfattar.

Första stycket gäller inte i de fall myndigheten har ett eget författningsreglerat ansvar att utreda det aktuella brottet.

Tvångsmedel vid in- och utförsel

13 § Bestämmelserna i tullbefogenhetslagen (2024:710) om utredning och lagföring av brott gäller vid överträdelse av ett sådant förbud mot in- eller utförsel av varor som framgår av

1. en av rådets förordningar om internationella sanktioner, eller
2. föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av denna lag.

Bestämmelserna gäller även vid åtgärder som främjar sådan in- eller utförsel.

Förverkande

14 § Förverkande av egendom som har varit föremål för brott enligt denna lag får ske hos gärningsmannen eller hos den som har medverkat till brottet, även om egendomen tillhör någon annan.

Genomförande av sådana internationella sanktioner som inte är direkt tillämpliga här i landet

Regeringens rätt att meddela föreskrifter

15 § Regeringen får meddela föreskrifter om att denna lag ska tillämpas med anledning av ett beslut eller en rekommendation som avses i 1 § andra stycket.

16 § Föreskrifter som har meddelats med stöd av 15 § ska överlämnas till riksdagen för godkännande.

Föreskrifterna upphör att gälla

1. om de inte underställs riksdagen inom en månad från den dag då de beslutades,
2. om de inte godkänns vid riksdagens prövning, eller
3. om riksdagen inte prövar föreskrifterna inom två månader från det att de underställdes.

Vid beräkning av tid för riksdagens prövning enligt andra stycket 3, ska det bortses från tid då riksdagen gör ett uppehåll i kammarens arbete som är längre än en månad.

17 § Regeringen får meddela föreskrifter om förbud, skyldigheter och begränsningar som anges i beslut eller rekommendation som omfattas av föreskrifter som har meddelats med stöd av 15 §.

Upphävande av föreskrifter

18 § Regeringen ska så snart som möjligt upphäva föreskrifter som har meddelats med stöd av 15 eller 17 §, när och i samma utsträckning som ett beslut eller en rekommendation om internationella sanktioner har upphävts eller upphört att gälla.

Regeringen ska också så snart som möjligt upphäva föreskrifter som har meddelats med stöd av 15 §, om föreskrifterna har upphört att gälla enligt 16 § andra stycket.

Avtals verkan

19 § Föreskrifter om förbud, skyldigheter och begränsningar som har meddelats med stöd av 17 § gäller även förfaranden eller åtgärder som omfattas av avtal som har träffats innan förbudet, skyldigheten eller begränsningen trädde i kraft, om regeringen inte föreskriver något annat.

Interimistiska beslut

20 § Om Förenta nationernas säkerhetsråd eller en sanktionskommitté under säkerhetsrådet beslutar om frysning och beslutet ska genomföras av Europeiska unionen genom ändring i en redan antagen förordning om internationella sanktioner, ska Finansinspektionen så snart som möjligt besluta om motsvarande åtgärder.

Beslutet ska så snart som möjligt kungöras i Post- och Inrikes Tidningar.

Beslutet ska gälla till dess sanktionerna genomförs av Europeiska unionen.

21 § Finansinspektionens beslut enligt 20 § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

22 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får för särskilda fall medge undantag från beslut som har meddelats enligt 20 §.

Avvisning

23 § För att genomföra internationella sanktioner i enlighet med föreskrifter som har meddelats med stöd av 15 § får regeringen meddela föreskrifter om att en utlänning ska avvisas enligt utlänningslagen (2005:716), om

1. det skäligen kan antas

a) att utlänningen har hemvist i en stat eller ett område som är föremål för internationella sanktioner enligt 1 §, eller

b) att utlänningen tillhör en juridisk person, en grupp, en enhet eller ett organ som är föremål för sådana sanktioner, och

2. utlänningen har begått eller avser att begå en handling som står i strid med föreskrifter om ett förbud, en skyldighet eller en begränsning som har meddelats med stöd av 17 § eller en av rådets förordningar om internationella sanktioner som har sin grund i ett beslut som avses i 1 §.

Tillkännagivande

24 § Regeringen ska i Svensk författningssamling ge till känna vilka förordningar om internationella sanktioner som har beslutats av Europeiska unionen och för vilka straffansvar gäller här i landet direkt enligt denna lag.

1. Denna lag träder i kraft den 20 maj 2025.
2. Genom lagen upphävs lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner.
3. Den upphävda lagen gäller dock fortfarande i fråga om
 - a) sådana förordnanden, föreskrifter och undantag som regeringen har meddelat med stöd av den lagen, och
 - b) interimistiska beslut som Finansinspektionen meddelat med stöd av den lagen.

2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 5 § brottsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

5 §¹

I de fall som avses i 3 § 2, 3 och 5 är svensk domstol behörig endast om gärningen är straffbar även enligt lagen på gärningsorten (dubbel straffbarhet). Om brottet har begåtts på flera staters område är kravet på dubbel straffbarhet uppfyllt om gärningen är straffbar enligt lagen på någon av gärningsorterna. Det får inte dömas till påföljd som är strängare än det svåraste straff som är föreskrivet för brottet enligt lagen på gärningsorten.

Första stycket gäller inte

1. om brottet har begåtts av någon som tillhör Försvarmakten på ett område där en avdelning av Försvarmakten befann sig,

2. om brottet har begåtts vid tjänstgöringen av någon som är anställd av en svensk myndighet för att delta i en internationell militär insats eller i internationell civil krishantering,

3. brott för vilket det lindrigaste straff som är föreskrivet enligt svensk lag är fängelse i fyra år eller mer, och

4. brott som avses i

a) 4 kap. 1 a, 4 c och 4 e §§ och 16 kap. 10 a § första stycket 1 och sjätte stycket eller försök till sådana brott,

b) 4 kap. 4 § andra stycket varigenom någon förmått att ingå ett sådant äktenskap eller en sådan äktenskapsliknande förbindelse som avses i 4 c § eller försök till sådant brott,

c) 6 kap. 1–6, 8, 9 och 12 §§ eller försök till brott enligt 6 kap. 1, 2, 4–6, 8, 9 och 12 §§, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år,

d) 14 kap. 6 § eller försök till sådant brott,

e) 22 kap. 6 a och 6 b §§,

f) 2 § lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor,

g) 8 § lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner, eller g) 3–5 och 7–10 §§ lagen (2025:000) om internationella sanktioner, eller

h) 19 § lagen (2023:677) om frysning av tillgångar.

Denna lag träder i kraft den 20 maj 2025.

¹ Senaste lydelse 2023:882.

3 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 3 § utlänningslagen (2005:716) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

3 §¹

En utlänning som inte är EES-medborgare eller familjemedlem till en EES-medborgare får avvisas

1. om det kan antas att han eller hon kommer att sakna tillräckliga medel för vistelsen i Sverige eller i något annat nordiskt land som han eller hon tänker besöka eller för hemresan,

2. om det kan antas att han eller hon under vistelsen i Sverige eller i något annat nordiskt land inte kommer att försörja sig på ett ärligt sätt eller kommer att bedriva verksamhet som kräver arbetstillstånd, utan att han eller hon har ett sådant tillstånd,

3. om han eller hon på grund av tidigare frihetsstraff eller någon annan särskild omständighet kan antas komma att begå brott i Sverige eller i något annat nordiskt land,

4. om han eller hon på grund av tidigare verksamhet eller i övrigt kan antas komma att bedriva sabotage, spioneri eller olovlig undermåttseverksamhet i Sverige eller i något annat nordiskt land, eller

5. om det med stöd av lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner har föreskrivits att han eller hon får avvisas.

5. om det med stöd av lagen (2025:000) om internationella sanktioner har föreskrivits att han eller hon får avvisas.

En utlänning som avses i första stycket får avvisas även i andra fall när det har begärts av den centrala utlänningsmyndigheten i ett annat nordiskt land och det kan antas att han eller hon annars begär sig till det landet.

Denna lag träder i kraft den 20 maj 2025.

¹ Senaste lydelse 2014:198.

4 Förslag till lag om ändring i lagen (2023:677) om frysning av tillgångar

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2023:677) om frysning av tillgångar

dels att 2, 4 och 19 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tre nya paragrafer, 20–22 §§, och närmast före 22 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Beslut i brottmål om kvarstad och beslag enligt bestämmelserna i 26 och 27 kap. rättegångsbalken *samt beslut om penningbeslag enligt lagen (2014:307) om straff för penningtvättsbrott och terroristbrottslagen (2022:666)* ska gälla framför ett beslut om frysning enligt denna lag. Egendom ska också kunna förverkas utan att ett beslut om frysning enligt denna lag hindrar det.

Beslut i brottmål om kvarstad, beslag *och penningbeslag* enligt bestämmelserna i 26 och 27 kap. rättegångsbalken ska gälla framför ett beslut om frysning enligt denna lag. Egendom ska också kunna förverkas utan att ett beslut om frysning enligt denna lag hindrar det.

Ett beslut i Sverige om beslag eller kvarstad eller ett beslut om förverkande ska, om beslutet meddelas inom ramen för internationellt straffrättsligt samarbete, gälla framför ett beslut om frysning enligt denna lag. Detsamma gäller ett beslut om att i Sverige verkställa ett motsvarande beslut som har meddelats i en annan stat.

4 §

Om det behövs för att förhindra fortsatt brottslighet av likartat slag får ett beslut om frysning meddelas för den som

1. skäligen kan misstänkas för brott enligt terroristbrottslagen (2022:666),

2. har dömts för brott enligt terroristbrottslagen, eller

3. på grund av innehållet i utländsk brottsutredning eller dom skäligen kan misstänkas för att i annan stat ha begått brott som motsvarar brott enligt terroristbrottslagen.

Första stycket 1 och 2 gäller också den som är misstänkt eller dömd för brott enligt lagen (2002:444) om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, lagen (2003:148) om straff för terroristbrott eller lagen (2010:299) om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet.

19 §

Den som uppsåtligen bryter mot ett beslut om frysning enligt 4 § döms till böter eller fängelse i högst två år eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst fyra år. Den som begår gärningen av grov oaktsamhet döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

I ringa fall ska det inte dömas till ansvar enligt denna paragraf. Det ska inte heller dömas till ansvar för anstiftan av eller medhjälp till en gärning som avses i denna paragraf.

Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter mot ett beslut om frysning enligt 4 § döms till fängelse i högst tre år eller, om brottet begåtts uppsåtligen och är grovt, till fängelse i lägst två år och högst sex år.

Om ett brott enligt första stycket med hänsyn till egendomens värde eller övriga omständigheter vid brottet är att anse som ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

En gärning enligt denna paragraf utgör inte brott om den avser humanitärt bistånd, verksamhet till stöd för grundläggande mänskliga behov eller annat sådant stöd.

20 §¹

För försök till brott enligt 19 § döms det till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

21 §²

Åtal för brott enligt 19 § andra stycket eller för försök till sådant brott får väckas endast om det är motiverat från allmän synpunkt.

Förverkande

22 §

Förverkande av egendom som har varit föremål för brott enligt denna lag får ske hos gärningsmannen eller hos den som har medverkat till brottet, även om egendomen tillhör någon annan.

Denna lag träder i kraft den 20 maj 2025.

¹ Tidigare 20 § upphävd genom 2024:899.

² Tidigare 21 § upphävd genom 2024:899.

5 Förslag till lag om ändring i tullbefogenhetslagen (2024:710)

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 1 § tullbefogenhetslagen (2024:710) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

1 §

Tullverkets direkta brottsbekämpning omfattar brott enligt

1. denna lag,
2. lagen (1962:120) om straff i vissa fall för oriktigt ursprungsintyg m.m.,
3. lagen (1992:1602) om valuta- och kreditreglering,
4. lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner,
4. lagen (2025:000) om internationella sanktioner,
5. inregränslagen (1996:701),
6. lagen (1998:506) om flyttning och kontroll av vissa punktskattepliktiga varor,
7. lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd,
8. lagen (2000:1225) om straff för smuggling,
9. lagen (2006:1329) om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff eller tortyr, m.m.,
10. tullagen (2016:253),
11. 4 och 4 a §§ lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott,
12. 2–4 §§ skattebrottslagen (1971:69), om brottet rör underlåtenhet att lämna deklaration enligt 26 kap. 37 § första stycket skatteförfarandelagen (2011:1244), och
13. terroristbrott enligt 4 § terroristbrottslagen (2022:666) som begås genom smuggling, grov smuggling, vapensmuggling, grov vapensmuggling, synnerligen grov vapensmuggling, smuggling av explosiv vara, grov smuggling av explosiv vara eller synnerligen grov smuggling av explosiv vara eller försök till sådana brott.

Denna lag träder i kraft den 20 maj 2025.