Regeringens proposition 2024/25:126

Ny lag om internationella sanktioner

Prop. 2024/25:126

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 6 mars 2025

Ebba Busch

Maria Malmer Stenergard
(Utrikesdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

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

Det föreslås i huvudsak att

- 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, och
- en bestämmelse om anmälningsplikt ska införas som innebär att vissa myndigheter ska göra anmälan till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten om det finns anledning att anta att brott enligt den nya lagen har begåtts.

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

Innehållsförteckning

1 Förslag till riksdagsbeslut 4

2 Lagtext 5
- 2.1 Förslag till lag om internationella sanktioner 5
- 2.2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken 11
- 2.3 Förslag till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716) 12
- 2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2023:677) om frysning av tillgångar 13
- 2.5 Förslag till lag om ändring i tullbefogenhetslagen (2024:710) 15

3 Ärendet och dess beredning 16

4 Internationella sanktioner 16
- 4.1 Allmänt om internationella sanktioner 16
- 4.2 Internationella sanktioner beslutade av EU 17
- 4.3 Internationella sanktioner beslutade eller rekommenderade av FN 18
- 4.4 Svensk rätt 19
- 4.5 Sanktionsdirektivet 19

5 Genomförande av sanktionsdirektivet i svensk rätt 21
- 5.1 En ny lag om internationella sanktioner 21
- 5.2 Den nya lagens tillämpningsområde 21
- 5.3 Definitioner 22
- 5.4 Kriminaliseringsförpliktelserna 25
- 5.5 Undantag från kriminaliseringsförpliktelserna 34
- 5.6 Osjälvständiga brottsformer 36
- 5.7 Påföljder för fysiska personer och kvalifikationsgrunder för ringa, grovt och upprepat sanktionsbrott 37
- 5.8 Ansvar för juridiska personer 45
- 5.9 Påföljder och sanktioner för juridiska personer 47
- 5.10 Försvårande omständigheter 50
- 5.11 Förmildrande omständigheter 52
- 5.12 Åtalsprövning 53
- 5.13 Anmälningsplikt 54
- 5.14 Frysning och förverkande 63
- 5.15 Preskriptionstider 66
- 5.16 Domstols behörighet 67
- 5.17 Utredningsverktyg 69
- 5.18 Rapportering av överträdelser 71
- 5.19 Samordning och samarbete mellan behöriga myndigheter 75
- 5.20 Samarbete mellan behöriga myndigheter i medlemsstaterna och i EU 77
- 5.21 Statistiska uppgifter 77
- 5.22 Ändring av direktiv (EU) 2018/1673 78

6 Bestämmelser i den nuvarande sanktionslagen som tas in i den nya lagen 78
6.1 Genomförande av internationella sanktioner som inte är direkt tillämpliga här i landet 78
6.2 Övriga bestämmelser i den nuvarande sanktionslagen som tas in i den nya lagen 84
7 Ändringar i annan lagstiftning 87
8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser 91
9 Konsekvenser av förslagen 92
10 Författningskommentar 94
10.1 Förslaget till lag om internationella sanktioner 94
10.2 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken 114
10.3 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716) 115
10.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2023:677) om frysning av tillgångar 115
10.5 Förslaget till lag om ändring i tullbefogenhetslagen (2024:710) 117
Bilaga 1 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 119
Bilaga 2 Sammanfattning av betänkandet Ny lag om internationella sanktioner (SOU 2024:46) 135
Bilaga 3 Betänkandets lagförslag 138
Bilaga 4 Förteckning över remissinstanserna 147
Bilaga 5 Lagrådsremissens lagförslag 148
Bilaga 6 Lagrådets yttrande 158
Bilaga 7 Jämförelsetabell över genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1226 167
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 6 mars 2025 170

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

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).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om internationella sanktioner

Härigenom föreskrivs[1] 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, uppsåtligen eller av grov oaktsamhet, 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 förmedlingstjänster, 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 anförtrotts 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.

2.2 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 Försvarsmakten på ett område där en avdelning av Försvarsmakten 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 förmåtts 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.

2.3 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, spionerі eller olovlig underrättelseverksamhet 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 beger sig till det landet.	

Denna lag träder i kraft den 20 maj 2025.

[1] Senaste lydelse 2014:198.

2.4 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.*	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.
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.	*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.

2.5 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.

3 Ärendet och dess beredning

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, i det följande benämnt sanktionsdirektivet. Medlemsstaterna ska genomföra direktivet senast den 20 maj 2025. Direktivet finns i *bilaga 1*.

Under förhandlingarna om sanktionsdirektivet har en faktapromemoria upprättats inom Regeringskansliet och överlämnats till riksdagen (2022/23:FPM36).

Regeringen beslutade den 22 juni 2023 att ge en särskild utredare i uppdrag att analysera behovet av och lämna förslag till de författningsändringar och eventuella andra åtgärder som behövs för att genomföra sanktionsdirektivet (dir. 2023:96). Utredningen, som tog namnet 2023 års sanktionsutredning, överlämnade i juni 2024 betänkandet Ny lag om internationella sanktioner (SOU 2024:46). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 2*. Betänkandets lagförslag finns i *bilaga 3*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 4*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats (regeringen.se) och i Utrikesdepartementet (UD2024/09099).

I *bilaga 7* finns en uppställning som visar vilka bestämmelser som i svensk rätt genomför sanktionsdirektivet.

I propositionen behandlas utredningens förslag.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 30 januari 2025 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 5*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 6*.

Lagrådets förslag och synpunkter behandlas i avsnitten 5.4, 5.7 och 5.13 och i författningskommentaren (avsnitt 10.1). I förhållande till lagrådsremissen görs därutöver vissa språkliga och redaktionella ändringar.

Regeringen föreslår även en ändring i 2 § lagen (2023:677) om frysning av tillgångar. Förslaget är författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Regeringen har därför inte inhämtat Lagrådets yttrande över det förslaget.

4 Internationella sanktioner

4.1 Allmänt om internationella sanktioner

De internationella sanktioner – inom EU-rätten ofta benämnda unionens restriktiva åtgärder – som gäller i Sverige är beslutade av Förenta nationerna (FN) eller Europeiska unionen (EU).

Internationella sanktioner innebär att begränsningar införs i handlingsfriheten t.ex. för en stats regering, person, enhet, grupp eller organisation genom ett unilateralt beslut av en stat eller ett kollektivt beslut av stater.

Detta sker för att på fredlig väg, genom olika ekonomiska och politiska åtgärder, försöka påverka beteendet hos dem som begränsningarna införts mot. Syftet kan vara att främja fred och säkerhet, försvara demokratiska principer och mänskliga rättigheter, förhindra användning och spridning av massförstörelsevapen, kemiska vapen eller cyberattacker eller bekämpa terrorism.

Internationella sanktioner skiljer sig från andra utrikespolitiska instrument genom att de är rättsligt reglerade.

Sanktionsinstrumentet är inte statiskt utan står under ständig utveckling. Fram till början av 1990-talet var internationella sanktioner generella och riktades enbart mot stater i form av t.ex. handels- och vapenembargon. Sedan det uppmärksammats att generella internationella sanktioner ofta orsakar stort lidande för civilbefolkningen, utan att nämnvärt påverka de ansvariga politiska ledarna, utvecklades i stället riktade sanktioner, dvs. sanktioner som riktar sig mot vissa utpekade t.ex. personer eller enheter eller vissa specifika varor. Genom att de direkt träffar de personer som bär ansvaret för en viss politik eller handling och skonar befolkningen i övrigt anses de riktade sanktionerna generellt vara mer humana än de generella, men ändå effektiva. Med riktade sanktioner avses sedan en tid tillbaka främst frysning av tillgångar, förbud mot att göra tillgångar tillgängliga och reserestriktioner samt vapenembargon. Med riktade (ekonomiska) sanktioner torde i de flesta fall även avses s.k. sektoriella sanktioner, i betydelsen dels finansiella sanktioner, dels handelssanktioner som riktar sig mot en specifik sektor i det andra landet, som t.ex. gruvbrytning, oljeindustrin eller flygsektorn.

Humanitära hänsyn tas inom ramen för tillämpningen av riktade sanktioner genom att det i de allra flesta beslut eller rekommendationer om internationella sanktioner har möjliggjorts för FN:s eller EU:s medlemsstater att bevilja undantag eller dispens av humanitära skäl och vissa andra skäl.

Överträdelse av internationella sanktioner kan föranleda straff.

I dagsläget finns ett femtiotal s.k. sanktionsregimer (se vidare om detta begrepp i avsnitt 5.3).

4.2 Internationella sanktioner beslutade av EU

EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik (Gusp) inrättades genom fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) 1993 med målet att bevara freden, stärka den internationella säkerheten, främja internationellt samarbete och utveckla och befästa demokratin, rättsstaten och respekten för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Gusp är i huvudsak utformad som ett mellanstatligt samarbete enligt en särskild samarbets- och beslutsordning som utgör en egen huvuddel (avdelning V) av EU-fördraget.

Unionen ska enligt portalbestämmelsen utforma och föra en gemensam politik och vidta åtgärder samt verka för att säkerställa en hög grad av samarbete inom alla områden för internationella förbindelser (artikel 21 i EU-fördraget).

Arbetet inom Gusp leds av unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik. Gusp omfattar ett mycket stort antal olika sakområden och är i huvudsak inriktad på att få till stånd ett gemensamt

agerande på områden av särskild betydelse för EU. Huvudprincipen inom Gusp är att grundläggande beslut ska fattas med enhällighet (artikel 31.1 i EU-fördraget).

EU beslutar om internationella sanktioner, s.k. EU-autonoma sanktioner, genom att Europeiska unionens råd (rådet) antar beslut om sanktionerna (rådsbeslut) inom ramen för 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 rör 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 (rådsförordning) enligt artikel 215 i EUF-fördraget. En sådan rådsförordning kan röra hela eller delar av rådsbeslutet. Rådsförordningar är till alla delar bindande och direkt tillämpliga på nationell nivå.

4.3 Internationella sanktioner beslutade eller rekommenderade av FN

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 fattade 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 åligger medlemsstaterna 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. Vad gäller säkerhetsrådets rekommendationer kan som grund för lagstiftning inte formellt åberopas att Sverige måste fullgöra sina skyldigheter enligt FN-stadgan, eftersom stadgan inte föreskriver skyldighet för en medlemsstat att verkställa sanktioner som bara är rekommenderade (jfr artikel 25 i FN-stadgan). En ledande tanke i svensk utrikespolitik efter anslutningen till FN har emellertid varit att understödja strävanden som enligt svensk bedömning gagnar FN:s syften, oavsett om det kan ske inom eller utanför FN. Denna principiella inställning innebär att Sverige varit villigt att delta inte bara i sådan fredsfrämjande verksamhet som fordras för att uppfylla sina folkrättsliga förpliktelser, utan i alla strävanden av sådant slag, oberoende av om vi från snävt juridisk synpunkt är skyldiga till det. 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 frågan även om rekommenderade sanktioner.

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. Under förutsättning att sanktionerna rör ekonomiska eller finansiella förbindelser, som t.ex. frysning av tillgångar, måste dessa åtgärder genomföras. Detta sker genom att rådet antar en rådsförordning.

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

4.4 Svensk rätt

I svensk rätt regleras internationella sanktioner i lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner, i det följande benämnd den nuvarande sanktionslagen. Den nuvarande sanktionslagen har två huvudsakliga funktioner. Den innehåller för det första ett bemyndigande som gör det möjligt för regeringen att snabbt, utan det sedvanliga lagstiftningsförfarandet, genomföra ett beslut eller en rekommendation av FN och beslut av EU om internationella sanktioner (3 och 4 §§). För det andra innehåller lagen en bestämmelse som straffbelägger brott mot dels förbud som regeringen har meddelat med stöd av sitt bemyndigande enligt lagen, dels förbud som har meddelats i rådsförordningar om internationella sanktioner (8 §). En närmare genomgång av bestämmelserna i lagen görs i avsnitt 5 och 6.

4.5 Sanktionsdirektivet

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, i det följande benämnt sanktionsdirektivet. I syfte att säkerställa en effektiv tillämpning av unionens restriktiva åtgärder 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 (jfr skäl 3 och 4 i sanktionsdirektivet).

Sanktionsdirektivet är ett s.k. minimidirektiv genom att det tillåter medlemsstaterna att ha längre gående nationella bestämmelser (se 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.

Direktivet fastställer inledningsvis minimiregler om brottsrekvisit och påföljder för överträdelse av unionens restriktiva åtgärder (artikel 1). Vidare definieras vad som avses med unionens restriktiva åtgärder, angivna personer, enheter eller organ, penningmedel och ekonomiska resurser och frysning av dessa (artikel 2).

I artikel 3 anges kriminaliseringskraven. Där räknas ett antal gärningar upp som ska utgöra brott när de begås uppsåtligen, eller i något fall av grov

oaktsamhet, och i strid med ett förbud eller en skyldighet som utgör en av unionens restriktiva åtgärder eller som anges i en nationell bestämmelse som genomför en av unionens restriktiva åtgärder, om det krävs ett nationellt genomförande (artikel 3.1). Vidare finns ett undantag för juridiska yrkesutövare att rapportera information som de mottar från eller erhåller om en klient i samband med fastställandet av den klientens rättsliga ställning eller i samband med utförandet av uppgiften att försvara eller företräda klienten i eller rörande rättsliga förfaranden (artikel 3.4). Därutöver finns ett undantag för humanitärt bistånd till behövande eller verksamhet till stöd för grundläggande mänskliga behov som tillhandahålls i enlighet med principerna om opartiskhet, humanitet, neutralitet och oberoende samt, i tillämpliga fall, internationell humanitär rätt (artikel 3.5).

Direktivet ställer även krav på att anstiftan, medhjälp och försök till vissa brott ska vara kriminaliserat (artikel 4). Vidare reglerar direktivet påföljder för fysiska personer (artikel 5) och ansvar och påföljder för juridiska personer (artiklarna 6 och 7).

Därutöver finns bestämmelser om försvårande och förmildrande omständigheter som ska beaktas vid påföljdsbedömningen (artiklarna 8 och 9) samt bestämmelser om frysning och förverkande (artikel 10).

Direktivet innehåller även bestämmelser om preskriptionstider för åtalspreskription respektive påföljdspreskription (artikel 11) och nationella domstolars behörighet vid gränsöverskridande brottslighet (artikel 12).

Vidare ställs krav på s.k. utredningsverktyg som ska finnas i medlemsstaterna (artikel 13). Det rör sig bl.a. om avlyssning, dold övervakning, inklusive elektronisk övervakning, kontrollerade leveranser, övervakning av bankkonton och andra finansiella utredningsverktyg (skäl 32).

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1937 av den 23 oktober 2019 om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten, i det följande benämnt visselblåsardirektivet, ska vara tillämpligt på rapportering av överträdelser av unionens restriktiva åtgärder som avses i artiklarna 3 och 4 i sanktionsdirektivet och på skydd för personer som rapporterar sådana överträdelser, på de villkor som fastställs i visselblåsardirektivet (artikel 14).

Vidare finns bestämmelser om samordning och samarbete mellan behöriga myndigheter inom en medlemsstat (artikel 15) och bestämmelser som avser samarbete mellan medlemsstaternas behöriga myndigheter, Europeiska kommissionen, Europol, Eurojust och Europeiska åklagarmyndigheten (artikel 16).

Det ställs därutöver krav på att medlemsstaterna ska ha ett system för registrering, framtagande och tillhandahållande av vissa anonymiserade statistiska uppgifter beträffande överträdelser av unionens restriktiva åtgärder (artikel 17).

Vidare görs en ändring i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1673 av den 23 oktober 2018 om bekämpande av penningtvätt genom straffrättsliga bestämmelser som innebär att överträdelser av unionens restriktiva åtgärder läggs till som brottslig verksamhet enligt det direktivet (artikel 18).

Slutligen slår direktivet fast kommissionens ansvar för utvärdering, rapportering och översyn (artikel 19).

5 Genomförande av sanktionsdirektivet i svensk rätt

5.1 En ny lag om internationella sanktioner

Regeringens förslag: Det ska införas en ny lag om internationella sanktioner. Samtidigt ska lagen om vissa internationella sanktioner från 1996 upphävas.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det.

Skälen för regeringens förslag: Lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner, i det följande benämnd den nuvarande sanktionslagen, har sin bakgrund i lagen om vissa sanktioner mot Rhodesia, den s.k. Rhodesialagen, från 1969. År 1971 upphävdes Rhodesialagen och ersattes av en permanent lag om vissa internationella sanktioner, den s.k. FN-lagen, som antog formen av en fullmaktslag.

Den nuvarande sanktionslagen framstår i vissa delar som svår att överblicka. Flera bestämmelser är dessutom i behov av en översyn bl.a. till följd av sanktionsdirektivet. För att göra regleringen mer lättbegriplig, pedagogisk och överskådlig bör sanktionsdirektivet genomföras i en ny lag om internationella sanktioner, som ska vara tillämplig på samtliga internationella sanktioner.

Samtidigt bör den nuvarande sanktionslagen upphävas.

5.2 Den nya lagens tillämpningsområde

Regeringens förslag: Den nya lagen ska gälla i förhållande till såväl sådana sanktioner som beslutats av Europeiska unionen som sådana sanktioner som beslutats eller rekommenderats av Förenta nationerna.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det.

Skälen för regeringens förslag: Den nya sanktionslagens huvudsakliga syfte är att genomföra sanktionsdirektivet, som i sin tur syftar till att kriminalisera och fastställa påföljder för överträdelser av internationella sanktioner som beslutats av EU. Lagen bör dock även gälla internationella sanktioner som beslutats eller rekommenderats av FN. Sådana internationella sanktioner kan avse alla slags icke-militära sanktioner i syfte att upprätthålla internationell fred och säkerhet. Det förefaller dock ovanligt med rekommendationer om sanktioner, men det kan inte uteslutas att det skulle kunna vara frågan även om sådana. För att säkerställa att inga sanktioner faller utanför tillämpningsområdet bör lagen således även omfatta sanktioner rekommenderade av FN. FN-sanktioner genomförs i regel via EU. För det fall rådet inte fattar ett enhälligt beslut om dessa sanktioner enligt artikel 31.1 i EU-fördraget (jfr artikel 29 i EU-fördraget) så måste sanktionerna – utan att de genomförs via EU – kunna genomföras

i nationell rätt. Möjligheten att genomföra sanktioner som härrör direkt från FN utan att de genomförs via EU bör därför tas in i den nya lagen (jfr 1 § i den nuvarande sanktionslagen).

Liksom den nuvarande sanktionslagen (1 och 3–5 §§) bör den nya lagen även innehålla bestämmelser som reglerar hur rådsbeslut, som inte är direkt tillämpliga i Sverige, ska genomföras i svensk rätt. Regeringen bedömer att genomförandet av sådana internationella sanktioner bör ske på samma sätt som i dag (se avsnitt 6.1).

5.3 Definitioner

Regeringens förslag: Definitioner av begreppen *internationella sanktioner* respektive *angivna personer, enheter eller organ* ska tas in i den nya sanktionslagen.

Regeringens bedömning: En definition av begreppet *frysning* bör inte tas in i den nya sanktionslagen.

Utredningens förslag och bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget och bedömningen eller invänder inte mot dem. *Finansinspektionen* anser att det bör klargöras om vissa typer av kapitalvaror kan frysas enligt svensk rätt. *Kommerskollegium* anser att beskrivningen av begreppet administrativ frysning utifrån dess innebörd i EU-rätten bör tydliggöras. *Polismyndigheten* och *Säkerhetspolisen* anser att en definition av frysning i enlighet med EU-rätten bör införas i den nya lagen, i vart fall bör innebörden av s.k. administrativ frysning tydliggöras i förarbetena till lagen. Säkerhetspolisen ifrågasätter om det går att konstruera ett fullgott svenskt straffbud utan att begreppet penningmedel och ekonomiska resurser särskiljs, eftersom konsekvenserna av en frysning skiljer sig åt mellan de båda egendomsslagen. *Transportstyrelsen* anför att det behöver klargöras om begreppet angivna personer inkluderar personer som tillhör en viss kategori, utifrån exempelvis nationalitet.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Definitioner i sanktionsdirektivet

Sanktionsdirektivet innehåller ett antal definitioner av begrepp som används i direktivet (artikel 2). I artikeln definieras vad som avses med 1) unionens restriktiva åtgärder, 2) angivna personer, enheter eller organ, 3) penningmedel, 4) ekonomiska resurser, 5) frysning av penningmedel och 6) frysning av ekonomiska resurser. Frågan är i vilken utsträckning dessa definitioner bör tas in i den nya sanktionslagen. I den nuvarande sanktionslagen finns bara en definition, nämligen av begreppet frysning (2 §). Enligt svensk rättstradition brukar definitioner tas in i lag endast om det finns ett reellt behov av det. Vanligare är att låta definitionen framgå i den relevanta materiella bestämmelsen eller att utveckla den närmare betydelsen av ett begrepp i förarbetena. Det gör att lagens innebörd blir tydlig utan att lagtextens klarhet, enkelhet och överskådlighet går förlorad. Enligt regeringens bedömning finns det inte skäl att ta in sanktions-

direktivets definitioner i den nya lagen, förutom såvitt avser begreppet angivna personer, enheter eller organ. Vidare bör en definition av internationella sanktioner, motsvarande sanktionsdirektivets definition av unionens restriktiva åtgärder, tas in i lagen (se nedan).

Begreppet internationella sanktioner

Begreppet sanktioner används i flera olika sammanhang. Det kan avse såväl internationella sanktioner som nationella sådana av olika slag, t.ex. sanktionsavgift. Inom FN kan dessa definieras som t.ex. åtgärder, restriktiva åtgärder eller sanktioner. Inom EU har sanktioner traditionellt syftat på sådana sanktioner som riktats mot en stats regering och inte mot enskilda fysiska eller juridiska personer. På senare tid benämns ett beslut om sanktioner på EU-nivå som restriktiva åtgärder. Med restriktiva åtgärder åsyftas varje sådan åtgärd som kan vidtas mot stater och enskilda fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ i form av olika förbud, skyldigheter eller begränsningar. I sammanhanget kan nämnas att begreppet sanktionsregim används som en övergripande beteckning på den ordning med sanktioner som har beslutats i förhållande till t.ex. ett visst land; en sanktionsregim kan då omfatta flera olika beslut och instrument, t.ex. ett FN-beslut med efterföljande beslut inom EU.

Det finns mot denna bakgrund ett behov av att förtydliga vad som avses med internationella sanktioner inom ramen för den nya sanktionslagen. En definition av begreppet, som motsvarar definitionen i sanktionsdirektivet, bör således införas.

Begreppet angivna personer, enheter eller organ

Enligt sanktionsdirektivet avses med begreppet angivna personer, enheter eller organ de fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ som är föremål för unionens restriktiva åtgärder (artikel 2.2). Begreppet avser de personer, enheter eller organ som sanktionerna riktas mot. Eftersom kriminaliseringen i den nya lagen bl.a. gäller åtgärder som kan kopplas till sådana personer, är det av vikt att det förtydligas vad som avses med angivna personer, enheter eller organ. En definition som i huvudsak motsvarar den i artikel 2.2 i sanktionsdirektivet bör därför införas i den nya lagen.

De som är föremål för internationella sanktioner listas i en bilaga till varje beslut eller rekommendation om internationella sanktioner. I bilagan anges namn och identifieringsuppgifter på de personer, enheter eller organ som omfattas av internationella sanktioner, tillsammans med de särskilda skälen för att dessa personer förts upp på den aktuella listan. I listan kan ingå en rad olika kategorier, däribland enskilda personer, företag, paramilitära styrkor, militära fraktioner, statliga organ och internationellt ej erkända enheter samt grupper av alla slag, inbegripet falska välgörenhetsorganisationer (se Europeiska kommissionens tillkännagivande, Vägledande not om tillhandahållande av humanitärt bistånd i överensstämmelse med EU:s restriktiva åtgärder (sanktioner), av den 30 juli 2022, C(2022) 4486 final, s. 12).

Rådet eller kommissionen ansvarar för att ändra dessa bilagor och gör detta genom rättsakter som offentliggörs i Europeiska unionens officiella tidning (EUT). Den elektroniska versionen av tidningen (e-EUT) pub-

liceras på EUR-Lex, en webbportal till EU-rätten. De sanktionsbelagda personernas namn och identifieringsuppgifter anges också i EU:s s.k. sanktionskarta, som är ett webbaserat verktyg som sammanställer gällande internationella sanktioner som beslutats eller rekommenderats av FN och beslutats av EU. FN-sanktioner mot personer, enheter och grupper finns också samlade i en lista på säkerhetsrådets webbplats.

Utpekandet av personer kan även i vissa fall vara generellt utformat t.ex. individer av en viss nationalitet, dvs. när det inte är nödvändigt att det pekas ut några individuella subjekt. Ett sådant exempel är förordningen (2007:704) om vissa sanktioner mot Iran, i vilken det finns olika förbud som relaterar till iranska personer eller iranska medborgare. Ett annat exempel är rådets förordning (EU) nr 833/2014 av den 31 juli 2014 om restriktiva åtgärder mot bakgrund av Rysslands åtgärder som destabiliserar situationen i Ukraina, som rör olika förbud som involverar ryska medborgare men även bl.a. fysiska personer som är bosatta i Ryssland eller juridiska personer, enheter eller organ som är etablerade i Ryssland.

Precis som *Transportstyrelsen* anger, är det av vikt att klargöra att utpekanden av personer som tillhör en viss kategori, t.ex. medborgarskap, inte anges i listorna i bilagorna till sanktionsregimer, i vilka det endast förekommer specifikt utpekade personer med namn och identifieringsuppgifter. Utpekandet av personer som är generellt utformat återfinns i stället i sanktionsregimen.

Begreppet frysning

Av den nuvarande sanktionslagen följer att vid genomförande av internationella sanktioner enligt lagen avses med frysning: förbud mot förfogande över och tillhandahållande av tillgångar och ekonomiska resurser i syfte att förhindra varje möjlighet att utnyttja tillgångarna eller de ekonomiska resurserna utan särskilt tillstånd (2 §).

Alla rådsförordningar som rör ekonomiska eller finansiella förbindelser innehåller definitioner av frysning. Sanktionsdirektivet innehåller därtill en egen definition av frysning i fråga om penningmedel respektive ekonomiska resurser (artikel 2.5 respektive 2.6), vilka överensstämmer med rådsförordningarnas definitioner. Med hänsyn till att rådsförordningar är direkt tillämpliga och bindande i svensk rätt så är dessa den primära rättskällan. De termer och begrepp som används i dessa förordningar ska därmed ges en självständig unionsrättslig tolkning och det är EU-domstolen som är den yttersta uttolkaren av de termer och begrepp som används i förordningarna. Mot denna bakgrund skulle en definition av frysning kunna ge intryck av att innebörden av skyldigheterna att frysa egendom bestäms nationellt. En definition av frysning bör därför, till skillnad från vad *Polismyndigheten* och *Säkerhetspolisen* efterfrågar, inte tas in i den nya lagen.

Inte heller uttrycket administrativ frysning bör definieras i den nya lagen men, i linje med vad *Finansinspektionen*, *Kommerskollegium*, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen anser, bör det förtydligas vad som avses. Det gäller även begreppen penningmedel och ekonomiska resurser. Begreppet frysning används i sanktionsdirektivet i två betydelser; en administrativ betydelse och en straffprocessuell betydelse (jfr skäl 29). Den straffprocessuella betydelsen används i artikel 10 i sanktions-

direktivet där det ställs krav på att medlemsstaterna kan säkra egendom som varit föremål för brott som omfattas av direktivet. Straffrättslig frysning innebär i svensk rätt att egendomen säkras genom användande av straffprocessuella tvångsmedel, t.ex. beslag, förvar och kvarstad (se avsnitt 5.14).

Det är den administrativa betydelsen av frysning som det nu är fråga om och som finns i rådsförordningar, vilka är direkt tillämpliga i svensk rätt. De ska tillämpas utan hinder av rättigheter eller skyldigheter som följer av avtal som ingåtts innan de trädde i kraft och innebär ett förbud mot åtgärder för fullgörande av avtal som ingåtts innan förordningarna trädde i kraft. Denna form av frysning betraktas inom unionsrätten främst som en åtgärd som utgör grundvalen för ett övergripande förhindrande av att en angiven person, enhet eller organ på något sätt ska kunna utnyttja fryst egendom eller utföra transaktioner och riktar sig till var och en. Administrativ frysning skiljer sig från förbud mot att göra egendom tillgänglig för angivna personer och enheter. Frysning förändrar inte äganderätten till egendom. Frysningen omfattar all egendom som tillhör, ägs, innehas eller kontrolleras av angivna personer, enheter och organ. Rådsförordningarna omfattar inte frysning av sådan egendom som lämpar sig för personlig användning eller konsumtion och således inte kapitalvaror som kan omsättas till pengar eller dyl. Det krävs därför inte något tillstånd för användning av sådan egendom från behöriga myndigheter i förväg. Exempelvis omfattas inte en angiven persons bostadshus eller körande av egen bil, så länge den angivna personen inte kan erhålla annan egendom eller tjänster genom att t.ex. hyra ut huset eller bilen (jfr bl.a. p. 28, 30, 33, 34, 45 och 53–54 i rådets dokument ”EU:s bästa praxis för effektivt genomförande av restriktiva åtgärder” av den 3 juli 2024, dokument 11623/24).

Begreppet egendom i den nya lagen omfattar såväl penningmedel som ekonomiska resurser enligt sanktionsdirektivet. Om en överträdelse av en skyldighet om frysning av egendom sker krävs för straffansvar enligt 3 § första stycket 2 att överträdelsen skett dels i strid med en sådan skyldighet av antingen penningmedel eller ekonomiska resurser så som det anges i den aktuella sanktionsregimen, dels i strid med straffbestämmelsen om underlåtenhet att frysa egendom i den nya lagen. Med hänsyn till detta och till vad som anförs ovan om begreppet frysning, samt att begreppet egendom får anses vara ett mer vedertaget begrepp i svensk rätt, delar regeringen inte Säkerhetspolisens uppfattning att begreppen penningmedel och ekonomiska resurser bör användas i lagtexten i stället för begreppet egendom.

5.4 Kriminaliseringsförpliktelserna

Regeringens förslag: Straffbestämmelserna ska utformas 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.

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. Kriminaliseringen av grov oaktsamhet ska inte gälla det kvalificerade (grova) brottet.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Regeringen föreslår till skillnad från utredningen att det tas in en bestämmelse i den nya sanktionslagen som innebär att samtliga överträdelser av förbud, skyldigheter och begränsningar enligt en av rådets förordningar om sanktioner eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av den nya sanktionslagen kriminaliseras. Vidare föreslår regeringen att ett förbud mot att tillhandahålla annat än finansiella tjänster ska tydliggöras genom att det anges i en egen separat ny punkt i bestämmelsen och att den punkt som reglerar kringgående, vilken endast riktar sig till angivna personer, enheter och organ, anges i ett eget stycke. Regeringen föreslår också till skillnad från utredningen att det i den sista punkten i straffbestämmelsen som reglerar kringgående av internationella sanktioner förtydligas att information ska ha erhållits under fullgörandet av en yrkesplikt.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslagen eller har inget att invända mot dem. *Exportkreditnämnden* anser att straffbestämmelserna skulle bli mer tillgängliga med en mindre komplex utformning i linje med den nuvarande sanktionslagen, eftersom lagen i sådant fall inte heller skulle behöva uppdateras när det kommer nya typer av sanktioner. *Inspektionen för strategiska produkter*, *Kommerskollegium*, *Polismyndigheten*, *Säkerhetspolisen* och *Transportstyrelsen* framhåller att det i straffbestämmelserna saknas flera förbud, skyldigheter och begränsningar som följer av ett flertal sanktionsregimer. Kommerskollegium, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen föreslår att det, utöver de föreslagna straffbestämmelserna, skulle kunna införas en mer allmänt hållen straffbestämmelse. Säkerhetspolisen och Polismyndigheten anser att det kan finnas ett behov av att införa ett eller flera nya regelverk för tillsyn av sanktionsefterlevnad hos svenska verksamhetsutövare för att myndigheterna ska ges möjlighet att meddela bl.a. föreläggande, vidta rättning eller fatta beslut om sanktionsavgift. Inspektionen för strategiska produkter, Kommerskollegium, Polismyndigheten, *Sparbankernas riksförbund*, *Sveriges advokatsamfund*, *Säkerhets- och försvarsföretagen* och Säkerhetspolisen lämnar synpunkter på detaljer i utformningen av straffbestämmelserna. *Lunds tingsrätt* anmärker att den föreslagna lagtexten framstår som svårtillgänglig och att det kan finnas anledning att se över möjligheten att göra språkliga och redaktionella förenklingar.

Skälen för regeringens förslag

Kriminaliseringsförpliktelserna i artikel 3.1

I sanktionsdirektivet räknas en rad gärningar upp som ska utgöra brott när de begås uppsåtligen och i strid med ett förbud eller en skyldighet eller en begränsning som utgör en av unionens restriktiva åtgärder eller som anges i en nationell bestämmelse som genomför en av unionens restriktiva åtgärder, om det krävs ett nationellt genomförande (artikel 3.1 a–i).

Straffbestämmelserna i 8 § den nuvarande sanktionslagen

Av 8 § första stycket den nuvarande sanktionslagen följer att den som uppsåtligen bryter mot förbud som har meddelats enligt 4 § eller beslut som har meddelats enligt 5 a § döms till böter eller till fängelse i högst två år eller, om brottet är grovt, till fängelse i högst fyra år. Den som har begått gärningen av grov oaktsamhet döms till böter eller till fängelse i högst sex månader.

Av andra stycket följer att första stycket gäller också den som bryter mot förbud i förhållande till en stat eller ett område utanför EU eller mot förbud i förhållande till fysiska eller juridiska personer, grupper eller enheter i en förordning om ekonomiska sanktioner som

– har beslutats av EU med stöd av artikel 215 i EUF-fördraget, eller

– har beslutats av Europeiska gemenskapen antingen före den 1 november 1993 med anledning av ett sådant beslut eller en sådan rekommendation som avses i 1 § första stycket 1, eller före den 1 december 2009 med stöd av artikel 60 eller artikel 301, eller någon av dessa artiklar i kombination med artikel 308, i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.

Av tredje stycket framgår att det inte ska dömas till ansvar enligt paragrafen om brottet är ringa.

I 8 § första stycket regleras alltså överträdelser av internationella sanktioner som har genomförts i svensk rätt genom att regeringen har utfärdat föreskrifter med stöd av det bemyndigande som finns i lagen (se 3 och 4 §§) eller överträdelser av internationella sanktioner som beslutats i enlighet med 5 a §. I andra stycket kriminaliseras överträdelser av förbud som finns i direkt tillämpliga rådsförordningar på området. Enligt 15 § ska regeringen i Svensk författningssamling ge till känna vilka förordningar om ekonomiska sanktioner som har beslutats av EU och för vilka straffansvar gäller här i landet direkt enligt 8 § andra stycket.

I förarbetena till den nuvarande sanktionslagen betonades vikten av att straffbestämmelsen utformas på ett sådant sätt att det klart och tydligt framgår vilka bestämmelser som är straffsanktionerade (prop. 1998/99:27 s. 19). Vidare angavs att paragrafen i den del den avser överträdelser av rådsförordningar är utformad så att den hänvisar till den rättsliga grunden för dessa förordningar. Detta gav enligt förarbetena ett klart besked om vilka förordningar det var fråga om.

Bestämmelserna i 8 § första och andra stycket är s.k. blankettstraffbud som får sitt innehåll genom de regler de hänvisar till, dvs. genom de föreskrifter som beslutats med stöd av 3 och 4 §§, genom beslut enligt 5 a § eller genom direkt tillämpliga rådsförordningar på området. Det innebär att både de enskilda nationella sanktionsförordningarna som regeringen beslutar om och de relevanta rådsförordningarna är straff-

sanktionerade redan från den tidpunkt som de träder i kraft (jfr prop. 1994/95:97 s. 15 och 16).

I fråga om rådsförordningar konstaterades i förarbetena även att dessa kunde beslutas snabbt och att de i allmänhet träder i kraft samma dag som de publiceras i Europeiska gemenskapernas officiella tidning, vilket innebär att det förflyter mycket kort tid mellan beslutet om att anta rådsförordningen och dess ikraftträdande (prop. 1998/99:27 s. 17).

Vidare konstaterades att det fanns ett behov av nationella straffbestämmelser samtidigt som rådsförordningen träder i kraft. Det anfördes att det kunde medföra en tidsutdräkt på grund av riksdagsbehandlingen att utfärda nationella straffbestämmelser för varje rådsförordning som antas, vilket i sin tur sannolikt skulle innebära att straffbestämmelserna inte skulle kunna träda i kraft samtidigt med rådsförordningen. Man skulle inte heller enligt förarbetena vinna något genom att i en generell straffbestämmelse ange samtliga de rådsförordningar som var i kraft, eftersom det med en sådan modell skulle krävas nationella straffbestämmelser i förhållande till nya rådsförordningar. Även i det fallet fanns på grund av riksdagsbehandlingen risk för att straffbestämmelserna inte skulle kunna träda i kraft samtidigt som rådsförordningen (prop. 1994/95:97 s. 16).

Regleringen utformades därför på ett sådant sätt att sanktionslagens straffbestämmelser skulle kunna tillämpas omedelbart när det utfärdas nya sådana föreskrifter eller förordningar som avses i bestämmelserna (samma prop. s. 16).

Det konstaterades vidare att det grundläggande rättssäkerhetskravet på publicering av för enskilda bindande normer uppfylldes dels genom att de svenska författningarna kungörs i Svensk författningssamling, dels genom att rådsförordningarna kungörs i Europeiska gemenskapernas officiella tidning och utkommer samtidigt på alla medlemsländernas språk (samma prop. s. 16).

Med hänsyn till att det inte var möjligt att i Svensk författningssamling ange framtida sanktioner grundade på rådsförordningar ansågs det emellertid finnas skäl för att i ett tillkännagivande i Svensk författningssamling ge en upplysning om de rådsförordningar som omfattas av 8 § andra stycket. Med anledning av kritik från Lagrådet mot den föreslagna ordningen betonades i förarbetena att det var den nu aktuella lagregleringens karaktär och konstruktion som motiverade det särskilda kravet på information. Det erinrades vidare om att ett tillkännagivande inte är att jämställa med ett sådant kungörande som avses i lagen (1976:633) om kungörande av lagar och andra författningar eller att det innebar ett införlivande av förordningarna i svensk rätt. Det var således inte fråga om någon normgivning (samma prop. s. 16 och 17).

Straffbestämmelserna som genomför sanktionsdirektivet bör utformas på ett mer direktivnära sätt

Den nuvarande sanktionslagen innehåller de grundläggande element som behövs för att kriminaliseringen ska träffa såväl överträdelser av rådsförordningar (8 § andra stycket) som överträdelser av nationella föreskrifter (8 § första stycket).

Det finns emellertid skäl att genomföra sanktionsdirektivet på ett sätt som tydligare återspeglar kriminaliseringskraven i artikel 3, dvs. som

återger de olika gärningsformer som ska kriminaliseras. Ett sådant genomförande har bl.a. den fördelen att den enskilde ges en bättre bild än enligt nuvarande reglering av vad som faktiskt är straffbelagt. Det har också fördelar från EU-rättslig synpunkt, bl.a. att eventuell praxis från EU-domstolen avseende sanktionsdirektivets innebörd blir lättare att överföra till svenska förhållanden. För straffbarhet bör det därför 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. Regeringen noterar i detta sammanhang att sanktionerna kan vara utformade på ett mer eller mindre tydligt sätt. Det är dock ytterst av vikt att det är tydligt att en överträdelse av sanktionsregimen i fråga är straffbar. Regeringen delar därför inte *Exportkreditnämndens* uppfattning att straffbestämmelserna som genomför sanktionsdirektivet skulle bli mer tillgängliga om de utformades i linje med den nuvarande sanktionslagen.

Med den utgångspunkten finns följande tänkbara alternativ:

– en kriminalisering som i lag återger de olika punkterna i artikel 3 utan att koppla dessa till sanktionsregimerna; att utföra gärningar enligt punkterna är således kriminaliserat,
– en kriminalisering som anger att det är straffbelagt att handla på sätt som anges i artikel 3.1 a–i under förutsättning att det också strider mot en sanktionsregim,
– en kriminalisering som anger att det är straffbelagt att handla på sätt som anges i artikel 3.1 a–i och peka ut vilka punkter som är tillämpliga i förhållande till vilka sanktionsregimer.

Utgångspunkten är att den svenska lagstiftningen ska täcka kriminaliseringskraven i artikel 3 och att det görs på ett lagtekniskt godtagbart sätt som tillgodoser såväl intresset av att ha en effektiv lagstiftning som intresset av förutsebarhet och rättssäkerhet.

Den framkomliga vägen är enligt regeringen den modell som anges i den andra strecksatsen. Den skapar till att börja med viss stadga i straffbestämmelsen eftersom det kommer att anges vilka handlingssätt som är kriminaliserade. En sådan modell innebär också – genom att en hänvisning görs till sanktionsregimerna – att kriminaliseringen inte kommer att sträcka sig längre än vad som följer av sanktionsregimerna. Samtidigt som sanktionsregimerna på detta sätt kommer att begränsa kriminaliseringens omfattning kommer regleringen att vara hållbar och flexibel i den meningen att lagstiftningens utformning inte kommer att behöva justeras efter sanktionsregimernas innehåll.

Enligt *Lagrådet* ger formuleringen av de i lagrådsremissen föreslagna straffbestämmelserna i 4 och 5 §§ intryck av att paragraferna behandlar särskilda brott, dvs. andra brott än de som behandlas i 3 §. Paragraferna förstås enligt Lagrådet så att de behandlar ett och samma brott, fastän de behandlar skilda situationer då ett sådant brott föreligger.

Precis som Lagrådet konstaterar var syftet med lagrådsremissens lagtekniska konstruktion att tydliggöra att samma straffskala ska tillämpas när det är fråga om en gärning enligt 4 eller 5 § som när det är fråga om en gärning enligt 3 §. Regeringen instämmer dock i Lagrådets mening att ett sådant tydliggörande i stället bör ske genom att det i 4 och 5 §§ tas in

hänvisningar till 3 §. Regeringen anser därmed inte, till skillnad från *Sveriges advokatsamfund*, att straffskalan av tydlighetsskäl bör anges i varje straffbestämmelse och inte endast i 3 §. Däremot delar regeringen Advokatsamfundets och *Kommerskollegiums* uppfattning att det i lagen bör tas in en egen separat punkt som rör förbud mot att tillhandahålla tjänster som rör annat än finansiella tjänster. En sådan utformning stämmer även överens med artikel 3.1 g i sanktionsdirektivet.

Regeringen anser vidare att den straffbestämmelse som reglerar kringgående av internationella sanktioner bör förtydligas, i enlighet med artikel 3.1 h iv i sanktionsdirektivet, på så sätt att information ska ha erhållits under fullgörandet av en yrkesplikt.

Regeringen ser, precis som *Inspektionen för strategiska produkter*, att det är av vikt med tydliga straffbestämmelser för gärningar som utgör kringgående av handelssanktioner i syfte att öka lagföring och säkerställa ett effektivt genomförande av internationella sanktioner. Regeringen har viss förståelse för myndighetens uppfattning att begreppet produkt i den bestämmelse som reglerar handel, transitering och transport av varor kan vara bättre lämpat än begreppet vara för att inkludera immateriella produkter, men anser ändå att det saknas skäl att frångå den direktivnära utformningen av straffbestämmelsen i denna del. Det bör däremot göras ett förtydligande i författningskommentaren (se avsnitt 10.1) i enlighet med vad myndigheten anför.

Det är enligt Lagrådets mening oklart om det är någon skillnad på begreppen ”tillhör” respektive ”ägs av”. Om en skillnad är avsedd, bör denna enligt Lagrådet klargöras i författningskommentaren. Även om begreppens innebörd framstår som närliggande kan det konstateras att båda begreppen används i sanktionsdirektivet och regelbundet kommer till uttryck i sanktionsregimerna. Begreppen bör därför anges i straffbestämmelserna.

Mot bakgrund av de krav som följer av legalitetsprincipen i fråga om bestämmelser som reglerar straffansvar är det däremot av vikt att det är tydligt vilka förhållanden som avgör om en person kontrollerar en juridisk person, antingen ensam eller enligt avtal med annan delägare eller tredje man. Regeringen anser dock till skillnad från *Sparbankernas riksförbund* att den uppräkning som finns i författningskommentaren till 3 § (avsnitt 10.1) av de mest förekommande förhållandena är tillräcklig. En uttömmande lista bör undvikas då det inte går att utesluta något annat relevant förhållande än de som räknas upp. Att förhållandena är angivna på så sätt att de bland andra är sådana som ska beaktas är också i enlighet med unionsrätten (se t.ex. artikel 1.6 i rådets förordning (EG) nr 2580/2001 av den 27 december 2001 om särskilda restriktiva åtgärder mot vissa personer och enheter i syfte att bekämpa terrorism).

Det kan enligt Lagrådets mening finnas anledning att i författningskommentaren klargöra att kontroll kan utövas även genom indirekt ägande. Regeringen kan därtill konstatera att uttrycket direkt och indirekt ägande inte bara följer av direktivet, utan även kommer till uttryck i sanktionsregimerna. Vidare varierar innebörden av uttrycket direkt och indirekt ägande i sanktionsregimerna (se t.ex. artikel 5 respektive 5r i rådets förordning (EU) nr 833/2014). Med hänsyn till att frågan om en överträdelse av en sanktionsregim, och därmed om det föreligger ett straffansvar, är beroende av vad som föreskrivs i varje enskild sanktions-

regim bör vad som närmare avses med dessa begrepp överlämnas till rättstillämpningen.

Säkerhets- och försvarsföretagen menar att det bör tydliggöras hur det straffrättsliga ansvaret ser ut i samband med att upphandling och inköp sker som omfattar flera led. Enligt regeringen bör ett företag som anlitar en underleverantör inte ansvara för att kontrollera underleverantörens underleverantörer, om inte annat följer av den aktuella sanktionsregimen.

Regeringen delar inte Kommerskollegiums, *Polismyndighetens* och *Säkerhetspolisens* bedömning att ordet ”dessa” framför ”varor” i 3 § andra stycket 2 behöver strykas men anser att det däremot bör klargöras i författningskommentaren vad ordet ”dessa” syftar på (se avsnitt 10.1).

Regeringen anser inte heller, till skillnad från Polismyndigheten och Säkerhetspolisen, att det bör göras ett tillägg i 5 § 1 som innebär att bestämmelsen endast är tillämplig i de fall bestämmelsen i 3 § första stycket 2 inte är tillämplig, eftersom bestämmelsen om frysning i 3 § tar sikte på underlåtenhet att frysa egendom, medan bestämmelsen om kringgående även tar sikte på en aktiv handling i syfte att undanhålla egendom som ska frysas. Det kan dock inte uteslutas att det kan finnas situationer då dessa bestämmelser i praktiken kan komma att överlappa varandra.

Polismyndigheten och Säkerhetspolisen anser därutöver att det kan finnas ett behov av att se över myndigheters tillsyn av sanktionsregelverket i syfte att överväga om de ska ges möjlighet att meddela bl.a. föreläggande, vidta rättning eller fatta beslut om sanktionsavgift. Det är dock en fråga som inte ryms inom ramen för detta lagstiftningsärende.

Straffbestämmelserna bör utformas så att de täcker in samtliga överträdelser av internationella sanktioner

Regeringen kan, liksom *Inspektionen för strategiska produkte*r, *Kommerskollegium*, *Polismyndigheten*, *Säkerhetspolisen* och *Transportstyrelsen*, konstatera att det finns en rad förbud, skyldigheter och begränsningar som inte täcks av kriminaliseringsförpliktelserna i sanktionsdirektivet (se t.ex. artiklarna 2f, 3a.1 a, 3a.2 a, 3d.1, 3ea.1, 3eb.1, 3ec.1, 3q.1, 8a, 11.1, 12ga.1 och 12gb.1 i rådets förordning (EU) nr 833/2014).

Sanktionsdirektivet kräver visserligen endast att de kriminaliseringsförpliktelser som anges i artikel 3 genomförs i svensk rätt. Sanktionsdirektivet ger även en möjlighet för medlemsstaterna att kunna besluta att vissa ringa fall av överträdelser av unionens restriktiva åtgärder inte ska utgöra brott.

Som framgår av skälen till sanktionsdirektivet (se skäl 3 och 4) påverkar emellertid den omständigheten att vissa överträdelser inte behöver utgöra brott enligt sanktionsdirektivet inte skyldigheter som anges i unionens restriktiva åtgärder att säkerställa att överträdelser beläggs med effektiva, proportionerliga och avskräckande straffrättsliga eller icke-straffrättsliga sanktioner (t.ex. sanktionsavgift).

Om Sverige väljer att endast genomföra kriminaliseringsförpliktelserna i artikel 3 i sanktionsdirektivet så innebär det att vissa överträdelser av förbud, skyldigheter och begränsningar i beslut om internationella sanktioner kommer att falla utanför det straffbara området och därmed inte kommer att leda till någon straffrättslig påföljd. Till detta kommer i vissa

fall ett krav enligt rättsakter som fastställer unionens restriktiva åtgärder på att medlemsstaterna också ska föreskriva lämpliga åtgärder för förverkande av vinning från sådana överträdelser. Eftersom Sverige saknar ett icke-straffrättsligt sanktionssystem kommer inte heller dessa överträdelser att sanktioneras på annat sätt. Att inte samtliga överträdelser av unionens restriktiva åtgärder mot t.ex. Ryssland kan sanktioneras är otillfredsställande.

Som framgår ovan anser regeringen i och för sig att kriminaliseringsförpliktelserna som huvudregel bör genomföras på ett direktivnära sätt. Om kriminaliseringsförpliktelserna i artikel 3 skulle genomföras i svensk rätt endast på det direktivnära sätt som utredningen föreslagit skulle det dock innebära att det straffbara området inskränks jämfört med hur straffbestämmelserna i 8 § i den nuvarande sanktionslagen är utformade. De nuvarande straffbestämmelserna har på grund av sin generella utformning bl.a. den nackdelen att de inte ger den enskilde en tydlig bild av vad som faktiskt är straffbelagt. Ingen av dessa varianter är därför enligt regeringen fullt tillfredställande. En inskränkning av det straffbara området ligger inte i linje med det övergripande syftet med sanktionsdirektivet som får anses vara att effektivisera och skärpa det straffbara området och påföljderna för överträdelser av internationella sanktioner (jfr skälen 1–4 i sanktionsdirektivet). Mot denna bakgrund och med hänsyn till att Sverige kan välja att utöka det straffbara området utöver vad som framgår av artikel 3, eftersom sanktionsdirektivet är ett s.k. minimidirektiv, anser regeringen att det finns skäl att kriminalisera samtliga överträdelser av de förbud, skyldigheter och begränsningar som föreskrivs i sanktionsregimerna, men som inte anges särskilt i sanktionsdirektivet.

Det bör enligt regeringen ske, likt vad Kommerskollegium, Polismyndigheten och Säkerhetspolisen föreslår, genom ett generellt tillägg till den detaljerade lista av kriminaliseringsförpliktelser som utformas utifrån artikel 3 i sanktionsdirektivet på ett sätt som fångar upp övriga fall av överträdelser av internationella sanktioner. Ett sådant tillägg har även den fördelen att det kan täcka in ytterligare olika former av sanktioner som kan komma att beslutas i framtiden som inte finns i dag. Enligt regeringen bör tillägget utformas på ett sätt som ligger nära såväl bestämmelserna i 8 § i den nuvarande sanktionslagen som bestämmelserna i 3–5 §§ i det remitterade förslaget till ny sanktionslag och omfatta såväl förbud som skyldigheter och begränsningar, för att undvika att olika former av sanktioner faller utanför det straffbara området.

En sådan utformning får anses förenlig med det krav på begriplighet och precision som följer av legalitetsprincipens obestämdhetsförbud. Det får särskilt anses gälla med hänsyn till att regeringen i ett tillkännagivande anger de rådsförordningar som straffbestämmelserna omfattar.

Lagrådet påpekar dock att genom tillförandet av det generella tillägget kommer lagrådsremissens förslag att skilja sig mycket påtagligt från det remissbehandlade förslaget. 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 som här är fråga om en straffrättslig bestämmelse. Lagrådet noterar också att det bakomliggande EU-direktivet inte förutsätter en bestämmelse som motsvarar det nya förslaget. Lagrådet avstyrker

förslaget eftersom beredningskravet i 7 kap. 2 § regeringsformen inte är uppfyllt.

Regeringen instämmer i Lagrådets synpunkt att förslaget i lagrådsremissen genom det generella tillägget skiljer sig från det remissbehandlade förslaget. Regeringen kan samtidigt, precis som Lagrådet noterar, konstatera att förslaget inte innebär någon nykriminalisering och i allt väsentligt stämmer överens med utformningen av de nuvarande straffbestämmelserna i 8 § i den nuvarande sanktionslagen. Den nya bestämmelsen innebär i och för sig att en straffskärpning sker även för sådana överträdelser som inte omfattas av utredningens förslag, vilket remissinstanserna inte haft möjlighet att lämna synpunkter på. Samtidigt kan det konstateras att remissinstanserna inte har haft något att invända mot de straffskärpningar som omfattas av utredningens förslag och det kan inte anses sannolikt att remissinstanserna skulle göra en annan bedömning i den del som nu avses. Utan det nya förslaget skulle dessutom, precis som flera remissinstanser framhåller, vissa brott mot sanktioner som är kriminaliserade i den nuvarande sanktionslagen avkriminaliseras. Det generella tillägget utformas även med utgångspunkt i de synpunkter som lämnas av remissinstanserna. Regeringen anser mot den bakgrunden vid en sammantagen bedömning att beredningskravet i 7 kap. 2 § regeringsformen får anses uppfyllt.

I lagrådsremissen föreslogs även ett liknande generellt tillägg om kringgående av sanktioner. Lagrådet noterar att det i den nu gällande lagen inte finns några straffbestämmelser som kan tillämpas när någon kringgår ett förbud utan att för den skull bryta mot förbudet. Lagrådet vill visserligen inte utesluta att det bland de sanktionsbeslut vilkas överträdande enligt lagen ska bestraffas också kan finnas uttryckliga förbud mot att kringgå andra sanktionsförbud och att ett kringgående som står i strid med ett sådant förbud mot kringgående då torde kunna bestraffas enligt gällande rätt. Såvitt Lagrådet kan bedöma kommer emellertid i en sådan situation straffansvar att kunna utdömas även enligt den föreslagna 3 §; något behov av särskilda straffbestämmelser för dessa fall finns därmed inte. Vidare anser Lagrådet att regeringsformens beredningskrav inte är uppfyllt och avstyrker därför förslaget.

Regeringen instämmer i Lagrådets bedömning att den föreslagna bestämmelsen verkar vara mer långtgående än den nuvarande sanktionslagen och att det torde saknas behov av förslaget i denna del. I vissa beslut om internationella sanktioner finns uttryckliga förbud mot kringgående som är straffbara enligt den föreslagna 3 §. I de fall det i beslut om internationella sanktioner saknas uttryckliga förbud mot kringgående av sanktioner så finns det inte heller några sanktioner att överträda. Regeringens sammantagna bedömning är därför att den aktuella straffbestämmelsen som rör kringgående av sanktioner inte bör tas in i den nya lagen.

Det ska införas olika former av sanktionsbrott

För att skapa förutsättningar för en differentierad straffmätning och en enhetlig praxis bör det finnas en privilegierad och en kvalificerad form av sanktionsbrottet, vilka lämpligen kan benämnas sanktionsförseelse respektive grovt sanktionsbrott.

Enligt sanktionsdirektivet ställs krav på kriminalisering av grov oaktsamhet endast i de fall överträdelsen avser utrustning som ingår i Europeiska unionens gemensamma militära förteckning (GUSP) (2023/C 72/02) av den 20 februari 2023 (utrustning som omfattas av rådets gemensamma ståndpunkt 2008/944/Gusp om fastställande av gemensamma regler för kontrollen av export av militär teknik och krigsmateriel) eller i de fall överträdelsen avser produkter med dubbla användningsområden enligt bilagorna I och IV till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/821 av den 20 maj 2021 om upprättande av en unionsordning för kontroll av export, förmedling, transitering och överföring av samt tekniskt bistånd för produkter med dubbla användningsområden, i det följande benämnd PDA-förordningen (artikel 3.3 i sanktionsdirektivet).

Enligt nuvarande reglering är brott mot sanktionslagen kriminaliserade när de begås uppsåtligen eller av grov oaktsamhet (8 § i den nuvarande sanktionslagen).

Även om det inte krävs enligt sanktionsdirektivet – annat än i ovan nämnda fall – anser regeringen att gärningar begångna av grov oaktsamhet bör vara kriminaliserade även i den nya sanktionslagen, särskilt i syfte att inte begränsa det straffbara området jämfört med den nuvarande regleringen. Mot bakgrund av att maximistraffet för grovt brott föreslås höjas (se avsnitt 5.7) framstår det emellertid som motiverat att begränsa räckvidden av det grova brottet till uppsåtliga gärningar. Det innebär att maximistraffet för grovt oaktsamma brott kommer att stanna på tre år, vilket är hälften av maximistraffet på sex år för uppsåtliga brott. En sådan straffskala bedöms tillräckligt ingripande såvitt gäller brott begångna av oaktsamhet.

5.5 Undantag från kriminaliseringsförpliktelserna

Regeringens förslag: 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, inklusive rådgivning för 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 annat sådant syfte.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Regeringen föreslår till skillnad från utredningen att det tas in en bestämmelse i den nya sanktionslagen som i vissa fall innebär ett undantag från kriminaliseringsförpliktelserna för advokater och andra oberoende jurister.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. *Kommerskollegium* anser att det i bestämmelsen om undantag avseende humanitärt bistånd om möjligt bör skiljas på sådana undantag som kan tillämpas utan prövning och sådana undantag

som kräver tillstånd efter prövning av myndighet från fall till fall. *Svenska Röda Korset* föreslår att språket i den föreslagna bestämmelsen stärks för att ytterligare säkerställa att humanitära aktiviteter skyddas fullt ut i linje med internationell humanitär rätt och humanitära principer. *Sveriges advokatsamfund* anser att undantaget från det kriminaliserade området för advokater behöver regleras uttryckligen i den nya sanktionslagen för att undantaget ska få genomslag och för att sanktionsdirektivet ska genomföras på ett korrekt sätt.

Skälen för regeringens förslag

Undantag från kriminaliseringsförpliktelserna för advokater i artikel 3.4

Av artikel 3.4 i sanktionsdirektivet framgår att ingenting i artikel 3.1 ska tolkas som en skyldighet för juridiska yrkesutövare att rapportera information som de mottar från eller erhåller om en klient i samband med fastställandet av den klientens rättsliga ställning eller i samband med utförandet av uppgiften att försvara eller företräda klienten i eller rörande rättsliga förfaranden, inbegripet att ge råd om att inleda eller undvika sådana förfaranden. Därför bör sådan juridisk rådgivning, enligt direktivet, även i fortsättningen omfattas av tystnadsplikt. Undantag bör enligt direktivet gälla om den juridiska yrkesutövaren avsiktligt deltar i överträdelsen av unionens restriktiva åtgärder, om den juridiska rådgivningen tillhandahålls i syfte att överträda unionens restriktiva åtgärder eller om den juridiska yrkesutövaren är medveten om att klienten söker juridisk rådgivning i syfte att överträda unionens restriktiva åtgärder (skäl 18 i direktivet).

De av regeringen nu föreslagna straffbestämmelserna genomför de kriminaliseringsförpliktelser som följer av sanktionsdirektivet (artikel 3.1–3.3). Det är av vikt att det inte råder några tvivel kring hur kriminaliseringsförpliktelserna för juridiska yrkesutövare förhåller sig till tystnadsplikten. Regeringen delar därför *Sveriges advokatsamfunds* bedömning att en uttrycklig bestämmelse som motsvarar undantagsbestämmelsen i artikel 3.4 i sanktionsdirektivet bör tas in i den nya sanktionslagen.

Med juridiska yrkesutövare avses enligt regeringen såväl offentliga som privata försvarare som företräder personer som är misstänkta eller står åtalade för brott mot internationella sanktioner. Bestämmelsen bör omfatta såväl advokater som andra oberoende jurister (jfr 4 kap. 8 § lagen [2017:630] om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism).

Undantag från kriminaliseringsförpliktelserna avseende humanitärt bistånd och verksamhet till stöd för grundläggande mänskliga behov i artikel 3.5

Enligt sanktionsdirektivet ska inte humanitärt bistånd till behövande eller verksamhet till stöd för grundläggande mänskliga behov som tillhandahålls i enlighet med principerna om opartiskhet, humanitet, neutralitet och oberoende samt, i tillämpliga fall, internationell humanitär rätt kriminaliseras (artikel 3.5).

Straffansvaret enligt svensk rätt bör utformas på ett sådant sätt att det inte träffar gärningar av detta slag och det bör därför införas en undantagsregel i den nya lagen som utformas i linje med artikel 3.5 i sanktionsdirektivet.

Till skillnad från *Kommerskollegium* ser regeringen inte skäl att göra skillnad på sådana undantag som kan tillämpas utan prövning och sådana undantag som kräver tillstånd efter prövning av myndighet från fall till fall, eftersom bestämmelsen är direkt tillämplig. Det är fråga om ett undantag från själva straffansvaret – inte själva undantagen i sig – som finns i de olika sanktionsregimerna. I sanktionsdirektivet görs inte heller en sådan distinktion.

Regeringen ser, till skillnad från *Svenska Röda Korset*, inte skäl att frångå den språkliga utformningen av bestämmelsen som utredningen föreslagit. Däremot anser regeringen, i likhet med Röda Korset, att det finns skäl att förtydliga vad som avses med begreppet verksamhet till stöd för grundläggande mänskliga behov, vilket lämpligen görs i författningskommentaren (avsnitt 10.1).

5.6 Osjälvständiga brottsformer

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

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. *Exportkreditnämnden* anser att det behöver tydliggöras vilka handlingar som utgör medhjälpsbrott, i synnerhet om finansiering av en exportaffär utgör medhjälp till exportaffären.

Skälen för regeringens förslag: Av sanktionsdirektivet framgår att medlemsstaterna ska se till att anstiftan och medhjälp till ett brott som avses i artikel 3 utgör brott (artikel 4.1). Vidare ska medlemsstaterna se till att försök att begå brott som avses i artikel 3.1 a, c–g och h i och ii utgör brott (artikel 4.2).

I svensk rätt finns bestämmelser om osjälvständiga brottsformer (försök, förberedelse, stämpling och medverkan till brott) i 23 kap. brottsbalken. Bestämmelserna i 23 kap. brottsbalken har det gemensamt att de utvidgar det straffbara området utöver de gränser som följer av brottsbeskrivningarna i de särskilda straffbuden. De särskilda straffbuden är i princip inriktade på fullbordade brott i gärningsmannaskap, dvs. situationer där den beskrivna gärningen i sin helhet utförts av någon gärningsman eller av flera gärningsmän tillsammans, medan de osjälvständiga brottsformerna tar sikte på förstadier till sådana gärningar eller på situationer där flera medverkar till gärningen.

Försök till brott regleras i 23 kap. 1 § brottsbalken. Försök är straffbart endast vid de brott vid vilka detta särskilt angetts. Sådana angivelser finns i förekommande fall i någon av de sista paragraferna i de olika kapitlen i brottsbalkens brottskatalog eller i de olika specialstraffrättsliga lagar som finns. Enligt den nuvarande sanktionslagen är försök inte straffbelagt. För att uppfylla kraven i artikel 4.2 i sanktionsdirektivet bör det därför tas in

en bestämmelse i den nya lagen som kriminaliserar försök till sanktionsbrott. Enligt regeringen förefaller det lämpligt att behandla samtliga former av sanktionsbrott på ett likartat sätt. Sanktionsbrott, sanktionsförseelse och grovt sanktionsbrott bör därför samtliga kriminaliseras på försöksstadiet. En kriminalisering av försök till olika former av sanktionsbrott är också att anse som befogad mot bakgrund av brottens allvar.

Medhjälp och anstiftan regleras i 23 kap. 4 § första–tredje styckena brottsbalken. Medhjälp och anstiftan är kriminaliserade generellt i brottsbalken och därtill i relation till specialstraffrättsliga brott under förutsättning att fängelse ingår i straffskalan. Enligt den nuvarande sanktionslagen ska inte dömas till ansvar för anstiftan av eller medhjälp till brott (se 8 § tredje stycket). För att uppfylla kraven i artikel 4.1 i sanktionsdirektivet bör dock anstiftan av och medhjälp till olika former av sanktionsbrott inte längre undantas från straffbarhet. En kriminalisering av anstiftan av och medhjälp till olika former av sanktionsbrott är också att anse som befogad mot bakgrund av brottens allvar. Eftersom samtliga straffskalor som föreslås i den nya sanktionslagen innehåller fängelse behöver det dock inte tas in någon särskild bestämmelse i den nya sanktionslagen som föreskriver att medhjälp och anstiftan ska vara straffbart (jfr 23 kap. 4 § första stycket brottsbalken).

Exportkreditnämnden anser att det behöver tydliggöras vilka handlingar som utgör medhjälpsbrott, i synnerhet om finansiering av en exportaffär utgör medhjälp till exportaffären. När det gäller frågan huruvida förutsättningarna för medhjälpsansvar är uppfyllt bedömer regeringen dock att det får avgöras i varje enskilt fall utifrån bestämmelserna i 23 kap. 4 § första–tredje styckena brottsbalken.

5.7 Påföljder för fysiska personer och kvalifikationsgrunder för ringa, grovt och upprepat sanktionsbrott

Regeringens förslag: Straffskalan för sanktionsbrott av normalgraden ska vara fängelse i högst tre år. För sanktionsförseelse ska straffskalan vara böter eller fängelse i högst sex månader. För grovt 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,
- avsett sådan utrustning som utgör krigsmateriel eller produkter som kan användas för både civila och militära ändamål, eller
- 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 uppsåtligen och sammantaget avser ett

mycket betydande värde. Straffskalan för upprepat sanktionsbrott ska vara fängelse i lägst två år och högst sex år.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Enligt utredningens förslag ska, vid bedömningen av om ett sanktionsbrott är grovt, beaktas om gärningen avsett sådan utrustning som ingår i Europeiska unionens gemensamma militära förteckning och produkter med dubbla användningsområden. Vidare omfattar upprepat sanktionsbrott enligt utredningens förslag inte bara uppsåtliga gärningar.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslagen eller har inget att invända mot dem. *Inspektionen för strategiska produkter* lämnar synpunkter på detaljer i utformningen av straffbestämmelsen avseende grovt sanktionsbrott. *Svea hovrätt* anser att det är lämpligt att införa en bestämmelse om upprepat sanktionsbrott, men att vissa förtydliganden bör göras och ifrågasätter om det inte ska krävas minst tre brott för att det ska röra sig om upprepat sanktionsbrott. *Sveriges advokatsamfund* instämmer i bedömningen att det behövs en lagändring för att fullt ut uppfylla kraven i sanktionsdirektivet samtidigt som samfundet ser ett behov av noggranna överväganden kring införandet av bestämmelsen om upprepat sanktionsbrott eftersom denna står i viss motsättning till svensk rättstradition. *Säkerhetspolisen* anser att även om den föreslagna lagtexten när det gäller upprepat sanktionsbrott inte uppställer något krav på uppsåt ger uttalanden i författningskommentaren vid handen att upprepade grovt oaktsamma sanktionsbrott inte skulle kunna läggas samman och tillsammans anses utgöra ett mer allvarligt brott enligt nu aktuell bestämmelse. Vidare ser Säkerhetspolisen ett behov av vägledning i fråga om huruvida de olika typerna av sanktionsbrott utgör s.k. artbrottslighet och menar att de föreslagna sanktionsbrotten bör anses utgöra en sådan typ av brott.

Skälen för regeringens förslag

Behovet av lagstiftning för att genomföra artikel 5.1–5.3 om påföljder

Av sanktionsdirektivet framgår att medlemsstaterna ska se till att de brott som avses i artiklarna 3 och 4 är straffbara med effektiva, proportionerliga och avskräckande straffrättsliga påföljder (artikel 5.1, jfr även 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, jfr också skäl 22). Det innebär att det inte får förekomma något brott för vilket det endast är föreskrivet böter i straffskalan. Av 8 § i den nuvarande sanktionslagen framgår att straffskalan för brott enligt lagen är böter eller fängelse i högst två år eller, om brottet är grovt, fängelse i högst fyra år. Kraven i artikel 5 uppfylls alltså av bestämmelserna i den nuvarande sanktionslagen.

Sanktionsdirektivet kräver emellertid att

– de brott som avses i artikel 3.1 h iii och iv har ett maximistraff om åtminstone ett års fängelse om de involverar penningmedel eller ekonomiska resurser till ett värde av minst 100 000 euro den dag brottet begicks (artikel 5.3 a),
– de brott som avses i artikel 3.1 a, b och h i och ii har ett maximistraff om åtminstone fem års fängelse om de involverar penningmedel eller

ekonomiska resurser till ett värde av minst 100 000 euro den dag brottet begicks (artikel 5.3 b),
- de brott som avses i artikel 3.1 c har ett maximistraff om åtminstone tre års fängelse (artikel 5.3 c),
- de brott som avses i artikel 3.1 d–g har ett maximistraff om åtminstone fem års fängelse om de involverar varor, tjänster, transaktioner eller aktiviteter till ett värde av minst 100 000 euro den dag brottet begicks (artikel 5.3 d), och
- de brott som avses i artikel 3.1 e har ett maximistraff om åtminstone fem års fängelse om de involverar utrustning som ingår i Europeiska unionens gemensamma militära förteckning eller produkter med dubbla användningsområden som förtecknas i bilagorna I och IV till PDA-förordningen (artikel 5.3 e).

För att uppfylla sanktionsdirektivets krav finns således ett behov av att se över straffskalorna i sanktionslagen.

Straffskalorna för brott enligt den nya sanktionslagen

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).

För vissa andra förmögenhetsbrott föreskrivs, precis som för sanktionsbrott av normalgraden, böter eller fängelse i högst två år. Det gäller t.ex. subventionsmissbruk (9 kap. 3 b § brottsbalken) och givande av muta (10 kap. 5 b § brottsbalken).

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 särskilt allvarliga brotten. Därigenom uppfylls också kraven i sanktionsdirektivet (artikel 5.2 och 5.3 a och c).

Genom att införa ett *ringa brott (sanktionsförseelse)*, med en straffskala som sträcker sig från böter till fängelse i högst sex månader, skapas ytterligare utrymme för differentiering. I lagrådsremissen föreslogs att hänsyn ska tas till egendomens värde vid bedömningen av om ett sanktionsbrott ska anses som ringa. Enligt *Lagrådet* synes det, med anledning av uttalanden i författningskommentaren, innebära att när någon

överträder ett sanktionsbeslut genom att köpa egendom från en angiven person så är det relevanta för rubriceringen av sanktionsbrottet varken den förvärvade egendomens värde eller den köpeskilling som den angivna personen erhåller utan den vinst som den angivna personen gör genom transaktionen (vanligen köpeskillingen med avdrag för egendomens värde). Lagrådet föreslår mot den bakgrunden att det vid bedömning av om ett sanktionsbrott är ringa hänsyn i stället ska tas till den ekonomiska fördel som den angivna personen, den angivna enheten eller det angivna organet har haft av brottet och övriga omständigheter vid brottet.

Enligt regeringen bör dock bestämmelsen ses i ljuset av vad som följer av artikel 3.2 a–b i sanktionsdirektivet, av vilken det framgår att medlemsstaterna får föreskriva att gärningar som inbegriper egendom, varor, tjänster, transaktioner eller aktiviteter till ett värde som understiger 10 000 euro inte ska utgöra ett brott, samtidigt som unionens restriktiva åtgärder kräver att överträdelser av dessa beläggs med någon form av sanktioner. Sanktionsdirektivet innehåller inte några begränsningar med innebörden att angivna personer, enheter eller organ ska ha haft en ekonomisk fördel av brottet.

Mot den bakgrunden och för att åstadkomma ett välavvägt tillämpningsområde anser regeringen sammantaget, till skillnad från vad Lagrådet föreslår, att bestämmelsen bör utformas i enlighet med utredningens och lagrådsremissens förslag.

Även i den mån det inte är fråga om befattning med viss egendom, utan t.ex. om en tjänst, bör värdet ha betydelse för bedömningen av om brottet med hänsyn till övriga omständigheter ska bedömas som ringa.

Vidare bör exempelvis en överträdelse av ett förbud mot tillträde till en hamn i ett beslut om internationella sanktioner, utan att detta inbegriper något ekonomiskt värde, kunna bedömas som ringa med hänsyn till övriga omständigheter vid brottet.

Samtidigt bör, även om det ekonomiska värdet skulle vara förhållandevis lågt, andra omständigheter vid brottet kunna göra att det inte anses som ringa, utan som brott av normalgraden (jfr t.ex. bestämmelserna om ringa stöld i 8 kap. 2 § brottsbalken, ringa bedrägeri i 9 kap. 2 § brottsbalken och ringa förskingring i 10 kap. 2 § brottsbalken).

Härigenom skapas också en avgränsning som kan läggas till grund för införandet av en åtalsprövningsregel (se närmare avsnitt 5.12).

För att tillmötesgå sanktionsdirektivets krav i artikel 5.3 b och d–e om att vissa gärningar ska ha ett maxstraff om fängelse i minst fem år, föreslås en straffskala för det *grova sanktionsbrottet* som sträcker sig från fängelse i lägst två år till fängelse i högst sex år. Med en sådan straffskala ges också ett tillräckligt utrymme för en adekvat straffmätning vid allvarligare former av överträdelser av sanktioner. Dessutom uppnås en önskvärd överlappning av straffskalan i förhållande till brott av normalgraden. Det kan också noteras att straffskalan för t.ex. grovt narkotikabrott (3 § första stycket narkotikastrafflagen), grov vapensmuggling (6 a § tredje stycket lagen [2000:1225] om straff för smuggling) och grov smuggling av explosiv vara (6 b § tredje stycket lagen om straff för smuggling) är fängelse i högst sju år och att det i fråga om dessa brott finns synnerligen grova brott med en ännu högre straffskala. Också i jämförelse med dessa brott framstår ett straffmaximum för grovt brott på fängelse i sex år som väl avvägt.

Den sammantagna bedömningen är att de föreslagna straffskalorna på ett rimligt sätt återspeglar brottstypernas allvar och motsvarar straffskalorna för andra liknande brott.

Till skillnad från *Säkerhetspolisen* anser regeringen att frågan om det finns skäl att särbehandla sanktionsbrott vid påföljdsvalet med hänsyn till brottslighetens art, bör överlämnas till rättstillämpningen.

Kvalifikationsgrunder för grovt sanktionsbrott

Ett sätt att säkerställa att försvårande omständigheter får ett tydligt genomslag i rättstillämpningen är att i lagtexten ange vad som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om ett brott är grovt. För att kunna uppfylla kravet på rättssäkerhet behöver dessutom var och en med rimlig säkerhet i förväg kunna bedöma vilket straffrättsligt ingripande som han eller hon riskerar genom att bryta mot bestämmelsen. Lagstiftningen måste vara utformad på ett sådant sätt att den leder till att lika fall behandlas lika. Det blir dessutom allt vanligare att kvalifikationsgrunder införs i straffbestämmelser (jfr t.ex. prop. 2022/23:53 s. 58 och 59).

Med hänsyn till att den omständigheten att gärningar som involverar egendom, tjänster, transaktioner eller aktiviteter till ett värde av minst 100 000 euro (jfr artikel 5.3 b och d i sanktionsdirektivet) bildar utgångspunkt för straffskalan för grovt brott föreslogs i utredningen och lagrådsremissen att det, vid bedömningen av om brottet ska utgöra grovt brott, särskilt ska beaktas om gärningen avsett egendom av mycket betydande värde. Enligt Lagrådet bör det övervägas om denna faktor inte i stället bör vara ”har medfört en mycket betydande ekonomisk fördel” i linje med vad Lagrådet uttalar i fråga om ringa sanktionsbrott. Det är enligt regeringen inte givet att en sådan utformning av bestämmelsen som Lagrådet föreslår är förenlig med sanktionsdirektivet som snarare ger uttryck för att det är marknadsvärdet av egendom, tjänster, transaktioner eller aktiviteter som ska bilda utgångspunkt för att kraven på en viss straffskala är uppfyllda. För att säkerställa att sanktionsdirektivet genomförs på ett korrekt sätt så att vissa gärningar inte faller utanför det straffbara området för grovt sanktionsbrott, bedömer regeringen att det inte bör införas någon sådan faktor som innebär att gärningen ska ha medfört en mycket betydande ekonomisk fördel som Lagrådet anser bör övervägas. En utformning av bestämmelsen som regeringen föreslår, som utgör en mer direktivnära utformning, ligger även linje med regeringens förslag avseende ringa sanktionsbrott. Även i den mån det inte är fråga om befattning med viss egendom, utan t.ex. om en tjänst, kan det ekonomiska värdet ha betydelse för bedömningen.

Enligt sanktionsdirektivet bör de omständigheterna att en gärning som involverar utrustning som ingår i Europeiska unionens gemensamma militära förteckning eller produkter med dubbla användningsområden som förtecknas i bilagorna I och IV till PDA-förordningen, beaktas särskilt vid bedömningen av om brottet ska anses som grovt (jfr artikel 5.3 e i sanktionsdirektivet). Regeringen delar *Inspektionen för strategiska produkters* uppfattning att det förefaller som en mer lämplig ordning att i den nya sanktionslagen hänvisa till utrustning som utgör krigsmateriel i stället för till Europeiska unionens militära förteckning. Vad som avses med krigsmateriel finns definierat i lagen (1992:1300) om krigsmateriel

och del A i bilagan till förordningen (1992:1303) om krigsmateriel. Del A i bilagan till förordningen om krigsmateriel genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/43/EG av den 6 maj 2009 om förenkling av villkoren för överföring av försvarsrelaterade produkter inom gemenskapen, i lydelsen enligt kommissionens direktiv (EU) 2024/242, som i sin tur utgör den svenska motsvarigheten till Europeiska unionens gemensamma militära förteckning. Regeringen anser dock, till skillnad från Inspektionen, att det inte är nödvändigt att ta in en hänvisning till lagen eller bilagan till förordningen i lag utan att det är tillräckligt att det tydliggörs i författningskommentaren (se avsnitt 10.1).

Enligt utredningens och lagrådsremissens förslag ska det vid bedömningen av om en gärning är grov även särskilt beaktas om gärningen avsett produkter med dubbla användningsområden. Lagrådet konstaterar att uttrycket produkter med dubbla användningsområden är vagt och obestämt och, särskilt för en lekman, kan uppfattas så att det omfattar långt mycket flera produkter än de som anges i bilagan till PDA-förordningen. Det framstår visserligen inte enligt Lagrådet som nödvändigt att tynga lagtexten med någon mera exakt precisering av vad som avses men uttrycket produkter med dubbla användningsområden bör bytas ut mot något som ger läsaren mera begriplig information om vad som avses. Lagrådet föreslår uttrycket ”produkter som kan användas för både civila och militära ändamål” (jfr artikel 2.1 i PDA-förordningen). Regeringen instämmer i Lagrådets bedömning och anser att bestämmelsen bör utformas i enlighet med vad Lagrådet föreslår.

Regeringen instämmer vidare i Inspektionen för strategiska produkters bedömning om att också produkter med dubbla användningsområden som förtecknas i bilagorna till relevanta sanktionsregimer bör omfattas av bestämmelsen. Regeringen anser däremot att det är tillräckligt att det tydliggörs i författningskommentaren (se avsnitt 10.1).

Vid bedömningen av om ett sanktionsbrott är grovt bör det vidare även särskilt beaktas om gärningen annars varit av särskilt farlig art. En sådan reglering fångar upp flera kvalificerande omständigheter som kan förekomma i samband med olika former av sanktionsbrott, men som det inte finns skäl att lyfta fram självständigt i lagtexten.

Det krävs lagstiftning för att genomföra artikel 5.4

Sanktionsdirektivet kräver vidare att medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att tröskelvärdet på 100 000 euro ska kunna uppnås genom en serie brott som omfattas av artikel 3.1 a, b och d–i, som är sammanhängande och av samma slag, om dessa brott begås av samma gärningsman (artikel 5.4). Detta krav på att olika brott i viss utsträckning ska kunna läggas samman för att nå upp till en viss beloppsnivå stämmer mindre väl överens med de gällande svenska principer som ligger till grund för antalsräkningen av brott. Det finns därför ett behov av lagstiftning för att tillgodose sanktionsdirektivets krav i denna del.

Artikel 5.4 i sanktionsdirektivet bör – i ljuset av vad som följer av artikel 5.3 b och d – förstås så att det syftar till att åstadkomma en ordning där flera gärningar kan bedömas som ett brott, med ett särskilt krav på en högre straffskala än annars. Frågan om s.k. brottsenhet avser bedömningen av om ett eller flera brott har förövats när ett straffbud teoretiskt sett kan

anses ha överträtts flera gånger. Det finns inte några generella regler för vad som utgör en brottsenhet. Bedömningen bör därför ske med utgångspunkt i vilken typ av brott som är aktuell. Faktorer som brukar ha betydelse för den bedömningen är det rums- och tidsmässiga sambandet och antalet angreppsobjekt. Brottets skyddsintresse kan också ge ledning. Ytterst sätts gränserna för vad som är möjligt att samla under en brottsenhet av den handlingsbeskrivning som straffbestämmelsen anger (se NJA 2021 s. 341 p. 5 och 6 med hänvisningar).

Enligt artikelns ordalydelse ska det vidare röra sig om en serie sammanhängande brott av samma slag som begås av samma gärningsman.

För att säkerställa att sanktionsdirektivet genomförs fullt ut bör det införas en bestämmelse som uttryckligen anger förutsättningarna för att flera brottsenheter ska kunna bedömas som ett allvarligare brott.

En möjlighet skulle kunna vara att införa en kvalifikationsgrund som innebär att det, vid bedömningen av om brottet är grovt, särskilt ska beaktas om gärningen har ingått som ett led i en brottslighet som utövats systematiskt. En sådan ordning har emellertid den nackdelen att den tenderar att leda till att alla de brott som är föremål för bedömning bedöms som grova, vilket riskerar att leda till påtagliga tröskeleffekter.

Dessutom kräver systematisk brottslighet i allmänhet inte endast att flera brott har begåtts på ett likartat sätt av samma gärningsman eller av flera gärningsmän i samförstånd, utan även något ytterligare rekvisit, så som att brotten följer en uppgjord plan eller föregås av noggranna förberedelser. Några sådana ytterligare krav ställer emellertid inte sanktionsdirektivet upp. En kvalifikationsgrund av nämnt slag kan vidare svårligen tillämpas om det bara är fråga om två brott. Även sådana fall träffas emellertid av direktivets krav.

Sammantaget bedömer regeringen att en sådan kvalifikationsgrund inte är lämplig att införa och en sådan lösning skulle heller inte vara tillräcklig för att genomföra artikel 5.4 i sanktionsdirektivet korrekt.

Regeringen anser i stället att det bör införas en bestämmelse om upprepat sanktionsbrott där flera gärningar av samma brottstyp kan bedömas som ett brott ungefär på motsvarande sätt som vid grovt fordringsbedrägeri (se 9 kap. 3 a § brottsbalken).

Säkerhetspolisen anför att det finns behov av att förtydliga att skuldkravet i bestämmelsen gäller såväl oaktsamma som uppsåtliga gärningar. Regeringen anser dock att denna bestämmelse, till skillnad från vad utredningen föreslår, endast bör omfatta uppsåtliga gärningar. Detta i syfte att uppnå överensstämmelse mellan denna bestämmelse och bestämmelsen om grovt sanktionsbrott i fråga om skuldkravet.

Svea hovrätt anser att uttrycket en serie gärningar i artikel 5.4 i sanktionsdirektivet antyder att det rör sig om tre eller flera brott. Regeringen kan visserligen ha förståelse för en sådan språklig tolkning men anser att det inte kan uteslutas att det med begreppet serie i direktivet avses två brott som följer på varandra. Vidare anser hovrätten att det bör tydliggöras vilka typer av brott som avses med begreppet brott av samma slag i artikel 5.4. För att bestämmelsen ska bli tillämplig, bör det enligt regeringens uppfattning, röra sig om sanktionsbrott av något slag i 3, 4 eller 5 §. Det kan vara fråga om flera brott enligt någon av 3, 4 eller 5 § eller något av dessa brott i kombination med varandra. I enlighet med vad hovrätten efterfrågar anser regeringen inte att det bör krävas något

tidsmässigt samband mellan gärningarna. Avgörande bör i stället vara sambandet mellan de nämnda rekvisiten i bestämmelsen. Bestämmelsen bör således för sin tillämpning förutsätta att det är fråga om minst två gärningar i form av sanktionsbrott som begåtts uppsåtligen och som tillsammans avser ett mycket betydande värde, i linje med vad som anges ovan beträffande grovt sanktionsbrott.

Det krävs ingen lagstiftning för att genomföra artikel 5.5

Medlemsstaterna ska enligt sanktionsdirektivet se till att fysiska personer som har begått brott som avses i artiklarna 3 och 4 kan bli föremål för någon ytterligare påföljd (artikel 5.5).

En sådan påföljd kan inbegripa böter som står i proportion till gärningens allvar och till den berörda fysiska personens individuella, ekonomiska och andra förhållanden (artikel 5.5 a). Enligt svensk rätt är det inte möjligt att döma ut fängelsestraff i förening med böter (jfr 25 kap. och 26 kap. brottsbalken). För det fall straffvärdet motiverar fängelse men det finns skäl att i stället bestämma påföljden till villkorlig dom (27 kap. 2 § brottsbalken) eller skyddstillsyn (28 kap. 2 § brottsbalken) kan emellertid dessa påföljder förenas med dagsböter.

Vidare framgår av sanktionsdirektivet att ytterligare påföljder som kan övervägas är återkallande av tillstånd och auktorisationer att bedriva verksamhet som ledde till det relevanta brottet (artikel 5.5 b) eller förbud mot att inom en juridisk person inneha en ledande ställning av samma typ som utnyttjades för att begå brottet (artikel 5.5 c).

Näringsförbud på grund av brott kan enligt svensk rätt meddelas enskilda näringsidkare och personer med anknytning till juridiska personer. Näringsförbudet innebär att en näringsidkare under viss tid meddelas begränsningar i rätten att bedriva eller ta del i näringsverksamhet i vissa avseenden så som att utöva ledande ställning inom en juridisk person (se 1 och 11 §§ lagen [2014:836] om näringsförbud). Näringsförbud kan meddelas, efter yrkande av allmän åklagare, om personen grovt åsidosatt sina skyldigheter i näringsverksamheten och därvid gjort sig skyldig till brottslighet som inte är ringa, om ett sådant förbud är påkallat från allmän synpunkt (jfr 2–4, 8 och 15 §§ samma lag).

Enligt sanktionsdirektivet kan en ytterligare påföljd vara tillfälliga förbud mot att kandidera till ett offentligt ämbete (artikel 5.5 d). Regeringen konstaterar att det saknas bestämmelser i svensk rätt som motsvarar den aktuella punkten.

Av sanktionsdirektivet följer slutligen att en ytterligare påföljd kan vara offentliggörande av hela eller delar av det rättsliga avgörande som rör det begångna brottet och de påföljder eller åtgärder som utdömts, vilket endast i vederbörligen motiverade undantagsfall får inbegripa personuppgifter om dömda personer (artikel 5.5 e). Artikeln får förstås som att en bedömning ska ske i varje enskilt fall där det även tas hänsyn till allmänintresset av att en påföljd offentliggörs. Inte heller detta är en åtgärd som domstol kan besluta om inom ramen för straffmätning och påföljdsval i svensk rätt.

Det finns i svensk rätt således endast delvis motsvarigheter till de åtgärder som anges i artikel 5.5 i sanktionsdirektivet. Regeringen bedömer emellertid att detta är tillräckligt för att uppfylla sanktionsdirektivets krav. Regeringen ser inte heller något behov av att införa några kompletterande

påföljder utöver böter och fängelse som följer av de föreslagna straffbestämmelserna.

5.8 Ansvar för juridiska personer

Regeringens bedömning: De svenska bestämmelserna om företagsbot i brottsbalken uppfyller de krav på ansvar för juridiska personer som följer av sanktionsdirektivet.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna tillstyrker bedömningen eller har inget att invända mot den.

Skälen för regeringens bedömning

Sanktionsdirektivets krav på ansvar för juridiska personer

Enligt sanktionsdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att juridiska personer kan ställas till ansvar för sådana brott som avses i artiklarna 3 och 4 och som begåtts till förmån för dessa juridiska personer av en person som agerat antingen enskilt eller som en del av den berörda juridiska personens organisation och som har en ledande ställning inom den juridiska personen grundad på behörighet att företräda den juridiska personen (artikel 6.1 a), befogenhet att fatta beslut på den juridiska personens vägnar (artikel 6.1 b), eller befogenhet att utöva kontroll inom den juridiska personen (artikel 6.1 c). Medlemsstaterna ska enligt direktivet vidare säkerställa att juridiska personer kan hållas ansvariga när brister i den övervakning eller kontroll som ska utföras av en sådan person har gjort det möjligt för en person som är underställd den juridiska personen att till förmån för denna begå ett brott som avses i artiklarna 3 och 4 (artikel 6.2). Juridiska personers ansvar ska inte utesluta möjligheten till straffrättsliga förfaranden mot fysiska personer som begår, anstiftar eller är medhjälpare till de brott som avses i artiklarna 3 och 4 (artikel 6.3).

Bestämmelserna om företagsbot i brottsbalken

I svensk rätt finns bestämmelser om företagsbot i 36 kap. 23–27 §§ brottsbalken. Företagsboten är konstruerad som en särskild rättsverkan av brott, dvs. en författningsreglerad följd av ett brott som varken är en brottspåföljd eller en skyldighet att betala skadestånd (se 1 kap. 8 § brottsbalken). Genom att använda denna konstruktion har det varit möjligt att undvika omfattande ingrepp i den grundläggande straffrättsliga systematiken med avseende på begrepp som brott, straff och skuld som är kopplade till en individ och inte ett kollektiv. Samtidigt framstår företagsbot i praktiken som en rent bestraffande sanktion.

Frågan om företagsboten ska utgöra ett renodlat straffansvar för juridiska personer, i stället för att vara konstruerad som en särskild rättsverkan av brott, har tidigare övervägts. Med hänsyn till bl.a. att Sveriges internationella åtaganden inte krävde att det infördes ett straffansvar för juridiska personer – fick företagsboten behålla sin karaktär av särskild rättsverkan av brott (jfr t.ex. prop. 2018/19:164 s. 14 och 15).

Företagsbot kan åläggas ett företag, dvs. enskilda näringsidkare eller juridiska personer, om det för brottet är föreskrivet strängare straff än penningböter. Vidare krävs att brottet har begåtts i utövningen av näringsverksamhet, sådan offentlig verksamhet som kan jämställas med näringsverksamhet, eller annan verksamhet som ett företag bedriver, om brottet har varit ägnat att leda till en ekonomisk fördel för företaget (jfr 36 kap. 23 § första och tredje styckena brottsbalken). För att företaget ska kunna åläggas företagsbot krävs också att företaget inte har gjort vad som skäligen kunnat krävas för att förebygga brottet, eller brottet har begåtts av en person med ledande ställning i företaget, grundad på befogenhet att företräda företaget eller att fatta beslut på dess vägnar, eller en person som annars haft ett särskilt ansvar för tillsyn eller kontroll i verksamheten (andra stycket).

Med hänsyn till det internationella straffrättsliga samarbetet har 36 kap. 23 § utformats mot bakgrund av motsvarande bestämmelser i olika internationella instrument (jfr prop. 2005/06:59 s. 16, 17, 25 och 26 och prop. 2018/19:164 s. 13 och 14).

Undantaget för brott begångna mot näringsidkaren enligt fjärde stycket är tillämpligt i de fall där näringsidkaren kan inta ställning som målsägande, men inte i fall där brottet på ett mer indirekt sätt drabbar näringsidkaren (prop. 1985/86:23 s. 66).

Företagsbot kan åläggas i anledning av alla brott som begås i näringsverksamhet, oavsett om gärningen utgör ett brott enligt brottsbalken eller inom specialstraffrätten.

Av 36 kap. 24 och 25 §§ brottsbalken framgår hur företagsbotens storlek ska bestämmas.

I 36 kap. 26 § regleras förutsättningarna för jämkning och eftergift. Slutligen finns i 36 kap. 27 § en åtalsprövningsregel för mindre allvarliga brott.

Bestämmelserna om företagsbot i brottsbalken uppfyller de krav på ansvar för juridiska personer som följer av sanktionsdirektivet

Med företag avses för svensk del såväl fysiska som juridiska personer som kan åläggas företagsbot. Bestämmelsen i 36 kap. 23 § andra stycket brottsbalken innebär således i denna del ingen begränsning i förhållande till artikel 6 i sanktionsdirektivet.

Begränsningen i 36 kap. 23 § första stycket till att ett företag ska åläggas företagsbot endast om det för brottet är föreskrivet strängare straff än penningböter, innebär inget hinder för att Sverige ska uppfylla kraven i artikel 6 i sanktionsdirektivet eftersom straffskalorna i den nya sanktionslagen föreslås bli betydligt strängare än så.

Regeringen kan konstatera att bestämmelserna i 36 kap. 23 § första stycket brottsbalken om förutsättningarna för att ett företag ska kunna åläggas företagsbot i huvudsak motsvarar lydelsen av artikel 6.1 och 6.2 i sanktionsdirektivet. Bestämmelserna har också sin bakgrund i liknande internationella straffrättsliga instrument om ansvar för juridiska personer och måste därmed anses uppfylla sanktionsdirektivets krav.

Undantaget i 36 kap. 23 § fjärde stycket om att första stycket inte gäller om brottet varit riktat mot företaget får enligt regeringen anses ligga i linje

med kravet i artikel 6.1 om att brottet ska ha begåtts till den juridiska personens förmån.

I 36 kap. 27 § brottsbalken finns en åtalsprövningsregel som innebär att om ett brott som kan föranleda företagsbot har begåtts av oaktsamhet och inte kan antas föranleda annan påföljd än böter, får brottet åtalas av åklagare endast om åtal är påkallat från allmän synpunkt. Bestämmelsen innebär att näringsidkarens ansvar i viss utsträckning görs primärt i förhållande till det individuella ansvaret när det gäller oaktsamma brott i näringsverksamhet som straffvärdemässigt ligger på bötesnivå (prop. 2005/06:59 s. 63). Regeln kan inte anses stå i strid med artikel 6.3 i sanktionsdirektivet om att juridiska personers ansvar inte får utesluta straffrättsliga förfaranden mot fysiska personer, eftersom den inte utesluter ansvar för den fysiska personen som har begått brottet, utan endast gör företagsboten primär. Den avser dessutom endast ren bagatellbrottslighet.

Sammantaget anser regeringen att bestämmelserna om företagsbot i brottsbalken uppfyller de krav på ansvar för juridiska personer som följer av sanktionsdirektivet.

5.9 Påföljder och sanktioner för juridiska personer

Regeringens bedömning: Bestämmelserna i brottsbalken om företagsbotens beräkning och om förhöjd företagsbot uppfyller de krav på påföljder och sanktioner för juridiska personer som följer av sanktionsdirektivet.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker bedömningen eller har inget att invända mot den. *Finansinspektionen* anser att gränsdragningen mellan administrativa och straffrättsliga påföljder på sanktionsområdet bör belysas ytterligare med hänsyn till att inspektionen granskar sanktionsefterlevnaden hos de finansiella företagen, vilket kan föranleda ingripande från inspektionens sida samtidigt som samma agerande från företaget kan föranleda straffrättsligt ansvar. *Polismyndigheten* och *Säkerhetspolisen* invänder mot bedömningen att bestämmelserna om företagsbot i brottsbalken fullt ut uppfyller sanktionsdirektivets krav på påföljder och sanktioner för juridiska personer, eftersom bedömningen av om ett företag kvalificerar sig som ett större sådant inte tar hänsyn till om bolaget ingår i en koncern eller annars har så kallade partnerbolag eller anknutna bolag. *Säkerhets- och försvarsföretagen* pekar på att beräkningen av företagsbotens storlek är oförutsägbar när ett företag begår överträdelse av den nya sanktionslagen och lagen om krigsmateriel och att det är oklart hur beslut och tillstånd som Inspektionen för strategiska produkter meddelat företaget i en sådan situation kan påverkas.

Skälen för regeringens bedömning

Sanktionsdirektivets krav på påföljder och sanktioner för juridiska personer

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). Beloppet ska antingen beräknas enligt en viss procentsats av företagets totala globala årliga omsättning (artikel 7.2 a i och b i) eller uppgå till minst 8 miljoner euro för vissa typer av brott enligt sanktionsdirektivet och minst 40 miljoner euro för vissa andra brott enligt direktivet (artikel 7.2 a ii och b ii).

Företagsbotens beräkning

Bestämmelserna om påföljder och sanktioner för juridiska personer i artikel 7 i sanktionsdirektivet utgör standardbestämmelser och återkommer i flera andra EU-rättsakter på området för samarbete i rättsliga och inrikes frågor (jfr t.ex. prop. 2010/11:76 s. 35). Däremot är kraven i sanktionsdirektivet på att böterna eller sanktionsavgifterna ska uppgå till vissa belopp nya i förhållande till dessa rättsakter.

För att både kunna behålla de nuvarande nivåerna på företagsboten för mindre klandervärd brottslighet och samtidigt införa en möjlighet att bestämma avsevärt högre bötesbelopp när det är påkallat, infördes ett system som innebär att företagsbotens storlek ska bestämmas i tre steg. I det första steget ska det fastställas ett sanktionsvärde, som markerar det klander som företaget förtjänar, för den samlade brottslighet som ska föranleda företagsbot. I det andra steget ska företagsbotens storlek för särskilt klandervärd brottslighet kunna höjas med hänsyn till företagets finansiella ställning (förhöjd företagsbot). I det tredje och avslutande steget ska det prövas om det finns skäl att sätta ned eller efterge företagsboten (prop. 2018/19:164 s. 28).

Sanktionsvärdet ska, enligt det första steget som kommer till uttryck i 36 kap. 24 § andra stycket brottsbalken, bestämmas till ett belopp om lägst 5 000 kronor och högst 10 miljoner kronor med utgångspunkt i straffvärdet för den samlade brottsligheten. Särskild hänsyn ska tas till den skada eller fara som brottsligheten inneburit samt till brottslighetens förhållande till verksamheten (jfr 29 kap. 1–3 §§ brottsbalken och samma prop. s. 30–32). Det ska också tas skälig hänsyn till om företaget tidigare har ålagts att betala företagsbot.

Det andra steget om förhöjd företagsbot kommer till uttryck i 36 kap. 25 § första stycket brottsbalken. Enligt den bestämmelsen ska, om sanktionsvärdet uppgår till minst 500 000 kronor, företagsboten för ett större företag sättas högre än vad som följer av 36 kap. 24 § brottsbalken. Den förhöjda företagsboten ska fastställas till ett belopp som är befogat med hänsyn till företagets finansiella ställning. En förhöjd företagsbot får dock bestämmas högst till ett belopp som motsvarar 50 gånger sanktionsvärdet. Bestämmelsen infördes i syfte att företagsbotsregleringen även på sikt ska leva upp till Sveriges internationella åtaganden – och i synnerhet de där uppställda kraven på att sanktionerna ska vara effektiva, proportionerliga och avskräckande (samma prop. s. 36 och 37).

Vid valet mellan om företagsboten skulle ha en bestämd beloppsgräns eller om dess storlek skulle bestämmas enligt en viss given andel av

omsättningen, konstaterades i förarbetena att företagsboten är en repressiv sanktion av ekonomisk karaktär som tjänar samma syfte som straff (samma prop. s. 36). Vidare konstaterades att utformningen av systemet borde ta sin utgångspunkt i straffrättens allmänna principer om rättssäkerhet och förutsebarhet, vilket borde ges ett betydande genomslag, även om ett företagsbotssystem utan någon fast övre gräns för sanktionens storlek bl.a. har fördelen av att ha en påtagligt avskräckande effekt.

I förarbetena ansågs övervägande skäl tala för att det är den juridiska personens förhållanden, och inte koncernens förhållanden, som avgör om en förhöjd företagsbot bör kunna komma i fråga (samma prop. s. 38 och 39).

Vidare anfördes i förarbetena att bedömningen av i vilken omfattning som företagsboten ska höjas främst bör grundas på storleken av företagets egna kapital – som kan beskrivas som skillnaden mellan ett företags tillgångar och skulder och som redovisas i årsredovisningens balansräkning – eftersom det ger en rättvisande bild av företagets finansiella ställning. Det konstaterades att företagets omsättning visserligen används för att bestämma storleken på avgifter inom flera olika områden, t.ex. i fråga om konkurrensskadeavgift och marknadsstörningsavgift, men att det inte inom straffrätten finns några sådana exempel och att de befintliga regleringar som förekommer i andra sammanhang inte utgjorde något vägande argument för att välja omsättningen som utgångspunkt (samma prop. s. 40 och 41).

Av 36 kap. 25 § andra stycket brottsbalken följer att med större företag avses enskilda näringsidkare och juridiska personer som motsvarar de kriterier som anges i 1 kap. 3 § första stycket 4 årsredovisningslagen (1995:1554). Bestämmelsen gäller inte staten, kommuner eller regioner (tredje stycket).

Det tredje steget i sanktionsvärdebedömningen kommer till uttryck i 36 kap. 26 § brottsbalken som anger att en företagsbot under vissa närmare angivna förutsättningar får sättas lägre än vad som borde ha skett med tillämpning av 36 kap. 24 och 25 §§ brottsbalken eller efterges.

Bestämmelserna om företagsbotens beräkning och förhöjd företagsbot uppfyller sanktionsdirektivets krav på påföljder och sanktioner för juridiska personer

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.

Några sanktioner eller åtgärder av det slag som anges i den exemplifierande listan i artikel 7.1 a–h finns inte i svensk rätt. Eftersom direktivet i denna del inte är tvingande krävs emellertid inga lagstiftningsåtgärder.

Genom bestämmelserna om förhöjd företagsbot för större företag i 36 kap. 25 § brottsbalken uppfyller svensk rätt kraven i sanktionsdirektivet enligt vilka maximinivån på de bötesbelopp som kan dömas ut måste uppgå minst 8 miljoner euro för vissa typer av brott enligt sanktionsdirektivet och minst 40 miljoner euro för vissa andra brott enligt direktivet (artikel 7.2 a ii och b ii). Genom bestämmelserna om förhöjd företagsbot har den övre gränsen för företagsbot satts högre än så.

Regeringen har tidigare konstaterat att övervägande skäl talar för att det är den juridiska personens förhållanden, och inte koncernens förhållanden, som avgör om en förhöjd företagsbot bör kunna komma i fråga (prop. 2018/19:164 s. 38 och 39). För regeringen saknas det anledning att nu göra en annan bedömning. Det finns därför inte, till skillnad från vad *Polismyndigheten* och *Säkerhetspolisen* anför om hur företagsboten ska beräknas, skäl att överväga ändringar av reglerna om bestämmande av företagsbotens storlek. Detta innebär visserligen att förhöjd företagsbot inte kommer att kunna aktualiseras för ett mindre företag. Så skulle dock även vara fallet vid en tillämpning av den omsättningsbaserade modellen (artikel 7.2 a i och b i).

I sanktionsdirektivet finns visserligen inte något utrymme för jämkning och eftergift (36 kap. 26 § brottsbalken), men dessa bestämmelser bedömer regeringen syftar till att tillse att företagsboten står i ett rimligt förhållande till vad som skett och kan inte anses vara oförenliga med direktivets krav.

I avsnitt 7 redogörs för hur ansvaret för överträdelser av internationella sanktioner förhåller sig till närliggande lagstiftning. För det fall ett företag bedöms ansvarig för flera brott enligt den nya sanktionslagen och annan lagstiftning bör en gemensam företagsbot bestämmas för den samlade brottsligheten (36 kap. 24 § första stycket brottsbalken). Vid företagsbotens beräkning kan hänsyn tas till omständigheter som påverkar beloppet i mildrande riktning (36 kap. 26 § brottsbalken). Vad *Säkerhets- och försvarsföretagen* anför innebär således inte att det finns skäl att överväga ändringar av reglerna om bestämmande av företagsbotens storlek.

Sammantaget anser regeringen att bestämmelserna om företagsbotens beräkning och förhöjd företagsbot uppfyller sanktionsdirektivets krav på påföljder och sanktioner för juridiska personer.

Regeringen anser inte, till skillnad från *Finansinspektionen*, att det finns utrymme att inom ramen för detta lagstiftningsärende närmare belysa gränsdragningen mellan administrativa och straffrättsliga påföljder på sanktionsområdet. En sådan bedömning får avgöras i varje enskilt fall i enlighet med principen om ne bis in idem (se NJA 2022 s. 118 om rätten att inte bli lagförd eller straffad två gånger för samma brott, p. 14–16).

5.10 Försvårande omständigheter

Regeringens bedömning: Bestämmelserna om omständigheter som ska beaktas vid straffvärdebedömningen och straffmätningen i brottsbalken uppfyller kraven i sanktionsdirektivet om beaktande av försvårande omständigheter.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna tillstyrker bedömningen eller har inget att invända mot den.

Skälen för regeringens bedömning

Regleringen avseende beaktande av försvårande omständigheter

Av artikel 8 i sanktionsdirektivet framgår att medlemsstaterna, i den mån de omständigheter som anges i punkterna a–g inte ingår i brottsrekvisiten för

de brott som avses i artiklarna 3 och 4, ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att en eller flera av de omständigheterna, i enlighet med nationell rätt, kan ses som en försvårande omständighet.

I svensk rätt finns bestämmelser om straffmätning och påföljdseftergift i 29 kap. brottsbalken.

Av 29 kap. 1 § första stycket följer att straff ska, med beaktande av intresset av en enhetlig rättstillämpning, bestämmas inom ramen för den tillämpliga straffskalan efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde. Enligt andra stycket ska vid bedömningen av straffvärdet beaktas den skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som han eller hon haft. Det ska särskilt beaktas om gärningen inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person.

I paragrafen anges således de allmänna grunderna enligt vilka straffmätning ska ske. Huvudregeln är att straff ska mätas ut efter brottets eller den samlade brottslighetens straffvärde. Frågan om vilka faktorer som ska beaktas vid bedömningen av straffvärdet regleras i andra stycket, som ger uttryck för den vikt som bör läggas på principerna om ekvivalens och proportionalitet, eller med andra ord rättslig likabehandling.

Försvårande omständigheter regleras i 29 kap. 2 §. Av första stycket följer att det som försvårande omständigheter vid bedömningen av straffvärdet, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp, särskilt ska beaktas bl.a. om den tilltalade utnyttjat sin ställning eller i övrigt missbrukat ett särskilt förtroende (punkten 4, jfr artikel 8 c och d i sanktionsdirektivet), eller om brottet utgjort ett led i en brottslighet som utövats i organiserad form eller systematiskt eller om brottet föregåtts av särskild planering (punkten 6, jfr artikel 8 a i sanktionsdirektivet).

På motsvarande sätt som sker vid bedömningen av vilken svårhetsgrad ett brott ska hänföras till, ska vid straffvärdebedömningen samtliga omständigheter vid brottet beaktas. Jämfört med vad som gäller vid gradindelning av särskilda brott måste det finnas ett större utrymme för att tillmäta också andra omständigheter än de som uttryckligen anges i lagtexten betydelse. Har en sådan omständighet som anges i bestämmelsen redan beaktats vid avgörandet av till vilken svårhetsgrad brottet är att hänföra, saknas det ofta anledning att ytterligare beakta den i försvårande riktning vid straffmätningen inom den föreskrivna straffskalan (prop. 1987/88:120 s. 81 och 82). Härtill ska läggas att det enligt 29 kap. 1 § brottsbalken i princip är möjligt att beakta alla sådana faktorer som kan kopplas till skada eller fara samt gärningsmannens skuld såsom den kommer till uttryck i gärningen.

Svensk rätt innehåller inte någon definition som avser s.k. kriminella organisationer som föreskrivs i artikel 8 a i sanktionsdirektivet, och det har inte heller ansetts finnas något behov att införa någon sådan i svensk lagstiftning med hänsyn till bestämmelsen i 29 kap. 2 § 6 brottsbalken (jfr prop. 2010/11:76 s. 32 och 33 och prop. 2022/23:53 s. 24).

Vad gäller den omständigheten att gärningsmannen använt falska eller förfalskade handlingar (jfr artikel 8 b i sanktionsdirektivet) eller förstört bevismaterial eller skrämt vittnen eller klagande (jfr artikel 8 f i sanktionsdirektivet) så kan, i tillägg till vad som anförs ovan, konstateras att detta i sig utgör brott, bl.a. i form av förfalskningsbrott enligt 14 kap. brottsbalken eller övergrepp i rättssak enligt 17 kap. 10 § brottsbalken och

skyddande av brottsling enligt 11 § eller bevisförvanskning enligt 15 kap. 8 § brottsbalken.

När det gäller återfall i brottslighet (jfr artikel 8 g i sanktionsdirektivet) finns regler i 29 kap. 4 § brottsbalken (jfr även 30 kap. 4 § andra stycket brottsbalken).

Sammantaget kan dock konstateras att sanktionsdirektivet inte kräver mer än att en (eller flera) av omständigheterna kan beaktas som försvårande och att kravet är begränsat på så vis att det anges att hänsynstagandet till omständigheten eller omständigheterna ska ske i enlighet med vad som föreskrivs i nationell rätt.

Som framgår ovan saknas det, i fall där en försvårande omständighet redan beaktats vid bedömningen av till vilken grad brottet är att hänföra, ofta anledning att ytterligare beakta omständigheten i försvårande riktning vid straffmätningen inom den för graden föreskrivna straffskalan enligt 29 kap. 2 § brottsbalken. Detta ligger i linje med vad som föreskrivs i artikel 8 i sanktionsdirektivet om att de försvårande omständigheterna i punkterna a–g ska beaktas i den mån de inte redan utgör en del av rekvisiten i de brott som avses i artiklarna 3 och 4.

Sammantaget anser regeringen att bestämmelserna i 29 kap. brottsbalken om straffvärdebedömning och straffmätning uppfyller kraven i sanktionsdirektivet om beaktande av försvårande omständigheter.

5.11 Förmildrande omständigheter

Regeringens bedömning: Brottsbalkens bestämmelser om påföljdslindring vid medverkan vid utredningen av brott uppfyller kraven i sanktionsdirektivet om beaktande av förmildrande omständigheter.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna tillstyrker bedömningen eller har inget att invända mot den.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt artikel 9 i sanktionsdirektivet ska, med avseende på brott enligt artiklarna 3 och 4, en eller flera av följande omständigheter, i enlighet med nationell rätt, kunna ses som en förmildrande omständighet:

a) Gärningsmannen förser de behöriga myndigheterna med information som de annars inte skulle ha kunnat få tillgång till, och hjälper dem därigenom att identifiera eller lagföra övriga gärningsmän.

b) Gärningsmannen förser de behöriga myndigheterna med information som de annars inte skulle ha kunnat få tillgång till, och hjälper dem därigenom att hitta bevis.

I svensk rätt finns bestämmelser om påföljdslindring vid medverkan vid utredningen av brott i 29 kap. 5 a § brottsbalken. Rätten ska vid straffmätningen, utöver brottets straffvärde, i skälig omfattning beakta om den tilltalade lämnat uppgifter som är av väsentlig betydelse för utredningen av brottet (första stycket). Detsamma gäller om den tilltalade lämnat uppgifter som är av väsentlig betydelse för utredningen av någon annans brott för vilket det inte är föreskrivet ett lindrigare straff än fängelse i sex

månader eller av någon annans försök, förberedelse eller stämpling till ett sådant brott om gärningen är belagd med straff (andra stycket). Vidare får rätten, om det finns någon sådan omständighet som avses i första eller andra stycket, döma till ett lindrigare straff än vad som är föreskrivet för brottet, om det finns särskilda skäl för det (tredje stycket).

Bestämmelserna i sanktionsdirektivet är av tvingande karaktär, men anger samtidigt att omständigheterna ska kunna beaktas i enlighet med relevanta bestämmelser i nationell rätt (artikel 9). Innebörden av artikeln stämmer i allt väsentligt överens med lydelsen i 29 kap. 5 a § brottsbalken. En skillnad i den svenska bestämmelsen jämfört med artikel 9 a i direktivet är dock att det inte finns något krav på ett visst resultat, som lagföring eller åtal, när det gäller rekvisitet att uppgifterna ska ha varit av väsentlig betydelse för utredningen av brottet. En annan skillnad är att det i 29 kap. 5 a § brottsbalken uppställs ett krav på att upplysningar om annans brottslighet avser brott av viss svårhet. Enligt sanktionsdirektivet finns inte någon sådan begränsning.

Med hänsyn till att sanktionsdirektivet inte föreskriver annat än att de uppräknade omständigheterna ska kunna beaktas i enlighet med relevanta bestämmelser i nationell rätt anser regeringen att regleringen i 29 kap. 5 a § brottsbalken också med nu angivna skillnader uppfyller direktivets krav.

5.12 Åtalsprövning

Regeringens förslag: Åtal för sanktionsförseelse och försök till sanktionsförseelse ska förutsätta att åtal är motiverat från allmän synpunkt. Det ska därför i den nya sanktionslagen införas en bestämmelse om åtalsprövning.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. *Åklagarmyndigheten* efterfrågar några ytterligare konkreta exempel på tillämpligheten av bestämmelsen om åtalsprövning i syfte att underlätta en enhetlig tillämpning av den.

Skälen för regeringens förslag: Det kan inledningsvis konstateras att sanktionsdirektivet inte innehåller någon bestämmelse om åtalsprövning.

Syftet med en regel om särskild åtalsprövning är att göra det möjligt att inte åtala i de fall som träffas av regeln (20 kap. 3 § rättegångsbalken). Reglerna om åtalsunderlåtelse (20 kap. 7 § rättegångsbalken) och förundersökningsbegränsning (23 kap. 4 a § rättegångsbalken) är konstruerade som undantag från den absoluta åtalsplikten (20 kap. 6 § rättegångsbalken). Med hänsyn till att den särskilda åtalsprövningen innebär en presumtion mot åtal, ska den prövningen ske innan det bedöms om det föreligger förutsättningar för åtalsunderlåtelse och förundersökningsbegränsning.

Många andra medlemsstater har en ordning med en mer eller mindre relativ åtalsplikt, medan Sverige har en ordning med absolut åtalsplikt. Regeringens bedömning är att en åtalsprövningsregel som tar sikte på sanktionsförseelse och försök till sanktionsförseelse och som anger att sådana brott får åtalas endast om det är motiverat från allmän synpunkt bör

införas. Förslaget bör ses mot bakgrund av att vissa sanktionsbrott av mindre allvarlig karaktär kan vara mycket svårutredda och resurskrävande, samtidigt som betydelsen av att de lagförs i jämförelse med andra överträdelser kan framstå som begränsad. Även om det i olika sanktionsregimer i regel finns ett krav på att samtliga överträdelser ska föranleda någon form av påföljd, kan det inte anses finnas något som hindrar att en åtalsprövningsregel införs beträffande mindre allvarliga fall. Regeringen kan ha förståelse för Åklagarmyndighetens efterfrågan av ytterligare exempel, utöver vad som redan framgår av författningskommentaren (avsnitt 10.1), när bestämmelsen blir tillämplig men anser att det får överlämnas till rättstillämpningen.

5.13 Anmälningsplikt

Regeringens förslag: Vissa myndigheter ska göra anmälan till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten om det finns anledning att anta att brott enligt den nya lagen har begåtts.

De myndigheter som omfattas av anmälningsplikten ska vara

- 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 myndigheten har ett eget författningsreglerat ansvar att utreda det aktuella brottet.

Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår en generell anmälningsplikt för myndigheter som handlägger frågor med koppling till internationella sanktioner. Utredningen föreslår inte något undantag från anmälningsplikten för myndigheter som har ett författningsreglerat ansvar att utreda det aktuella brottet.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. *Finansinspektionen* ser ett behov av att redan på underrättelsestadiet kunna dela relevant information med andra myndigheter även ifall när det inte finns anledning att anta att något konkret brott har begåtts. *Exportkreditnämnden*, *Kustbevakningen*, *Skatte-*

verket och *Transportstyrelsen* anser att det bör tydliggöras vilka myndigheter som omfattas av anmälningsplikten. *Inspektionen för strategiska produkter* anser att en komplettering av den föreslagna anmälningsplikten i form av ett tydligare och mer allmänt hållet tillsynsuppdrag ytterligare skulle bidra till att brott mot sanktioner lagförs i större utsträckning. *Sjöfartsverket* påpekar att det i praktiken kan vara svårt för icke rättsvårdande eller brottsbekämpande myndigheter att avgöra när en brottsanmälan enligt förslaget ska göras. *Skatteverket* anser att en ändring behöver ske i lagen (1997:1024) om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet i syfte att mer effektivt kunna hantera frågor med koppling till internationella sanktioner. *Tullverket* anser att myndigheten inte bör omfattas av den föreslagna anmälningsplikten eftersom myndigheten redan har en skyldighet att ingripa vid misstanke om brott enligt tullbefogenhetslagen (2024:710). En anmälningsplikt för Tullverket gentemot Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten skulle därmed inte enligt verket uppfylla något syfte.

Skälen för regeringens förslag

Behovet av en bestämmelse om anmälningsplikt

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. Regeringens bedömning är att antalet misstankar om brott mot internationella sanktioner som anmäls och lagförs i dagsläget är lågt med hänsyn till vad som rimligen kan förväntas.

Det är också rimligt att anta att anmälningarna skulle bli fler om en skyldighet att anmäla brottsmisstankar blir lagfäst och obligatorisk. Att fler misstänkta brott mot internationella sanktioner anmäls får antas vara både effektivitetsfrämjande och främja rättssäkerhet och förutsebarhet. Ett tydliggörande av under vilka förutsättningar en anmälan ska ske kan också antas bidra till att öka enhetligheten myndigheterna emellan i fråga om hanteringen av misstänkta brott mot internationella sanktioner.

I sammanhanget bör noteras att regeringen i propositionen Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen (prop. 2024/25:65) föreslagit att det ska införas en ny lag som bl.a. innebär en skyldighet för ett antal statliga myndigheter samt kommuner, regioner och skolor att både på begäran och på eget initiativ lämna uppgifter till Ekobrottsmyndigheten, Kustbevakningen, Polismyndigheten, Skatteverket, Säkerhetspolisen, Tullverket och Åklagarmyndigheten som behövs i den brottsbekämpande verksamheten. Skyldigheten att lämna uppgifter omfattar dock inte samtliga de myndigheter som handlägger frågor med koppling till internationella sanktioner, utan gäller endast för en del av dessa.

Det kan vidare noteras att det beslutats ett nytt penningtvättsregelverk som i huvudsak ska börja tillämpas sommaren 2027 (Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1624 av den 31 maj 2024 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism och Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1640 av den 31 maj 2024 om de mekanismer som medlemsstaterna ska inrätta för att förhindra att det finansiella systemet används för

penningtvätt eller finansiering av terrorism, om ändring av direktiv (EU) 2019/1937 och om ändring och upphävande av direktiv (EU) 2015/849). En nyhet i regelverket är att det innehåller åtgärder mot att riktade ekonomiska sanktioner kringgås eller inte genomförs. Tillsynsmyndigheterna ska upplysa finansunderrättelseenheterna om de upptäcker omständigheter som kan ha samband med penningtvätt, förbrott till penningtvätt och finansiering av terrorism (se artikel 42 i det nya penningtvättsdirektivet och jfr nuvarande underrättelseskyldighet i 4 kap. 4 § lagen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism).

Sammantaget bedömer regeringen att det finns behov av en bestämmelse om anmälningsplikt för myndigheter som upptäcker eller misstänker brott mot internationella sanktioner.

En bestämmelse om anmälningsplikt bör införas

Brott mot internationella sanktioner bör i flertalet fall kunna upptäckas vid olika myndigheters handläggning av frågor med koppling till internationella sanktioner. Det är även tänkbart att sådana brott kan förhindras och därigenom förebyggas i samband med olika ansökningar som görs av angivna fysiska eller juridiska personer till myndigheter eller vid utbetalningar av diverse ekonomiska stöd till dessa. Oavsett hur ett misstänkt brott upptäcks bör grunderna för att det ska anmälas utformas på samma sätt.

En anmälan bör göras när det finns anledning att anta att brott har begåtts. Beviskravet är detsamma som gäller vid inledande av förundersökning enligt 23 kap. 1 § rättegångsbalken och det brukar användas även på andra rättsområden där det finns en lagstadgad anmälningsplikt (se t.ex. 17 § skattebrottslagen [1971:69] och 3 kap. 1 § lagen [2016:1307] om straff för marknadsmissbruk på värdepappersmarknaden). Det bör krävas att det finns en misstanke om ett konkret brott, låt vara att gärningsmannen kan vara okänd. Man behöver inte känna till den ifrågavarande gärningens alla detaljer och inte heller exakt när och var den utförts, men det bör å andra sidan inte räcka att det mer allmänt finns anledning att anta att någon ägnar sig åt brottslig verksamhet. Enligt *Lagrådet* är detta en bedömning som många myndigheter inte gör. Vidare anför Lagrådet att den för myndigheten nya och främmande bedömningen som ska göras många gånger kan vara vansklig och kräva kunskaper som myndigheten inte har och att det också kan antas att det för många myndigheter kan röra sig om sällsynta fall. Enligt Lagrådet riskerar den som gör bedömningen om anmälan ska göras att själv göra sig skyldig till ett brott oavsett om han eller hon lämnar ut uppgiften eller ej. För många myndigheter skulle bestämmelsen enligt Lagrådet vara mycket svår att hantera och därmed svårtillämpad. Det bör därför enligt Lagrådet klargöras när anmälningsplikten blir aktuell.

Regeringen har förståelse för de synpunkter som Lagrådet lämnar, men vill framhålla att beviskravet, som framgår ovan, är detsamma som det som finns på andra rättsområden där det finns en lagstadgad anmälningsplikt. Enligt regeringens bedömning bör inte heller beviskravet innebära några särskilda svårigheter att tillämpa för de utpekade myndigheter som nedan föreslås omfattas av anmälningsplikten. Det bedöms inte finnas någon alternativ lösning som på samma effektiva sätt bidrar till att myndigheterna kan utbyta information med varandra, vilket i sin tur bidrar

till att de föreslagna straffbestämmelserna blir effektiva och kan leda till lagföring.

Regeringen ser inte, så som *Finansinspektionen* efterfrågar, skäl att anmälningsplikten ska gälla redan på underrättelsestadiet. Ett utökat samarbete mellan myndigheterna (se nedan avsnitt 5.19) kan dock förväntas leda till att fler brott upptäcks och rapporteras mellan myndigheter redan på underrättelsestadiet. Det kan också noteras att inspektionen och ett flertal andra myndigheter omfattas av det förslag till lag som föreslås i prop. 2024/25:65 och därmed ska lämna uppgift till en brottsbekämpande myndighet, om uppgiften behövs i den brottsbekämpande verksamheten.

Anmälningsplikten ska endast omfatta misstankar om brott mot internationella sanktioner som grundar sig på uppgifter som den aktuella myndigheten förvarar eller annars har tillgång till. Det är alltså inte fråga om att en myndighet ska efterforska eller begära in uppgifter från andra i syfte att fullgöra sin anmälningsplikt. Myndigheten bör inte heller göra någon preliminär bedömning av den misstänktes uppsåt eller oaktsamhet. Sådana bedömningar kräver i regel att ytterligare utredningsåtgärder vidtas i förhållande till den misstänkte, exempelvis att förhör hålls. Ansvaret för att vidta utredningsåtgärder ska i stället ligga på de brottsbekämpande myndigheterna (jfr vad som gäller enligt 6 § bidragsbrottslagen [2007:612], prop. 2006/07:80 s. 91). Det är inte möjligt att, som *Sjöfartsverket* synes efterlysa, ge några närmare riktlinjer för när bestämmelsen om anmälningsplikt blir tillämplig, utan en sådan bedömning får göras i varje enskilt fall.

Anmälningsplikten bör omfatta samtliga brott enligt den nya sanktionslagen. Från anmälningsplikten undantas således gärningar som omfattas av undantagen i den nya sanktionslagen som rör humanitärt bistånd och verksamhet till stöd för grundläggande mänskliga behov samt advokater och andra oberoende jurister. Det är sedan upp till åklagare att bedöma om det finns förutsättningar för att väcka åtal. Härvid måste även den föreslagna bestämmelsen om särskild åtalsprövning i den nya lagen beaktas (se avsnitt 5.12).

Om en anmälan redan har skett eller Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten redan har kännedom om saken, bör det inte föreligga någon anmälningsplikt (jfr vad som gäller vid anmälningsplikt avseende skattebrott i 17 § skattebrottslagen, prop. 1982/83:134 s. 40 och 41).

Exportkreditnämnden, *Kustbevakningen*, *Skatteverket* och *Transportstyrelsen* anser att det bör tydliggöras vilka myndigheter som omfattas av anmälningsplikten. I utredningens betänkande och i lagrådsremissen föreslogs att bestämmelsen om anmälningsplikt skulle omfatta samtliga svenska myndigheter som handlägger frågor med koppling till internationella sanktioner. *Lagrådet* noterar att det inte är helt klart vad som avses med uttrycket ”frågor med koppling till internationella sanktioner”. Enligt Lagrådet är innebörden inte förklarad i lagrådsremissen. Utifrån ordalydelsen torde det enligt Lagrådet kunna röra sig om all slags ärendehandläggning avseende angivna personer, enheter eller organ eller egendom som är kopplad till dem. Lagrådet anför att det skulle kunna innebära att en myndighet är skyldig att göra anmälan så snart det i ett förvaltningsärende framkommer uppgifter som ger anledning att anta att ett sanktionsbrott har begåtts även om ärendet avser något helt annat. Enligt Lagrådets uppfattning träffar anmälningsplikten en alldeles för vid och obestämd

krets av myndigheter och tillämpningsområdet är inte tillräckligt klart avgränsat. Lagrådet avstyrker därför att en generell anmälningsplikt införs och förordar i stället att skyldigheten 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.

Regeringen instämmer i Lagrådets synpunkter om svårigheter som kan uppkomma i tillämpningen för många myndigheter med en generell anmälningsplikt. Anmälningsplikten bör i stället begränsas till vissa särskilt utpekade myndigheter. De myndigheter som bör omfattas är de myndigheter som i regeringsbeslut har angivits som behörig myndighet i enlighet med olika rådsförordningar och även vissa andra myndigheter som kan antas komma i kontakt med uppgifter som kan ge anledning att anta att ett brott enligt den nya sanktionslagen har begåtts. Regeringen anser att de myndigheter som bör omfattas av anmälningsplikten är Ekobrottsmyndigheten, Energimarknadsinspektionen, Exportkreditnämnden, Finansinspektionen, Försäkringskassan, Inspektionen för strategiska produkter, Kommerskollegium, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Sjöfartsverket, Skatteverket, Strålsäkerhetsmyndigheten, Säkerhetspolisen, Transportstyrelsen och Tullverket.

Regeringen vill i detta sammanhang understryka att det finns en möjlighet för andra myndigheter som kommer i kontakt med misstankar om brott mot internationella sanktioner att, med beaktande av relevanta bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen, frivilligt anmäla misstanke om brott till brottsbekämpande myndigheter.

I sammanhanget kan det även upplysas om att det i flera sanktionsregimer finns en skyldighet för tjänstemän vid behöriga myndigheter att anmäla misstankar om brott mot internationella sanktioner (jfr artikel 3.1 h iv i sanktionsdirektivet samt t.ex. artikel 8.4 i rådets förordning (EU) nr 269/2014 av den 17 mars 2014 om restriktiva åtgärder med avseende på åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende och artikel 8e i rådets förordning (EG) nr 765/2006 av den 18 maj 2006 om restriktiva åtgärder med anledning av situationen i Belarus och Belarus inblandning i Rysslands aggression mot Ukraina).

När det gäller frågan hur den föreslagna anmälningsplikten förhåller sig till den föreslagna lagen om skyldighet att lämna uppgift till de brottsbekämpande myndigheterna (jfr prop. 2024/25:65) så kan det konstateras att uppgiftsskyldigheten som föreslås i den lagen inte omfattar alla myndigheter som pekas ut i den nu föreslagna bestämmelsen. Lagrådet påminner om att uppgiftsskyldigheten enligt nämnda lag för flera av de myndigheter som omfattas av både den lagen och den nu föreslagna bestämmelsen, torde inträda i ett tidigare skede än då den nu föreslagna anmälningsplikten inträder, vilket aktualiserar frågan om myndigheten behöver agera vid flera tillfällen. Enligt regeringen kommer det i flera fall att förhålla sig så att lagstiftningarna överlappar varandra för de myndigheter som omfattas av båda bestämmelserna. Med hänsyn till att tillämpningsområdet för den nu föreslagna anmälningsplikten är mer begränsat än uppgiftsskyldigheten i ovan nämnda lag; sett till vilka uppgifter som ska lämnas, i vilket skede de ska lämnas och till vilken brottsbekämpande myndighet som de ska lämnas, bör det vara upp till varje myndighet i varje

enskilt fall att bedöma vilken bestämmelse som de ska tillämpa. Många gånger bör resultatet av uppgiftslämnandet i praktiken inte skilja sig åt mellan de båda regelverken.

Det är av flera skäl – bl.a. med hänsyn till intresset av en enhetlig praxis – angeläget att ansvaret för anmälningarna ligger centralt inom en myndighet. Samtidigt är det viktigt att kontakterna mellan dem som upptäcker ett misstänkt brott mot internationella sanktioner och dem som ska göra den formella anmälan fungerar smidigt. Att se till att de interna informationskanalerna inom varje myndighet löper effektivt bör vara en uppgift för respektive myndighet (jfr vad som gäller vid anmälningsplikt avseende skattebrott i 17 § skattebrottslagen, prop. 1982/83:134 s. 40 och 41).

I likhet med bestämmelser om anmälningsplikt för myndigheter beträffande misstankar om brott i annan lagstiftning (jfr t.ex. anmälningsplikten enligt 26 kap. 2 § miljöbalken) så bör brotten anmälas till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten.

Den ändring som *Skatteverket* föreslår i lagen om Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet bedömer regeringen inte ryms inom ramen för detta lagstiftningsärende.

Att, som *Inspektionen för strategiska produkter* föreslår, komplettera den föreslagna anmälningsplikten genom förtydliganden av myndigheters tillsynsuppdrag är åtgärder som bör vidtas genom föreskrifter på lägre nivå än lag.

För att tydliggöra innebörd och omfattning av gällande uppgiftsskyldighet ska det i den nya sanktionslagen tydliggöras att det med anmälningsplikten alltid följer en skyldighet att lämna uppgifter om det förhållande som anmälningsplikten omfattar. Vilka uppgifter som ska lämnas vid en anmälan får avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

Tullverket anser att myndigheten inte bör omfattas av den föreslagna anmälningsplikten eftersom myndigheten redan har en skyldighet att ingripa vid misstanke om brott enligt tullbefogenhetslagen. Regeringen instämmer i Tullverkets synpunkt och anser att myndigheter som har ett eget författningsreglerat ansvar att utreda brott mot internationella sanktioner och som i ett enskilt fall misstänker sådant brott inte bör omfattas av anmälningsplikten. Med anledning av Lagrådets påpekande om att detta undantag inte kommit till uttryck i lagtexten anser regeringen att det finns skäl att ta in en uttrycklig bestämmelse i den nya sanktionslagen som tydliggör att en myndighet som i ett enskilt fall misstänker att ett brott enligt lagen har begåtts och som själv har ett författningsreglerat ansvar att utreda brottet, inte ska omfattas av anmälningsplikten.

Det behöver inte införas någon ny sekretessbrytande bestämmelse

Av 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, följer att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning.

Enligt bestämmelsen får alltså uppgifter lämnas utan hinder av sekretess när det följer av annan lag än offentlighets- och sekretesslagen eller av förordning att uppgiften ska lämnas till en annan myndighet (eller verksamhetsgren).

Det är inte nödvändigt att en bestämmelse om uppgiftsskyldighet har avfattats med tanke på att uppgifterna kan vara hemliga för att 10 kap. 28 §

OSL ska vara tillämplig, men den ska uppfylla vissa krav på konkretion. Den kan ta sikte på utlämnande av uppgifter av ett speciellt slag, gälla en viss myndighets rätt att få del av uppgifter i allmänhet eller avse en skyldighet för en viss myndighet att lämna andra myndigheter information (prop. 1979/80:2, Del A, s. 322).

Som en följd av anmälningsplikten har anmälningsskyldiga en skyldighet att lämna uppgifter om det förhållande som anmälningsplikten omfattar. En bestämmelse om anmälningsplikt bryter alltså sekretesskyddet på samma sätt som en regel om uppgiftsskyldighet (jfr 10 kap. 28 § OSL).

Det förhållandet att en anmälan kan innehålla uppgifter som omfattas av sekretess hindrar således inte att de myndigheter som omfattas av anmälningsplikten, anmäler brott till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten.

För att den sekretessbrytande bestämmelsen i 10 kap. 28 § ska vara tillämplig får uppgifterna inte omfattas av sekretess enligt t.ex. 15 kap. 1 a §, 27 kap. 5 § och 34 kap. 4 § OSL.

Att sekretess gäller för en viss uppgift kommer dock normalt inte hindra att en anmälan om misstanke om brott mot internationella sanktioner görs till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten. Någon särskild lagstiftning i denna del bedöms därför inte vara nödvändig.

Det behöver inte införas någon ytterligare reglering av personuppgiftsbehandlingen

Den föreslagna bestämmelsen om anmälningsplikt syftar som framgår ovan till att de föreslagna straffbestämmelserna ska bli effektiva och leda till lagföring. Förslaget utgår från att informationshavarna på eget initiativ ska lämna information som rör misstankar om brott till brottsbekämpande myndigheter i form av Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. Informationen kan många gånger innehålla personuppgifter. Det ökade informationsflödet kommer därmed att medföra en ökad personuppgiftsbehandling såväl hos den som lämnar information som hos de myndigheter som tar emot den. I de flesta fall är det dock inte fråga om en ny form av personuppgiftsbehandling. De flesta informationsinnehavare har redan möjligheter att lämna information till brottsbekämpande myndigheter. Det handlar snarast om att fler uppgifter av samma karaktär kan lämnas ut. Det är förenat med stora svårigheter att uppskatta omfattningen av den utökade personuppgiftsbehandling som följer av förslaget om anmälningsplikt.

Informationsinnehavarna tillämpar i regel Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG, i det följande benämnd EU:s dataskyddsförordning, och lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, i det följande benämnd dataskyddslagen, när de lämnar personuppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna. Det kan dock även finnas informationsinnehavare vars personuppgiftsbehandling omfattas av brottsdatalagens (2018:1177) tillämpningsområde i vissa fall. Exempelvis omfattas Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet av brottsdatalagens tillämpningsområde. Brottsdatalagen genomför Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av person-

uppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF.

Syftet med den föreslagna bestämmelsen om anmälningsplikt är att straffbestämmelserna ska bli effektiva och leda till lagföring, vilket är av allmänt intresse. Den behandling av personuppgifter som är nödvändig för att informationsinnehavarna ska kunna uppfylla uppgiftsskyldigheten ryms därför inom den rättsliga grunden i artikel 6.1 e i EU:s dataskyddsförordning, 2 kap. 2 § dataskyddslagen respektive 2 kap. 1 och 4 §§ brottsdatalagen och 2 kap. 1 § lagen (2018:1696) om Skatteverkets behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område. Eftersom informationsinnehavarna föreslås omfattas av en anmälningsplikt, kommer personuppgiftsbehandlingen som sker för att fullfölja den även vara nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse enligt artikel 6.1 c i EU:s dataskyddsförordning och 2 kap. 1 § dataskyddslagen. Grunden för behandlingen är vidare fastställd i den nationella rätten på det sätt som krävs enligt artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning. Medlemsstaternas nationella rätt ska därtill enligt artikel 6.3 b i EU:s dataskyddsförordning uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionerlig mot det legitima mål som eftersträvas. Det allmänna intresset i detta fall är en effektiv bekämpning av brott mot internationella sanktioner. De brottsbekämpande myndigheterna har ett tydligt och stort behov av att få fler uppgifter som rör misstankar om brott mot internationella sanktioner för att på ett effektivt sätt kunna fullgöra sina brottsbekämpande uppdrag. De förväntade effekterna av den föreslagna bestämmelsen om anmälningsplikt bedöms vara av betydande vikt för brottsbekämpningen i fråga om internationella sanktioner. Regeringen bedömer att bestämmelsen uppfyller ett mål av allmänt intresse och är proportionerlig mot det legitima mål som eftersträvas.

Eftersom personuppgiftsbehandlingen hos de brottsbekämpande myndigheterna ska ske för att förebygga, förhindra eller upptäcka brottslig verksamhet eller för att utreda eller lagföra brott, omfattas behandlingen av brottsdatalagens tillämpningsområde. Brottsdatalagen kompletteras av de brottsbekämpande myndigheternas registerförfattningar. Det finns rättslig grund för den personuppgiftsbehandling som aktualiseras hos dessa myndigheter, se t.ex. 2 kap. 1 och 2 §§ lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalagens område. Den utökade personuppgiftsbehandling som kommer att ske i flera led som en konsekvens av förslagen syftar till att effektivisera brottsbekämpande myndigheters arbete med att förebygga och bekämpa brott mot internationella sanktioner. Syftet med behandlingen är alltså brottsbekämpning. Regeringen anser att det är tillräckligt tydligt för att de registrerade ska kunna förutse för vilka ändamål som uppgifterna kan komma att behandlas.

Förslaget om anmälningsplikt kan innebära en utökad behandling även av känsliga personuppgifter. Stöd för behandlingen av känsliga personuppgifter för de myndigheter som tillämpar EU:s dataskyddsförordning (i huvudsak anmälande myndigheter) finns i artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning som kompletteras av 3 kap. 3 § dataskyddslagen. Genom dels de villkor som gäller för uppgiftslämnande, dels det sekretesskydd och den reglering för behandling av personuppgifter som gäller hos de brotts-

bekämpande myndigheterna, får kraven på proportionalitet och lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen anses vara uppfyllda (artikel 9.2 g i EU:s dataskyddsförordning). Den behandling av känsliga uppgifter som kan komma att ske hos de myndigheter som tillämpar brottsdatalagen (brottsbekämpande myndigheter) måste i regel anses vara absolut nödvändig och ske enligt de förutsättningar som anges i 2 kap. 11 § andra stycket brottsdatalagen. Inte heller i detta avseende behövs någon ändring av den reglering som gäller för personuppgiftsbehandlingen. Det kan dock finnas ytterligare begränsningar för behandling av känsliga personuppgifter i respektive myndighets registerförfattning, vilket dessa i sådana fall måste förhålla sig till. Eftersom det finns särskilda integritetsrisker vid behandling av känsliga personuppgifter måste de brottsbekämpande myndigheterna vara restriktiva med behandlingen av sådana och i varje enskilt fall noga pröva om uppgiften är absolut nödvändig för ändamålet med behandlingen. Det bör också framhållas att det finns särskilda integritetsrisker även vid behandling av vissa personuppgifter, trots att de inte utgör känsliga personuppgifter. Det gäller t.ex. uppgifter som rör personer med skyddade personuppgifter.

En annan grundläggande princip för personuppgiftsbehandling är principen om uppgiftsminimering, dvs. att uppgifterna ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas (artikel 5.1 c i EU:s dataskyddsförordning och 2 kap. 8 § brottsdatalagen). Det ankommer på de berörda aktörerna att se till att inte fler uppgifter än vad som är nödvändigt behandlas. I något fall kan uppgifter som lämnas till de brottsbekämpande myndigheterna, precis som gäller i andra sammanhang när brottsbekämpande myndigheter hämtar in information, i efterhand visa sig inte vara av omedelbar relevans för brottsbekämpningen. Om uppgifterna inte är nödvändiga för att den brottsbekämpande myndigheten ska kunna utföra sitt uppdrag, finns som utgångspunkt inte stöd för att behandla dem (2 kap. 1 § brottsdatalagen). Det ankommer på de brottsbekämpande myndigheterna att vidta alla rimliga åtgärder för att sådana uppgifter utan onödigt dröjsmål raderas, om uppgiften inte finns i en allmän handling som ska arkiveras av en behörig myndighet eller av en arkivmyndighet (2 kap. 16 och 17 §§ brottsdatalagen). Det får vidare förutsättas att de berörda aktörerna i samråd med varandra, gemensamt tar fram lämpliga former för att verka för att de uppgifter som lämnas är relevanta. Det åligger de utlämnande myndigheterna att, med utgångspunkt i den egna myndighetens organisation och dess behov, se till att tillgången till personuppgifter begränsas och att även i övrigt vidta åtgärder för att säkerställa en lämplig säkerhetsnivå. Motsvarande krav finns för de brottsbekämpande myndigheterna (se t.ex. 3 kap. 2–6 §§ brottsdatalagen). De nu aktuella förslagen förändrar inte de personuppgiftsansvarigas skyldigheter i dessa avseenden.

Behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål och lagöverträdelser som innefattar brott eller därmed sammanhängande säkerhetsåtgärder får utföras endast under kontroll av myndighet eller då behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs. Ett fullständigt register över fällande domar i brottmål får endast föras under kontroll av en myndighet (artikel 10 i dataskydds-

förordningen). Uppgifter som rör påståenden om brottsmisstankar eller brott enligt den föreslagna bestämmelsen om anmälningsplikt utgör sådana uppgifter som omfattas av artikelns tillämpningsområde. Enligt 3 kap. 8 § dataskyddslagen får personuppgifter som avses i artikel 10 i EU:s dataskyddsförordning behandlas av myndigheter. Den personuppgiftsbehandling som den föreslagna bestämmelsen om anmälningsplikt innebär för de myndigheter som omfattas av anmälningsplikten är således förenlig med dataskyddsregleringen.

5.14 Frysning och förverkande

Regeringens förslag: 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 i den nya sanktionslagen tas in en bestämmelse som möjliggör förverkande av egendom, även om den inte ägs av den person som begår eller medverkar till brottet.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inget att invända mot det. *Göteborgs universitet (Juridiska institutionen)* framhåller vikten av att det uttryckligen framgår att den svenska lagstiftaren kan garantera att sanktionsdirektivet genomförs fullt ut samtidigt som regelverket kring överträdelser av sanktioner, frysning och förverkande måste vara proportionerligt och legalitetsprincipen beaktas. *Sveriges advokatsamfund* ifrågasätter behovet av en bestämmelse om att förverkande kan ske även om egendomen inte ägs av den person som begår brottet. Eftersom förverkande innebär ett kraftigt ingripande av det allmänna gentemot en enskild krävs vidare enligt samfundet en närmare utredning om förslagets förenlighet med Sveriges internationella åtaganden.

Skälen för regeringens förslag

Kraven på frysning och förverkande i artikel 10 i sanktionsdirektivet

Enligt sanktionsdirektivet ska medlemsstaterna göra det möjligt att frysa och förverka hjälpmedel vid och vinning av de brott som avses i artiklarna 3 och 4 (artikel 10.1). Vidare ska medlemsstater som är bundna av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/42/EU av den 3 april 2014 om frysning och förverkande av hjälpmedel vid och vinning av brott i Europeiska unionen, i det följande benämnt förverkandedirektivet, vidta de nödvändiga åtgärderna i enlighet med det direktivet.

Därutöver ska medlemsstaterna enligt sanktionsdirektivet möjliggöra frysning och förverkande av penningmedel eller ekonomiska resurser som är föremål för unionens restriktiva åtgärder i strid med vilka den angivna fysiska personen eller företrädaren för en angiven enhet eller ett angivet organ begår eller medverkar till ett brott som omfattas av artikel 3.1 h i eller ii, dvs. brott som avser kringgående av internationella sanktioner (artikel 10.2). Medlemsstaterna ska vidta dessa nödvändiga åtgärder i enlighet med förverkandedirektivet (jfr artikel 10.2).

Svensk rätt uppfyller kraven på förverkande i artikel 10.1 i sanktionsdirektivet

I svensk rätt finns de grundläggande reglerna om förverkande i 36 kap. 1–22 §§ brottsbalken. Reglerna har ändrats vid åtskilliga tillfällen, bl.a. i syfte att genomföra dels rådets rambeslut 2005/212/RIF av den 24 februari 2005 om förverkande av vinning, hjälpmedel och egendom som härrör från brott (prop. 2007/08:68), dels förverkandedirektivet (prop. 2015/16:155).

Mot bakgrund av intresset att säkerställa att regelverket är sammanhållet, effektivt och anpassat till Sveriges EU-rättsliga och övriga internationella åtaganden har det tidigare 36 kap. brottsbalken upphävts och ett nytt 36 kap. brottsbalken införts (prop. 2023/24:144 s. 213–216). Lagstiftningen trädde i kraft den 8 november 2024.

Reformen innebär att möjligheterna till förverkande har utökats i olika hänseenden och inkluderar bl.a. bestämmelser om förverkande av brottsvinster och kostnadsersättning (3 och 4 §§) och hjälpmedel (9 §). Genom reformen infördes också en ny förverkandeform, s.k. självständigt förverkande (5 §), vilket gör det möjligt att förverka egendom som inte står i proportion till en persons legitima förvärvskällor eller förmögenhetsförhållandena i övrigt. En annan förändring är att förverkanderegleringen i brottsbalken numera är generellt tillämplig och omfattar därmed även specialstraffrätten (2 §). En lång rad särskilda förverkanderegler i specialstraffrättsliga författningar har därför upphävts, däribland 11 och 12 §§ i den nuvarande sanktionslagen.

Kraven i artikel 10.1 i sanktionsdirektivet i fråga om förverkande uppfylls således direkt genom den nya regleringen om förverkande i brottsbalken.

Svensk rätt uppfyller kraven på frysning i artikel 10.1 i sanktionsdirektivet

I svensk rätt kan egendom säkras med tillämpning av vanliga tvångsmedel i form av kvarstad, beslag och penningbeslag.

För att säkra ett värdeförverkande kan tvångsmedlet kvarstad användas (26 kap. 1 och 2 §§ rättegångsbalken). En första förutsättning för kvarstad är att det finns någon som är skäligen misstänkt för brott. Ett beslut om kvarstad kräver också att det finns en risk för att den misstänkte, genom att avvika eller undanskaffa egendom eller på annat sätt, undandrar sig att betala vad han eller hon kan komma att dömas till på grund av brottet i form av böter, värdet av förverkad egendom, företagsbot eller annan ersättning till det allmänna eller skadestånd eller annan ersättning till målsägande (26 kap. 1 §). Om dessa förutsättningar är uppfyllda, får rätten besluta om kvarstad på så mycket av den misstänktes egendom att fordringen kan antas bli täckt vid utmätning. Kvarstad får beslutas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller för något motstående intresse.

Förvar, som är en provisorisk åtgärd i avvaktan på rättens beslut i en fråga om kvarstad, regleras i 26 kap. 3 och 4 §§ rättegångsbalken. Beslut om förvar fattas som huvudregel av åklagare och all slags egendom kan komma att tas i förvar (26 kap. 3 § första stycket rättegångsbalken). Genom beslut av åklagare kan således fast egendom likaväl som alla former av lös egendom – inklusive banktillgodohavanden och andra fordringsrätter – tas i förvar. I brådskande fall har även en polisman rätt

att ta egendom i förvar (26 kap. 3 § andra stycket). Denna rätt är emellertid inskränkt till lös egendom. Med lös egendom avses för det första lösa saker, dvs. varje slag av rörligt fysiskt föremål samt levande djur men även pengar. Annan lös egendom än lösa saker omfattas också av regleringen, dvs. sådant som aktier och andra värdepapper, fordringar, hyresrätter, bostadsrätter och byggnader på någon annans mark. Om en polisman har tagit lös egendom i förvar, ska detta skyndsamt anmälas till åklagaren. Åklagaren har sedan att omedelbart pröva om egendomen ska förbli i förvar.

Bestämmelserna om beslag och penningbeslag finns i 27 kap. 1–17 §§ rättegångsbalken. Av bestämmelserna framgår att beslag bl.a. kan användas för att säkra ett sakförverkande (27 kap. 1 §). Genom den nya förverkanderegleringen har dels bestämmelsen i 27 kap. 1 § första stycket 3 om förverkandebeslag ändrats och gjorts tillämplig på alla förverkandeformer, dels bestämmelsen i första stycket 5 om bevisbeslag ändrats till att omfatta all utredning om förverkande, även sådant förverkande som inte bygger på brott (prop. 2023/24:144 s. 449 och 450). Enligt den nya förverkanderegleringen kan också sakförverkande användas i större utsträckning än tidigare, vilket ökar möjligheterna att använda beslag i förverkandesyfte (samma prop. s. 248–250).

Genom den nya förverkandelagstiftningen har det vidare införts en ny bestämmelse om penningbeslag i 27 kap. 1 a § rättegångsbalken. Den bestämmelsen innebär att penningbeslag görs till ett generellt tillämpligt tvångsmedel oavsett vilken brottstyp misstanken avser (samma prop. s. 450).

Regeringen anser att bestämmelserna om tvångsmedlen kvarstad, förvar, beslag och penningbeslag sammantaget uppfyller de krav på frysning som följer av artikel 10.1 i sanktionsdirektivet.

Det krävs nationell lagstiftning för att fullt ut uppfylla kraven på frysning och förverkande i artikel 10.2 i sanktionsdirektivet

Genom regeringens förslag kommer sådant kringgående av internationella sanktioner som avses i artikel 10.2 i sanktionsdirektivet att vara kriminaliserat (se 5 § 1 och 2 i den nya sanktionslagen). För att uppfylla artikelns krav krävs att det finns en regel som medger förverkande av egendom som varit föremål för brott enligt sanktionslagstiftningen. I nya 36 kap. brottsbalken finns sådan reglering i 10 § första stycket 3 och 4. Bestämmelsen i 11 § anger den krets av personer som förverkande av hjälpmedel och brottsföremål får ske ifrån och ska läsas tillsammans med äganderättskravet i 13 §. Den sistnämnda bestämmelsen innebär att förverkande av egendom som huvudregel får ske endast från den som egendomen tillhör eller som enligt 14 eller 15 § ska anses vara ägare till egendomen (prop. 2023/24:144 s. 430–433). Det finns således inte något behov av en särskild materiell förverkandebestämmelse i den nya sanktionslagen.

För att säkerställa att förverkande kan ske oberoende av om egendomen kan anses tillhöra gärningsmannen eller en person som medverkar till brottet anser regeringen, till skillnad från *Sveriges advokatsamfund*, att sanktionsdirektivet kräver att det införs en bestämmelse som möjliggör att talan om förverkande i dessa fall kan riktas mot annan än ägaren av egendomen, men med verkan mot ägaren. En sådan bestämmelse bör lämpligen utformas med förebild i 11 § andra stycket lagen om straff för

penningtvättsbrott (samma prop. s. 221). Däremot kan det, som Advokatsamfundet efterfrågar, finnas skäl att belysa frågan om inskränkningar i egendomsskyddet. En tredje man som handlar i god tro kan, i vissa fall, utgöra en sådan omständighet som innebär att förverkandet är uppenbart oskäligt (jfr 36 kap. 20 § och samma prop. s. 437 och 438). En sådan utformning av bestämmelsen som nu föreslås ligger i linje med förverkandedirektivet och bör därför utgöra en tillåten begränsning av egendomsskyddet (jfr artikel 6 i förverkandedirektivet samt artikel 10.2 och skäl 29 i sanktionsdirektivet).

5.15 Preskriptionstider

Regeringens bedömning: Bestämmelserna om preskription i brottsbalken uppfyller kraven i sanktionsdirektivet om preskriptionstider.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna tillstyrker bedömningen eller har inget att invända mot den.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt sanktionsdirektivet ska medlemsstaterna säkerställa att preskriptionstiden beträffande åtalspreskription ska vara minst fem år för de brott som avses i artiklarna 3 och 4 som är belagda med ett maximistraff om minst fem år. Tiden ska beräknas från det att brottet begicks (artikel 11.1 och 11.2). Medlemsstaterna ska även säkerställa att preskriptionstiden beträffande påföljdspreskription ska vara minst fem år från dagen för den slutgiltiga domen när den tilltalade dömts till fängelse i mer än ett år alternativt dömts till fängelse för brott som är belagt med ett maximistraff om minst fem år (artikel 11.3). Preskriptionstiderna för såväl åtalspreskription som för påföljdspreskription får vara kortare än fem år, men inte kortare än tre år, förutsatt att preskriptionstiden enligt nationell rätt kan avbrytas eller skjutas upp i händelse av vissa handlingar som definieras i nationell rätt (artikel 11.4 och skäl 30).

I propositionen En modern straffrättslig preskriptionslagstiftning (prop. 2024/25:59) föreslås bl.a. att det införs ett nytt och modernare kapitel om preskription i 35 kap. brottsbalken. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 april 2025.

I förslaget regleras åtalspreskription i 35 kap. 2 § brottsbalken. Av första stycket följer att ett brott preskriberas om den misstänkte inte har häktats, fått del av åtal eller godkänt ett strafföreläggande för brottet inom

- två år, om det föreskrivna straffet för brottet inte är svårare än fängelse i ett år (punkten 1),
- fem år, om det är föreskrivet ett svårare straff för brottet än fängelse i ett år men inte över två år (punkten 2),
- tio år, om det är föreskrivet ett svårare straff för brottet än fängelse i två år men inte över fem år (punkten 3),
- femton år, om det är föreskrivet ett svårare straff för brottet än fängelse i fem år men inte över åtta år (punkten 4),
- tjugofem år, om det är föreskrivet ett svårare straff för brottet än fängelse i åtta år (punkten 5).

Av andra stycket framgår att om en gärning innefattar flera brott får en påföljd dömas ut för alla brotten så länge något av dem inte har preskriberats.

I 35 kap. 4 § i förslaget finns bestämmelser om absolut preskription. Ett brott preskriberas alltid när det har gått fem år, om endast böter är föreskrivet för brottet och tiden för preskription bestäms enligt 2 § första stycket 1 (punkten 1), femton år, för andra brott än i 1 för vilka det inte är föreskrivet ett svårare straff än fängelse i två år, eller (punkten 2) trettio år, för andra brott än i 1 och 2 (punkten 3).

Av 35 kap. 5 § i förslaget framgår att tiden för åtalspreskription och absolut preskription, i regel, räknas från den dag brottet begicks. Om det förutsätts att en viss effekt av gärningen ska ha inträtt innan en påföljd får dömas ut, ska tiden räknas från den dag då effekten inträdde.

Sanktionsdirektivets krav på att preskriptionstiden beträffande åtalspreskription ska vara minst fem år från det att brottet begicks för de brott som är belagda med ett maximistraff om minst fem år uppfylls genom bestämmelsen i 35 kap. 2 § 3 och 5 § brottsbalken av vilken det följer att preskriptionstiden är tio år för sådana brott.

Ett av förslagen i propositionen är att utdömda fängelsestraff inte kommer att vara föremål för preskription (jfr 7 § i förslaget). Någon bortre gräns för påföljdspreskription ställs dock inte upp i artikel 11.3 i sanktionsdirektivet, utan endast ett krav på att sådan preskription ska inträda efter minst fem år. Kraven i denna del får alltså anses uppfyllda.

Något behov av att utnyttja de möjligheter till kortare preskriptionstid som artikel 11.4 ger utrymme till finns inte.

Sanktionsdirektivet ställer inga krav på särskilda preskriptionstider för övriga fall som omfattas av artikel 3 och 4 (t.ex. fall där någon döms för ett brott som inte har ett maximistraff på fem år och personen har dömts till annan påföljd än fängelse), utan det krävs endast att medlemsstaterna enligt artikel 11.1 ska säkerställa att nationell rätt föreskriver tillräckligt långa preskriptionstider så att dessa brott kan beivras effektivt. Kraven i denna del får anses uppfyllda genom bestämmelserna i 35 kap. brottsbalken.

Sammantaget anser regeringen att bestämmelserna om preskription i brottsbalken uppfyller kraven i sanktionsdirektivet.

5.16 Domstols behörighet

Regeringens bedömning: Bestämmelserna om svensk domstols behörighet i brottsbalken och bestämmelserna om förebyggande och lösning av tvister om utövande av jurisdiktion i straffrättsliga förfaranden inom EU uppfyller kraven i sanktionsdirektivet om bl.a. krav på behörighet att döma över brott.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna tillstyrker bedömningen eller har inget att invända mot den. *Kustbevakningen* efterfrågar en närmare analys och översyn av svensk domstols behörighet och förutsättningarna för svenska myndigheter att agera mot överträdelser och kringgående av internationella sanktioner gentemot fartyg i ekonomisk zon med anledning av det ökade säkerhetshotet i Östersjön.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt sanktionsdirektivet ska varje medlemsstat vidta nödvändiga åtgärder för att fastställa sin behörighet beträffande de brott som avses i artiklarna 3 och 4 om brottet begicks helt eller delvis inom dess territorium (artikel 12.1 a), brottet begicks ombord på ett fartyg eller ett luftfartyg som är registrerat i den berörda medlemsstaten eller som för dess flagg (artikel 12.1 b), eller gärningsmannen är medborgare i den medlemsstaten (artikel 12.1 c).

Den nuvarande sanktionslagen innehåller inga särskilda bestämmelser om svensk domstols behörighet. I stället är de allmänna reglerna i 2 kap. brottsbalken om svensk domstols behörighet tillämpliga.

I brottsbalken finns en regel som bygger på territorialitetsprincipen och som också ger riktlinjer för bedömningen av var ett brott ska anses vara begånget (2 kap. 1 §). Svensk domstol är behörig att döma över brott som har begåtts i Sverige (första stycket). Vidare ska ett brott anses ha begåtts i Sverige om gärningsmannen handlade här. I fråga om straffbar underlåtenhet anses brottet ha begåtts i Sverige om gärningsmannen borde ha handlat här eller befann sig här när han eller hon borde ha handlat. Om det för straffansvar krävs att gärningen medfört en viss effekt anses brottet ha begåtts i Sverige även i de fall effekten inträdde i Sverige eller, vid försök, enligt brottsplanen sannolikt skulle ha inträtt här (andra stycket). Ett brott som utgör medverkan till någon annans brott anses ha begåtts i Sverige om den medverkande handlade här. I fråga om straffbar underlåtenhet anses brottet ha begåtts i Sverige om den medverkande borde ha handlat här eller befann sig här när han eller hon borde ha handlat. Om gärningsmannens brott anses ha begåtts i Sverige, anses den medverkandes brott också ha begåtts här (tredje stycket).

Bestämmelserna om lokalisering av brott bygger på den s.k. ubikvitetsprincipen, som innebär att det är tillräckligt att någon del av brottet har begåtts i Sverige för att brottet ska kunna lokaliseras hit. Vidare bygger bestämmelserna på effektprincipen som innebär att brottet kan lokaliseras till Sverige också i det fall att brottseffekten ägt rum här (prop. 2020/21:204 s. 95–99).

Kraven i sanktionsdirektivet – om att varje stat ska ha jurisdiktion över brott som helt eller delvis begåtts inom det egna territoriet (artikel 12.1 a) – uppfylls enligt regeringen genom bestämmelserna i 2 kap. 1 § brottsbalken.

Av 2 kap. 3 § brottsbalken framgår att svensk domstol är behörig att döma över brott som har begåtts utanför Sverige om brottet har begåtts ombord på ett svenskt fartyg (punkten 1 a) och ombord på ett svenskt luftfartyg (punkten 1 b), liksom över brott begångna av svenska medborgare (punkten 2). Kraven i sanktionsdirektivet om jurisdiktion över fartyg och luftfartyg respektive över brott begångna av egna medborgare (artikel 12.1 b respektive c) uppfylls alltså genom bestämmelsen i 2 kap. 3 § 1 respektive 2 brottsbalken.

Det kan enligt regeringen diskuteras om det kan finnas ett svenskt rättsskipningsintresse i de fall som *Kustbevakningen* beskriver. Den frågan ryms emellertid inte inom ramen för detta lagstiftningsärende.

Av sanktionsdirektivet följer att medlemsstaterna ska underrätta Europeiska kommissionen för det fall de utvidgar sin jurisdiktion över brott enligt artiklarna 3 och 4 till att avse vissa närmare i punkterna a–d angivna situationer (artikel 12.2). Dessa situationer motsvarar huvudsak-

ligen de situationer som närmare specificeras i 2 kap. 3 § 2–4 brottsbalken. Sverige bör således informera kommissionen om relevanta regler – även om dessa redan finns i dag – men artikel 12.2 medför inget behov av lagstiftning.

Av sanktionsdirektivet följer också att om ett brott som avses i artiklarna 3 och 4 omfattas av mer än en medlemsstats behörighet ska dessa medlemsstater samarbeta för att fastställa vilken medlemsstat som ska handlägga det straffrättsliga förfarandet (artikel 12.3). Vidare följer att ärendet ska, när så är lämpligt, hänskjutas till Eurojust i enlighet med artikel 12.2 i rådets rambeslut 2009/948/RIF av den 30 november 2009 om förebyggande och lösning av tvister om utövande av jurisdiktion i straffrättsliga förfaranden.

Rambeslutet har genomförts i svensk rätt genom förordningen (2014:1553) om förebyggande och lösning av tvister om utövande av jurisdiktion i straffrättsliga förfaranden inom Europeiska unionen. Av 2 § framgår att all kommunikation och allt samråd enligt förordningen ska ske mellan åklagare och behörig myndighet i den andra medlemsstaten.

Regeringen bedömer att kraven i artikel 12.3 första meningen i sanktionsdirektivet uppfylls genom nyss nämnda förordning. Bestämmelsen i artikel 12.3 andra meningen medför således inte något behov av lagstiftning.

Bestämmelsen i artikel 12.4 i sanktionsdirektivet innebär att i de fall ett brott som avses i artikel 3 och 4 har begåtts av en svensk medborgare i en annan medlemsstat, får de svenska jurisdiktionsbestämmelserna inte ställa upp ett villkor om att åtal får väckas i Sverige mot den personen endast efter att den stat där brottet begicks har anmält brottet. Det finns i 2 kap. brottsbalken inte något sådant krav på anmälan från den stat i vilken brottet begicks (jfr särskilt 2 kap. 8 och 9 §§ brottsbalken). Inte heller finns det sådana krav i övrigt i svensk rätt. Bestämmelsen i artikel 12.4 medför således inte heller något behov av lagstiftning.

5.17 Utredningsverktyg

Regeringens bedömning: Bestämmelserna i sanktionsdirektivet om att medlemsstaterna ska se till att det finns effektiva och proportionerliga utredningsverktyg medför inget behov av lagstiftning.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker bedömningen eller har inget att invända mot den. *Säkerhetspolisen* anför att de generella reglerna om straffprocessuella tvångsmedel inte räcker till för att möta sanktionsdirektivets krav och att det finns skäl att närmare analysera i vilken utsträckning de nya sanktionsbrotten, i vart fall i den utsträckning de omfattas av 3 § 6 förordningen (2022:1719) med instruktion för Säkerhetspolisen, bör läggas till i sådana brottskataloger.

Skälen för regeringens bedömning: Av sanktionsdirektivet framgår att medlemsstaterna ska se till att effektiva och proportionerliga utredningsverktyg är tillgängliga för att utreda eller lagföra de brott som avses i artiklarna 3 och 4 (artikel 13). Där så är lämpligt ska dessa verktyg

inbegripa särskilda utredningsverktyg, som de som används för att bekämpa organiserad brottslighet eller andra fall rörande allvarliga brott.

Av skälen till sanktionsdirektivet framgår att medlemsstaterna, för att säkerställa effektiv utredning och lagföring av överträdelser av unionens restriktiva åtgärder, bör ge de behöriga myndigheterna tillgång till effektiva utredningsverktyg (skäl 32). Vidare framgår att sådana verktyg kan omfatta avlyssning, dold övervakning, inklusive elektronisk övervakning, kontrollerade leveranser, övervakning av bankkonton och andra finansiella utredningsverktyg. Dessa verktyg bör enligt samma skäl användas i linje med proportionalitetsprincipen och med full respekt för Europeiska unionens stadga om de mänskliga rättigheterna. Slutligen anges att rätten till skydd för personuppgifter måste respekteras.

Bestämmelser om förundersökning finns i 23 kap. rättegångsbalken och straffprocessuella tvångsmedel i 24–28 kap. rättegångsbalken. De straffprocessuella tvångsmedlen syftar till att de brottsbekämpande myndigheterna ska ha adekvata verktyg för att utreda brott och säkerställa lagföring. Tvångsmedelsanvändning enligt rättegångsbalken förutsätter att det finns en konkret brottsmisstanke som är föremål för förundersökning. Bestämmelserna i 24 kap. innebär att det inom ramen för en förundersökning finns möjlighet att häkta och anhålla personer som är misstänkta för brott och i 25 kap. finns det en möjlighet att meddela reseförbud. I 26 och 27 kap. regleras bl.a. möjligheten att ta egendom i beslag och förordna om kvarstad eller förvar. I 28 kap. regleras möjligheten att besluta om husrannsakan, genomsökning på distans, kroppsvisitation och kroppsbesiktning. De hemliga tvångsmedlen, dvs. hemlig avlyssning och övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning, hemlig rumsavlyssning och hemlig dataavläsning, i förundersökningsfallen regleras i 27 kap. rättegångsbalken och lagen (2020:62) om hemlig dataavläsning.

För all användning av tvångsmedel gäller tre allmänna principer, nämligen ändamålsprincipen, behovsprincipen och proportionalitetsprincipen. Enligt ändamålsprincipen får ett tvångsmedel användas endast för det ändamål som framgår av lagstiftningen. Behovsprincipen innebär att en myndighet får använda ett tvångsmedel bara när det finns ett påtagligt behov av det och en mindre ingripande åtgärd inte är tillräcklig. Proportionalitetsprincipen innebär att ett tvångsmedel får tillgripas endast om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte eller något annat motstående intresse.

För tillämpningen av reglerna om tvångsmedel i brottmål förutsätts i många fall att det brott misstanken gäller är av viss svårhetsgrad, t.ex. att det är föreskrivet fängelse i straffskalan eller fängelse i minst ett år. För att hemliga tvångsmedel ska få användas krävs enligt huvudregeln att det brott som misstanken gäller ska ha ett minimistraff på fängelse i sex månader, två år eller fyra år beroende på vilket hemligt tvångsmedel det är fråga om. De hemliga tvångsmedlen kan också användas om straffvärdet för brottet eller det samlade straffvärdet för brotten överstiger en viss nivå eller om det brott som misstanken gäller nämns särskilt i den brottskatalog som är kopplad till det hemliga tvångsmedel som det är fråga om (se 27 kap. 18–20 e §§ rättegångsbalken och 4–6 b §§ lagen om hemlig dataavläsning).

För sanktionsbrott föreslås en straffskala på fängelse i högst tre år och för grovt sanktionsbrott och upprepat sanktionsbrott föreslås en straffskala på fängelse i lägst två år och högst sex år. De förslagna straffbestämmelserna kommer att möjliggöra användning av tvångsmedel. Även hemliga tvångsmedel kommer att kunna användas för att utreda brotten i relativt stor utsträckning (se t.ex. 27 kap. 18 a, 19 a, 19 b och 20 a §§ rättegångsbalken och 4 och 6 §§ lagen om hemlig dataavläsning).

Regeringen bedömer att kraven i artikel 13 i sanktionsdirektivet uppfylls genom de allmänna bestämmelserna i 23 kap. rättegångsbalken, bestämmelserna om straffprocessuella tvångsmedel i 24–28 kap. rättegångsbalken och lagen om hemlig dataavläsning.

Enligt regeringen är bestämmelserna om förundersökning och straffprocessuella tvångsmedel effektiva och proportionerliga på det sätt som sanktionsdirektivet kräver.

Vidare finns i 14 § i den nuvarande sanktionslagen en hänvisning till den nya tullbefogenhetslagen när det gäller straffprocessuella tvångsmedel som är tillämpliga vid brott mot ett förbud mot in- eller utförsel av varor eller åtgärder som främjar sådan in- eller utförsel som har föreskrivits enligt sanktionslagen (se vidare avsnitt 6.2).

Säkerhetspolisen anför att det finns skäl att närmare analysera i vilken utsträckning de nya sanktionsbrotten bör läggas till i de brottskataloger i de bestämmelser som reglerar hemliga tvångsmedel, i vart fall i den utsträckning som de aktuella brotten faller inom Säkerhetspolisens verksamhetsområde. Det finns dock inte utrymme att inom ramen för detta lagstiftningsärende närmare analysera detta.

5.18 Rapportering av överträdelser

Regeringens bedömning: Bestämmelserna i sanktionsdirektivet om rapportering av överträdelser av unionens restriktiva åtgärder och skydd för personer som rapporterar om sådana överträdelser, är uppfyllda med hänvisning till bestämmelserna i lagen om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden och offentlighets- och sekretesslagen.

För att sanktionsdirektivet ska genomföras fullt ut kan regeringen även komma att behöva meddela kompletterande föreskrifter i förordningen om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden och i förordningens bilaga i fråga om behöriga myndigheter och deras ansvarsområden.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker bedömningen eller har inget att invända mot den. *Sveriges advokatsamfund* förordar att ett nytt tredje stycke införs i 1 kap. 2 § lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden, i det följande benämnt visselblåsarlagen, för att säkerställa att rapportering av överträdelser av internationella sanktioner alltid ska omfattas av den lagen. *Säkerhets- och försvarsföretagen*, *Tullverket* och *Kronofogdemyndigheten*, lämnar synpunkter i fråga om behöriga myndigheter och deras ansvarsområden.

Skälen för regeringens bedömning

Innehållet i sanktionsdirektivet

Av sanktionsdirektivet framgår att medlemsstaterna ska säkerställa att visselblåsardirektivet är tillämpligt på rapportering av överträdelser av unionens restriktiva åtgärder som avses i artiklarna 3 och 4 i sanktionsdirektivet och på skydd för personer som rapporterar sådana överträdelser, på de villkor som fastställs i visselblåsardirektivet (artikel 14).

Reglerna i visselblåsarlagen uppfyller kraven i sanktionsdirektivet

Artikel 14 i sanktionsdirektivet innebär enligt regeringen att medlemsstaterna ska se till så att deras nationella bestämmelser som genomför visselblåsardirektivet blir tillämpliga i relation till överträdelser av unionens restriktiva åtgärder som omfattas av sanktionsdirektivet och till skydd för personer som rapporterar sådana överträdelser.

I visselblåsardirektivet fastställs miniminormer till skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten i syfte att stärka genomförandet av unionsrätten inom en rad områden. Det materiella tillämpningsområdet för visselblåsardirektivet definieras genom en hänvisning till en förteckning över unionsrättsakter i en bilaga till direktivet. Visselblåsardirektivet har genomförts i svensk rätt huvudsakligen genom lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden, i det följande kallad visselblåsarlagen.

Visselblåsarlagen gäller rapportering, i ett arbetsrelaterat sammanhang, av information om missförhållanden som utgörs av ett handlande eller en underlåtenhet som strider mot en direkt tillämplig unionsrättsakt inom tillämpningsområdet för visselblåsardirektivet, som strider mot lag eller andra föreskrifter som avses i 8 kap. regeringsformen och som genomför eller kompletterar en unionsrättsakt inom tillämpningsområdet för visselblåsardirektivet (se 1 kap. 2 § andra stycket 1 och 2 visselblåsarlagen). Sanktionsdirektivet omfattas inte av visselblåsardirektivets materiella tillämpningsområde eftersom det inte har lagts till i förteckningen över unionsrättsakter i bilagan till visselblåsardirektivet. Lagen är således inte tillämplig genom bestämmelserna i 1 kap. 2 § andra stycket.

Bestämmelserna i 1 kap. 2 § första stycket visselblåsarlagen utvidgar emellertid lagens tillämpningsområde också till fall som inte omfattas av visselblåsardirektivets tillämpningsområde. För att lagen ska bli tillämplig med stöd av denna bestämmelse fordras att det finns ett allmänintresse av att informationen kommer fram. Frågan är då om detta stycke omfattar sådana överträdelser av unionens restriktiva åtgärder som avses i artiklarna 3 och 4 i sanktionsdirektivet.

Eftersom sanktionsdirektivet inte kräver mer än att de nationella visselblåsarreglerna som införts för att genomföra visselblåsardirektivet, blir tillämpliga också i relation till överträdelser av sanktionsdirektivet, utgör de allmänna kraven på att det ska vara fråga om missförhållanden som förekommer i ett arbetsrelaterat sammanhang inget problem.

Avgörande blir då om kravet i 1 kap. 2 § visselblåsarlagen på att det ska finnas ett allmänintresse av att informationen kommer fram är uppfyllt. Kravet kan sägas innebära att informationen ska röra missförhållanden som är av visst kvalificerat slag. I sammanhanget kan göras en jämförelse med den tidigare lagen (2016:749) om särskilt skydd mot repressalier för arbets-

tagare som slår larm om allvarliga missförhållanden. Enligt den lagen krävdes att det skulle vara fråga om allvarliga missförhållanden som definierades som brott med fängelse i straffskalan eller därmed jämförliga missförhållanden. Någon påtaglig materiell ändring var inte avsedd (prop. 2020/21:193 s. 39, 40 och 267).

Det framstår mot den bakgrunden som klart att det regelmässigt kommer att finnas ett allmänintresse av att information om överträdelser av internationella sanktioner kommer fram (jfr samma prop. s. 267 och 268). Den nya sanktionslagen straffbelägger överträdelser av viktiga internationella förpliktelser som ytterst syftar till att upprätthålla internationell fred och säkerhet. Enligt de straffskalor som föreslås i denna proposition kommer synen på brotten att skärpas. Mot den bakgrunden anser regeringen att visselblåsarlagen redan i sin nuvarande utformning kommer att vara tillämplig med stöd av den generella bestämmelsen i 1 kap. 2 § första stycket, precis som i övriga skyddsvärda fall av rapporterade missförhållanden som faller in under lagens tillämpningsområde. Kraven i artikel 14 i sanktionsdirektivet bör härigenom anses uppfyllda. Det finns därför inget behov av lagstiftning.

Som *Sveriges advokatsamfund* anför skulle det kunna övervägas om ett nytt tredje stycke bör införas i 1 kap. 2 § visselblåsarlagen för att på ett ännu tydligare sätt visa att förpliktelserna i artikel 14 fullt ut genomförs. En sådan bestämmelse skulle dock riskera en mängd liknande lagändringar i takt med att ytterligare EU-direktiv antas som visselblåsardirektivet ska vara tillämpligt på i framtiden. Mot den bakgrunden och av de skäl som framgår ovan bedömer regeringen att någon sådan bestämmelse inte bör införas.

Särskilt om kvalificerad tystnadsplikt

I 2 kap. visselblåsarlagen finns bestämmelser om skydd i form av ansvarsfrihet. Bestämmelserna i 1 § gäller ansvarsfrihet i straffrättsligt hänseende för personer som rapporterar enligt lagen. Ansvarsfriheten är begränsad till att gälla vid åsidosättande av författningsreglerad tystnadsplikt, avtalsreglerad tystnadsplikt och tystnadsplikt som följer av beslut eller enligt förordnande eller förbehåll som har meddelats med stöd av författning (jfr 20 kap. 3 § brottsbalken). Ansvarsfriheten gäller endast om de förutsättningar för skydd som föreskrivs i 4 kap. är uppfyllda (se 2 kap. 1 § första stycket och prop. 2020/21:193 s. 275).

Undantag från denna ansvarsfrihet görs i 2 kap. 2 § andra stycket vid uppsåtligt åsidosättande av s.k. kvalificerad tystnadsplikt. Med kvalificerad tystnadsplikt avses tystnadsplikt som inskränker rätten enligt tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter. Vilka tystnadsplikter som är kvalificerade framgår av offentlighets- och sekretesslagen. Sådana är t.ex. tystnadsplikt som följer av utrikessekretess, advokatsekretess och sekretess inom hälso- och sjukvård samt för skyddet av intresset att förebygga och beivra brott (se vidare samma prop. s. 70–73 och 275 och artikel 3.2 och 3.3 i visselblåsardirektivet). Vidare görs i andra stycket undantag för åsidosättande av tystnadsplikt enligt lagen (1971:1078) om försvarsuppfinningar.

Uppgifter som omfattas av kvalificerad tystnadsplikt får som ovan framgår inte under några omständigheter röjas. Om så sker riskerar den som röjer

sådana uppgifter att dömas för brott mot tystnadsplikten enligt 20 kap. 3 § brottsbalken. Sanktionsdirektivet ställer inte upp några krav som inte redan följer av visselblåsardirektivet. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att också reglerna om kvalificerad tystnadsplikt är förenliga med sanktionsdirektivet.

Särskilt om sekretess och personuppgiftsbehandling vid uppföljningsärenden

Visselblåsarlagen innehåller bestämmelser om interna rapporteringskanaler och förfaranden för rapportering och uppföljning (5 kap.) och bestämmelser om externa rapporteringskanaler och förfaranden för rapportering och uppföljning (6 kap.). I 7 kap. finns bestämmelser om automatiserad behandling av personuppgifter och annan behandling av personuppgifter som ingår eller kommer att ingå i ett register, som sker vid all handläggning inom ramen för ett s.k. uppföljningsärende enligt 1 kap. 8 § 4.

Förfaranden med anledning av visselblåsarlagen kan komma att hanteras parallellt med brottmålsförfaranden (prop. 2020/21:193 s. 161, 173 och 174). Det kan också vara så att en anmälan enligt lagen enbart leder till ett brottmålsförfarande. Liksom tidigare kommer därför bestämmelserna om sekretess i 17 kap. 3 b § och 32 kap. 3 b § OSL med anledning av uppföljningsärenden enligt visselblåsarlagen fortfarande att vara tillämpliga i de fall som avses där. Om emellertid ett visselblåsarärende leder till förundersökning eller vidare till åtal kommer de allmänna reglerna om sekretess i dessa sammanhang att bli tillämpliga. Regeringen ser inte något behov av ytterligare regler i detta avseende.

Enligt regeringen föranleder inte heller bestämmelserna i 7 kap. visselblåsarlagen om behandling av personuppgifter i ett uppföljningsärende något behov av lagstiftning med anledning av kraven i sanktionsdirektivet.

Regeringen kan komma att behöva meddela kompletterande föreskrifter om behöriga myndigheter på området för internationella sanktioner

Visselblåsardirektivet innehåller bestämmelser om extern rapportering och uppföljning och stödåtgärder. Dessa har genomförts i svensk rätt genom förordningen (2021:949) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden, i det följande kallad visselblåsarförordningen (prop. 2020/21:193 s. 32 och 33). Den myndighet som regeringen utser som behörig myndighet inom ett visst ansvarsområde är skyldig att ha externa rapporteringskanaler och förfaranden för rapportering och uppföljning (6 kap. 1 § 1), och ta emot, följa upp och lämna återkoppling på rapporter om missförhållanden inom ansvarsområdet (1 § 2). Dessa myndigheter anges i en bilaga till visselblåsarförordningen (se 2 kap. 2 § första stycket förordningen). I bilagan anges också inom vilka ansvarsområden myndigheterna är behöriga att hantera rapporter om sådana missförhållanden som avses i 1 kap. 2 § andra stycket 1–3 visselblåsarlagen (se 2 kap. 2 § andra stycket visselblåsarförordningen). Bestämmelserna i 2 kap. 2 § visselblåsarförordningen gäller endast missförhållanden som faller inom direktivets tillämpningsområde i enlighet med direktivets krav.

Arbetsmiljöverket är behörig myndighet för att hantera extern rapportering av missförhållanden om ingen annan ansvarig myndighet utpekas i visselblåsarförordningen (se bilagan till visselblåsarförordningen).

Vid visselblåsarförordningens tillkomst var utgångspunkten att dess bilaga endast skulle omfatta situationer som faller under visselblåsardirektivets tillämpningsområde (se 2 kap. 2 § visselblåsarförordningen och jfr 1 kap. 2 § andra stycket visselblåsarlagen).

Sanktionsdirektivets utformning bör innebära att visselblåsardirektivet ska göras tillämpligt genom nationella åtgärder även i fråga om behöriga myndigheter.

Regeringen anser att det finns ett antal myndigheter som i större eller mindre utsträckning kan beröras av internationella sanktioner. Enligt regeringen är det önskvärt att ta till vara den kompetens som finns inom respektive myndighet som berörs av internationella sanktioner. Det kan inte heller uteslutas att det tillkommer nya EU-direktiv på vilka visselblåsardirektivet ska vara tillämpligt, vilka också aktualiserar frågan om behöriga myndigheter. Mot denna bakgrund kan det finnas behov av att se över förordningsregleringen. Regeringen avser att återkomma i frågan.

5.19 Samordning och samarbete mellan behöriga myndigheter

Regeringens bedömning: Bestämmelserna i sanktionsdirektivet om samordning och samarbete mellan behöriga myndigheter inom en medlemsstat, bör genomföras i svensk rätt genom föreskrifter på lägre nivå än lag.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker bedömningen eller har inget att invända mot den. *Centrala studiestödsnämnden (CSN)* föreslår, i syfte att öka efterlevnaden av sanktionsregelverket, att ett offentligt organ får i uppdrag att sammanställa en lista över de fysiska och juridiska personer som omfattas av olika typer av sanktioner, löpande hålla listan uppdaterad och också tillgängliggöra den för andra aktörer, exempelvis genom en API-lösning. CSN anför vidare att det eventuellt kan övervägas att ge Utbetalningsmyndigheten ett särskilt ansvar för att säkerställa att utbetalningar av välfärdsförmåner inte sker i strid med beslutade internationella sanktioner. *Finansinspektionen* anser att det bör övervägas vilken myndighet som är bäst lämpad att hantera information som rör frysning av vissa kapitalvaror enligt svensk rätt. *Migrationsverket* och *Pensionsmyndigheten* framhåller vikten av att det införs sekretessbrytande bestämmelser som möjliggör ett effektivt informationsutbyte mellan myndigheter. *Strålsäkerhetsmyndigheten* bedömer att det finns en risk för att förslagen i denna proposition och andra pågående lagstiftningsärenden som rör möjligheterna att utbyta sekretessbelagda uppgifter mellan myndigheter, inte till fullo ger de rättsliga möjligheterna till ett adekvat genomförande av sanktionsdirektivet vad gäller samordning och samarbete mellan behöriga myndigheter. *Transportstyrelsen* anser att det

i dagsläget är oklart vilka av de utpekade myndigheterna med särskilt ansvar för internationella sanktioner som ansvarar för att tillse att olika sanktionsregler följs. Det är enligt Transportstyrelsen oklart vad de övriga myndigheterna som i större eller mindre utsträckning berörs av internationella sanktioner ansvarar för. Det är enligt Transportstyrelsen vidare otydligt om det finns en utpekad myndighet för alla områden som omfattas av internationella sanktioner och om någon myndighet är särskilt ansvarig för överträdelser av sanktioner inom transportområdet.

Skälen för regeringens bedömning

Behovet av lagstiftning med anledning av sanktionsdirektivet

Enligt artikel 15 i sanktionsdirektivet ska medlemsstaterna bland sina behöriga myndigheter och utan att det påverkar rättsväsendets oberoende utse en enhet eller ett organ som ska säkerställa samordning och samarbete mellan brottsbekämpande myndigheter och myndigheter som ansvarar för genomförandet av unionens restriktiva åtgärder, med avseende på den brottsliga verksamhet som omfattas av sanktionsdirektivet. Enheten eller organet ska ha vissa uppgifter som räknas upp i punkterna a–c.

Sanktionsdirektivet kräver således att det utses en enhet eller ett organ som är ansvarig för samordning på det sätt som anges i artikeln.

Regeringen har gett Polismyndigheten i uppdrag att leda ett samverkansråd mellan vissa utpekade myndigheter i syfte att öka efterlevnaden av sanktioner och möjliggöra en effektiv myndighetssamverkan (Ju2024/01094). Uppdraget redovisades den 31 januari 2025. Regeringen har för avsikt att vid behov reglera frågan om samordning och samarbete mellan behöriga myndigheter i förordning.

Migrationsverket och *Pensionsmyndigheten* ser behov av sekretessbrytande bestämmelser för att myndigheter som berörs av internationella sanktioner lättare och mer effektivt ska kunna dela information med varandra. Den frågan hanteras inom ramen för andra pågående lagstiftningsärenden (bl.a. prop. 2023/24:85, prop. 2024/25:65 och dir. 2023:146) och bör därför inte hanteras inom ramen för detta lagstiftningsärende. Regeringen delar inte *Strålsäkerhetsmyndighetens* uppfattning att det finns en risk för att dessa lagstiftningsärenden inte till fullo ger de rättsliga möjligheterna till ett adekvat genomförande av sanktionsdirektivet vad gäller samordning och samarbete mellan behöriga myndigheter.

Vid sidan av behovet av sekretessbrytande bestämmelser finns det, som *Transportstyrelsen* och *Finansinspektionen* framhåller, behov av att utfärda föreskrifter om myndigheternas ansvar för samordning och samarbete. Som konstateras ovan har regeringen har för avsikt att vid behov reglera frågan om samordning och samarbete mellan behöriga myndigheter i förordning.

Regeringen konstaterar dock att det inte finns något beredningsunderlag för att inom ramen för detta lagstiftningsärende eller i det fortsatta arbetet med närmare föreskrifter överväga CSN:s förslag om en lista över vilka som omfattas av internationella sanktioner och om att ge Utbetalningsmyndigheten ansvar för att säkerställa att utbetalningar av välfärdsförmåner inte sker i strid med beslutade internationella sanktioner.

5.20 Samarbete mellan behöriga myndigheter i medlemsstaterna och i EU

Regeringens bedömning: Bestämmelserna i sanktionsdirektivet om samarbete mellan behöriga myndigheter, Europeiska kommissionen, Europol, Eurojust och Europeiska åklagarmyndigheten medför inget behov av lagstiftning.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna tillstyrker bedömningen eller har inget att invända mot den.

Skälen för regeringens bedömning: Bestämmelserna i artikel 16 i sanktionsdirektivet rör i huvudsak det samarbete som ska ske mellan medlemsstaternas behöriga myndigheter, Europeiska kommissionen, Europol, Eurojust och Europeiska åklagarmyndigheten, utan att det påverkar bestämmelserna om gränsöverskridande samarbete och ömsesidig rättslig hjälp i brottmål. Europol, Eurojust och kommissionen ska bistå medlemsländerna i olika avseenden. Det åligger också medlemsländerna att utbyta viss information med kommissionen och andra myndigheter.

Det finns redan i dag ett gränsöverskridande samarbete i brottmål mellan å ena sidan polis, åklagare och Regeringskansliet och å andra sidan myndigheter i medlemsstaterna och i EU. Vidare sker ett visst samarbete mellan de myndigheter som berörs av internationella sanktioner och EU. Artikeln föranleder därför inget behov av lagstiftning.

5.21 Statistiska uppgifter

Regeringens bedömning: Bestämmelserna i sanktionsdirektivet om att medlemsstaterna ska se till att det finns ett system för registrering, framtagande och tillhandahållande av anonymiserade statistiska uppgifter med avseende på de brott som avses i direktivet i syfte att övervaka effektiviteten i sina åtgärder för bekämpning av överträdelser av unionens restriktiva åtgärder medför inget behov av lagstiftning. Inte heller bestämmelsen om att medlemsstaterna årligen ska överlämna befintliga statistiska uppgifter till Europeiska kommissionen behöver regleras i lag. Bestämmelsen i sanktionsdirektivet om statistikföring bör genomföras i svensk rätt genom föreskrifter på lägre nivå än lag.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Remissinstanserna tillstyrker bedömningen eller har inget att invända mot den. *Brottsförebyggande rådet (Brå)* anför att det för närvarande inte är möjligt för Brå att uppfylla alla de krav som uppställs i artikel 17 i sanktionsdirektivet eftersom det bl.a. krävs utveckling av befintliga system för statistikföring hos Brå och sannolikt även hos andra myndigheter som lämnar underlag för statistikföring till Brå, vilket i sin tur kommer att medföra ökade kostnader.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt sanktionsdirektivet ska medlemsstaterna se till att det finns ett system för registrering, framtagande

och tillhandahållande av anonymiserade statistiska uppgifter med avseende på de brott som avses i direktivet i syfte att övervaka effektiviteten i sina åtgärder för bekämpning av överträdelser av unionens restriktiva åtgärder (artikel 17). I direktivet anges att statistiska uppgifter ska överlämnas till kommissionen årligen, och att dessa ska omfatta *befintliga* uppgifter (artikel 17). Av skälen till direktivet framgår att medlemsstaterna bör se till att det finns ett adekvat system för hanteringen av befintliga statistiska uppgifter (skäl 36).

Regeringen noterar, till skillnad från vad Brå anför, att artikel 17 i sanktionsdirektivet inte omfattar ett obligatoriskt krav på att det ska föras statistik över samtliga uppgifter som rör sanktionsbrott. Regeringen ser däremot behov av att införa bestämmelser som tar sikte på förande av statistik och statistikrapportering till kommissionen, men detta bör ske genom föreskrifter på lägre nivå än lag.

5.22 Ändring av direktiv (EU) 2018/1673

Regeringens bedömning: Den ändring som görs i direktiv (EU) 2018/1673 om bekämpande av penningtvätt genom straffrättsliga bestämmelser, medför inget behov av lagstiftning.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna tillstyrker bedömningen eller har inget att invända mot den.

Skälen för regeringens bedömning: Av sanktionsdirektivet framgår att en hänvisning till ”w) Överträdelse av unionens restriktiva åtgärder” ska läggas till i artikel 2.1 i direktiv (EU) 2018/1673 om bekämpande av penningtvätt genom straffrättsliga bestämmelser (artikel 18). Bestämmelsen syftar till att säkerställa att överträdelser av EU-sanktioner ska kunna utgöra förbrott till penningtvättsbrott. Eftersom Sverige redan tillämpar en ”all crimes-approach” när det gäller penningtvättsbrott, dvs. alla typer av brott kan utgöra förbrott till penningtvättsbrott (prop. 2013/14:121 s. 46), föranleder artikeln inget behov av lagstiftning.

6 Bestämmelser i den nuvarande sanktionslagen som tas in i den nya lagen

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

Regeringens förslag: Motsvarande bestämmelser som finns i den nuvarande sanktionslagen om genomförande av internationella sanktioner som inte är direkt tillämpliga här i landet ska tas in i den nya sanktionslagen med de justeringar som anges nedan.

Begränsningen om att rådsbeslut om internationella sanktioner måste syfta till att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet

för att kunna genomföras i Sverige, som finns i den nuvarande sanktionslagen, ska inte tas in i den nya lagen.

Regeringen ska få meddela föreskrifter om förbud, skyldigheter och begränsningar som anges i beslut eller rekommendation som omfattas av föreskrifter som regeringen har meddelat i enlighet med bemyndigandet i lagen att meddela föreskrifter om att lagen ska tillämpas.

Regeringens möjlighet att upphäva föreskrifter om internationella sanktioner på den grunden att förhållandena har ändrats, som finns i den nuvarande sanktionslagen, ska inte tas in i den nya lagen.

Möjligheten för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att i särskilda fall medge undantag från sanktioner, som finns i den nuvarande sanktionslagen, ska inte tas in i den nya lagen.

Utredningens förslag överensstämmer i allt väsentligt med regeringens. Enligt utredningens förslag ska regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer även ha möjlighet att i särskilda fall medge undantag från sanktioner.

Remissinstanserna tillstyrker förslagen eller har inget att invända mot dem.

Skälen för regeringens förslag

Bestämmelser om genomförande av internationella sanktioner

Av den nuvarande sanktionslagen följer att regeringen får förordna att sanktioner ska genomföras med anledning av ett beslut eller en rekommendation som avses i lagen och som syftar till att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet (3 § första stycket). Förordnandet ska överlämnas till riksdagen för godkännande. Av andra stycket följer att ett förordnande upphör att gälla, om det inte har överlämnats till riksdagen för godkännande inom en månad från det att regeringen meddelade förordnandet (punkten 1), eller om riksdagen inte har godkänt det inom två månader från det att förordnandet överlämnades till riksdagen (punkten 2). Vid beräkning av tid för riksdagens godkännande enligt andra stycket 2, ska man bortse från tid då riksdagen gör ett längre uppehåll i kammarens arbete än en månad (tredje stycket).

Den nuvarande sanktionslagen utgör en fullmaktslag (se även avsnitt 5.1). Det innebär att riksdagen delegerat normgivningsmakt till regeringen rörande lagens tillämpning (se 8 kap. 5 § regeringsformen). Lagen är formellt i kraft men det ankommer på regeringen att i förordning föreskriva att lagen ska tillämpas. Har lagen satts i tillämpning ger den regeringen bemyndigande att införa olika internationella sanktioner (prop. 1992/93:57 s. 4).

Av förarbetena till den nuvarande sanktionslagen ansågs det finnas behov av en beredskap att snabbt kunna genomföra såväl sanktioner beslutade eller rekommenderade av FN:s säkerhetsråd som sanktioner beslutade av EU. Detta ansågs uppenbarligen bäst tillgodoses genom att regeringen även i framtiden i en fullmaktslag fick bemyndigande att meddela föreskrifter (prop. 1995/96:35 s. 14).

Det har i tidigare lagstiftningsärenden konstaterats att bestämmelserna i 3 och 4 §§ i den nuvarande sanktionslagen sällan använts (prop.

2009/10:97 s. 14 och 15). Skälet till det var att sanktionerna antingen i stor utsträckning reglerats i rådsförordningar som varit direkt tillämpliga i svensk rätt eller reglerats i rådsbeslut som inte krävt några lagstiftningsåtgärder eftersom det redan funnits befintliga svenska författningar som genomfört dessa. Sedan dess har det emellertid uppstått situationer där rådsbeslut om sanktioner krävt genomförande på nationell nivå, t.ex.

- förordningen (2007:703) om tillämpning i fråga om Iran av lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner och förordningen (2007:704) om vissa sanktioner mot Iran (se även prop. 2010/11:91 s. 5 och 8),
- förordningen (2011:66) om tillämpning i fråga om Demokratiska folkrepubliken Korea av lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner och förordningen (2011:67) om vissa sanktioner mot Demokratiska folkrepubliken Korea (se även prop. 2010/11:68 s. 1, 4, 7 och 8),
- förordningen (2012:113) om tillämpning i fråga om Libyen av lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner och förordning (2012:114) om vissa sanktioner mot Libyen (se även prop. 2011/12:128 s. 1 och 4), och
- förordningen (2014:1447) om tillämpning i fråga om Ryssland av lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner och förordningen (2014:1448) om vissa sanktioner mot Ryssland (se även prop. 2014/15:30 s. 1, 7 och 8).

Även om de flesta internationella sanktioner kommer att genomföras genom direkt tillämpliga rådförordningar, får det enligt regeringen antas att det också i framtiden kommer att uppstå situationer i vilka det finns behov av att genomföra sanktioner i svensk rätt genom regeringsförordningar.

Att vidta sedvanliga lagstiftningsåtgärder för att genomföra varje enskilt beslut eller enskild rekommendation om internationella sanktioner är inte ett tänkbart alternativ med hänsyn till att sanktioner kräver ett snabbt genomförande och lagstiftning tar lång tid (jfr prop. 1992/93:57 s. 4, prop. 1995/96:35 s. 13 och 14 och prop. 2009/10:97 s. 15).

En lag, enligt vilken olika former av internationella sanktioner genomförs eller blir direkt tillämpliga i svensk rätt efter beslut eller rekommendation av FN eller beslut av EU, framstår inte heller som en lämplig ordning eftersom en del beslut om internationella sanktioner är skrivna för att genomföras i nationell rätt.

Mot den nu angivna bakgrunden föreslår regeringen att reglerna om genomförande av internationella sanktioner i Sverige tas in i den nya lagen i huvudsak oförändrade men anpassade till den terminologi som numera används i 8 kap. regeringsformen.

Den begränsning som följer av hänvisningen i 3 § till 1 § första stycket 2 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, bör emellertid inte tas in i den nya lagen. Behovet för regeringen att snabbt kunna genomföra rådsbeslut gäller nämligen samtliga former av sanktioner, oavsett vilket område de rör och oavsett om de syftar till att upprätthålla eller återställa

internationell fred och säkerhet eller har något annat angeläget syfte (jfr prop. 1998/99:27 s. 17 och prop. 2009/10:97 s. 15).

Regeringen anser inte att det finns behov av att i övrigt ändra den formella ordningen för hur och på vilket sätt riksdagen involveras, däremot att anpassa bestämmelserna till den terminologi som numera används i 8 kap. regeringsformen.

Omfattningen av regeringens föreskriftsrätt

Av 4 § första stycket i den nuvarande sanktionslagen följer att regeringen, i enlighet med ett förordnande enligt 3 § första stycket, får meddela föreskrifter om förbud som syftar till att genomföra sanktioner mot en stat, ett område, en fysisk eller juridisk person, en grupp eller en enhet i fråga om

- utlänningars vistelse här i landet (punkten 1),
- in- eller utförsel av varor, pengar eller andra tillgångar (punkten 2),
- tillverkning (punkten 3),
- kommunikationer (punkten 4),
- kreditgivning (punkten 5),
- näringsverksamhet (punkten 6),
- trafik (punkten 7), eller
- undervisning och utbildning (punkten 8).

Ett förbud får inte gälla egendom som är avsedd endast för innehavarens personliga bruk (4 § andra stycket).

Bakgrunden till utformningen av 4 § var att det skulle bli lättare att genomföra sanktionsbeslut genom att regeringens bemyndigande skulle bli så vidsträckt som möjligt. Skälet till det var att sanktionslagen i dess tidigare lydelse varit förhållandevis detaljerad i fråga om regeringens bemyndigande. Sverige hade därför inte alltid omedelbart kunnat genomföra FN-sanktioner av långtgående natur. Det ansågs vara tillräckligt att i bemyndigandet ange de delegeringsbara ämnena i 8 kap. 7 § första stycket regeringsformen, i dess lydelse före den 1 januari 2011, i de delar som kunde antas bli aktuella på sanktionsområdet. Utifrån ett sådant bemyndigande skulle regeringen enbart behöva beakta FN-resolutionerna respektive rådsbesluten och se till att de föreskrifter som meddelades med stöd av bemyndigandet innefattades i det delegerade området (prop. 2009/10:97 s. 16 och 17 med hänvisning till prop. 1995/ 96:35 s. 15 och 16).

Uppräkningen i 4 § i den nuvarande sanktionslagen av områden inom vilka regeringen kan meddela föreskrifter framstår som onödigt komplicerad eftersom de olika sanktionsområdena redan följer av ett beslut eller en rekommendation av FN eller ett beslut av EU om internationella sanktioner. Det bör i lagen vara tillräckligt att ange att regeringen får meddela föreskrifter om sådana förbud, skyldigheter och begränsningar som motsvarar de som anges i beslut eller rekommendation som omfattas av föreskrifter som regeringen har meddelat i enlighet med bemyndigandet i lagen att meddela föreskrifter om att lagen ska tillämpas. Regeringens kompetens att meddela föreskrifter, dvs. de delgeringsbara områdena, ska således i stället följa av de begränsningar som finns i det beslut eller den rekommendation av FN eller det beslut av EU om internationella sanktioner som Sverige är förpliktad att genomföra och som har ett innehåll som är förenligt med 8 kap. 3 § regeringsformen (jfr 8 kap. 2 § regeringsformen).

Detta innebär att regeringen inte har möjlighet att meddela föreskrifter på det obligatoriska lagområdet, t.ex. om ett rådsbeslut kräver att civilrättsligt ingångna avtal ska vara ogiltiga. Detta innebär vidare att föreskrifter om sanktioner inte heller får utformas på ett sådant sätt att de innebär inskränkningar i de fri- och rättigheter som skyddas i regeringsformen och som bara kan begränsas genom lag, däribland skyddet mot påtvingat kroppsligt ingrepp och rätten till skydd för rörelsefriheten (jfr 2 kap. 6, 8 och 20 §§ regeringsformen). Sådana eventuella sanktioner kan enbart riksdagen besluta om genom lag. Det ska därtill sägas att riksdagen genom sitt godkännande av de föregående föreskrifterna har möjlighet att kontrollera att regeringen inte överskrider sin kompetens. Med en sådan ordning som nu föreslås undviks också risken för att det uppkommer situationer där de åtgärder som ska genomföras faller utanför den mer detaljerade punktlista som finns i dag.

Regeringen bör få meddela föreskrifter om förbud, skyldigheter och begränsningar som anges i beslut eller rekommendation som omfattas av föreskrifter som regeringen har meddelat i enlighet med bemyndigandet i lagen att meddela föreskrifter om att lagen ska tillämpas. Med hänsyn till detta finns det inte längre något behov av ett särskilt undantag för egendom som är avsedd för personligt bruk. Ett sådant undantag skulle ytterst kunna leda till att regeringen föreskriver om undantag vilka inte är förenliga med beslutet eller rekommendationen om internationella sanktioner.

Bestämmelserna om när regeringen ska upphäva föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen

Enligt 6 § första stycket i den nuvarande sanktionslagen ska regeringen så snart som möjligt upphäva ett förordnande enligt 3 § första stycket om att sanktioner ska genomföras eller föreskrifter som har meddelats i enlighet med ett sådant förordnande,

– när och i samma utsträckning som ett sådant beslut eller en sådan rekommendation som avses i 1 § första stycket har upphävts eller upphört att gälla, eller
– om förhållandena har ändrats så att syftet med ett sådant beslut som avses i 1 § första stycket 2 inte längre finns kvar.

Regeringen ska också så snart som möjligt upphäva föreskrifter som har meddelats i enlighet med ett förordnande enligt 3 § första stycket om att sanktioner ska genomföras, om förordnandet har upphört att gälla enligt 3 § andra stycket (6 § andra stycket).

De situationer som avses i första stycket 1 är både när ett beslut eller en rekommendation de facto har upphävts och när beslut eller rekommendationer om internationella sanktioner, utan att ha upphävts formellt, måste anses ha upphört att gälla genom att den internationella respekten för dem har urholkats (prop. 1995/96:35 s. 26). Den situation som avses i första stycket 2 är att syftet med de internationella sanktionerna har ändrats till ett annat än att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet (samma prop.).

Det finns fortsatt ett behov av en bestämmelse om att regeringen ska upphäva föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen om ett beslut eller en rekommendation upphävts eller upphört att gälla. Vidare finns det

fortfarande behov av en bestämmelse om att regeringen så snart som möjligt ska upphäva föreskrifter som grundar sig på föreskrifter som riksdagen inte godkänt.

Däremot bör regeringen inte ha möjlighet att upphäva föreskrifter om internationella sanktioner på den grunden att förhållandena har ändrats (jfr 6 § första stycket 2 den nuvarande sanktionslagen). Eftersom de internationella sanktionerna som genomförs i svensk rätt alltid har en internationell bakgrund bör det, för att undvika att Sverige bryter mot sina internationella förpliktelser eller förpliktelser enligt EU-rätten, inte finnas någon möjlighet att göra den bedömningen på nationell nivå. Som framgår ovan i detta avsnitt föreslår regeringen också att det nuvarande kravet på att rådsbeslut som ska genomföras i svensk rätt ska syfta till att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet, inte ska tas in i den nya sanktionslagen. Det finns därför inte heller på den grunden något behov av att ta in bestämmelsen om möjligheten att upphäva föreskrifter med hänsyn till att förhållandena har ändrats.

Bestämmelsen om att regeringen får medge undantag

Enligt 7 § i den nuvarande sanktionslagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer för särskilda fall medge undantag från förbud som syftar till att genomföra sanktioner som har meddelats enligt 4 § eller interimistiska beslut om frysning som har meddelats enligt 5 a §.

Syftet med undantagsbestämmelsen var att hindra uppkomsten av oönskade och oförutsedda effekter av sanktioner beslutade eller rekommenderade av FN:s säkerhetsråd (prop. 1971 nr 77 s. 58, 59, 87 och 88).

Det kan handla om att en medlemsstat i ett enskilt fall får bevilja undantag från en skyldighet i ett rådsbeslut, som kräver genomförande i nationell rätt, att förhindra inresa till eller transitering genom deras territorium för angivna fysiska personer (se t.ex. artikel 1.1 och 1.6 i rådets beslut 2014/145/Gusp av den 17 mars 2014 om restriktiva åtgärder mot åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende). När det gäller rådsförordningar om internationella sanktioner, som är direkt tillämpliga i svensk rätt, har regeringen delegerat möjligheten att meddela tillstånd om undantag till Kommerskollegium.

Enligt regeringen finns det inte längre något behov av att i den nya lagen föra in en motsvarande bestämmelse som den i 7 § i den nuvarande sanktionslagen som innebär en möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att i särskilda fall i föreskrifter medge undantag från sanktioner. Undantag från internationella sanktioner regleras numera i rådsbesluten, vilka kräver genomförande i svensk rätt i enlighet med detta. En möjlighet för regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, att i enskilda fall medge undantag från föreskrifterna, som är genomförda i svensk rätt i enlighet med detta, skulle strida mot rådsbeslutet i fråga och därmed inte vara förenligt med EU-rätten.

Som regeringen tidigare konstaterat (prop. 2022/23:137 s. 71) finns det emellertid ett behov av att regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer, i vart fall kan medge undantag från interimistiska beslut meddelade av Finansinspektionen enligt 20 §. En motsvarande undantags-

regel avseende beslut som i den nuvarande sanktionslagen bör därför tas in i den nya lagen.

6.2 Övriga bestämmelser i den nuvarande sanktionslagen som tas in i den nya lagen

Regeringens förslag: Motsvarande bestämmelser som finns i den nuvarande sanktionslagen om Tullverkets befogenheter, avtals verkan, interimistiska beslut, avvisning och tillkännagivande av rådsförordningar ska tas in i den nya sanktionslagen med vissa språkliga anpassningar till följd av den nya lagen.

Utredningens förslag överensstämmer i allt väsentligt med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslagen eller har inget att invända mot dem. *Migrationsverket* anser att det bör finnas tydligare grunder för avslag och utvisning eller avvisning. Enligt verket är det tveksamt om viseringstvång för de utlänningar som omfattas av förslaget i kombination med sanktionsregimen är en tillräcklig åtgärd för att säkerställa att dessa utlänningar inte kan resa in på eller transitera genom en medlemsstats territorium, eftersom de kan ha andra medborgarskap än de som omfattas av viseringstvång. Vidare framhåller verket att den omständigheten att en utlänning som har begått ett sanktionsbrott eller är föremål för restriktiva åtgärder, kan bli känt för verket först vid ett senare tillfälle. Enligt verket kan det anses som en brist att det saknas en uttrycklig bestämmelse som utgör grund för att avslå en ansökan och fatta beslut om utvisning när en utlänning begått ett sanktionsbrott eller är föremål för restriktiva åtgärder.

Skälen för regeringens förslag

Bestämmelserna om Tullverkets befogenheter vid överträdelser av förbud mot in- och utförsel

Enligt 14 § i den nuvarande sanktionslagen gäller bestämmelserna i tullbefogenhetslagen om utredning och lagföring av brott även vid brott mot ett förbud mot in- eller utförsel av varor eller åtgärder som främjar sådan in- eller utförsel som har föreskrivits enligt 4 §, eller i en sådan förordning om ekonomiska sanktioner som avses i 8 § andra stycket.

Eftersom brott enligt sanktionslagen omfattas av Tullverkets direkta brottsbekämpning, se 8 kap. 1 § tullbefogenhetslagen, så gäller befogenheterna i den direkta brottsbekämpningen även brott enligt sanktionslagen. Som framgår av 14 § i den nuvarande sanktionslagen begränsas regleringen till brott mot förbud mot införsel eller utförsel av varor eller åtgärder som främjar sådan införsel eller utförsel.

En bestämmelse motsvarande den i 14 § i nuvarande sanktionslagen bör enligt regeringen tas in i den nya lagen, dock anpassad till den nya sanktionslagens utformning och till den terminologi som används i 8 kap. regeringsformen.

Bestämmelsen om civilrättsliga avtals retroaktiva verkan

Av den nuvarande sanktionslagen följer att förbud som meddelats enligt 4 § även gäller förfaranden eller åtgärder som omfattas av avtal som har träffats innan förbudet trädde i kraft, om regeringen inte föreskriver något annat (5 §).

Bestämmelsen tydliggör den enligt svensk rätt gällande principen om att förbud mot vissa handlingar som meddelats av statsmakterna bryter redan ingångna civilrättsliga avtal angående sådana handlingar, under förutsättning att statsmakterna inte uttryckligen meddelat något annat (prop. 1971 nr 77 s. 88 och 89, jfr även prop. 1995/96:35 s. 25).

Bestämmelsen bör av tydlighetsskäl tas in i den nya sanktionslagen oförändrad, dock anpassad till den terminologi som numera används i 8 kap. regeringsformen.

Bestämmelserna om interimistiska beslut

Av den nuvarande sanktionslagen följer att Finansinspektionen, om FN:s säkerhetsråd eller någon sanktionskommitté under säkerhetsrådet beslutar om frysning och beslutet ska genomföras av EU genom ändring i en redan antagen förordning om ekonomiska sanktioner, snarast möjligt ska besluta om motsvarande åtgärder (5 a § första stycket). Vidare följer att beslutet snarast möjligt ska kungöras i Post- och Inrikes Tidningar (andra stycket). Beslutet ska gälla till dess sanktionerna genomförs av EU (tredje stycket).

Av nuvarande sanktionslagen följer vidare att Finansinspektionens beslut enligt 5 a § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol (5 b § första stycket) och att det krävs prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten (andra stycket).

Bestämmelserna infördes i den nuvarande sanktionslagen den 1 januari 2024 och reglerar tillfälliga nationella åtgärder för att genomföra FN-beslut om frysning av tillgångar till dess att sanktionerna genomförs av EU (prop. 2022/23:137 s. 92).

Förhållandena har inte ändrats sedan dess och motsvarande bestämmelser bör därför tas in i den nya sanktionslagen.

Bestämmelserna om avvisning

Av 13 § första stycket i den nuvarande sanktionslagen följer att för att genomföra sanktioner i enlighet med ett förordnande enligt 3 § första stycket får regeringen meddela föreskrifter om att en utlänning kan avvisas enligt utlänningslagen (2005:716), om

– utlänningen skäligen kan antas ha hemvist i eller tillhöra en stat, ett område, en juridisk person, en grupp eller en enhet som är föremål för sanktioner enligt 1 § första stycket (punkten 1), och
– utlänningen har begått eller avser att begå en handling som står i strid med antingen förbud enligt 4 § eller förbud i en sådan förordning om ekonomiska sanktioner som avses i 8 § andra stycket (punkten 2).

När det gäller hänvisningen i 13 § sanktionslagen till utlänningslagen så följer att en utlänning som inte är EES-medborgare eller familjemedlem till en EES-medborgare får avvisas om det med stöd av den nuvarande sanktionslagen har föreskrivits att han eller hon får avvisas (8 kap. 3 § 5 utlänningslagen).

Bestämmelsen tar sikte på det speciella fallet att en utlänning agerar på ett sätt som bryter mot inreseförbud enligt internationella sanktioner huvudsakligen i förhållande till ett subjekt som är föremål för internationella sanktioner. I de fall som den frågan inte kan lösas genom viseringar så kan det inte uteslutas att bestämmelsen har en praktisk funktion att fylla. De beslut och rekommendationer om internationella sanktioner som regeringen genomför genom att meddela föreskrifter reglerar inte heller förevarande fråga. Bestämmelsen bör följaktligen tas in i den nya sanktionslagen, anpassad till den terminologi som numera används i 8 kap. regeringsformen.

Enligt Migrationsverket bör det finnas tydligare grunder för avslag och utvisning eller avvisning. Regeringen finner att bestämmelserna i utlänningslagstiftningen är tillräckliga för att säkerställa att en utlänning som själv är föremål för sanktioner inte reser in i Sverige, och om så ändå sker, att dessa innehåller tillräckliga grunder för att avvisa eller utvisa utlänningen.

När det gäller begreppen en stat, ett område, en juridisk person, en grupp eller en enhet så kan dessa jämföras med sanktionsdirektivets definitioner. Enligt artikel 2.2 i sanktionsdirektivet så avses med angivna personer, enheter eller organ de fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ som är föremål för unionens restriktiva åtgärder. Någon närmare definition av dessa finns inte i sanktionsdirektivet. I tidigare förarbeten har begreppens innebörd diskuterats och exemplifierats och det konstaterades att de förekommer i olika unionsrättsakter (prop. 2009/10:97 s. 20–23). En mer detaljerad och uttömmande definition av begreppen grupp och enhet ansågs i förarbetena inte kunna ges, vare sig direkt i lagtext eller i förarbetena, utan det konstaterades att systemet i sig måste innefatta en viss flexibilitet (samma prop. s. 22 och 23). För att begreppen i lagen ska vara förenliga med sanktionsdirektivet, anser regeringen att begreppet ett organ bör läggas till när det gäller vilka som kan bli föremål för internationella sanktioner.

Bestämmelsen om tillkännagivande

Enligt den nuvarande sanktionslagen ska regeringen i Svensk författningssamling ge till känna vilka förordningar om ekonomiska sanktioner som har beslutats av EU och för vilka straffansvar gäller här i landet direkt enligt 8 § andra stycket (15 §).

Som anförs i avsnitt 5.4 så har tillkännagivandet en rent upplysande funktion och innebär inte någon normgivning. Det var straffbestämmelsernas särskilda karaktär och konstruktion i sanktionslagen som ansågs motivera kravet på information om vilka av rådets förordningar om ekonomiska sanktioner som var straffbara vid överträdelse (prop. 1994/95:97 s. 16 och 17).

Området för internationella sanktioner karaktäriseras av att det förekommer normer på flera nivåer. Det finns enligt regeringen behov av att underlätta för den enskilde att få upplysning om vilka sanktionsregimer som är relevanta, särskilt mot bakgrund av att lagen innehåller straffbestämmelser, vilket gör att det ställs särskilda krav på rättssäkerhet och förutsebarhet. Samtliga beslut och rekommendationer om internationella

sanktioner är dock möjliga att finna på Europeiska unionens officiella webbplats eller på Svensk författningssamlings webbplats.

Det är inte brukligt att i tillkännagivanden upplysa om svenska föreskrifter och beslut. En sådan upplysning kan också väcka frågor av principiell synpunkt, bl.a. om inte svenska föreskrifter måste anses ha tillkännagivits på tillräckligt sätt genom publiceringen i SFS. Tillkännagivandet bör därför inte omfatta de svenska föreskrifterna. För att göra regleringen på området överblickbar bör emellertid en upplysning om vilka föreskrifter och beslut som finns på området samlas på regeringens webbplats. En upplysning om att det finns sådan information på webbplatsen bör tas in i tillkännagivandet. En motsvarande bestämmelse som i den nuvarande sanktionslagen bör mot denna bakgrund tas in i den nya sanktionslagen.

7 Ändringar i annan lagstiftning

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

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

Brottsbalkens bestämmelser om svensk domstols behörighet att döma för brott som begåtts utanför Sverige och att kravet på dubbel straffbarhet inte ska gälla för vissa brott, ska ändras så att den avser brott mot den nya sanktionslagen.

Utlänningslagens bestämmelse om att en utlänning som inte är EES-medborgare eller familjemedlem till en EES-medborgare i vissa fall får avvisas, ska ändras så att den ska gälla om det med stöd av den nya sanktionslagen har föreskrivits att han eller hon får avvisas.

Tullbefogenhetslagens bestämmelse om att Tullverkets direkta brottsbekämpning omfattar brott enlig den nuvarande sanktionslagen, ska ändras så att den avser brott enligt den nya sanktionslagen.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen har inte föreslagit någon ändring i tullbefogenhetslagen.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstryker förslagen eller har inga invändningar emot dem. *Inspektionen för strategiska produkter* erinrar, mot bakgrund av principerna om ekvivalens och proportionalitet, om att straffsatserna inom exportkontrollområdet (lagen [2000:1064] om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd, lagen om krigsmateriel och lagen om straff för smuggling) bör motsvara de höjda straffsatserna på sanktionsområdet i och med att de utgör närbesläktade rättsområden. Inspektionen anser vidare att det bör övervägas om en motsvarande bestämmelse som i 38 § lagen om

krigsmateriel och 25 § tredje stycket lagen om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd införs i den nya sanktionslagen avseende myndighetens beslut i ärenden som rör internationella sanktioner. *Säkerhets- och försvarsföretagen* anför att lagen om krigsmateriel är subsidiär i förhållande till brottsbalken, men att det bör tydliggöras hur lagen om krigsmateriel förhåller sig till den nya sanktionslagen i de fall företag begår överträdelser som träffar båda lagstiftningarna. *Transportstyrelsen* föreslår att ett tillägg behöver göras i 6 kap. 3 § vägtrafikdataförordningen (2019:382) för att Transportstyrelsen ska få underrättelser om begångna överträdelser enligt den nya lagen om internationella sanktioner. *Tullverket* anser att det finns behov av att uppdatera hänvisningen i 8 kap. 1 § 4 tullbefogenhetslagen till den nuvarande sanktionslagen, till att i stället avse brott enligt den nya sanktionslagen. *Åklagarmyndigheten* noterar att det som en följd av den nya sanktionslagen finns skäl att komplettera uppräkningen av de brott som anges 1 § lagen (2007:979) om åtgärder för att förhindra vissa särskilt allvarliga brott genom att inkludera brottet grovt sanktionsbrott.

Skälen för regeringens förslag

Ändringar i lagen om frysning av tillgångar

I 4 § första stycket lagen om frysning av tillgångar hänvisas i punkterna 1 och 2 endast till brott enligt den nuvarande terroristbrottslagen. Brott som har begåtts före den lagens ikraftträdande ska emellertid bedömas 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.

För att lagen om frysning av tillgångar ska bli tillämplig avseende misstankar om brott som har begåtts längre tillbaka i tiden bör det läggas till en bestämmelse om att ett beslut om frysning enligt första stycket 1 och 2 får meddelas också om misstanken eller domen gäller brott enligt den tidigare lagen om straff för finansiering av särskilt allvarlig brottslighet i vissa fall, den tidigare lagen om straff för terroristbrott eller den tidigare lagen om straff för offentlig uppmaning, rekrytering och utbildning avseende terroristbrott och annan särskilt allvarlig brottslighet.

Av lagen om frysning av tillgångar följer att 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 (19 § första stycket). Den som begår gärningen av grov oaktsamhet döms till böter eller fängelse i högst sex månader. Vidare följer att i ringa fall ska det inte dömas till ansvar enligt denna paragraf (19 § andra stycket). Det ska inte heller dömas till ansvar för anstiftan av eller medhjälp till en gärning som avses i paragrafen.

Lagen om frysning av tillgångar utgör en interimistisk lagstiftning i avvaktan på att den FN-resolution som den genomför ska beslutas av EU. Därefter kommer den nya sanktionslagen att bli tillämplig. Fram till dess att lagen om frysning av tillgångar upphör att gälla kommer straffbestämmelserna i den nya sanktionslagen att bli tillämpliga på överträdelser av interimistiska beslut fattade av Finansinspektionen enligt den lagen,

medan straffbestämmelserna i lagen om frysning av tillgångar är tillämpliga på överträdelser av beslut om frysning enligt den lagen. I syfte att uppnå en bättre överensstämmelse mellan nämnda lagar bör straffskalorna i straffbestämmelsen i lagen om frysning av tillgångar anpassas till den nya sanktionslagen.

Straffminimum för brott av normalgraden bör vara allmänt fängelseminimum och straffmaximum höjas från fängelse i högst två år till fängelse i högst tre år. Det gäller för såväl uppsåtliga som grovt oaktsamma gärningar. Straffmaximum för grovt oaktsamma gärningar höjs därmed från fängelse i högst sex månader till fängelse i högst tre år. Vidare bör straffminimum för grova brott som begåtts uppsåtligen höjas till fängelse i två år och straffmaximum till fängelse i högst sex år.

På motsvarande sätt som i den nya sanktionslagen bör brott, som med hänsyn till egendomens värde eller övriga omständigheter vid brottet är att anse som ringa, kriminaliseras. Liksom i den nya sanktionslagen bör det emellertid införas en särskild åtalsprövningsregel med avseende på ringa brott och försök till sådant brott.

Den undantagsregel som finns i dag och som innebär att det i ringa fall inte ska dömas ansvar bör vidare ändras så att den motsvarar den som föreslås i den nya sanktionslagen.

Vidare bör, på samma sätt som i den nya sanktionslagen, undantagsregeln avseende ansvar för anstiftan och medhjälp tas bort. Eftersom fängelse ingår i straffskalan för brott enligt lagen om frysning av tillgångar behöver det inte särskilt föreskrivas om att medhjälp och anstiftan till brott enligt lagen ska vara straffbart (jfr 23 kap. 4 § första stycket brottsbalken). På samma sätt som i den nya sanktionslagen bör även försök till brott enligt lagen kriminaliseras (jfr 23 kap. 1 § brottsbalken).

Flera av förslagen ovan innebär en utvidgning av de nuvarande bestämmelserna om frysning. Ett beslut om frysning är en mycket ingripande åtgärd som innebär ett intrång i den enskildes rätt. Eftersom ett frysningsbeslut innebär en inskränkning av enskildas rätt att förfoga över sina tillgångar måste egendomsskyddet som följer av artikel 1 i protokoll nr 1 till Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och 2 kap. 15 § regeringsformen beaktas. Av konventionsbestämmelsen följer att ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse. Enligt 2 kap. 15 § regeringsformen finns ett skydd mot tvångsöverföring av egendom genom expropriation eller något annat sådant förfogande, men även ett skydd mot att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad. Ett frysningsbeslut innebär inte att den som förbjudits att förfoga över tillgångar förlorar äganderätten till egendomen. Beslutet innebär dock en inskränkning av rätten att förfoga över och fritt nyttja den. Användningen av egendom får dock inskränkas om det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Regeringen anser att det är angeläget att alla former av ekonomiskt stöd till terrorism motverkas. Enligt regeringens bedömning är syftet med bestämmelsen, dvs. att förhindra och motverka finansiering av terroristhandlingar ett sådant angeläget allmänt intresse som motiverar den inskränkning av egendomsskyddet som bestämmelsen innebär. Vid samtliga slag av ägarintrång gäller en proportionalitetsprincip som innebär att nödvändigheten av ett intrång måste balanseras mot det men den enskilde lider av intrånget (jfr NJA 2018 s. 753). Vid prövningen av om

beslut om frysning ska meddelas, ska vad som sägs i 5 § förvaltningslagen (2017:900) om legalitet, objektivitet och proportionalitet tillämpas (7 § lagen om frysning av tillgångar).

I sammanhanget kan även egendomsskyddet i artikel 17 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, som aktualiseras när det handlar om att tillämpa unionsrätten, nämnas. I stadgan anges att ingen får berövas sin egendom utom då samhällsnyttan kräver det, i de fall och under de förutsättningar som föreskrivs i lag och mot rättmätig ersättning för sin förlust i tid. I stadgan anges vidare att nyttjande av egendom får regleras i lag om det är nödvändigt för allmänna samhällsintressen. Enligt regeringen är denna bestämmelse nödvändig för allmänna samhällsintressen eftersom den syftar till att förhindra och motverka finansiering av terroristhandlingar.

Slutligen bör det införas en bestämmelse, motsvarande den som föreslås i den nya sanktionslagen, som möjliggör förverkande av egendom som varit föremål för brott hos gärningsmannen eller någon medverkande även om egendomen tillhör någon annan.

Ändring i brottsbalken

Till följd av förslaget till ny sanktionslag finns behov av att uppdatera den hänvisning som i dag görs i 2 kap. 5 § andra stycket 4 g brottsbalken till den nuvarande sanktionslagen, till att i stället avse den nya sanktionslagen.

Ändring i utlänningslagen

Till följd av förslaget till ny sanktionslag finns behov av att uppdatera den hänvisning som i dag görs i 8 kap. 3 § första stycket 5 utlänningslagen till den nuvarande sanktionslagen, till att i stället avse den nya sanktionslagen.

Straffskalorna i närliggande lagstiftning

Regleringen i närliggande lagstiftning till den nya sanktionslagen tar sikte på delvis andra typer av överträdelser där andra överväganden gör sig gällande. I den mån en överträdelse enligt den nya sanktionslagen också utgör brott enligt annan lagstiftning (t.ex. enligt brottsbalken, lagen om straff för smuggling eller lagen om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd) bör utgångspunkten vara att det ska dömas i brottskonkurrens, dvs. både för brottet enligt den nya sanktionslagen och enligt den andra lagstiftningen. Det finns inte därutöver behov av att, som *Säkerhets- och försvarsföretagen* anför, ytterligare klargöra hur den nya sanktionslagen och lagen om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd förhåller sig till varandra. Den bedömningen bör överlåtas till rättstillämpningen.

Inspektionen för strategiska produkters synpunkt om att straffskalorna i bestämmelserna som reglerar straff i lagen om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd, lagen om krigsmateriel och lagen om straff för smuggling bör motsvara de höjda straffsatserna på sanktionsområdet, ryms inte inom ramen för detta lagstiftningsärende.

Regeringen anser, precis som *Tullverket*, att det till följd av den nya sanktionslagen finns ett behov av att uppdatera hänvisningen i 8 kap. 1 § 4 tullbefogenhetslagen till den nuvarande sanktionslagen, till att i stället avse brott enligt den nya sanktionslagen.

Transportstyrelsen föreslår att ett tillägg behöver göras i 6 kap. 3 § vägtrafikdataförordningen för att Transportstyrelsen ska få underrättelser om begångna överträdelser enligt den nya sanktionslagen. Regeringen kommer att beakta denna synpunkt i det fortsatta arbetet.

De lagändringar som *Inspektionen för strategiska produkter* och *Åklagarmyndigheten* föreslår bedömer regeringen inte ryms inom ramen för detta lagstiftningsärende.

8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: 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 lagen. Detsamma ska gälla interimistiska beslut som Finansinspektionen meddelat med stöd av den lagen.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Remissinstanserna tillstyrker förslagen eller invänder inte mot dem.

Skälen för regeringens förslag: Enligt sanktionsdirektivet ska medlemsstaterna senast den 20 maj 2025 sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet (artikel 20). Den nya sanktionslagen och övriga lagändringar som i svensk rätt genomför sanktionsdirektivet bör därför träda i kraft den 20 maj 2025.

Bestämmelserna i 2 kap. 10 § regeringsformen och 5 § lagen (1964:163) om införande av brottsbalken innebär att straffrättsliga bestämmelser och bestämmelser om förverkande (jfr 1 kap. 8 § brottsbalken) inte får ges retroaktiv verkan till den tilltalades nackdel. Detta gäller utan lagstiftning i frågan. Några särskilda övergångsbestämmelser bedöms därför inte vara påkallade i nämnda avseende.

Den nuvarande sanktionslagen bör fortfarande gälla i fråga om sådana förordnanden, föreskrifter och undantag som regeringen har meddelat med stöd av den lagen. Detsamma bör gälla interimistiska beslut som Finansinspektionen meddelat med stöd av den lagen.

Övriga ändringar gäller från ikraftträdandet och kräver därför inga övergångsbestämmelser.

9 Konsekvenser av förslagen

Regeringens bedömning: Förslagen bedöms föranleda kostnadsökningar som inte är större än att de ryms inom berörda myndigheters befintliga ekonomiska ramar.

Förslagen bedöms inte att leda till några beaktansvärda intäkter för staten.

Förslagen kan förväntas leda till en viss ökning av antalet åtal och fällande domar. Förslagen bör också underlätta för de myndigheter som misstänker brott mot internationella sanktioner att hantera sådan brottslighet och förenkla tillämpningen av lagstiftningen, vilket i sin tur bör kunna leda till viss ökad lagföring. Detta kan åtminstone i någon mån antas leda till en ökad efterlevnad av den aktuella lagstiftningen.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker bedömningen eller invänder inte mot den. *Kriminalvården* anser att den förutsedda ökade belastningen för myndigheten till följd av förslagen innebär att det är viktigt att förslagen följs upp för att kunna avgöra om eventuella kostnadsökningar ryms inom befintliga anslag eller om resursökningar framöver bör komma i fråga. *Polismyndigheten* instämmer i bedömningen att förslagen kommer att medföra ökade kostnader för myndigheten och anger att det i dag inte är möjligt att uppskatta hur stora kostnaderna kommer att bli. *Skatteverket* anför att det krävs att verket tar fram intern information och utbildar personal samt fortsätter att utveckla teknikstöd i syfte att identifiera och anmäla misstänkta sanktionsbrott för att den föreslagna bestämmelsen om anmälningsplikt och övriga föreslagna straffbestämmelser ska bli effektiva. Enligt verket är det i dagsläget svårt att ge en närmare kostnadsuppskattning, men engångskostnaderna bör inte överstiga en miljon kronor.

Skälen för regeringens bedömning: I propositionen lämnar regeringen förslag som syftar till att genomföra sanktionsdirektivet. Nuvarande statistik och erfarenheter utvisar att antalet utredningar och lagföringar av brott mot internationella sanktioner enligt den nuvarande sanktionslagen är mycket begränsat. Av officiell kriminalstatistik framgår att det rör sig om några enstaka fall av anmälda brott per år och att det inte har lagförts något brott vid tingsrätt 2014–2023. Som framgår ovan (se avsnitt 4.5) är syftet med sanktionsdirektivet att säkerställa en effektiv tillämpning av unionens internationella sanktioner genom att dels fastställa gemensamma minimiregler om brottsrekvisit för gärningar som innebär en överträdelse av dessa, dels införa effektiva, proportionerliga och avskräckande påföljder för överträdelser av dem. De lagändringar som föreslås syftar till att uppfylla direktivets krav, även om vissa förslag går längre än vad direktivet kräver.

Regeringens förslag innebär att det kriminaliserade området ökar något i förhållande till den nuvarande sanktionslagen med hänsyn till bl.a. att ringa fall av sanktionsbrott (sanktionsförseelse) och medhjälp och försök till sanktionsbrott kriminaliseras (se avsnitten 5.4 och 5.6). Förslagen innebär vidare straffskärpningar för sanktionsbrott av normalgraden och grovt sanktionsbrott. De innebär också att flera fall av sanktionsbrott av normalgraden ska kunna bedömas som ett särskilt brott, upprepat sanktionsbrott,

med en strängare straffskala (se avsnitt 5.7). Detta får antas medföra att antalet utredningar och lagföringar av överträdelser av internationella sanktioner kommer att öka.

Förslaget om anmälningsplikt av brottsmisstankar (se avsnitt 5.13) får antas innebära att anmälningarna kommer att bli fler, vilket i sin tur kan förväntas leda till fler åtal och fällande domar.

Polismyndigheten anför att förslagen kommer att medföra ökade kostnader för myndigheten och anger att det i dag inte är möjligt att uppskatta hur stora kostnaderna kommer att bli. *Kriminalvården* anför att det är viktigt att förslagen följs upp för att det ska kunna avgöras om eventuella kostnadsökningar ryms inom befintliga anslag eller om resursökningar framöver bör komma i fråga.

Med hänsyn till karaktären på många av de överträdelser av internationella sanktioner som är kriminaliserade, kan utredningarna av dessa ofta antas vara svårutredda och resurskrävande.

Förslagen kan antas leda till en marginellt högre belastning på de myndigheter och domstolar som arbetar med utredning och lagföring av brott, liksom på Kriminalvården. Det är dock inte möjligt att med någon säkerhet uppskatta hur många förundersökningar, åtal och domstolsförhandlingar samt lagföringar som kommer att bli resultatet av regeringens förslag. Med tanke på hur få ärenden om sanktionsbrott som enligt kriminalstatistiken hanteras av myndigheterna och domstolarna årligen, kan det inte vara fråga om mer än högst något enstaka ärende per år. Förslagen bedöms därför inte medföra ett ökat behov av att utse offentliga försvarare.

Regeringens sammantagna bedömning är dock att de sammanlagda kostnadsökningarna som förslagen föranleder myndigheterna och Sveriges domstolar inte bör bli större än att de kan finansieras inom befintliga ekonomiska ramar. Förslagen bedöms inte medföra några ökade kostnader för anslaget Rättsliga biträden m.m.

Vidare kan de föreslagna ändringarna, som *Skatteverket* anför, antas medföra vissa kostnader för information, utbildning, fortsatt utveckling av teknikstöd och andra liknande insatser hos de myndigheter som berörs av internationella sanktioner. Även dessa kostnader bör dock rymmas inom befintliga ekonomiska ramar för respektive myndighet.

De straffskärpningar som föreslås bör i större utsträckning än i dag fungera allmänpreventivt genom att privatpersoner och företrädare för juridiska personer avskräcks från att begå brott mot internationella sanktioner. Regeringens förslag underlättar för de myndigheter som misstänker brott mot internationella sanktioner att bekämpa sådan brottslighet genom den anmälningsplikt som införs.

Förslaget om att egendom ska kunna förverkas från annan än ägaren av egendomen kommer innebära utökade möjligheter för brottsbekämpande myndigheter att förverka egendom. Förverkad egendom tillfaller staten genom antingen sakförverkande där egendomen sedan säljs eller genom värdeförverkande där den enskilde förpliktas att till staten betala ett visst belopp. Förslagen förväntas dock inte att leda till några beaktansvärda intäkter för staten.

Regeringen bedömer vidare att förslagen i huvudsak inte bör få några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större

 företag, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

10 Författningskommentar

10.1 Förslaget till lag om internationella sanktioner

Lagen är ny och ersätter lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner, i det följande benämnd den nuvarande sanktionslagen. I lagen finns straffrättsliga bestämmelser om överträdelser av internationella sanktioner. Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

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, i det följande benämnt sanktionsdirektivet.

Ett antal av bestämmelserna i den nuvarande sanktionslagen överförs, med i huvudsak endast redaktionella eller språkliga ändringar, till den nya lagen. Nytt i förhållande till den nuvarande sanktionslagen är att straffen för överträdelser av internationella sanktioner skärps. Vidare utökas det straffbara området genom att straffen för ringa fall av överträdelse av internationella sanktioner kriminaliseras och försök och medhjälp till vissa sanktionsbrott kriminaliseras. Det införs nya brottsbeteckningar i form av sanktionsförseelse, sanktionsbrott, grovt sanktionsbrott och upprepat sanktionsbrott. Vidare införs en bestämmelse som innebär att gärningar som avser humanitärt bistånd eller verksamhet till stöd för grundläggande mänskliga behov eller annat sådant stöd undantas från det straffbara området. Enligt bestämmelsen undantas även i vissa fall advokater och andra oberoende jurister från det straffbara området. Det införs också en bestämmelse som möjliggör att förverkande kan ske från personer som begår eller medverkar till brott enligt lagen, trots att personen inte är ägare av egendomen (men med verkan mot ägaren). Vidare införs en bestämmelse om anmälningsplikt som innebär att vissa myndigheter ska göra anmälan till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten om det finns anledning att anta att brott enligt den nya lagen har begåtts.

För de bestämmelser som har sin motsvarighet i den nuvarande sanktionslagen kan ledning vid tillämpningen i stor utsträckning sökas i förarbetena till den lagen (se framför allt prop. 1995/96:35 och prop. 2009/10:97). I motsvarande mån kan rättspraxis till den nuvarande sanktionslagen fortfarande vara relevant vid tolkning av bestämmelserna i den nya lagen.

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.

Paragrafen innehåller en övergripande beskrivning av lagens innehåll. Övervägandena finns i avsnitt 5.2.

Vad som avses med internationella sanktioner beskrivs i författningskommentaren till 2 §.

I *andra stycket* anges att lagen också innehåller bestämmelser om hur internationella sanktioner, som har beslutats genom ett rådsbeslut, men inte genom en rådsförordning och därför inte är direkt tillämpliga här i landet, ska genomföras i svensk rätt.

I *tredje stycket* finns en upplysningsbestämmelse om att lagen genomför sanktionsdirektivet i svensk rätt.

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.

Paragrafen innehåller definitioner av vissa begrepp som används i lagen. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

I *första stycket* definieras vad som avses med internationella sanktioner i lagen. Definitionen bygger på att det kan vara fråga om restriktiva åtgärder beslutade eller rekommenderade av FN:s säkerhetsråd eller beslutade av EU.

Enligt *punkten 1* avses med internationella sanktioner en restriktiv åtgärd som har beslutats eller rekommenderats av FN:s säkerhetsråd i överensstämmelse med artikel 39 och 41 i FN-stadgan (se vidare avsnitt 4.3).

Enligt *punkten 2* avses med internationella sanktioner även en restriktiv åtgärd som har beslutats av EU på grundval av artikel 29 i fördraget om Europeiska unionen ”EU-fördraget” (rådsbeslut) eller artikel 215 i fördraget om Europiska unionens funktionssätt (rådsförordningar) eller som har antagits enligt motsvarande tidigare bestämmelser (se vidare avsnitt 4.2).

Vad som utgör motsvarande tidigare gällande bestämmelser kan beskrivas enligt följande. Rådsbesluten antogs tidigare enligt artikel J i EU-fördraget (Maastrichtfördraget respektive Amsterdamfördraget) eller artikel 15 i EU-fördraget (Nicefördraget) eller artikel 29 i EU-fördraget (Lissabonfördraget). Rådsförordningar antogs tidigare med stöd av artikel 73 c eller g i fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen (Romfördraget), motsvarande artikel 60 i densamma (Nicefördraget), eller med stöd av artikel 228 a i Romfördraget, motsvarande artikel 301 i Nicefördraget, eller med stöd av någon av dessa artiklar i

kombination med artikel 235 i Romfördraget, motsvarande artikel 308 i Nicefördraget.

Av *andra stycket* framgår att med angivna personer, enheter eller organ avses i denna lag de fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ som är föremål för internationella sanktioner. Definitionen motsvarar i huvudsak den som finns i sanktionsdirektivet (artikel 2.2).

Begreppet enhet tillämpas i beslut om internationella sanktioner parallellt med begreppet juridisk person och kan många gånger avse t.ex. en myndighet. Begreppet enhet innefattar grupper av olika slag, så som t.ex. en terroristgrupp, en militär milis eller en kriminell organisation. I vissa beslut om internationella sanktioner förekommer också begreppet organ, som i de flesta fall används parallellt med begreppet juridisk person i bemärkelsen organisationer eller ekonomiska eller ideella föreningar (prop. 2009/10:97 s. 21–23).

Straffrättsliga och straffprocessuella bestämmelser

Straffansvar

3 § För *sanktionsbrott* döms till fängelse i högst tre år den som, uppsåtligen eller av grov oaktsamhet, 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. 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 förmedlingstjänster, 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.

Paragrafen motsvarar i huvudsak 8 § i den nuvarande sanktionslagen och innehåller bestämmelser om straffansvar för sanktionsbrott. Genom paragrafen genomförs artikel 3.1 a–g i sanktionsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitten 5.4 och 5.7.

De internationella sanktionerna som avses i paragrafen kan utgöras av förbud, skyldigheter eller begränsningar som anges i beslutet eller rekom-

mendationen om internationella sanktioner. Dessa kan vara individuellt riktade till sådana personer, enheter eller organ som anges i en bilaga till varje beslut eller rekommendation. Vidare kan sanktionerna vara sektorsspecifika genom att de inriktar sig på vissa typer av affärsverksamheter inom särskilda ekonomiska sektorer (se vidare avsnitt 4.1).

Eftersom rådsförordningar om internationella sanktioner är direkt tillämpliga här i landet krävs inget svenskt genomförande. När det däremot gäller sanktioner som inte genomförts genom rådsförordningar så krävs att dessa genomförs i svensk rätt. Det sker genom att regeringen meddelar föreskrifter med stöd av bestämmelserna i 15–17 §§. Sanktionerna kan även framgå av sådana interimistiska beslut som meddelas med stöd av 20 §.

Vilka rådsförordningar som är gällande framgår av det tillkännagivande som regleras i 24 §. De nationella föreskrifter och beslut som finns på området ska finnas samlade på regeringens webbplats.

I *första* och *andra styckena* anges specifika överträdelser av internationella sanktioner som är straffbara. Dessa är i huvudsak utformade i enlighet med direktivets lydelse. De justeringar som görs är föranledda främst av språkliga skäl och är inte avsedda att förändra innehållet. Rekvisiten ska därför tolkas mot bakgrund av EU-rätten och ges en unionskonform tolkning, varvid eventuell praxis från EU-domstolen måste beaktas.

Återkommande rekvisit i första och andra styckena är angivna personer, enheter eller organ, se vidare författningskommentaren till 2 §.

Ett annat återkommande rekvisit i *första stycket 1* och *2* är egendom. Begreppet omfattar alla typer av penningmedel och ekonomiska resurser (jfr artiklarna 2.3 och 2.4 i sanktionsdirektivet och prop. 2022/23:137 s. 34 och 35).

Straffbestämmelsen i *första stycket 1* avser tillgängliggörande av egendom som redan tillhör, ägs, innehas eller kontrolleras av en angiven person, men som denne inte har åtkomst till (se t.ex. artikel 3.2 i rådets förordning (EU) 2023/1529 av den 20 juli 2023 om restriktiva åtgärder med hänsyn till Irans militära stöd till Rysslands anfallskrig mot Ukraina).

Om en överträdelse av ett förbud mot att tillgängliggöra egendom sker krävs för straffansvar att överträdelsen skett dels i strid med ett sådant förbud av antingen penningmedel eller ekonomiska resurser så som det anges i den aktuella sanktionsregimen, dels i strid med bestämmelsen i denna punkt.

Det är generellt förbjudet att göra egendom tillgänglig t.ex. genom betalning för varor eller tjänster eller en donation eller genom att återlämna egendom som tidigare innehades enligt ett avtalsarrangemang. Upplupen ränta på ett fryst konto kan dock läggas till och redan förfallna betalningar enligt tidigare avtal, överenskommelser eller förpliktelser tillföras kontot. Vad som avses med frysning framgår nedan. Det kan således röra sig om att tillföra en angiven person ny egendom, men även att tillföra den angivna personen egendom som den redan äger. Detsamma gäller angivna enheter eller organ (jfr p. 49, 50 och 57 i rådets dokument ”EU:s bästa praxis för effektivt genomförande av restriktiva åtgärder” av den 3 juli 2024, dokument 11623/24). Det kan t.ex. röra sig om en banktjänsteman som betalar ut bankmedel till en angiven enhet eller en anställd vid en offentlig myndighet som betalar ut bistånd till angivna personer. Det kan även röra sig om en hyresgäst som betalar hyra till en hyresvärd som är en angiven person, enhet eller organ. För att inte bryta mot sina hyresrättsliga förpliktelser bör hyresgästen i sådant fall kunna deponera hyran hos

Länsstyrelsen enligt 1 § första stycket lagen (1927:56) om nedsättning av pengar hos myndighet.

Att göra egendom tillgänglig till förmån för någon tar sikte på de situationer när den angivne personen, enheten eller organet drar någon förmån eller nytta av egendomen utan att få tillgång till egendomen i fråga (jfr EU-domstolens dom Procédure pénale mot Mohsen Afrasiabi m.fl., C-72/11, EU:C:2011:874, punkterna 50–53).

Av *första stycket 2* följer att straffbestämmelsen också omfattar att underlåta att frysa egendom som tillhör, ägs, innehas eller kontrolleras av angivna personer, enheter eller organ. De rådsförordningar genom vilka frysningsåtgärder införs är direkt tillämpliga i svensk rätt. Denna form av frysning betraktas inom unionsrätten främst som en åtgärd som utgör grundvalen för ett övergripande förhindrande av att en angiven person, enhet eller organ på något sätt ska kunna utnyttja fryst egendom eller utföra transaktioner. Administrativ frysning skiljer sig från förbud mot att göra egendom tillgänglig för angivna personer, enheter och organ i första stycket 1. Skyldigheten att frysa egendom riktar sig till var och en och förändrar inte äganderätten till egendomen. Bestämmelsen omfattar all egendom som tillhör, ägs, innehas eller kontrolleras av angivna personer, enheter och organ (jfr p. 28 och 32 i rådets dokument ”EU:s bästa praxis för effektivt genomförande av restriktiva åtgärder” av den 3 juli 2024, dokument 11623/24).

Om en överträdelse av en skyldighet om frysning av egendom sker krävs för straffansvar att överträdelsen skett dels i strid med en sådan skyldighet beträffande antingen penningmedel eller ekonomiska resurser så som det anges i den aktuella sanktionsregimen, dels i strid med bestämmelsen i denna punkt.

När det gäller begreppet kontroll så får t.ex. majoritetsägande, direkt eller indirekt, inom en koncern anses som ett typexempel på kontroll (jfr p. 65 i rådets dokument ”EU:s bästa praxis för effektivt genomförande av restriktiva åtgärder” av den 3 juli 2024 dokument 11623/24). Vid bedömningen av om en person kontrollerar en juridisk person, antingen ensam eller enligt avtal med annan delägare eller tredje man ska bl.a. följande beaktas (jfr prop. 2022/23:137 s. 36 och 37).

- Att personen har rätt att utse eller entlediga en majoritet av ledamöterna i den juridiska personens förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan.
- Att personen enbart genom utövandet av sin rösträtt har utsett en majoritet av de ledamöter i en juridisk persons förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan som har innehaft sina poster under innevarande eller föregående räkenskapsår.
- Att personen till följd av ett avtal med andra delägare ensam kontrollerar en majoritet av rösträtterna i den juridiska personen.
- Att personen har rätt att utöva ett bestämmande inflytande över den juridiska personen enligt ett avtal med den juridiska personen, eller enligt en bestämmelse i dess stadgar.
- Att personen i annat fall kan utöva ett bestämmande inflytande över den juridiska personen, t.ex. genom ett s.k. bulvanförhållande.
- Att personen har rätt att använda alla eller delar av den juridiska personens tillgångar.
- Att personen leder den juridiska personen inom ramen för en koncernstruktur där den juridiska personen omfattas av koncernredovisning.

– Att personen solidariskt delar den juridiska personens ekonomiska förpliktelser eller garanterar dessa.
– Att personen är den som de facto har fattat beslut i sådana frågor som för den juridiska personens del ankommer på styrelsen eller den verkställande direktören, och därmed i realiteten har utövat bestämmanderätten i den juridiska personen, oavsett sin formella roll.

Om något av kriterierna ovan är uppfyllt ska personen anses kontrollera den juridiska personen, om inte motsatsen kan fastställas i det enskilda fallet.

I *första stycket 3* anges att kriminaliseringen omfattar att göra det möjligt för angivna personer att resa in på eller transitera genom en medlemsstats territorium.

Det är främst fysiska personer vid främst myndigheter eller fysiska personer i egenskap av privatpersoner, som kan göra sig skyldiga till brott genom att göra det möjligt för angivna personer att resa in på eller transitera genom en medlemsstats territorium.

För att betraktas som transitering är det tillräckligt att den angivna personen byter flyg på en flygplats i en medlemsstats territorium. Ett exempel på möjliggörande för en angiven person att resa in på eller transitera genom en medlemsstats territorium skulle kunna vara att någon utfärdar falska resehandlingar, så som falskt pass eller visum, eller vid en passkontroll på en flygplats vidtar åtgärder för att underlätta för angivna personer att resa in på eller genom en medlemsstats territorium. Bestämmelsen innebär inte någon skyldighet att vägra egna medborgare inresa till det egna territoriet.

Av *andra stycket 1* följer att straffbestämmelsen omfattar att i strid med ett förbud, en skyldighet eller en begränsning inleda eller fortsätta att genomföra transaktioner med *a)* en tredje stat, *b)* en tredjestats 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.

Med transaktion avses alla transaktioner oavsett form eller tillämplig lagstiftning. Vad gäller att genomföra transaktioner så inbegrips tilldelning (efter offentlig upphandling) eller fortsatt fullgörande av offentliga kontrakt eller koncessionskontrakt som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/81/EG av den 13 juli 2009 om samordning av förfarandena vid tilldelning av vissa kontrakt för byggentreprenader, varor och tjänster av upphandlande myndigheter och enheter på försvars- och säkerhetsområdet, Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/23/EU av den 26 februari 2014 om tilldelning av koncessioner, Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/25/EU av den 26 februari 2014 om upphandling av enheter som är verksamma på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (se skäl 9 i sanktionsdirektivet).

Med tredje stat avses stater som inte är medlemmar i EU.

Straffansvaret begränsas till hur förbudet, skyldigheten eller begränsningen i den ifrågavarande sanktionsregimen är utformad. Om exempelvis ett förbud att göra transaktioner (inkluderat offentlig upphandling) gäller i förhållande till vissa angivna fysiska eller juridiska personer, råder

straffansvar för den som överträder ett sådant förbud endast i förhållande till dessa.

Bestämmelsen i *andra stycket 2* kriminaliserar handel, transport eller transitering av varor som omfattas av förbud enligt en sanktionsregim eller tillhandahållande av tjänster med sådana varor. Överträdelse av förbud enligt förevarande bestämmelse utgör brott, även när varorna importeras från eller exporteras till ett tredjeland i syfte att få dem överförda till en destination avseende vilken förbudet att importera, exportera, sälja, köpa, överföra, transitera eller transportera dessa varor gäller (jfr skäl 10 i sanktionsdirektivet).

Begreppet varor omfattar varor av alla slag. Det omfattar utrustning såsom militär teknik och krigsmateriel samt varor, programvara och teknik som enligt lagen (1992:1300) om krigsmateriel och del A i bilagan till förordningen (1992:1303) om krigsmateriel. Begreppet inkluderar således även immateriella produkter. Vidare omfattar begreppet varor produkter med dubbla användningsområden som anges i bilaga I till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/821 av den 20 maj 2021 om upprättande av en unionsordning för kontroll av export, förmedling, transitering och överföring av samt tekniskt bistånd för produkter med dubbla användningsområden, i det följande benämnd PDA-förordningen, eller i bilagorna till relevanta sanktionsregimer (jfr skäl 10 och artikel 3.3 i sanktionsdirektivet).

I PDA-förordningen definieras vad som i förordningen avses med bl.a. export, förmedlingstjänster, transitering och tekniskt bistånd.

Det ska röra sig om förmedlingstjänster, tekniskt bistånd eller andra tjänster som är kopplade till en vara som omfattas av ett förbud i en sanktionsregim, t.ex. en vara som det råder ett exportförbud för.

Andra stycket 3 omfattar att tillhandahålla finansiella tjänster eller bedriva finansiella verksamheter. Finansiella tjänster och verksamheter omfattar, men är inte begränsade till, finansiering och finansiellt stöd, tillhandahållande av investeringar och investeringstjänster, utfärdande av överlåtbara värdepapper och penningmarknadsinstrument, mottagande av insättningar, tillhandahållande av specialiserade finansiella meddelandetjänster, valutaväxling, tillhandahållande av kreditvärderingstjänster och tillhandahållande av kryptotillgångar och kryptoplånböcker (jfr skäl 11 i sanktionsdirektivet).

Andra stycket 4 avser andra tjänster än finansiella tjänster i andra stycket 3, vilka inbegriper bl.a. tillhandahållande av juridisk rådgivning, betrodda tjänster, PR-tjänster, redovisning, revision, skatterådgivning, företags- och organisationskonsulttjänster, it-rådgivning och arkitekt- och ingenjörstjänster. När det gäller vad som utgör betrodda tjänster så kan viss vägledning hämtas ur Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 910/2014 av den 23 juli 2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden och om upphävande av direktiv 1999/93/EG. Dessa kan bl.a. utgöras av elektroniska underskrifter som är en del av lösningen för att skapa en säker digital miljö.

Bestämmelsen i *tredje stycket* omfattar de övriga förbud, skyldigheter och begränsningar som inte täcks av kriminaliseringsförpliktelserna i sanktionsdirektivet och första och andra stycket i denna paragraf. Sådana finns t.ex. i artiklarna 2f, 3a.1 a, 3a.2 a, 3d.1, 3ea.1, 3eb.1, 3ec.1, 3q.1, 8a, 11.1, 12ga.1 och 12gb.1 i rådets förordning (EU) nr 833/2014 av den

31 juli 2014 om restriktiva åtgärder mot bakgrund av Rysslands åtgärder som destabiliserar situationen i Ukraina.

När det gäller bestämmelserna i denna paragraf så finns det anledning att vara uppmärksam på att det i beslutet om internationella sanktioner kan finnas bestämmelser om dispens och undantag från de förbud, skyldigheter och begränsningar som föreskrivs i dessa (jfr skäl 5 i sanktionsdirektivet och t.ex. artikel 4 i rådets förordning (EU) nr 269/2014 av den 17 mars 2014 om restriktiva åtgärder med avseende på åtgärder som undergräver eller hotar Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende).

En angiven fysisk person kan inte dömas till ansvar enligt bestämmelserna i denna paragraf så länge han eller hon inte själv interagerar med en angiven person, enhet eller organ eller medverkar till annans brott. Det är främst anställda vid företag och myndigheter samt privatpersoner i egenskap av tredje man som kan göra sig skyldig till brott enligt bestämmelserna i denna paragraf.

För straffbarhet enligt paragrafen krävs att gärningen har begåtts uppsåtligen eller av grov oaktsamhet. Allmänna regler om uppsåt och grov oaktsamhet gäller. Avseende bedömningen av om grov oaktsamhet föreligger kan högre krav ställas på företrädare för juridiska personer än privatpersoner, t.ex. när det gäller att bedöma om de borde ha känt till det förbud, den skyldighet eller den begränsning som anges i beslutet om internationella sanktioner.

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.

Paragrafen motsvarar i huvudsak 8 § i den nuvarande sanktionslagen och reglerar straffansvar för sanktionsbrott som rör tillstånd meddelade av myndigheter. Bestämmelsen genomför artikel 3.1 i i sanktionsdirektivet. Paragrafen utformas enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitten 5.4 och 5.7.

Bestämmelsen tar sikte på fall där någon fått tillstånd att på vissa villkor bedriva verksamhet som annars skulle vara otillåten enligt en av rådets förordningar om internationella sanktioner eller föreskrifter eller ett beslut som har meddelats med stöd av lagen. Om den ifrågavarande personen bryter mot eller underlåter att uppfylla villkoren kan alltså straffansvar aktualiseras. Det är den som har tillståndet eller företrädare för denne som kan göra sig skyldig till brott.

För straffbarhet krävs att gärningen har begåtts uppsåtligen eller av grov oaktsamhet. Allmänna regler om uppsåt och grov oaktsamhet gäller. Vad gäller bedömningen av om grov oaktsamhet föreligger kan högre krav ställas på företrädare för juridiska personer än privatpersoner, t.ex. när det gäller att bedöma om de borde ha känt till det förbud eller den begränsning som anges i beslutet eller rekommendationen om internationella sanktioner.

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.

Paragrafen motsvarar i huvudsak 8 § i den nuvarande sanktionslagen och innehåller bestämmelser om straffansvar för sanktionsbrott genom kringgående av internationella sanktioner. Genom paragrafen genomförs artikel 3.1 h i sanktionsdirektivet. Paragrafen utformas efter synpunkter från *Lagrådet*. Övervägandena finns i avsnitten 5.4 och 5.7.

De kringgåendegärningar som beskrivs i *första* och *andra styckena* gäller förbud, skyldigheter eller begränsningar som anges i rådets förordningar om internationella sanktioner (rådsförordning) eller i föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av 15–17 §§. Vilka rådsförordningar som gäller framgår av det tillkännagivande som regleras i 24 § och de nationella föreskrifter som finns på området, vilka finns samlade på regeringens webbplats.

För att straffansvar enligt *första stycket* ska aktualiseras krävs också att gärningen omfattas av någon av *punkterna 1–3* där det specificeras vilka olika kringgåenden av internationella sanktioner som är straffbara. Dessa motsvarar i huvudsak sanktionsdirektivets lydelse, som grundar sig på besluten och rekommendationerna om internationella sanktioner. De justeringar som görs är främst språkliga och är inte avsedda att förändra innebörden. Rekvisiten ska tolkas mot bakgrund av EU-rätten och ges en unionskonform tolkning.

Punkten 1 tar sikte på olika förfoganden med egendom, såväl fysiska förflyttningar av egendomen som t.ex. juridiska åtgärder eller elektroniska transaktioner. Bestämmelsen träffar såväl angivna personer, enheter och organ som tredje man.

Punkten 2 omfattar en form av kringgående som bl.a. tar sikte på avtal som tecknas för att någon utåt ska framstå som ägare till egendomen men som innehar egendomen huvudsakligen för annans (huvudmannens) räkning, s.k. bulvanförhållande. Bestämmelsen träffar i första hand andra än angivna personer, enheter och organ, men det kan inte uteslutas att t.ex. en angiven

person själv tillhandahåller vilseledande uppgifter för att dölja att han eller hon är ägare av egendomen i fråga.

Punkten 3 träffar endast andra än angivna personer, enheter och organ. Det kan t.ex. röra sig om en advokat.

När det gäller återkommande rekvisit i punkterna 1–3 i form av angivna personer, enheter eller organ, egendom, innehav eller kontroll av egendom och frysning, se författningskommentaren till 3 §.

Andra stycket behandlar kringgående genom underlåtenhet att fullgöra en skyldighet att till behöriga myndigheter rapportera egendom som tillhör, ägs, innehas eller kontrolleras av en angiven person, enhet eller organ. Bestämmelsen träffar endast, till skillnad från bestämmelserna i första stycket, angivna personer, och företrädare för enheter och organ.

Det finns anledning att vara uppmärksam på att det i beslutet om internationella sanktioner kan finnas undantag från de förbud, skyldigheter och begränsningar som föreskrivs.

Vad gäller kravet på uppsåt och grov oaktsamhet, se författningskommentaren till 3 §.

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 anförtrotts dem när de försvarar eller företräder en klient i fråga om ett rättsligt förfarande, inklusive rådgivning för att inleda eller undvika ett rättsligt förfarande.

Paragrafen innehåller bestämmelser om undantag från straffansvar för sanktionsbrott. Paragrafen genomför artikel 3.4 och 3.5 i sanktionsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

Paragrafens *första stycke* har sin bakgrund i att en del äldre sanktionsregimer saknar reglering om undantag. Bestämmelsen får därför betydelse endast i dessa fall. Om sanktionsregimen innehåller ett motsvarande undantag kommer gärningen att undantas från straffansvar redan på den grunden att den inte står i strid med den ifrågavarande sanktionsregimen, vilket är en förutsättning för straffbarhet enligt 3–5 §§.

Med humanitärt bistånd avses åtgärder som har ett humanitärt syfte, t.ex. leverans eller underlättande av leverans av mat, tillhandahållande av medicinska förnödenheter och livsmedel till personer i behov av stöd, förflyttning av biståndsarbetare och tillhörande stöd eller evakuering av personer i behov av stöd. En sanktionsbelagd åtgärd som genomförs med ett annat syfte, t.ex. fred och stabilitet, omfattas därmed inte.

Verksamhet till stöd för grundläggande mänskliga behov ska ha ett humanitärt syfte och ske i enlighet med principerna om opartiskhet, humanitet, neutralitet och oberoende (se Kommissionens tillkännagivande, Kommissionens vägledande not om tillhållande av humanitärt bistånd för att bekämpa covid-19-pandemin i vissa områden som omfattas av EU:s restriktiva åtgärder, av den 13 augusti 2021 C(2021) 5944 final, s. 20 och artikel 3.5 i sanktionsdirektivet). Ofta torde fråga vara om verksamhet som på olika sätt främjar eller bidrar till humanitärt bistånd.

Att vissa aktörer huvudsakligen genomför humanitära insatser, eller att bestämmelser i deras stadgar tyder på att de huvudsakligen genomför

humanitära insatser, innebär inte att alla insatser som de genomför utgör humanitära insatser enligt internationell humanitär rätt. När det gäller sanktioner beslutade av EU är det åtgärden, inte aktören, som kan ha ett humanitärt syfte. Riktmärket för att bedöma om en åtgärd har humanitära syften är internationell humanitär rätt, EU:s sanktionssystem, rättspraxis från EU-domstolen eller medlemsstaternas domstolar och kommissionens tillkännagivande (jfr samma tillkännagivande s. 19 och 20 samt skäl 20 och artikel 3.5 i sanktionsdirektivet).

Med annat sådant stöd avses åtgärder som inte direkt avser humanitärt bistånd eller verksamhet till stöd för grundläggande mänskliga behov men som på ett motsvarande sätt syftar till att hindra att de internationella sanktionerna på ett orimligt sätt slår mot den enskilde. Detta led utgör en säkerhetsventil för att de internationella sanktionerna inte ska leda till resultat som framstår som stötande.

I *andra stycket* görs undantag från straffansvaret som följer av 3–5 §§. Bestämmelsen innebär att advokater och andra oberoende jurister inte är skyldiga att rapportera misstänkta överträdelser av internationella sanktioner eller på begäran av Polismyndigheten lämna vissa uppgifter som de fått del av före, under eller efter det att en klient biträds inför rätta samt vid bedömning av klienters rättsliga situation.

Avsikten är inte att undantaget i bestämmelsen ska omfatta fall då advokaten eller den oberoende juristen uppsåtligen deltar i överträdelsen av den internationella sanktionen, om den juridiska rådgivningen tillhandahålls i syfte att överträda sanktionen eller om advokaten eller den oberoende juristen är medveten om att klienten söker juridisk rådgivning i syfte att överträda sanktionen (jfr skäl 18 i sanktionsdirektivet).

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.

Paragrafen innehåller bestämmelser om det ringa brottet sanktionsförseelse. Övervägandena finns i avsnitten 5.4 och 5.7.

Bestämmelsen omfattar alla typer av brott enligt 3, 4 eller 5 §.

Egendomens värde bör normalt tillmätas stor betydelse vid bedömningen av om ett sanktionsbrott ska bedömas som en sanktionsförseelse. En riktlinje för när gärningen ska bedömas som ringa i ett sådant fall bör sättas till ungefär 10 000 kronor eller mindre, men kan komma att förskjutas av inflationen. Denna riktlinje måste emellertid tillämpas med urskillning.

Även övriga omständigheter vid brottet ska beaktas vid bedömningen av om brottet är att anse som ringa. Också i den mån det inte är fråga om befattning med viss egendom, utan t.ex. om en tjänst, kan värdet ha betydelse för bedömningen av om brottet ska anses som ringa med hänsyn till övriga omständigheter vid brottet. Vidare kan exempelvis en överträdelse av ett förbud mot tillträde till en hamn i ett beslut om internationella sanktioner, utan att detta inbegriper något ekonomiskt värde, bedömas som ringa med hänsyn till övriga omständigheter vid brottet. Det kan vidare röra sig om begränsade villkor i tillstånd som getts av behöriga myndigheter att bedriva viss verksamhet eller information som ska tillhandahållas myndigheter som är av begränsad omfattning.

Samtidigt kan andra omständigheter vid brottet innebära att, även om värdet skulle vara förhållandevis lågt, brottet inte anses utgöra en sanktionsförseelse, utan ett brott av normalgraden. Det kan exempelvis röra sig om situationer där gärningen har föregåtts av noggrann planering eller på annat sätt framstår som förslagen eller att övriga omständigheter vid brottet framstår som graverande på ett sådant sätt att gärningen är att bedöma som sanktionsbrott av normalgraden.

Det är endast omständigheter som rör själva brottet som är relevanta att beakta. Det betyder exempelvis att vad som utspelats efter brottet saknar betydelse för brottets rubricering. Sådana omständigheter kan dock ha betydelse vid straffmätningen enligt t.ex. 29 kap. 5 § brottsbalken.

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.

Paragrafen reglerar det grova sanktionsbrottet. Liknande straffbestämmelser finns i 8 § första och andra styckena i den nuvarande sanktionslagen. Paragrafen genomför artikel 5.3 b och d–e i sanktionsdirektivet. Paragrafen utformas efter synpunkter från *Lagrådet*. Övervägandena finns i avsnitten 5.4 och 5.7.

Av *första stycket* framgår att bestämmelsen endast omfattar uppsåtliga brott.

I *andra stycket* anges kvalifikationsgrunder för grovt brott. Uppräkningen är inte uttömmande. Frågan om ett brott ska bedömas som grovt ska alltid avgöras med beaktande av samtliga relevanta omständigheter.

När det gäller kvalifikationsgrunderna anges i *punkten 1* att det vid bedömningen av om brottet är grovt särskilt ska beaktas om gärningen avsett egendom av mycket betydande värde (jfr artikel 5.3 b och d i sanktionsdirektivet om tröskelvärdet på 100 000 euro eller mer). En riktlinje för när gärningen avsett egendom till ett mycket betydande värde bör kunna vara ungefär 15 prisbasbelopp (se 2 kap. 6–9 §§ socialförsäkringsbalken). Denna riktlinje måste emellertid tillämpas med urskillning.

Enligt *punkten 2* ska det vid bedömningen av om brottet är grovt särskilt beaktas om gärningen avser sådan utrustning som utgör krigsmateriel. Vad som utgör krigsmateriel framgår i lagen (1992:1300) om krigsmateriel och i del A i bilagan till förordningen (1992:1303) om krigsmateriel. Del A i bilagan till förordningen om krigsmateriel genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/43/EG av den 6 maj 2009 om förenkling av villkoren för överföring av försvarsrelaterade produkter inom gemenskapen, i lydelsen enligt kommissionens direktiv (EU) 2024/242, som i sin tur utgör den svenska motsvarigheten till Europeiska unionens gemensamma militära förteckning (jfr artikel 5.3 e i sanktionsdirektivet).

Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det också beaktas om gärningen avser produkter som kan användas för både civila och militära ändamål. Det rör sig om s.k. produkter med dubbla användningsområden. Med begreppet avses produkter, inbegripet programvara och teknik, som kan

användas för både civila och militära ändamål, och inbegriper produkter som kan användas för utformning, utveckling, produktion eller användning av kärnvapen, kemiska vapen eller biologiska vapen eller bärare av dessa, inbegripet alla varor som kan användas både för icke-explosiva ändamål och för att på något sätt bidra vid tillverkning av kärnvapen eller andra kärnladdningar (se artikel 2.1 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/821 av den 20 maj 2021 om upprättande av en unionsordning för kontroll av export, förmedling, transitering och överföring av samt tekniskt bistånd för produkter med dubbla användningsområden (den s.k. PDA-förordningen). Dessa produkter specificeras i bilaga I till PDA-förordningen eller i bilagorna till relevanta sanktionsregimer, t.ex.

– bilaga VII till rådets förordning (EU) nr 833/2014 av den 31 juli 2014 om restriktiva åtgärder mot bakgrund av Rysslands åtgärder som destabiliserar situationen i Ukraina,
– bilaga Va till rådets förordning (EG) nr 765/2006 av den 18 maj 2006 om restriktiva åtgärder med anledning av situationen i Belarus och Belarus inblandning i Rysslands aggression mot Ukraina,
– bilaga II till rådets förordning (EU) nr 267/2012 av den 23 mars 2012 om restriktiva åtgärder mot Iran och om upphävande av förordning (EU) nr 961/2010,
– bilaga II till rådets förordning (EU) 2023/1529 av den 20 juli 2023 om restriktiva åtgärder med hänsyn till Irans militära stöd till Rysslands anfallskrig mot Ukraina,
– bilaga II till rådets förordning (EU) 2017/1509 av den 30 augusti 2017 om restriktiva åtgärder mot Demokratiska folkrepubliken Korea och om upphävande av förordning (EG) nr 329/2007, och
– bilagorna IA och IX till rådets förordning (EU) nr 36/2012 av den 18 januari 2012 om restriktiva åtgärder med hänsyn till situationen i Syrien och om upphävande av förordning (EU) nr 442/2011.

Vad gäller kvalifikationsgrunden i *punkten 3,* att gärningen har varit av särskilt farlig art, kan den avse att gärningsmannen genom sitt uppträdande utsatt t.ex. Tullverkets anställda eller andra för allvarliga skador, risker eller hot i samband med möjliggörandet för en angiven person att resa in på eller transitera genom en medlemsstats territorium, t.ex. då gärningsmannen varit beväpnad.

Det kan vidare handla om att gärningsmannen medfört ett smittsamt eller explosivt ämne vid import eller export av varor. Det kan också vara fråga om att gärningsmannen har använt ett särskilt förslaget tillvägagångssätt eller har framkallat en beaktansvärd risk för allvarlig personskada eller omfattande förstörelse av annans egendom i samband med import eller export av varor. Det kan också röra sig om att gärningsmannen fört in eller ut varor av särskilt farlig beskaffenhet så som radioaktiva ämnen, gifter eller annat som kan orsaka katastrofer av olika slag eller som på annat sätt kan ge upphov till allvarliga risker för liv och hälsa eller för miljön.

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.

Paragrafen innehåller en bestämmelse som kriminaliserar upprepat sanktionsbrott och genomför artikel 5.4 i sanktionsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 5.7.

Enligt bestämmelsen krävs att det ska röra sig om sanktionsbrott enligt 3, 4 eller 5 §. Det ska röra sig om minst två brott som var för sig utgör en brottsenhet enligt allmänna straffrättsliga principer. Det kan vara fråga om flera brott enligt någon av 3, 4 eller 5 § eller något av dessa brott i kombination med varandra. Endast uppsåtliga gärningar omfattas.

Något särskilt krav på ett tidsmässigt samband ställs inte upp. Avgörande är i stället sambandet mellan de nämnda rekvisiten i bestämmelsen. Syftet med den bakomliggande direktivbestämmelsen torde vara att tillse att flera gärningar som undergräver de internationella sanktionerna ska bedömas på ett likartat sätt om brottet begås vid ett tillfälle som om det delas upp och innefattar flera överträdelser.

Slutligen krävs för straffansvar att förfarandet har avsett ett mycket betydande värde. Detta rekvisit bör förstås på samma sätt som i 8 §, se författningskommentaren till den paragrafen. Det skulle t.ex. kunna röra sig om två brott som totalt avser egendom till ett värde motsvarande 15 prisbasbelopp (se 2 kap. 6–9 §§ socialförsäkringsbalken) och i övrigt uppfyller rekvisiten för att bestämmelsen ska bli tillämplig. Det kan också röra sig om ett stort antal gärningar som var för sig är mindre allvarliga med hänsyn till värdet och där straffvärdet för varje brott är relativt lågt.

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

Paragrafen innehåller en kriminalisering av försök till sanktionsbrott, sanktionsförseelse och grovt sanktionsbrott. Paragrafen genomför artikel 4.2 i sanktionsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

Vad gäller försökspunktens placering är det, med hänsyn till att sanktionsbrott kan begås på många olika sätt, svårt att ge några mer generella anvisningar, men exempel på när försökspunkten får anses nådd är när en person försöker passera ett tullfilter med egendom som ska tillställas t.ex. en viss person eller ger sin bank order om att verkställa en betalning.

Åtalsprövning

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

Paragrafen innehåller en bestämmelse om särskild åtalsprövning för sanktionsförseelse och försök till sanktionsförseelse. Övervägandena finns i avsnitt 5.12.

Av bestämmelsen följer att åtal för dessa brottstyper får väckas endast om det är motiverat från allmän synpunkt. Att åtal får väckas endast under denna förutsättning innebär en presumtion mot åtal. Presumtionen mot åtal är dock inte lika stark som i de fall där åtal får väckas endast om det av särskilda skäl är motiverat från allmän synpunkt.

Åtal kan vara motiverat från allmän synpunkt om gärningsmannen har begått upprepade gärningar eller satt en viss brottslig verksamhet i system

men där var och en av gärningarna inte uppfyller förutsättningarna för att åtalas som sanktionsbrott av normalgraden. Det bör dock inte vara tillräckligt att upprepade gärningar avser egendomen av mycket ringa värde. Även den omständigheten att gärningsmannen i efterhand gjort rätt för sig kan innebära att åtal inte är motiverat från allmän synpunkt. Åtal kan vidare vara motiverat från allmän synpunkt om gärningen har föregåtts av noggrann planering eller på annat sätt framstår som förslagen eller att övriga omständigheter vid brottets begående framstår som graverande, trots att gärningen inte uppfyller förutsättningarna för att åtalas som sanktionsbrott av normalgraden. Sådana omständigheter kan exempelvis vara en situation där en person, som är företrädare för ett flertal juridiska personer, begår flera sanktionsförseelser men för en juridisk person i taget. Det kan även röra sig om situationer där sanktionsbrottet avsett en egendom eller en tjänst som är av särskild betydelse.

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.

Paragrafen föreskriver en anmälningsplikt för vissa myndigheter när det finns anledning att anta att ett brott enligt lagen har begåtts. Paragrafen utformas efter synpunkter från *Lagrådet*. Övervägandena finns i avsnitt 5.13.

Första stycket reglerar under vilka förhållanden som anmälningsplikten gäller. Beviskravet för när anmälan ska ske är detsamma som vid inledande av förundersökning och motsvarar det som förekommer inom andra rättsområden där det finns en lagstadgad anmälningsplikt (se 23 kap. 1 § rättegångsbalken samt t.ex. 17 § skattebrottslagen [1971:69] och 3 kap. 1 § lagen [2016:1307] om straff för marknadsmissbruk på värdepappersmarknaden).

För att anmälningsplikt ska föreligga krävs att det finns en misstanke om ett konkret brott, låt vara att gärningsmannen kan vara okänd. Myndigheten behöver inte känna till den ifrågavarande gärningens alla detaljer och inte heller exakt när och var den utförts, men det räcker inte att det mer allmänt finns anledning att anta att någon ägnar sig åt brottslig verksamhet.

Anmälningsplikten omfattar endast misstankar om brott mot denna lag som grundar sig på uppgifter som den aktuella myndigheten förvarar eller annars har. Anmälningsplikten innebär inte att en myndighet ska efterforska eller begära in uppgifter från andra i syfte att lämna dessa till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten. Den anmälningsskyldiga myndigheten ska endast göra en bedömning av om ett agerande objektivt sett kan utgöra ett brott. Om så är fallet ska en anmälan göras. Myndigheten bör således inte göra någon preliminär bedömning av den misstänktes uppsåt eller oaktsamhet.

Av *andra stycket* framgår vilka myndigheter som omfattas av uppgiftsskyldigheten. För myndigheter som inte pekas ut i bestämmelsen och som kommer i kontakt med misstankar om brott mot internationella sanktioner finns en möjlighet att, med beaktande av relevanta bestämmelser i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, frivilligt anmäla misstanke om brott till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten.

Av 10 kap. 28 § OSL framgår att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. I offentlighets- och sekretesslagen finns ett antal bestämmelser om sekretess med anledning av internationella förpliktelser. Exempel på sådana bestämmelser är 15 kap. 1 a §, 27 kap. 5 § och 34 kap. 4 §. Om sekretess gäller enligt dessa bestämmelser finns det hinder mot tillämpning av vissa sekretessbrytande bestämmelser, bl.a. 10 kap. 28 § OSL, med följd att anmälningsplikten i de fallen inte kommer att bryta sekretessen.

Med anmälningsplikten i första stycket följer enligt *tredje stycket* en skyldighet att lämna uppgifter om det förhållande anmälningsplikten omfattar.

Enligt *fjärde stycket* gäller anmälningsplikten inte myndigheter som har ett eget författningsreglerat ansvar att utreda aktuellt brott. Det kan t.ex. röra sig om Tullverket som misstänker att ett brott enligt lagen har begåtts men som är ansvarigt för att inleda förundersökning i det enskilda fallet (se 8 kap. 1 § 4 och 3 § tullbefogenhetslagen [2024:710]).

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 denna lag.

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

Paragrafen, som reglerar tvångsmedel vid in- och utförsel av varor, motsvarar i huvudsak 14 § i den nuvarande sanktionslagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Redaktionella ändringar har gjorts bl.a. föranledda av utformningen av den nya lagen. Några ändringar i sak är inte avsedda.

De brott som det i paragrafen hänvisas till torde huvudsakligen utgöras av brott enligt 3 § andra stycket 2 och sådana åtgärder som främjar dessa, se författningskommentaren till den paragrafen.

När det gäller sanktionsbrott i övrigt så gäller rättegångsbalkens bestämmelser om tvångsmedel.

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.

Paragrafen innehåller bestämmelser om från vem förverkande av egendom får ske. Paragrafen genomför artikel 10.2 i sanktionsdirektivet. Övervägandena finns i avsnitt 5.14.

Syftet med paragrafen är att förverkande ska kunna ske även hos annan än den krets som anges i bestämmelserna i 36 kap. brottsbalken, dvs. oberoende av om egendomen kan anses tillhöra gärningsmannen eller en person som medverkar till brott enligt lagen (jfr prop. 2023/24:144 s. 164).

Bestämmelsen har företräde framför reglerna i 36 kap. brottsbalken när det gäller att bedöma från vem förverkande kan ske (se 36 kap. 2 § brottsbalken och samma prop. s. 415).

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.

Paragrafen reglerar regeringens möjlighet att meddela föreskrifter om att den nya lagen ska tillämpas. Paragrafen motsvarar 3 § första stycket i den nuvarande sanktionslagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

Den nya lagen utgör, liksom nuvarande sanktionslag, en fullmaktslag. Det innebär att riksdagen delegerat normgivningsmakt till regeringen rörande lagens tillämpning (se 8 kap. 5 § regeringsformen). Lagen är formellt i kraft men det ankommer på regeringen att med stöd av bemyndigandet i denna bestämmelse i förordning föreskriva att lagen ska tillämpas. Har lagen satts i tillämpning ger den regeringen rätt att meddela föreskrifter om olika internationella sanktioner, som regleras i rådsbeslut som inte är direkt tillämpliga här i landet, i enlighet med 17 §.

I paragrafen görs redaktionella ändringar som föranleds av utformningen av den nya lagen. Vidare görs redaktionella anpassningar till den terminologi som numera används i 8 kap. regeringsformen. I och med hänvisningen till 1 § andra stycket, som motsvarar nuvarande 1 § första stycket, tas kravet på att rådets beslut om internationella sanktioner ska syfta till att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet bort.

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 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.

Paragrafen reglerar riksdagens godkännande av regeringens föreskrifter om genomförande av internationella sanktioner. Paragrafen motsvarar 3 § andra stycket i den nuvarande sanktionslagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

I paragrafen görs redaktionella ändringar som föranleds av utformningen av den nya lagen. Vidare görs redaktionella anpassningar till den terminologi som numera används i 8 kap. regeringsformen. Några ändringar i sak är inte avsedda.

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 §.

Paragrafen reglerar omfattningen av regeringens rätt att meddela föreskrifter om internationella sanktioner. Paragrafen har sin motsvarighet i 4 § första stycket i den nuvarande sanktionslagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

I paragrafen görs språkliga och redaktionella anpassningar som föranleds av utformningen av den nya lagen. Vidare görs redaktionella anpassningar till den terminologi som numera används i 8 kap. regeringsformen. Det område inom vilket regeringen får meddela föreskrifter om internationella sanktioner motsvarar de förbud, skyldigheter och begränsningar som anges i beslutet eller rekommendationen som omfattas av föreskrifter som regeringen meddelat i enlighet med bemyndigandet i 15 § om att lagen ska tillämpas. Regeringens kompetens att meddela föreskrifter, dvs. de delgeringsbara områdena, följer således av de begränsningar som finns i det beslut eller den rekommendation av FN eller det beslut av EU om internationella sanktioner som Sverige är förpliktad att genomföra och som har ett innehåll som är förenligt med 8 kap. 3 § regeringsformen (jfr 8 kap. 2 § regeringsformen). Detta innebär att regeringen inte har möjlighet att meddela föreskrifter på det obligatoriska lagområdet, t.ex. om ett rådsbeslut kräver att civilrättsligt ingångna avtal ska vara ogiltiga. Detta innebär vidare att föreskrifter om sanktioner inte heller får utformas på ett sådant sätt att de innebär inskränkningar i de fri- och rättigheter som skyddas i regeringsformen och som bara kan begränsas genom lag, däribland skyddet mot påtvingat kroppsligt ingrepp och rätten till skydd för rörelsefriheten (jfr 2 kap. 6, 8 och 20 §§ regeringsformen). Sådana eventuella sanktioner kan enbart riksdagen besluta om genom lag.

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.

Paragrafen reglerar när regeringen ska upphäva föreskrifter. Paragrafen motsvarar delvis 6 § i den nuvarande sanktionslagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

I paragrafen tas den nuvarande bestämmelsen om regeringens möjlighet att upphäva föreskrifter med hänsyn till att förhållandena har ändrats bort.

I paragrafen görs redaktionella ändringar som föranleds av utformningen av den nya lagen. Vidare görs redaktionella anpassningar till den terminologi som numera används i 8 kap. regeringsformen. Inga ändringar i sak är avsedda.

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.

Paragrafen, som reglerar avtals verkan, motsvarar 5 § i den nuvarande sanktionslagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

I paragrafen görs redaktionella ändringar som föranleds av utformningen av den nya lagen. Vidare görs redaktionella anpassningar till den terminologi som numera används i 8 kap. regeringsformen. Några ändringar i sak är inte avsedda.

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.

Paragrafen reglerar tillfälliga nationella åtgärder för att genomföra FN-beslut om frysning av tillgångar till dess att sanktionerna genomförs av Europeiska unionen. Paragrafen motsvarar 5 a § i den nuvarande sanktionslagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

I första stycket görs endast språkliga ändringar och en redaktionell ändring som föranleds av definitionen av internationella sanktioner, se författningskommentaren till 2 § första stycket 2. Några ändringar i sak är inte avsedda.

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

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Paragrafen, som reglerar överklagande av Finansinspektionens beslut, motsvarar 5 b § i den nuvarande sanktionslagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

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

Paragrafen, som reglerar möjligheten för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att medge undantag enligt lagen, motsvarar delvis 7 § i den nuvarande sanktionslagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

I paragrafen tas den nuvarande bestämmelsen om möjligheten för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att i särskilda fall medge undantag från sanktioner bort.

Vidare görs i paragrafen redaktionella anpassningar som föranleds av utformningen av den nya lagen. Några ändringar i sak är inte avsedda när det gäller möjligheten att för särskilda fall medge undantag från interimistiska beslut som Finansinspektionen meddelat (jfr prop. 2022/23:137 s. 71).

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 §.

Paragrafen, som reglerar under vilka förutsättningar regeringen får meddela föreskrifter som rör avvisning av en utlänning i vissa fall, motsvarar 13 § i den nuvarande sanktionslagen. Paragrafen utformas enligt *Lagrådets* förslag. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

I *punkten 1 b* läggs begreppet ett organ till i syfte att nå en bättre överensstämmelse med sanktionsdirektivet när det gäller vilka som kan bli föremål för internationella sanktioner. I fråga om innebörden av begreppet organ, se författningskommentaren till 2 § andra stycket. Inga ändringar i sak är dock avsedda.

I övrigt görs endast redaktionella ändringar och anpassningar som föranleds av utformningen av den nya lagen och den terminologi som numera används i 8 kap. regeringsformen.

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.

Paragrafen, som reglerar tillkännagivande, motsvarar 15 § i den nuvarande sanktionslagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

I paragrafen görs endast redaktionella ändringar som föranleds av utformningen av den nya lagen. Några ändringar i sak är inte avsedda.

10.2 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

2 kap.

5 § 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 Försvarsmakten på ett område där en avdelning av Försvarsmakten 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 förmåtts 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) *3–5 och 7–10 §§* lagen *(2025:000)* om internationella sanktioner, eller

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

Paragrafen reglerar när dubbel straffbarhet är en förutsättning för svensk domstols behörighet. Övervägandena finns i avsnitt 7.

I *andra stycket 4 g* görs ändringar till följd av att den nuvarande sanktionslagen upphävs och ersätts av en ny lag. I och med att de aktuella paragraferna i den nya sanktionslagen delvis har ett annat innehåll jämfört med liknande reglering i den nuvarande sanktionslagen så förändras tillämpningsområdet för förevarande paragraf i motsvarande mån.

10.3 Förslaget till lag om ändring i utlänningslagen (2005:716)

8 kap.

3 § 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, spionerieller olovlig underrättelseverksamhet i Sverige eller i något annat nordiskt land, eller
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 beger sig till det landet.

I paragrafen regleras förutsättningarna för när en utlänning som inte är EES-medborgare eller familjemedlem till en EES-medborgare får avvisas. Övervägandena finns i avsnitt 7.

I *första stycket 5* görs redaktionella ändringar som föranleds av den nya sanktionslagen. Någon ändring i sak är inte avsedd.

10.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2023:677) om frysning av tillgångar

2 § 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.

I paragrafen anges hur beslut enligt lagen förhåller sig till beslut om straffprocessuella tvångsmedel.

I *första stycket* görs en följdändring med hänsyn till att penningbeslag numera endast regleras i rättegångsbalken (27 kap. 1 a §) och inte i lagen (2014:307) om straff för penningtvättsbrott och terroristbrottslagen (2022:666) (se prop. 2023/24:144 s. 344–346 och 450). Någon ändring i sak är inte avsedd.

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.

Paragrafen behandlar förutsättningarna för ett beslut om frysning. Övervägandena finns i avsnitt 7.

Genom *andra stycket*, som är nytt, möjliggörs att ett beslut om frysning även får meddelas för den som kan misstänkas eller är dömd för brott före den nuvarande terroristbrottlagens ikraftträdande 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. Om det behövs för att förhindra fortsatt brottslighet av likartat slag får ett beslut om frysning således meddelas för den som skäligen kan misstänkas eller har dömts för brott enligt nämnda lagar. I övrigt gäller samma förutsättningar för att meddela ett beslut om frysning som de som anges i första stycket.

19 § 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.

I paragrafen föreskrivs straff för den som bryter mot ett beslut om frysning. Övervägandena finns i avsnitt 7.

I *första stycket* anpassas straffskalorna för brott mot ett beslut om frysning enligt 4 § till straffskalorna i den nya sanktionslagen. Det innebär att straffminimum för brott av normalgraden är allmänt fängelseminimum och att straffmaximum för brottet är fängelse i högst tre år. Det gäller för såväl uppsåtliga som grovt oaktsamma gärningar. Straffmaximum för grovt oaktsamma gärningar höjs därmed från fängelse i högst sex månader till fängelse i högst tre år. Det grova brottet ges, på motsvarande sätt som i den nya sanktionslagen, ett straffminimum om fängelse i två år och ett straffmaximum om fängelse i sex år. Endast uppsåtliga gärningar ska kunna bedömas som grovt brott.

I *andra stycket* kriminaliseras ringa brott på motsvarande sätt som i den nya sanktionslagen. Straffskalan för det ringa brottet är böter eller fängelse i högst sex månader. Vad gäller bedömningen av om brottet ska anses som

ringa, se författningskommentaren till 7 § i den nya sanktionslagen (avsnitt 10.1).

Eftersom fängelse ingår i straffskalan för brott enligt paragrafen behöver det inte särskilt föreskrivas om att medhjälp och anstiftan till brott enligt lagen ska vara straffbart (jfr 23 kap. 4 § första stycket brottsbalken).

Genom ett nytt *tredje stycke* ändras den nuvarande undantagsregeln för ringa fall, på motsvarande sätt som i den nya sanktionslagen, på så sätt att en gärning inte ska utgöra brott om den avser humanitärt bistånd, verksamhet till stöd för grundläggande mänskliga behov eller annat sådant stöd. Vid bedömningen av om en gärning inte ska anses utgöra brott, se författningskommentaren till 6 § i den nya sanktionslagen (avsnitt 10.1).

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

Paragrafen är ny och innehåller, på motsvarande sätt som den nya sanktionslagen, en kriminalisering av försök till brott enligt 19 §. Övervägandena finns i avsnitt 7.

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

Paragrafen är ny och innehåller, på motsvarande sätt som den nya sanktionslagen, en särskild åtalsprövningsregel med avseende på ringa fall enligt 19 § andra stycket och försök till sådant brott. Övervägandena finns i avsnitt 7.

För den närmare innebörden av bestämmelsen, se författningskommentaren till 11 § i den nya sanktionslagen (avsnitt 10.1).

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.*

Paragrafen är ny och innehåller, på motsvarande sätt som i den nya sanktionslagen, en bestämmelse om från vem förverkande av egendom får ske. Övervägandena finns i avsnitt 7.

För den närmare innebörden av bestämmelsen, se författningskommentaren till 14 § i den nya sanktionslagen (avsnitt 10.1).

10.5 Förslaget till lag om ändring i tullbefogenhetslagen (2024:710)

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 (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.

Paragrafen innehåller, tillsammans med vad som anges i 2 § i samma lag, en uttömmande uppräkning av vilka brott som ingår i Tullverkets direkta brottsbekämpning. Övervägandena finns i avsnitt 7.

I *punkten 4* görs en redaktionell ändring som föranleds av den nya sanktionslagen. Någon ändring i sak är inte avsedd.

Europeiska unionens officiella tidning

SV
L-serien

2024/1226

29.4.2024

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

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 83.1,

med beaktande av rådets beslut (EU) 2022/2332 av den 28 november 2022 om angivande av överträdelse av unionens restriktiva åtgärder som ett område av brottslighet som uppfyller kriterierna i artikel 83.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt ([1]), särskilt artikel 1,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande ([2]),

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet ([3]), och

av följande skäl:

(1) För att säkerställa en effektiv tillämpning av unionens restriktiva åtgärder och den inre marknadens integritet inom unionen, och för att uppnå en hög säkerhetsnivå inom området med frihet, säkerhet och rättvisa, är det nödvändigt att fastställa minimiregler om fastställande av brottsrekvisit och påföljder för överträdelse av dessa restriktiva åtgärder.

(2) Unionens restriktiva åtgärder, såsom åtgärder avseende frysning av penningmedel och ekonomiska resurser, förbud mot att göra penningmedel och ekonomiska resurser tillgängliga och förbud mot inresa på eller transitering genom en medlemsstats territorium, liksom sektorsspecifika ekonomiska och finansiella åtgärder och vapenembargon, är ett viktigt verktyg för att främja målen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp) enligt artikel 21 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget). Dessa mål inbegriper att skydda unionens värden, säkerhet, oberoende och integritet, att befästa och stödja demokratin, rättsstaten, de mänskliga rättigheterna och folkrättens principer samt att bevara freden, förebygga konflikter och stärka den internationella säkerheten i enlighet med målen och principerna i Förenta nationernas stadga.

(3) För att säkerställa en effektiv tillämpning av unionens restriktiva åtgärder måste medlemsstaterna ha effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga och icke-straffrättsliga påföljder och sanktioner för överträdelser av dessa åtgärder, inbegripet skyldigheter, såsom rapportering, som fastställs i åtgärderna. Även kringgående av unionens restriktiva åtgärder måste leda till sådana påföljder och sanktioner.

(4) En effektiv tillämpning av unionens restriktiva åtgärder kräver gemensamma minimiregler om fastställande av brottsrekvisit för brottsliga gärningar som innebär en överträdelse av unionens restriktiva åtgärder. Medlemsstaterna bör säkerställa att sådana gärningar utgör brott när de är uppsåtliga och i strid med ett förbud eller en skyldighet som utgör en av unionens restriktiva åtgärder eller som anges i en nationell bestämmelse som genomför en av unionens restriktiva åtgärder, om det krävs ett nationellt genomförande av den åtgärden. Vissa gärningar bör utgöra brott även när de begås av grov vårdslöshet. När det gäller de brott som definieras i detta direktiv bör begreppet grov vårdslöshet tolkas i enlighet med nationell rätt, med beaktande av relevant rättspraxis från Europeiska unionens domstol. Medlemsstaterna bör kunna besluta att överträdelser av unionens restriktiva åtgärder som inbegriper penningmedel, ekonomiska resurser, varor, tjänster, transaktioner eller aktiviteter till ett värde av mindre än

([1]) EUT L 308, 29.11.2022, s. 18.
([2]) EUT C 184, 25.5.2023, s. 59.
([3]) Europaparlamentets ståndpunkt av den 12 mars 2024 (ännu inte offentliggjord i EUT) och rådets beslut av den 12 april 2024.

10 000 EUR inte utgör brott. Att vissa överträdelser utesluts från detta direktivs tillämpningsområde påverkar inte eventuella skyldigheter som anges i rättsakter som fastställer unionens restriktiva åtgärder för att säkerställa att överträdelser beläggs med effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga eller icke-straffrättsliga sanktioner.

(5) Rättsakter som fastställer unionens restriktiva åtgärder kan föreskriva avvikelser från de angivna förbuden i form av dispenser eller undantag. En gärning som antingen omfattas av en dispens som föreskrivs i en rättsakt som fastställer unionens restriktiva åtgärder eller godkänts av en behörig myndighet i en medlemsstat genom ett undantag i enlighet med en rättsakt som fastställer unionens restriktiva åtgärder bör inte betraktas som en överträdelse av en av unionens restriktiva åtgärder.

(6) En effektiv tillämpning av unionens restriktiva åtgärder kräver i synnerhet gemensamma minimiregler för överträdelser av åtgärder i form av frysning av penningmedel eller ekonomiska resurser enligt de relevanta rådsförordningarna. Dessa åtgärder omfattar förbud mot att direkt eller indirekt göra penningmedel eller ekonomiska resurser tillgängliga för eller till förmån för fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ som är föremål för åtgärder i form av frysning av penningmedel eller ekonomiska resurser, liksom skyldigheten att frysa alla penningmedel och ekonomiska resurser som tillhör eller ägs, innehas eller kontrolleras av samma personer, enheter eller organ.

(7) Unionens restriktiva åtgärder inbegriper inreserestriktioner (reseförbud) som bör omfattas av detta direktiv. Sådana åtgärder, som vanligtvis fastställs i ett rådsbeslut som antas på grundval av artikel 29 i EU-fördraget och genomförs genom nationell rätt, kräver att medlemsstaterna vidtar nödvändiga åtgärder för att förhindra att de angivna personerna reser in i eller transiterar genom de olika zonerna på en medlemsstats territorium.

(8) Medlemsstaterna uppmuntras att ägna särskild uppmärksamhet åt systemen för beviljande av medborgarskap och uppehållstillstånd, i syfte att förhindra att personer som är föremål för unionens restriktiva åtgärder utnyttjar dessa mekanismer för att överträda unionens restriktiva åtgärder.

(9) Att inleda eller fortsätta någon form av transaktion, inbegripet finansiella transaktioner, liksom tilldelning eller fortsatt fullgörande av offentliga kontrakt eller koncessionskontrakt som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/81/EG ([4]), 2014/23/EU ([5]), 2014/24/EU ([6]) eller 2014/25/EU ([7]), med en tredjestat, en tredjestats organ eller enheter och organ som direkt eller indirekt ägs eller kontrolleras av en tredjestat eller en tredjestats organ, bör utgöra ett brott, om förbudet mot eller begränsningen av dessa gärningar utgör en av unionens restriktiva åtgärder.

(10) Unionens restriktiva åtgärder omfattar förbud mot handel med, import, export, försäljning, köp, överföring, transitering eller transport av varor eller tjänster. Överträdelse av sådana förbud bör utgöra ett brott, även när varorna importeras från eller exporteras till ett tredjeland i syfte att få dem överförda till en destination avseende vilken förbudet att importera, exportera, sälja, köpa, överföra, transitera eller transportera dessa varor utgör en av unionen restriktiva åtgärder. Direkt eller indirekt tillhandahållande av tekniskt bistånd, förmedlingstjänster, försäkringar och alla andra tjänster som rör dessa varor eller tjänster bör också utgöra ett brott. För det ändamålet omfattar begreppet varor produkter såsom militär teknik och krigsmateriel samt varor, programvara och teknik som ingår i Europeiska unionens gemensamma militära förteckning, som antogs av rådet den 20 februari 2023 ([8]), eller förtecknas i bilagorna I och IV till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/821 ([9]).

([4]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/81/EG av den 13 juli 2009 om samordning av förfarandena vid tilldelning av vissa kontrakt för byggentreprenader, varor och tjänster av upphandlande myndigheter och enheter på försvars- och säkerhetsområdet och om ändring av direktiven 2004/17/EG och 2004/18/EG (EUT L 216, 20.8.2009, s. 76).

([5]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/23/EU av den 26 februari 2014 om tilldelning av koncessioner (EUT L 94, 28.3.2014, s. 1).

([6]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG (EUT L 94, 28.3.2014, s. 65).

([7]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/25/EU av den 26 februari 2014 om upphandling av enheter som är verksamma på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster och om upphävande av direktiv 2004/17/EG (EUT L 94, 28.3.2014, s. 243).

([8]) EUT C 72, 28.2.2023, s. 2.

([9]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/821 av den 20 maj 2021 om upprättande av en unionsordning för kontroll av export, förmedling, transitering och överföring av samt tekniskt bistånd för produkter med dubbla användningsområden (EUT L 206, 11.6.2021, s. 1).

(11) Unionens restriktiva åtgärder omfattar sektorsspecifika ekonomiska och finansiella åtgärder om tillhandahållande av finansiella tjänster eller utförande av finansiella verksamheter. Sådana finansiella tjänster och verksamheter omfattar, men är inte begränsade till, finansiering och finansiellt stöd, tillhandahållande av investeringar och investeringstjänster, utfärdande av överlåtbara värdepapper och penningmarknadsinstrument, mottagande av insättningar, tillhandahållande av specialiserade finansiella meddelandetjänster, handel med sedlar, tillhandahållande av kreditvärderingstjänster och tillhandahållande av kryptotillgångar och kryptoplånböcker. Överträdelse av dessa sektorsspecifika ekonomiska och finansiella åtgärder bör utgöra ett brott.

(12) Unionens restriktiva åtgärder omfattar sektorsspecifika ekonomiska och finansiella åtgärder om tillhandahållande av andra tjänster än finansiella tjänster. Sådana tjänster inbegriper, men är inte begränsade till, tillhandahållande av juridisk rådgivning, betrodda tjänster, PR-tjänster, redovisning, revision, bokföring och skatterådgivning, företags- och organisationskonsulttjänster, it-rådgivning, radio- och televisionstjänster och arkitekt- och ingenjörstjänster. Överträdelse av dessa sektorsspecifika ekonomiska och finansiella åtgärder bör utgöra ett brott.

(13) Ingen av bestämmelserna i detta direktiv bör tolkas som att de ålägger fysiska personer skyldigheter som skulle påverka rätten att inte vittna mot sig själv och rätten att tiga, i enlighet med artikel 7 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/343 ([10]), för de medlemsstater som är bundna av detta, samt artikel 48 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (*stadgan*).

(14) En effektiv tillämpning av unionens restriktiva åtgärder kräver gemensamma minimiregler om fastställande av brottsrekvisit för brott som består av gärningar som kringgår unionens restriktiva åtgärder.

(15) Ett exempel på en gärning som kringgår unionens restriktiva åtgärder och som blir allt vanligare är att angivna personer, enheter och organ använder, till en tredje part överför eller på annat sätt förfogar över penningmedel eller ekonomiska resurser som direkt eller indirekt ägs, innehas eller kontrolleras av dessa angivna personer, enheter eller organ i syfte att undanhålla dessa penningmedel eller ekonomiska resurser. Metoden att tillhandahålla falska eller vilseledande uppgifter, inbegripet ofullständiga relevanta uppgifter, för att undanhålla att en angiven person eller enhet eller ett angivet organ är den slutliga ägaren till eller mottagaren av penningmedel eller ekonomiska resurser som är föremål för unionens restriktiva åtgärder, utgör också ett kringgående av unionens restriktiva åtgärder. Sådana gärningar som kringgår unionens restriktiva åtgärder bör därför utgöra brott enligt detta direktiv.

(16) Underlåtenhet att fullgöra en skyldighet att rapportera till de behöriga administrativa myndigheterna enligt rättsakter som fastställer unionens restriktiva åtgärder bör utgöra ett brott enligt detta direktiv.

(17) Ändamålsenlig tillämpning av unionens restriktiva åtgärder kräver gemensamma minimiregler om fastställandet av brottsrekvisit för brott som består av överträdelser av eller underlåtenhet att uppfylla de specifika villkoren enligt tillstånd som beviljats av de behöriga myndigheterna för att bedriva viss verksamhet, som i avsaknad av ett sådant tillstånd utgör en överträdelse av ett förbud eller en begränsning som utgör en av unionens restriktiva åtgärder. All verksamhet som bedrivs utan tillstånd kan, beroende på omständigheterna i fallet, betraktas som en överträdelse av unionens restriktiva åtgärder i form av frysning av penningmedel eller ekonomiska resurser, reseförbud, vapenembargon eller andra sektorsspecifika ekonomiska och finansiella åtgärder.

(18) Juridiska yrkesutövare, såsom dessa definieras av medlemsstaterna, bör omfattas av detta direktiv, inbegripet skyldigheten att rapportera överträdelser av unionens restriktiva åtgärder, när de tillhandahåller tjänster inom ramen för sin yrkesverksamhet, såsom juridiska tjänster, finansiella tjänster och handelstjänster. Det finns en klar risk för att dessa juridiska yrkesutövares tjänster missbrukas i syfte att överträda unionens restriktiva åtgärder. Det bör dock finnas undantag från en skyldighet att rapportera information som de mottar från eller erhåller om en klient i samband med fastställandet av dennes rättsliga ställning eller i samband med utförandet av uppgiften att försvara eller företräda klienten i eller rörande rättsliga förfaranden, inbegripet att ge råd om att inleda eller undvika sådana förfaranden. Därför bör sådan juridisk rådgivning även i fortsättningen omfattas av tystnadsplikt, med undantag för om den juridiska yrkesutövaren avsiktligt deltar i överträdelsen av unionens restriktiva åtgärder, om den juridiska rådgivningen tillhandahålls i syfte att överträda unionens restriktiva åtgärder eller om den juridiska yrkesutövaren är medveten om att klienten söker juridisk rådgivning i syfte att överträda unionens restriktiva åtgärder.

([10]) Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/343 av den 9 mars 2016 om förstärkning av vissa aspekter av oskuldspresumtionen och av rätten att närvara vid rättegången i straffrättsliga förfaranden (EUT L 65, 11.3.2016, s. 1).

(19) Unionens restriktiva åtgärder bör inte leda till diskriminering av kredit- och finansinstituts kunder eller till att dessa på otillbörligt sätt utestängs från tillgång till finansiella tjänster.

(20) Detta direktiv syftar inte till att kriminalisera humanitärt bistånd till behövande eller verksamhet till stöd för grundläggande mänskliga behov som tillhandahålls i enlighet med principerna om opartiskhet, humanitet, neutralitet och oberoende samt, i tillämpliga fall, internationell humanitär rätt.

(21) Anstiftan och medhjälp till brott enligt detta direktiv bör kriminaliseras. Försök att begå vissa brott enligt detta direktiv bör också kriminaliseras.

(22) Påföljder för fysiska personer för brott med anknytning till överträdelser av unionens restriktiva åtgärder enligt definitionen i detta direktiv bör vara effektiva, avskräckande och proportionella. Därför bör miniminivåer för det högsta fängelsestraffet fastställas för fysiska personer. Kompletterande påföljder eller åtgärder bör också finnas tillgängliga inom ramen för straffrättsliga förfaranden.

(23) Eftersom även juridiska personer är föremål för unionens restriktiva åtgärder bör sådana juridiska personer hållas ansvariga för brott med anknytning till överträdelser av unionens restriktiva åtgärder enligt definitionen i detta direktiv. Med juridiska personer avses härmed varje rättssubjekt som har denna status enligt tillämplig rätt, med undantag för stater eller offentliga organ vid utövandet av offentliga maktbefogenheter samt offentliga internationella organisationer. För att uppnå målen för detta direktiv bör medlemsstater vars rätt föreskriver straffrättsligt ansvar för juridiska personer se till att det i nationell rätt föreskrivs effektiva, avskräckande och proportionella påföljdstyper och påföljdsnivåer i enlighet med detta direktiv. För att uppnå målen för detta direktiv bör medlemsstater vars rätt inte föreskriver straffrättsligt ansvar för juridiska personer se till att det i nationell rätt föreskrivs effektiva, avskräckande och proportionella typer och nivåer av icke-straffrättsliga sanktioner i enlighet med detta direktiv. De högsta nivåer på böter och sanktionsavgifter som föreskrivs i detta direktiv för de brott för vilka brottsrekvisit fastställs i detta direktiv bör vara tillämpliga på åtminstone de allvarligaste formerna av sådana brott. Det är viktigt att gärningens allvar samt de berörda juridiska personernas individuella, ekonomiska och andra förhållanden beaktas för att säkerställa att den utdömda påföljden är effektiv, avskräckande och proportionell. Medlemsstaterna bör kunna fastställa högsta nivåer på böter eller sanktionsavgifter, antingen som en procentandel av den berörda juridiska personens totala globala omsättning eller som fasta belopp. Vid införlivandet av detta direktiv bör medlemsstaterna besluta vilket av dessa två alternativ de ska använda.

(24) Om medlemsstaterna vid fastställandet av de böter eller sanktionsavgifter som ska åläggas juridiska personer väljer att tillämpa kriteriet med en juridisk persons totala globala omsättning bör de besluta huruvida denna omsättning ska beräknas på grundval av det räkenskapsår som föregår det räkenskapsår då brottet begicks, eller det räkenskapsår som föregår beslutet att ålägga böter eller sanktionsavgifter. Medlemsstaterna bör också överväga att fastställa regler för fall där det inte är möjligt att fastställa beloppet för en bot eller sanktionsavgift på grundval av den juridiska personens totala globala omsättning under det räkenskapsår som föregår det räkenskapsår då brottet begicks eller under det räkenskapsår som föregår det räkenskapsår då beslutet att ålägga böter eller sanktionsavgifter fattades. I sådana fall bör medlemsstaterna kunna beakta andra kriterier, såsom den totala globala omsättningen under ett annat räkenskapsår. Om reglerna i fråga omfattar fastställande av fasta belopp för böter eller sanktionsavgifter bör det inte vara nödvändigt för de högsta nivåerna för dessa belopp att nå upp till de nivåer som fastställs i detta direktiv som miniminikrav för den högsta nivån på böter eller sanktionsavgifter i fasta belopp.

(25) Om medlemsstaterna väljer en högsta nivå på böter eller sanktionsavgifter i fasta belopp bör dessa nivåer fastställas i nationell rätt. De högsta nivåerna för sådana böter eller sanktionsavgifter bör tillämpas på de allvarligaste formerna av brott som anges i detta direktiv och som begås av ekonomiskt starka juridiska personer. Medlemsstaterna bör kunna fastställa metoden för beräkningen av dessa högsta nivåer på böter eller sanktionsavgifter, inbegripet särskilda villkor för dessa. Medlemsstaterna uppmanas att regelbundet se över de nivåer på böter eller sanktionsavgifter som fastställs i fasta belopp med hänsyn till inflationstakt och andra svängningar i penningvärde, i enlighet med de förfaranden som fastställs i deras nationella rätt. Medlemsstater som inte har euron som valuta bör föreskriva högsta nivåer på böter eller sanktionsavgifter i sin egen valuta motsvarande de nivåer i euro som fastställs i detta direktiv den dag då det träder i kraft. Dessa medlemsstater uppmanas att regelbundet se över nivåerna på böter eller sanktionsavgifter även med hänsyn till växelkursens utveckling.

(26) Fastställandet av högsta nivå på böter eller sanktionsavgifter påverkar inte domares eller domstolars rätt att i straffrättsliga förfaranden besluta om lämpliga sanktioner eller påföljder i enskilda fall. Eftersom det i detta direktiv inte fastställs några lägsta nivåer på böter eller sanktionsavgifter bör domarna eller domstolarna under alla omständigheter besluta om lämpliga sanktioner eller påföljder med beaktande av den berörda juridiska personens individuella, ekonomiska och andra förhållanden och av gärningens allvar.

(27) Nivåerna av utdömda påföljder och sanktioner bör tillnärmas ytterligare, och dessa nivåers effektivitet bör främjas genom att det införs gemensamma försvårande omständigheter som, i enlighet med relevanta bestämmelser i nationell rätt, återspeglar allvaret i det begångna brottet. Begreppet försvårande omständigheter bör förstås antingen som sakförhållanden som gör det möjligt för den nationella domaren eller domstolen att utdöma strängare straff för samma brott än vad som normalt utdöms när dessa sakförhållanden inte föreligger, eller som en möjlighet att behandla flera brott kumulativt för att höja påföljdsnivån. Medlemsstaterna bör, i enlighet med nationell rätt, säkerställa att minst ett av följande kan betraktas som försvårande omständigheter: brottet begicks inom ramen för en kriminell organisation enligt definitionen i rådets rambeslut 2008/841/RIF ([11]); brottet begicks med falska eller förfalskade handlingar; brottet begicks av en professionell tjänsteleverantör i strid med dennes yrkesmässiga skyldigheter; brottet begicks av en offentlig tjänsteman i dennes tjänsteutövning, vilket omfattar alla relevanta tjänstemän, oavsett om de innehar ett formellt ämbete i unionen, i medlemsstaterna eller i tredjeländer, eller en annan person som utför en offentlig tjänst; brottet genererade eller förväntades generera betydande ekonomiska fördelar eller ledde till undvikande av betydande utgifter, direkt eller indirekt; gärningsmannen förstörde bevismaterial eller skrämde eller påverkade vittnen eller klagande; eller den fysiska eller juridiska personen har tidigare dömts genom dom som fått laga kraft. Medlemsstaterna bör säkerställa att minst en av dessa försvårande omständigheter fastställs som en möjlig försvårande omständighet i enlighet med tillämpliga regler inom deras rättssystem avseende försvårande omständigheter. Det bör under alla omständigheter ankomma på domaren eller domstolen att avgöra om påföljden ska skärpas, med beaktande av alla omständigheter i det enskilda fallet.

(28) Medlemsstaterna bör, i enlighet med nationell rätt, säkerställa att minst ett av följande kan betraktas som förmildrande omständigheter: gärningsmannen förser de behöriga myndigheterna med information som de annars inte skulle ha kunnat få tillgång till, och hjälper dem därigenom att identifiera eller lagföra andra gärningsmän; eller gärningsmannen förser de behöriga myndigheterna med information som de annars inte skulle ha kunnat få tillgång till, och hjälper dem därigenom att hitta bevis. Vid bedömningen av förmildrande omständigheter bör det ankomma på domaren eller domstolen att avgöra om påföljden ska mildras, med beaktande av de specifika omständigheterna i varje enskilt fall. Dessa omständigheter kan omfatta arten, tidpunkten och omfattningen av den information som tillhandahålls samt graden av samarbete från gärningsmannens sida.

(29) Den frysning av penningmedel och ekonomiska resurser som åläggs genom unionens restriktiva åtgärder är av administrativ karaktär. Den bör därför skiljas från frysningsåtgärder av straffrättslig karaktär, som avses i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/42/EU ([12]). Medlemsstaterna bör möjliggöra frysning och förverkande av hjälpmedel vid och vinning av de brott som avses i det här direktivet. Medlemsstater som är bundna av direktiv 2014/42/EU bör göra detta i enlighet med det direktivet. Särskilt i situationer där den angivna personen, eller företrädaren för en angiven enhet eller ett angivet organ, begår eller medverkar till vissa brott som rör kringgående av en av unionens restriktiva åtgärder är det dessutom nödvändigt att möjliggöra frysning och förverkande av penningmedel och ekonomiska resurser som är föremål för unionens restriktiva åtgärder, även om de inte nödvändigtvis utgör hjälpmedel eller vinning enligt direktiv 2014/42/EU. Under dessa omständigheter kan den angivna personen, den angivna enheten eller det angivna organet till följd av undanhållandet fortsätta att ha tillgång till och till fullo utnyttja eller förfoga över de penningmedel eller ekonomiska resurser som är föremål för unionens restriktiva åtgärder och som har undanhållits. Sådana penningmedel eller ekonomiska resurser bör därför kunna frysas och förverkas i enlighet med direktiv 2014/42/EU. Rättigheterna för tredje man som handlar i god tro bör inte påverkas.

(30) Medlemsstaterna bör fastställa regler för preskriptionstider som är nödvändiga för att effektivt bekämpa brott med anknytning till överträdelse av unionens restriktiva åtgärder, utan att det påverkar tillämpningen av nationella bestämmelser som inte fastställer preskriptionstider för utredning, lagföring och verkställighet. Medlemsstaterna kan enligt detta direktiv föreskriva kortare preskriptionstider än de preskriptionstider som föreskrivs i detta direktiv, förutsatt att det i deras rättssystem är möjligt att avbryta eller skjuta upp sådana kortare preskriptionsfrister i händelse av handlingar som kan fastställas i enlighet med nationell rätt.

([11]) Rådets rambeslut 2008/841/RIF av den 24 oktober 2008 om kampen mot organiserad brottslighet (EUT L 300, 11.11.2008, s. 42).
([12]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/42/EU av den 3 april 2014 om frysning och förverkande av hjälpmedel vid och vinning av brott i Europeiska unionen (EUT L 127, 29.4.2014, s. 39).

(31) I synnerhet med tanke på att personer som begår brott är globalt aktiva, i kombination med brottens gränsöverskridande karaktär enligt definitionen i detta direktiv och möjligheten att genomföra gränsöverskridande utredningar, bör medlemsstaterna fastställa behörighet i syfte att effektivt bekämpa sådana brott.

(32) För att säkerställa effektiv utredning och lagföring av överträdelser av unionens restriktiva åtgärder bör medlemsstaterna ge de behöriga myndigheterna tillgång till effektiva utredningsverktyg, såsom de som finns tillgängliga enligt deras nationella rätt för att bekämpa organiserad brottslighet eller andra allvarliga brott, om och i den mån användningen av dessa verktyg är lämplig och står i proportion till arten av och allvaret i brotten enligt vad som föreskrivs i nationell rätt. Sådana verktyg kan omfatta avlyssning, dold övervakning, inklusive elektronisk övervakning, kontrollerade leveranser, övervakning av bankkonton och andra finansiella utredningsverktyg. Dessa verktyg bör användas i linje med proportionalitetsprincipen och med full respekt för stadgan. Rätten till skydd för personuppgifter måste respekteras.

(33) Personer som avses i artikel 4 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1937 ([13]) och som rapporterar information till behöriga myndigheter om tidigare, pågående eller planerade överträdelser av unionens restriktiva åtgärder, inbegripet försök att kringgå dessa, som de har förvärvat inom ramen för sin arbetsrelaterade verksamhet riskerar att utsättas för repressalier i det sammanhanget. Sådana rapporter från rapporterande personer kan stärka kontrollen av efterlevnaden av unionens restriktiva åtgärder genom att de ger information om till exempel fakta rörande överträdelser av unionens restriktiva åtgärder, omständigheter kring dem samt inblandade personer, företag och tredjeländer. Därför bör det säkerställas att det finns lämpliga arrangemang för att sådana rapporterande personer ska kunna använda konfidentiella kanaler, för att de ska kunna varna de behöriga myndigheterna och för att de ska skyddas mot repressalier. I detta syfte bör det föreskrivas att direktiv (EU) 2019/1937 är tillämpligt på rapportering av överträdelser av unionens restriktiva åtgärder och på skydd för personer som rapporterar sådana överträdelser, på de villkor som fastställs i det direktivet.

(34) För att säkerställa ett effektivt, integrerat och enhetligt system för brottsbekämpning bör medlemsstaterna organisera samarbete och kommunikation internt mellan alla sina behöriga myndigheter som är involverade i administrativ och straffrättslig brottsbekämpning.

(35) För att säkerställa effektiv utredning och lagföring av överträdelser av unionens restriktiva åtgärder bör medlemsstaternas behöriga myndigheter samarbeta med varandra genom och med Europol, Eurojust och Europeiska åklagarmyndigheten inom ramen för deras respektive behörigheter och i enlighet med de tillämpliga rättsliga ramarna. Medlemsstaternas behöriga myndigheter bör också utbyta information med varandra och med kommissionen om praktiska frågor. Kommissionen skulle, om det är nödvändigt, kunna inrätta ett nätverk av experter och rättstillämpare för att utbyta bästa praxis och bistå medlemsstaternas nationella behöriga myndigheter i syfte att underlätta utredningen av brott med anknytning till överträdelse av unionens restriktiva åtgärder. Sådant bistånd bör inte innebära att kommissionen deltar i de nationella behöriga myndigheternas utredning och lagföring i enskilda brottmål och bör inte tolkas som att det omfattar ekonomiskt stöd eller något annat budgetåtagande från kommissionens sida.

(36) För att effektivt bekämpa de brott för vilka brottsrekvisit fastställs i detta direktiv är det nödvändigt att medlemsstaternas behöriga myndigheter samlar in korrekta, enhetliga och jämförbara statistiska uppgifter om dessa brott. Medlemsstaterna bör därför säkerställa att det finns ett adekvat system för registrering, framtagande och översändande av befintliga statistiska uppgifter om de brott för vilka brottsrekvisit fastställs i detta direktiv. Det är viktigt att dessa statistiska uppgifter används av medlemsstaterna för den strategiska och operativa planeringen av brottsbekämpande åtgärder, för att analysera omfattningen av och trenderna när det gäller brott med anknytning till överträdelse av unionens restriktiva åtgärder och för att ge information till medborgarna. Medlemsstaterna bör till kommissionen översända relevanta statistiska uppgifter om förfaranden som rör överträdelser av unionens restriktiva åtgärder, hämtade från uppgifter som redan finns på centraliserad eller decentraliserad nivå inom hela medlemsstaten. Kommissionen bör regelbundet utvärdera de statistiska uppgifter som översänts av medlemsstaterna samt i en rapport offentliggöra resultatet av sin utvärdering.

(37) En ändring av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1673 ([14]) bör säkerställa att överträdelse av unionens restriktiva åtgärder kommer att betraktas som ett förbrott till penningtvätt i enlighet med det direktivet.

([13]) Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1937 av den 23 oktober 2019 om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten (EUT L 305, 26.11.2019, s. 17).

([14]) Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1673 av den 23 oktober 2018 om bekämpande av penningtvätt genom straffrättsliga bestämmelser (EUT L 284, 12.11.2018, s. 22).

(38) Med hänsyn till det brådskande behovet att ställa enskilda och juridiska personer som är inblandade i överträdelser av unionens restriktiva åtgärder till svars bör medlemsstaterna sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv inom 12 månader från den dag då detta direktiv träder i kraft.

(39) I enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokoll nr 22 om Danmarks ställning, fogat till EU-fördraget och fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), deltar Danmark inte i antagandet av detta direktiv, som inte är bindande för eller tillämpligt på Danmark.

(40) I enlighet med artikel 3 i protokoll nr 21 om Förenade kungarikets och Irlands ställning med avseende på området med frihet, säkerhet och rättvisa, fogat till EU-fördraget och EUF-fördraget, har Irland genom en skrivelse av den 3 mars 2023 meddelat sin önskan att delta i antagandet och tillämpningen av detta direktiv.

(41) Eftersom målen för detta direktiv, nämligen att fastställa gemensamma minimiregler om fastställande av brottsrekvisit för brott med anknytning till överträdelse av unionens restriktiva åtgärder och tillgång till effektiva, avskräckande och proportionella straffrättsliga påföljder för brott med anknytning till överträdelse av unionens restriktiva åtgärder, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna, med hänsyn till den inneboende gränsöverskridande karaktären hos överträdelser av unionens restriktiva åtgärder och deras potential att undergräva uppnåendet av unionens mål att skydda internationell fred och säkerhet samt upprätthålla unionens gemensamma värden, utan snarare, på grund av detta direktivs omfattning och verkningar, kan uppnås bättre på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i EU-fördraget. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

(42) Vid genomförandet av detta direktiv bör medlemsstaterna säkerställa att misstänkta eller åtalade personers processuella rättigheter i straffrättsliga förfaranden respekteras. Skyldigheterna enligt detta direktiv bör i det avseendet inte påverka medlemsstaternas skyldigheter enligt unionsrätten om processuella rättigheter i straffrättsliga förfaranden, särskilt Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/64/EU ([15]), 2012/13/EU ([16]), 2013/48/EU ([17]), (EU) 2016/343, (EU) 2016/800 ([18]) och (EU) 2016/1919 ([19]).

(43) Detta direktiv står i överensstämmelse med de grundläggande rättigheter och principer som erkänns i synnerhet i stadgan, inbegripet rätten till frihet och säkerhet, skydd av personuppgifter, näringsfriheten, rätten till egendom, rätten till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol, oskuldspresumtionen och rätten till försvar, inbegripet rätten att inte vittna mot sig själv och att tiga, principerna om laglighet och proportionalitet i fråga om brott och straff, inbegripet principen om förbud mot retroaktiv tillämpning av straffrättsliga påföljder, samt principen *ne bis in idem*. Detta direktiv syftar till att säkerställa att dessa rättigheter och principer respekteras fullt ut och ska genomföras i enlighet med detta.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Innehåll och tillämpningsområde

I detta direktiv fastställs minimiregler om fastställande av brottsrekvisit och påföljder för överträdelse av unionens restriktiva åtgärder.

([15]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/64/EU av den 20 oktober 2010 om rätt till tolkning och översättning vid straffrättsliga förfaranden (EUT L 280, 26.10.2010, s. 1).
([16]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/13/EU av den 22 maj 2012 om rätten till information vid straffrättsliga förfaranden (EUT L 142, 1.6.2012, s. 1).
([17]) Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/48/EU av den 22 oktober 2013 om rätt till tillgång till försvarare i straffrättsliga förfaranden och förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder samt om rätt att få en tredje part underrättad vid frihetsberövande och rätt att kontakta tredje parter och konsulära myndigheter under frihetsberövandet (EUT L 294, 6.11.2013, s. 1).
([18]) Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/800 av den 11 maj 2016 om rättssäkerhetsgarantier för barn som är misstänkta eller tilltalade i straffrättsliga förfaranden (EUT L 132, 21.5.2016, s. 1).
([19]) Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/1919 av den 26 oktober 2016 om rättshjälp för misstänkta och tilltalade i straffrättsliga förfaranden och för eftersökta personer i förfaranden i samband med en europeisk arresteringsorder (EUT L 297, 4.11.2016, s. 1).

Artikel 2

Definitioner

I detta direktiv gäller följande definitioner:

1. *unionens restriktiva åtgärder*: restriktiva åtgärder som antas av unionen på grundval av artikel 29 i EU-fördraget eller artikel 215 i EUF-fördraget.

2. *angivna personer, enheter eller organ*: de fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ som är föremål för unionens restriktiva åtgärder.

3. *penningmedel*: finansiella tillgångar och ekonomiska förmåner av alla slag, inbegripet men inte begränsat till

   a) kontanter, checkar, penningfordringar, växlar, postanvisningar och andra betalningsinstrument,

   b) inlåning hos finansinstitut eller andra enheter, kontotillgodohavanden, skuldebrev och skuldförbindelser,

   c) börsnoterade och onoterade värdepapper och skuldinstrument, inbegripet aktier och andelar, certifikat för värdepapper, obligationer, växlar, optioner, förlagsbevis och derivatkontrakt,

   d) räntor, utdelningar eller andra intäkter från tillgångar eller annat värde som härrör från eller skapas genom tillgångar,

   e) krediter, kvittningsrätter, garantiförbindelser, fullgörandegarantier eller andra finansiella åtaganden,

   f) remburser, fraktsedlar och pantförskrivningar,

   g) dokument som utgör bevis på andelar i penningmedel eller finansiella resurser,

   h) kryptotillgångar enligt definitionen i artikel 3.1 5 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1114 ([20]).

4. *ekonomiska resurser*: materiella eller immateriella, lösa eller fasta tillgångar av alla slag som inte utgör penningmedel men som kan användas för att erhålla penningmedel, varor eller tjänster.

5. *frysning av penningmedel*: förhindrande av flyttning, överföring, förändring eller användning av penningmedel eller tillgång till eller hantering av penningmedel på ett sätt som skulle leda till en förändring av volym, belopp, belägenhet, ägandeförhållanden, innehav, art eller destination eller en förändring som skulle göra det möjligt att utnyttja penningmedlen, inbegripet portföljförvaltning.

6. *frysning av ekonomiska resurser*: förhindrande av att ekonomiska resurser används för att erhålla penningmedel, varor eller tjänster, inbegripet men inte enbart genom försäljning, uthyrning eller inteckning.

Artikel 3

Överträdelse av unionens restriktiva åtgärder

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att följande gärningar utgör brott när de begås uppsåtligen och i strid med ett förbud eller en skyldighet som utgör en av unionens restriktiva åtgärder eller som anges i en nationell bestämmelse som genomför en av unionens restriktiva åtgärder, om det krävs ett nationellt genomförande:

a) Direkt eller indirekt tillgängliggörande av penningmedel eller ekonomiska resurser för, eller till förmån för, en angiven person eller enhet eller ett angivet organ i strid med ett förbud som utgör en av unionens restriktiva åtgärder.

b) Underlåtenhet att frysa penningmedel eller ekonomiska resurser som tillhör, ägs, innehas eller kontrolleras av en angiven person eller enhet eller ett angivet organ, i strid med en skyldighet som utgör en av unionens restriktiva åtgärder.

([20]) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/1114 av den 31 maj 2023 om marknader för kryptotillgångar och om ändring av förordningarna (EU) nr 1093/2010 och (EU) nr 1095/2010 samt direktiven 2013/36/EU och (EU) 2019/1937 (EUT L 150, 9.6.2023, s. 40).

c) Möjliggörande för angivna fysiska personer att resa in på eller transitera genom en medlemsstats territorium i strid med ett förbud som utgör en av unionens restriktiva åtgärder.

d) Inledande eller fortsättande av transaktioner med en tredjestat, en tredjestats organ eller enheter eller organ som direkt eller indirekt ägs eller kontrolleras av en tredjestat eller av en tredjestats organ, inbegripet tilldelning eller fortsatt fullgörande av offentliga kontrakt eller koncessionskontrakt, om förbudet mot eller begränsningen av dessa gärningar utgör en av unionens restriktiva åtgärder.

e) Handel med eller import, export, försäljning, köp, överföring, transitering eller transport av varor samt tillhandahållande av förmedlingstjänster, tekniskt bistånd eller andra tjänster som rör dessa varor, om förbudet mot eller begränsningen av dessa gärningar utgör en av unionens restriktiva åtgärder.

f) Tillhandahållande av finansiella tjänster eller utförande av finansiella verksamheter, om förbudet mot eller begränsningen av dessa gärningar utgör en av unionens restriktiva åtgärder.

g) Tillhandahållande av andra tjänster än de som avses i led f, om förbudet mot eller begränsningen av dessa gärningar utgör en av unionens restriktiva åtgärder.

h) Kringgående av en av unionens restriktiva åtgärder genom

i) användning, överföring till en tredje part eller annat förfogande avseende penningmedel eller ekonomiska resurser som direkt eller indirekt ägs, innehas eller kontrolleras av angivna personer, enheter eller organ och som ska frysas enligt en av unionens restriktiva åtgärder, i syfte att dölja dessa penningmedel eller ekonomiska resurser,

ii) tillhandahållande av falska eller vilseledande uppgifter för att undanhålla att en angiven person eller enhet eller ett angivet organ är den slutliga ägaren till eller förmånstagaren av penningmedel eller ekonomiska resurser som ska frysas enligt en av unionens restriktiva åtgärder,

iii) underlåtenhet av angivna fysiska personer, eller företrädare för en angiven enhet eller ett angivet organ, att fullgöra en skyldighet som utgör en av unionens restriktiva åtgärder att till de behöriga administrativa myndigheterna rapportera penningmedel eller ekonomiska resurser inom en medlemsstats jurisdiktion vilka tillhör, ägs, innehas eller kontrolleras av dem,

iv) underlåtenhet att fullgöra en skyldighet som utgör en av unionens restriktiva åtgärder att förse de behöriga administrativa myndigheterna med information som erhållits om penningmedel eller ekonomiska resurser som har frysts, eller information om penningmedel eller ekonomiska resurser inom medlemsstaternas territorium vilka tillhör, ägs, innehas eller kontrolleras av angivna personer, enheter eller organ och som inte har frysts, om sådan information erhållits under fullgörandet av en yrkesplikt.

i) Överträdelse av eller underlåtenhet att uppfylla villkor enligt tillstånd som beviljats av behöriga myndigheter för att bedriva verksamhet som i avsaknad av ett sådant tillstånd utgör en överträdelse av ett förbud eller en begränsning som utgör en av unionens restriktiva åtgärder.

2. Medlemsstaterna får föreskriva att följande gärningar inte utgör brott:

a) En gärning som förtecknas i punkt 1 a, b och h i denna artikel, om gärningen inbegriper penningmedel eller ekonomiska resurser till ett värde av mindre än 10 000 EUR.

b) En gärning som förtecknas i punkt 1 d–g och i) i denna artikel, om gärningen inbegriper varor, tjänster, transaktioner eller aktiviteter till ett värde av mindre än 10 000 EUR.

Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att tröskelvärdet på minst 10 000 EUR kan uppnås genom en serie gärningar som förtecknas i punkt 1 a, b och d–i) i denna artikel, som är sammanhängande och av samma slag, om dessa gärningar utförs av samma gärningsman.

3. Medlemsstaterna ska säkerställa att den gärning som förtecknas i punkt 1 e utgör ett brott även när den begås av grov vårdslöshet, åtminstone om gärningen rör produkter som ingår i Europeiska unionens gemensamma militära förteckning eller produkter med dubbla användningsområden som förtecknas i bilagorna I och IV till förordning (EU) 2021/821.

4. Ingenting i punkt 1 ska tolkas som en skyldighet för juridiska yrkesutövare att rapportera information som de mottar från eller erhåller om en klient i samband med fastställandet av den klientens rättsliga ställning eller i samband med utförandet av uppgiften att försvara eller företräda klienten i eller rörande rättsliga förfaranden, inbegripet att ge råd om att inleda eller undvika sådana förfaranden.

5. Ingenting i punkterna 1, 2 och 3 ska tolkas som en kriminalisering av humanitärt bistånd till behövande eller verksamhet till stöd för grundläggande mänskliga behov som tillhandahålls i enlighet med principerna om opartiskhet, humanitet, neutralitet och oberoende samt, i tillämpliga fall, internationell humanitär rätt.

Artikel 4

Anstiftan, medhjälp och försök

1. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att anstiftan och medhjälp till ett brott som avses i artikel 3 utgör ett brott.

2. Medlemsstaterna ska säkerställa att försök att begå brott som avses i artikel 3.1 a, c–g och h i och ii utgör ett brott.

Artikel 5

Påföljder för fysiska personer

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att de brott som avses i artiklarna 3 och 4 är belagda med effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga påföljder.

2. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de brott som avses i artikel 3 är belagda med ett maximistraff som inbegriper fängelse.

3. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att

a) de brott som omfattas av artikel 3.1 h iii och iv är belagda med ett maximistraff på minst ett års fängelse om dessa brott involverar penningmedel eller ekonomiska resurser till ett värde av minst 100 000 EUR den dag då brottet begicks,

b) de brott som omfattas av artikel 3.1 a, b och h i och ii är belagda med ett maximistraff på minst fem års fängelse om dessa brott involverar penningmedel eller ekonomiska resurser till ett värde av minst 100 000 EUR den dag då brottet begicks,

c) det brott som omfattas av artikel 3.1 c är belagt med ett maximistraff på minst tre års fängelse,

d) de brott som omfattas av artikel 3.1 d–g och i är belagda med ett maximistraff på minst fem års fängelse om dessa brott involverar varor, tjänster, transaktioner eller aktiviteter till ett värde av minst 100 000 EUR den dag då brottet begicks,

e) om det brott som omfattas av artikel 3.1 e involverar produkter som ingår i Europeiska unionens gemensamma militära förteckning eller produkter med dubbla användningsområden som förtecknas i bilagorna I och IV till förordning (EU) 2021/821, att ett sådant brott är belagt med ett maximistraff på minst fem års fängelse, oavsett de involverade produkternas värde.

4. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att tröskelvärdet på minst 100 000 EUR kan uppnås genom en serie brott som omfattas av artikel 3.1 a, b och d–i, som är sammanhängande och av samma slag, om dessa brott begås av samma gärningsman.

5. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att fysiska personer som har begått de brott som avses i artiklarna 3 och 4 kan bli föremål för kompletterande straffrättsliga eller icke-straffrättsliga påföljder eller åtgärder, vilka kan inbegripa följande:

a) Böter som står i proportion till gärningens allvar och till den berörda fysiska personens individuella, ekonomiska och andra förhållanden.

b) Återkallande av tillstånd och auktorisationer att bedriva verksamhet som ledde till det relevanta brottet.

c) Förbud mot att inom en juridisk person inneha en ledande ställning av samma typ som utnyttjades för att begå brottet.

d) Tillfälliga förbud mot att kandidera till ett offentligt ämbete.

e) Om det finns ett allmänintresse, efter en bedömning från fall till fall, offentliggörande av hela eller delar av det rättsliga avgörande som rör det begångna brottet och de påföljder eller åtgärder som utdömts, vilket endast i vederbörligen motiverade undantagsfall får inbegripa personuppgifter om dömda personer.

Artikel 6

Juridiska personers ansvar

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att juridiska personer kan ställas till ansvar för sådana brott som avses i artiklarna 3 och 4 och som begåtts till förmån för dessa juridiska personer av en person som agerat antingen enskilt eller som en del av den berörda juridiska personens organisation och som har en ledande ställning inom den juridiska personen grundad på

a) behörighet att företräda den juridiska personen,

b) befogenhet att fatta beslut på den juridiska personens vägnar, eller

c) befogenhet att utöva kontroll inom den juridiska personen.

2. Medlemsstaterna ska säkerställa att juridiska personer kan hållas ansvariga när brister i den övervakning eller kontroll som ska utföras av en person som avses i punkt 1 i denna artikel har gjort det möjligt för en person som är underställd den juridiska personen att till förmån för denna begå ett brott som avses i artiklarna 3 och 4.

3. Juridiska personers ansvar enligt punkterna 1 och 2 i denna artikel ska inte utesluta straffrättsliga förfaranden mot fysiska personer som begår, anstiftar eller är medhjälpare till de brott som avses i artiklarna 3 och 4.

Artikel 7

Påföljder och sanktioner för juridiska personer

1. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att en juridisk person som har hållits ansvarig enligt artikel 6 kan bli föremål för effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga eller icke-straffrättsliga påföljder, sanktioner eller åtgärder, som ska inbegripa straffrättsliga eller icke-straffrättsliga böter eller sanktionsavgifter och får inbegripa andra straffrättsliga eller icke-straffrättsliga påföljder, sanktioner eller åtgärder, såsom

a) fråntagande av rätt till offentliga förmåner eller stöd,

b) uteslutning från tillgång till offentlig finansiering, inbegripet anbudsförfaranden, bidrag och koncessioner,

c) näringsförbud,

d) återkallande av tillstånd och auktorisationer att bedriva verksamhet som ledde till det berörda brottet,

e) rättslig övervakning,

f) rättsligt beslut om upplösning av verksamheten,

g) stängning av de anläggningar som har använts för att begå brottet,

h) om det finns ett allmänintresse, offentliggörande av hela eller delar av det rättsliga avgörande som rör det begångna brottet och de sanktioner eller åtgärder som utdömts, utan att det påverkar tillämpningen av reglerna om integritet och skydd av personuppgifter.

2. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att en juridisk person som hållits ansvarig enligt artikel 6 för de brott som avses i artikel 3.1 kan bli föremål för böter eller administrativa sanktionsavgifter, vars belopp ska stå i proportion till gärningens allvar och till den berörda juridiska personens individuella, ekonomiska och andra förhållanden. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att maximinivån för sådana böter eller sanktionsavgifter inte är lägre än:

a) för de brott som omfattas av artikel 3.1 h iii och iv:

i) 1 % av den juridiska personens totala globala omsättning, antingen under det räkenskapsår som föregår det räkenskapsår då brottet begicks eller under det räkenskapsår som föregår beslutet att ålägga böter eller sanktionsavgifter, eller

ii) ett belopp motsvarande 8 000 000 EUR;

b) för de brott som omfattas av artikel 3.1 a–g, h i och ii samt i:

i) 5 % av den juridiska personens totala globala omsättning, antingen under det räkenskapsår som föregår det räkenskapsår då brottet begicks eller under det räkenskapsår som föregår beslutet att ålägga böter eller sanktionsavgifter, eller

ii) ett belopp motsvarande 40 000 000 EUR.

Medlemsstaterna får fastställa regler för fall där det inte är möjligt att fastställa bötes- eller sanktionsavgiftsbeloppet på grundval av den juridiska personens totala globala omsättning under det räkenskapsår som föregår det räkenskapsår då brottet begicks eller under det räkenskapsår som föregår beslutet att ålägga böter eller sanktionsavgifter.

Artikel 8

Försvårande omständigheter

I den mån följande omständigheter inte ingår i brottsrekvisiten för de brott som avses i artiklarna 3 och 4 ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att en eller flera av följande omständigheter, i enlighet med nationell rätt, kan ses som en försvårande omständighet:

a) Brottet begicks inom ramen för en kriminell organisation enligt definitionen i rambeslut 2008/841/RIF.

b) Brottet begicks genom att gärningsmannen använde falska eller förfalskade handlingar.

c) Brottet begicks av en professionell tjänsteleverantör i strid med dennes yrkesmässiga skyldigheter.

d) Brottet begicks av en offentlig tjänsteman i dennes tjänsteutövning eller av en annan person som utför en offentlig tjänst.

e) Brottet genererade eller förväntades generera betydande ekonomiska fördelar, eller ledde till undvikande av betydande utgifter, direkt eller indirekt, i den mån sådana fördelar eller utgifter kan fastställas.

f) Gärningsmannen har förstört bevismaterial eller skrämt vittnen eller klagande.

g) Den fysiska eller juridiska personen har tidigare genom en dom som fått laga kraft dömts för brott som omfattas av artiklarna 3 och 4.

Artikel 9

Förmildrande omständigheter

Medlemsstaterna ska, med avseende på de relevanta brott som avses i artiklarna 3 och 4, vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att en eller flera av följande omständigheter, i enlighet med nationell rätt, kan ses som en förmildrande omständighet:

a) Gärningsmannen förser de behöriga myndigheterna med information som de annars inte skulle ha kunnat få tillgång till, och hjälper dem därigenom att identifiera eller lagföra övriga gärningsmän.

b) Gärningsmannen förser de behöriga myndigheterna med information som de annars inte skulle ha kunnat få tillgång till, och hjälper dem därigenom att hitta bevis.

Artikel 10

Frysning och förverkande

1. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att göra det möjligt att frysa och förverka hjälpmedel vid och vinning av de brott som avses i artiklarna 3 och 4. Medlemsstater som är bundna av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/42/EU ska vidta de nödvändiga åtgärderna i enlighet med det direktivet.

2. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att möjliggöra frysning och förverkande av penningmedel eller ekonomiska resurser som är föremål för unionens restriktiva åtgärder i strid med vilka den angivna fysiska personen eller företrädaren för en angiven enhet eller ett angivet organ begår eller medverkar till ett brott som omfattas av artikel 3.1 h i eller ii. Medlemsstaterna ska vidta dessa nödvändiga åtgärder i enlighet med direktiv 2014/42/EU.

Artikel 11

Preskriptionstider

1. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att föreskriva en preskriptionstid som möjliggör utredning, åtal, rättegång och avgörande i fråga om de brott som avses i artiklarna 3 och 4 under en tillräckligt lång tidsperiod efter det att brotten begicks, så att dessa brott kan hanteras på ett effektivt sätt.

2. Den preskriptionstid som avses i punkt 1 ska vara minst fem år från det att brottet begicks för ett brott som är belagt med ett maximistraff på minst fem års fängelse.

3. Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att föreskriva en preskriptionstid på minst fem år från dagen för den slutliga fällande domen för ett brott som avses i artiklarna 3 och 4 som möjliggör verkställighet av följande påföljder som utdömts till följd av den domen:

a) Fängelsestraff på mer än ett år, eller

b) fängelsestraff för brott som är belagda med ett maximistraff på fängelse i minst fem år.

4. Genom undantag från punkterna 2 och 3 får medlemsstaterna fastställa en preskriptionstid som är kortare än fem år, men inte kortare än tre år, förutsatt att preskriptionstiden kan avbrytas eller skjutas upp i händelse av vissa handlingar.

Artikel 12

Behörighet

1. Varje medlemsstat ska vidta nödvändiga åtgärder för att fastställa sin behörighet beträffande de brott som avses i artiklarna 3 och 4 om

a) brottet begicks helt eller delvis inom dess territorium,

b) brottet begicks ombord på ett fartyg eller ett luftfartyg som är registrerat i den berörda medlemsstaten eller som för dess flagg, eller

c) gärningsmannen är medborgare i den medlemsstaten.

2. En medlemsstat ska underrätta kommissionen om den beslutar att utvidga sin behörighet till ett eller flera brott som avses i artiklarna 3 och 4 och som begåtts utanför dess territorium om

a) gärningsmannen har sin hemvist på dess territorium,

b) gärningsmannen är en offentlig tjänsteman i medlemsstaten och agerar inom ramen för sin tjänsteutövning,

c) brottet har begåtts till förmån för en juridisk person som är etablerad på dess territorium, eller

d) brottet har begåtts till förmån för en juridisk person i samband med verksamhet som helt eller delvis bedrivs på dess territorium.

3. Om ett brott som avses i artiklarna 3 och 4 omfattas av mer än en medlemsstats behörighet ska dessa medlemsstater samarbeta för att fastställa vilken medlemsstat som ska handlägga det straffrättsliga förfarandet. Ärendet ska, när så är lämpligt, hänskjutas till Eurojust i enlighet med artikel 12.2 i rådets rambeslut 2009/948/RIF ([21]).

([21]) Rådets rambeslut 2009/948/RIF av den 30 november 2009 om förebyggande och lösning av tvister om utövande av jurisdiktion i straffrättsliga förfaranden (EUT L 328, 15.12.2009, s. 42).

4. I de fall som avses i punkt 1 c ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att utövandet av deras behörighet inte omfattas av villkoret att åtal kan väckas endast efter en anmälan från den stat där brottet begicks.

Artikel 13

Utredningsverktyg

Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att effektiva och proportionella utredningsverktyg är tillgängliga för att utreda eller lagföra de brott som avses i artiklarna 3 och 4. Där så är lämpligt ska dessa verktyg inbegripa särskilda utredningsverktyg, som de som används för att bekämpa organiserad brottslighet eller andra fall rörande allvarliga brott.

Artikel 14

Rapportering av överträdelser av unionens restriktiva åtgärder och skydd för personer som rapporterar sådana överträdelser

Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att direktiv (EU) 2019/1937 är tillämpligt på rapportering av överträdelser av unionens restriktiva åtgärder som avses i artiklarna 3 och 4 i det här direktivet och på skydd för personer som rapporterar sådana överträdelser, på de villkor som fastställs i det direktivet.

Artikel 15

Samordning och samarbete mellan behöriga myndigheter inom en medlemsstat

Medlemsstaterna ska bland sina behöriga myndigheter och utan att det påverkar rättsväsendets oberoende utse en enhet eller ett organ som ska säkerställa samordning och samarbete mellan brottsbekämpande myndigheter och myndigheter som ansvarar för genomförandet av unionens restriktiva åtgärder, med avseende på den brottsliga verksamhet som omfattas av detta direktiv.

Den enhet eller det organ som avses i första stycket ska ha följande uppgifter:

a) Säkerställa gemensamma prioriteringar och gemensam förståelse av förhållandet mellan straffrättslig och administrativ verkställighet.

b) Utbyta information för strategiska ändamål, inom de gränser som fastställs i tillämplig unionsrätt och nationell rätt.

c) Samråda i enskilda utredningar, inom de gränser som fastställs i tillämplig unionsrätt och nationell rätt.

Artikel 16

Samarbete mellan medlemsstaternas behöriga myndigheter, kommissionen, Europol, Eurojust och Europeiska åklagarmyndigheten

1. Om de brott som avses i artiklarna 3 och 4 misstänks vara av gränsöverskridande karaktär ska de behöriga myndigheterna i de berörda medlemsstaterna överväga att översända informationen om dessa brott till lämpliga behöriga organ.

Utan att det påverkar reglerna för gränsöverskridande samarbete och ömsesidig rättslig hjälp i brottmål ska medlemsstaterna, Europol, Eurojust, Europeiska åklagarmyndigheten och kommissionen inom ramen för sin respektive behörighet samarbeta med varandra i kampen mot de brott som avses i artiklarna 3 och 4. I detta syfte ska Europol och Eurojust där så är lämpligt tillhandahålla det tekniska och operativa stöd som de behöriga nationella myndigheterna behöver för att underlätta samordningen av sina utredningar.

2. Kommissionen får där så är nödvändigt inrätta ett nätverk av experter och praktiker för att utbyta bästa praxis och, om så är lämpligt, bistå medlemsstaternas behöriga myndigheter i syfte att underlätta utredningen av brott med anknytning till överträdelse av unionens restriktiva åtgärder. Nätverket får, där så är lämpligt, också tillhandahålla en offentligt tillgänglig och regelbundet uppdaterad kartläggning av riskerna för överträdelser eller kringgående av unionens restriktiva åtgärder i specifika geografiska områden, och med avseende på specifika sektorer och verksamheter.

3. Om det samarbete som avses i punkt 1 inbegriper samarbete med behöriga myndigheter i tredjeländer bör detta samarbete ske med full respekt för de grundläggande rättigheterna och internationell rätt.

4. Medlemsstaternas behöriga myndigheter ska ofta och regelbundet utbyta information med kommissionen och andra behöriga myndigheter om praktiska frågor, i synnerhet mönster som kan iakttas när det gäller kringgående, såsom strukturer för att dölja verkligt huvudmannaskap och kontroll av tillgångar.

Artikel 17

Statistiska uppgifter

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att det finns ett system för registrering, framtagande och tillhandahållande av anonymiserade statistiska uppgifter om anmälnings-, utrednings- och rättegångsfaserna i samband med de brott som avses i artiklarna 3 och 4 i syfte att övervaka effektiviteten i sina åtgärder för bekämpning av överträdelser av unionens restriktiva åtgärder.

2. Utan att det påverkar de rapporteringsskyldigheter som fastställs i andra unionsrättsakter ska medlemsstaterna årligen till kommissionen överlämna statistiska uppgifter om de brott som avses i artiklarna 3 och 4, vilka åtminstone ska omfatta befintliga uppgifter om

a) antalet brott som registrerats och avgjorts av medlemsstaterna,

b) antalet avskrivna domstolsärenden, även på grund av att preskriptionstiden för det berörda brottet har löpt ut,

c) antalet fysiska personer som har

i) åtalats,

ii) lagförts;

d) antalet juridiska personer som har

i) åtalats,

ii) lagförts eller ålagts böter eller sanktionsavgifter;

e) typer och nivåer av utdömda påföljder och sanktioner.

3. Medlemsstaterna ska se till att en konsoliderad översyn av deras statistik offentliggörs minst vart tredje år.

Artikel 18

Ändring av direktiv (EU) 2018/1673

I artikel 2.1 ska följande led läggas till:

"w) Överträdelse av unionens restriktiva åtgärder."

Artikel 19

Utvärdering, rapportering och översyn

1. Senast den 20 maj 2027 ska kommissionen överlämna en rapport till Europaparlamentet och rådet med en bedömning av i vilken utsträckning medlemsstaterna har vidtagit de åtgärder som är nödvändiga för att följa detta direktiv. Medlemsstaterna ska förse kommissionen med de uppgifter den behöver för att utarbeta denna rapport.

2. Senast den 20 maj 2030 ska kommissionen genomföra en utvärdering av detta direktivs inverkan och effektivitet, med beaktande av de årliga statistiska uppgifter som lämnats av medlemsstaterna, och då beakta behovet att uppdatera förteckningen över brott med anknytning till överträdelse av unionens restriktiva åtgärder samt överlämna en rapport till Europaparlamentet och rådet. Medlemsstaterna ska förse kommissionen med de uppgifter som är nödvändiga för att utarbeta rapporten. Rapporten ska vid behov åtföljas av ett lagstiftningsförslag.

Artikel 20

Införlivande

1. Medlemsstaterna ska sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 20 maj 2025. De ska genast underrätta kommissionen om detta.

När en medlemsstat antar dessa bestämmelser ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen ska göras ska varje medlemsstat själv utfärda.

2. Medlemsstaterna ska underrätta kommissionen om texten till de centrala bestämmelser i nationell rätt som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 21

Ikraftträdande

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 22

Adressater

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna i enlighet med fördragen.

Utfärdat i Strasbourg den 24 april 2024.

På Europaparlamentets vägnar	*På rådets vägnar*
R. METSOLA	M. MICHEL
Ordförande	*Ordförande*

Sammanfattning av betänkandet Ny lag om internationella sanktioner (SOU 2024:46)

2023 års sanktionsutredning har haft i uppdrag att analysera behovet av och lämna förslag till de författningsändringar och eventuella andra åtgärder som behövs i bl.a. lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner (sanktionslagen) för att genomföra 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 (sanktionsdirektivet). Internationella sanktioner, ofta även benämnda restriktiva åtgärder, innebär att begränsningar införs i handlingsfriheten bl.a. för en stat eller fysiska eller juridiska personer genom ett beslut eller en rekommendation av Förenta nationerna eller ett beslut av Europeiska unionen. Exempel på internationella sanktioner är frysning av tillgångar och reserestriktioner. Överträdelse av internationella sanktioner kan föranleda straff.

Bland de frågor som måste övervägas till följd av sanktionsdirektivet anges i utredningsdirektiven om det finns ett behov av att utvidga det straffbelagda området, av att förändra straffskalorna för brotten och av att kriminalisera vissa osjälvständiga brottsformer, så som försök, medhjälp och anstiftan. Vidare lyfts i direktiven frågor om samarbete och informationsutbyte mellan olika myndigheter samt frågan om det bör införas en anmälningsskyldighet för myndigheter som upptäcker eller misstänker brott i form av överträdelser av regler om internationella sanktioner.

Krav enligt sanktionsdirektivet som inte kräver några lagändringar

Sanktionsdirektivet innehåller en rad artiklar som inte kräver några lagändringar. Det gäller bl.a. artiklarna om preskriptionstider för brott, svensk domstols behörighet, ansvar och sanktioner för juridiska personer, försvårande och förmildrande omständigheter som ska beaktas vid straffets bestämmande samt kravet på effektiva och proportionerliga utredningsverktyg (såsom straffprocessuella tvångsmedel).

Vidare innehåller direktivet bestämmelser om samordning och samarbete mellan en medlemsstats myndigheter och olika institutioner inom EU samt om statistikföring. Regeringen bedöms genom den s.k. restkompetensen kunna meddela erforderliga föreskrifter om detta.

För att direktivet ska genomföras fullt ut bör regeringen, med stöd av 6 kap. 1 § lagen (2021:890) om skydd för person som rapporterar missförhållanden, meddela kompletterande föreskrifter i förordningen om skydd för person som rapporterar missförhållanden och i dess bilaga i fråga om behöriga myndigheter och deras ansvarsområden.

En ny lag om internationella sanktioner ska införas

I dagsläget finns ett stort antal internationella sanktioner som regleras främst i olika unionsrättsakter. Sanktionslagen innehåller bl.a. bestämmelser som reglerar hur sådana unionsrättsakter som inte är direkt tillämpliga i svensk rätt ska genomföras här i landet och bestämmelser om straff för överträdelse av reglerna om internationella sanktioner.

De förslag till lagstiftning som lämnas innebär att det införs en ny lag om internationella sanktioner, vilken kan sammanfattas enligt följande. Genom den nya lagen utformas straffbestämmelserna på ett sätt som gör att de tydligare motsvarar direktivets krav. Det betyder att det beteende som kriminaliseras på ett tydligare sätt beskrivs i olika punkter i straffbestämmelserna. För straffbarhet ska krävas dels att beteendet är sådant som anges i någon av dessa beskrivningar, dels att det står i strid med en skyldighet, ett förbud eller en begränsning enligt en av unionens förordningar om internationella sanktioner eller enligt en föreskrift eller ett beslut som har meddelats med stöd av den nya lagen. För brott mot den nya lagen ska det införas en särskild brottsbeteckning, *sanktionsbrott*.

Till skillnad från i dag ska det finnas en privilegierad variant av sanktionsbrottet, dvs. ett ringa brott, *sanktionsförseelse*. Ringa fall kommer alltså inte, så som i dag att undantas från straffansvar. Däremot ska det införas en bestämmelse om *särskild åtalsprövning* som innebär att åtal för *sanktionsförseelse* och *försök till sanktionsförseelse* (se vidare nedan om det sistnämnda brottet) ska förutsätta att åtal är motiverat av allmän synpunkt.

Från det straffbara området undantas gärningar som avser humanitärt bistånd eller verksamhet till stöd för grundläggande mänskliga behov eller annat sådant stöd.

Liksom i den nuvarande sanktionslagen ska det finnas en kvalificerad variant av sanktionsbrottet, *grovt sanktionsbrott*. Det ska därutöver införas en bestämmelse som innebär att en person som begår flera sanktionsbrott, under förutsättning att det finns ett samband mellan brotten och de sammantaget avser ett betydande värde, ska kunna dömas för *upprepat sanktionsbrott*. I praktiken innebär det att flera sanktionsbrott kommer att kunna bedömas gemensamt som ett brott.

Straffskalorna för brott enligt den nya lagen ska läggas på en högre nivå än enligt dagens reglering. Straffet för *sanktionsförseelse* ska vara böter eller fängelse i högst sex månader, för *sanktionsbrott* fängelse i högst tre år och för *grovt sanktionsbrott* fängelse i lägst två och högst sex år.

Såväl *uppsåtliga* som *grovt oaktsamma* sanktionsbrott ska, liksom i dag, kriminaliseras. Det grova brottet ska emellertid, eftersom straffskalan för *sanktionsbrott* är fullt tillräcklig för fall där det är fråga om brott begångna av grov oaktsamhet, endast gälla uppsåtliga gärningar.

En annan skillnad jämfört med den nuvarande sanktionslagen är att *anstiftan* och *medhjälp* till sanktionsbrott inte längre kommer att undantas från kriminaliseringen. En ny bestämmelse som kriminaliserar *försök till sanktionsbrott*, *sanktionsförseelse* och *grovt sanktionsbrott* ska vidare införas.

Kraven i direktivet om *frysning* och *förverkande* uppfylls genom befintliga bestämmelser i svensk rätt. För att lagstiftningen om *förverkande* ska kunna tillämpas i relation till alla de personer som kan begå sanktionsbrott enligt den nya lagen, ska det emellertid införas en bestämmelse som

möjliggör att förverkande kan ske från personer som begår brott enligt lagen, trots att personen inte är ägare av egendomen (men med verkan mot ägaren).

Det ska vidare införas en bestämmelse om *anmälningsplikt* som innebär att myndigheter som handlägger frågor med koppling till internationella sanktioner ska göra anmälan till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten om det finns anledning att anta att brott enligt den nya lagen har begåtts.

Bestämmelser i sanktionslagen som förs vidare till den nya lagen

I övrigt förs sanktionslagens bestämmelser över till den nya lagen i huvudsak oförändrade. Bland dessa finns bl.a. regler som anger hur internationella sanktioner som inte gäller direkt här i landet ska genomföras i svensk rätt.

Övriga lagändringar

Slutligen lämnas även ett förslag till ändringar i lagen (2023:667) om frysning av tillgångar. För det första föreslås att ett nytt andra stycke ska införas i 4 §, vilket innebär att frysning enligt bestämmelsen kommer att kunna ske också om en person döms för eller misstänks för brott enligt tidigare gällande regler om terrorismanknuten brottslighet.

För det andra föreslås att de straffrättsliga reglerna i lagen om frysning av tillgångar ska anpassas efter den nya lagen om internationella sanktioner när det gäller bl.a. straffskalornas utformning, vilka fall som ska undantas från kriminalisering och kriminaliseringen av osjälvständiga brottsformer.

Betänkandets lagförslag

Förslag till ny lag om internationella sanktioner

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens innehåll

1 § Denna lag innehåller straffrättsliga bestämmelser om överträdelser av internationella sanktioner som beslutats eller rekommenderats av Förenta nationerna eller som beslutats av Europeiska unionen. Lagen innehåller också bestämmelser om hur internationella sanktioner som inte gäller direkt 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, uppsåtligen eller av grov oaktsamhet, i strid med en skyldighet, ett förbud eller en begränsning enligt en av unionens förordningar om internationella sanktioner eller enligt en föreskrift eller ett beslut som meddelats enligt 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 begränsning eller skyldighet

1. tillhandahåller finansiella eller andra tjänster eller bedriver finansiell verksamhet,
2. inleder eller fortsätter att genomföra transaktioner med en tredje stat, en tredje stats organ eller enheter eller organ som direkt eller indirekt ägs eller kontrolleras av en tredje stat eller av en tredje stats organ, eller

3. importerar, exporterar, säljer, köper, överför eller annars handlar med varor, transiterar eller transporterar varor eller tillhandahåller förmedlingstjänster, tekniskt bistånd eller andra tjänster som rör dessa varor.

4 § För *sanktionsbrott* 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 unionens förordningar om internationella sanktioner eller enligt en föreskrift eller ett beslut som meddelats enligt denna lag.

5 § För *sanktionsbrott* döms också den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet kringgår ett förbud, en skyldighet eller en begränsning enligt en av unionens förordningar om internationella sanktioner eller enligt en föreskrift eller ett beslut som meddelats enligt 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,
3. att, i egenskap av angiven fysisk person, eller företrädare för en angiven enhet eller ett angivet organ, underlåta att fullgöra en skyldighet enligt ett beslut om internationella sanktioner att till de behöriga myndigheterna rapportera egendom vilken tillhör, ägs, innehas eller kontrolleras av personen, enheten eller organet, eller
4. 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.

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.

7 § Är brott som avses i 3, 4 eller 5 § med hänsyn till egendomens värde eller övriga omständigheter vid brottet 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 bedömande av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om gärningen avsett egendom av mycket betydande värde eller om gärningen avsett sådan utrustning som ingår i Europeiska unionens gemensamma militära förteckning eller produkter med dubbla användningsområden eller annars varit av särskilt farlig art.

9 § För *upprepat sanktionsbrott* döms till fängelse i lägst två år och högst sex år den som 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 § Myndigheter som handlägger frågor med koppling till internationella sanktioner ska göra anmälan till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten om det finns anledning att anta att brott enligt denna lag har begåtts.

Tvångsmedel vid in- och utförsel

13 § Bestämmelserna i tullbefogenhetslagen (2024:000) om utredning och lagföring av brott gäller vid överträdelse av ett förbud mot in- eller utförsel av varor som framgår av

1. en föreskrift eller ett beslut enligt denna lag, eller
2. en av unionens förordningar om internationella sanktioner.

Detsamma gäller 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 gäller direkt här i landet m.m.

15 § Regeringen får förordna att internationella sanktioner enligt denna lag ska genomföras med anledning av ett beslut eller en rekommendation som avses i 1 § första stycket.

16 § Ett förordnande enligt 15 § ska överlämnas till riksdagen för godkännande.

Ett förordnande upphör att gälla,

1. om det inte har överlämnats till riksdagen för godkännande inom en månad från det att regeringen meddelade förordnandet, eller
2. om riksdagen inte har godkänt det inom två månader från det att förordnandet överlämnades till riksdagen.

Vid beräkning av tid för riksdagens godkännande enligt andra stycket 2, ska man bortse från tid då riksdagen gör ett längre uppehåll i kammarens arbete än en månad.

17 § I enlighet med ett förordnande enligt 15 § får regeringen meddela föreskrifter om förbud, skyldigheter och begränsningar som motsvarar de som anges i det beslut eller den rekommendation som föreskrifterna syftar till att genomföra.

18 § Regeringen ska så snart som möjligt upphäva ett förordnande enligt 15 § eller föreskrifter som har meddelats i enlighet med ett sådant förordnande, 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 i enlighet med ett förordnande enligt 15 §, om förordnandet har upphört att gälla enligt 16 § andra stycket.

19 § Förbud, skyldigheter och begränsningar som har meddelats enligt 15 § 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 förbud

20 § Om Förenta nationernas säkerhetsråd eller någon 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 snarast möjligt besluta om motsvarande åtgärder.

Beslutet ska snarast 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.

Undantag från förbud, skyldigheter eller begränsningar

22 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får för särskilda fall medge undantag från förbud, skyldigheter eller begränsningar som har meddelats enligt 17 § eller beslut som meddelats enligt 20 §.

Avvisning

23 § För att genomföra internationella sanktioner i enlighet med ett förordnande enligt 15 § får regeringen meddela föreskrifter om att en utlänning kan avvisas enligt utlänningslagen (2005:716), om

1. utlänningen skäligen kan antas ha hemvist i eller tillhöra en stat, ett område, en juridisk person, en grupp, en enhet eller ett organ som är föremål för internationella sanktioner enligt 1 §, och
2. utlänningen har begått eller avser att begå en handling som står i strid med antingen ett förbud, en skyldighet eller en begränsning enligt 17 § eller en av unionens 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 äldre lagen gäller dock fortfarande i fråga om sådana förordnanden, föreskrifter och undantag som regeringen har meddelat med stöd av den lagen. Detsamma gäller beslut om interimistiska förbud som Finansinspektionen meddelat med stöd av den lagen.

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 §

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 Försvarsmakten på ett område där en avdelning av Försvarsmakten 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 förmåtts 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.

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

Härigenom föreskrivs att 8 kap. 3 § utlänningslagen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
8 kap.	
3 §	
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 underrättelseverksamhet 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 beger sig till det landet.	

Denna lag träder i kraft den 20 maj 2025.

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 4, 19 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas nya paragrafer 20, 21, 22 §§[1], och närmaste före 22 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
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.	
	Vad som föreskrivs i första stycket 1 och 2 ska också gälla 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. *Är brott enligt första stycket med hänsyn till egendomens värde eller övriga omständigheter vid brottet att anse som ringa, döms till böter eller fängelse i högst sex månader.* *En gärning enligt denna paragraf utgör inte brott om den avser*

[1] Förslagen utgår från att de ändringar som föreslås i lagrådsremissen *En ny förverkandelagstiftning, 21 december 2023*, avsnitt 2.122, genomförs.

humanitärt bistånd, verksamhet till stöd för grundläggande mänskliga behov eller annat sådant stöd.

20 §

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

21 §

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.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över betänkandet lämnats av Arbetsmiljöverket, Brottsförebyggande rådet (Brå), Centrala studiestödsnämnden, Ekobrottsmyndigheten, Exportkreditnämnden, Finansinspektionen, Försäkringskassan, Göteborgs tingsrätt, Göteborgs universitet (Juridiska institutionen), Inspektionen för strategiska produkter, Justitiekanslern, Kommerskollegium, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Kustbevakningen, Lunds tingsrätt, Migrationsverket, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Riksdagens ombudsmän, Sjöfartsverket, Skatteverket, Strålsäkerhetsmyndigheten, Svea hovrätt, Sveriges advokatsamfund, Säkerhetspolisen, Transportstyrelsen, Tullverket, Umeå universitet, Utbetalningsmyndigheten och Åklagarmyndigheten.

Därutöver har Sparbankernas Riksförbund, Svenska Röda Korset och Säkerhets- och försvarsföretagen också yttrat sig.

Bolagsverket, Business Sweden (Sveriges export- och investeringsråd), Handelshögskolan i Stockholm (SITE), Rättshjälpsmyndigheten, Svensk exportkredit, Svenska Bankföreningen och Svenskt Näringsliv har inte svarat eller angett att de avstår från att yttra sig.

Lagrådsremissens lagförslag

Förslag till lag om internationella sanktioner

Härigenom föreskrivs[1] följande.

Lagens innehåll

1 § Denna lag innehåller straffrättsliga bestämmelser om överträdelser av internationella sanktioner som beslutats eller rekommenderats av Förenta nationerna eller som beslutats av Europeiska unionen. 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, uppsåtligen eller av grov oaktsamhet, 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. inleder eller fortsätter att genomföra transaktioner med

a) en tredje stat,

[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.

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 förmedlingstjänster, 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* döms till fängelse i högst tre år 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* döms till fängelse i högst tre år 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,

3. att, i egenskap av angiven fysisk person, eller företrädare för en angiven enhet eller ett angivet organ, underlåta att fullgöra en skyldighet enligt ett beslut om internationella sanktioner, att till de behöriga myndigheterna rapportera egendom vilken tillhör, ägs, innehas eller kontrolleras av personen, enheten eller organet, eller

4. 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* döms också den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet i annat fall än vad som framgår av första stycket 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.

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 anförtrotts 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 § Är brott som avses i 3, 4 eller 5 § med hänsyn till egendomens värde eller övriga omständigheter vid brottet 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 avsett egendom av mycket betydande värde eller om gärningen avsett sådan utrustning som utgör krigsmateriel eller produkter med dubbla användningsområden eller om gärningen 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 § Myndigheter som handlägger frågor med koppling till internationella sanktioner ska göra anmälan till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten om det finns anledning att anta att brott enligt denna lag har begåtts.

Myndigheterna ska vara skyldiga att lämna uppgifter om det förhållande som anmälningsplikten omfattar.

Tvångsmedel vid in- och utförsel

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

1. föreskrifter eller ett beslut som har meddelats med stöd av denna lag, eller

2. en av rådets förordningar om internationella sanktioner.

Bestämmelserna gäller även för 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 § första 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. 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 man bortse 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 förbud

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.

Undantag från förbud, skyldigheter eller begränsningar

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 kan avvisas enligt utlänningslagen (2005:716), om

1. utlänningen skäligen kan antas ha hemvist i eller tillhöra en stat, ett område, en juridisk person, en grupp, en enhet eller ett organ som är föremål för internationella sanktioner enligt 1 §, och
2. utlänningen har begått eller avser att begå en handling som står i strid med antingen 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.

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 Försvarsmakten på ett område där en avdelning av Försvarsmakten 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 förmåtts 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.

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 underrättelseverksamhet 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 beger sig till det landet.	

Denna lag träder i kraft den 20 maj 2025.

[1] Senaste lydelse 2014:198.

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 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*
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.	
	Vad som föreskrivs i första stycket 1 och 2 ska också gälla 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.*	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.
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.	*Är brott enligt första stycket med hänsyn till egendomens värde eller övriga omständigheter vid brottet 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.

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.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2025-02-12

Närvarande: F.d. justitieråden Eskil Nord och Sten Andersson samt justitierådet Marie Jönsson

Ny lag om internationella sanktioner

Enligt en lagrådsremiss den 30 januari 2025 har regeringen (Utrikesdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över 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).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunniga Emelie Hansell, biträdd av departementssekreteraren Hanna Bertell.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Allmänt

I lagrådsremissen föreslås en ny lag om internationella sanktioner, avsedd att ersätta den nu gällande lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner. Genom lagen genomförs ett EU-direktiv om internationella sanktioner. Lagen innehåller framför allt bestämmelser om straffansvar vid överträdelser av olika beslut om internationella sanktioner. En del av dessa sanktionsbeslut kommer till uttryck i rådsförordningar som är direkt tillämpliga i Sverige. Andra sanktionsbeslut grundar sig på svenska föreskrifter (som i de flesta fall innebär ett genomförande av rådsbeslut). Lagförslaget innehåller också – liksom den nuvarande lagen – bestämmelser som ger regeringen särskilda möjligheter att besluta om genomförandet av internationella sanktioner i Sverige.

Lagrådsremissens förslag, som går tillbaka på ett remissbehandlat utredningsbetänkande (SOU 2024:46), framstår i huvudsak som väl genomarbetat och berett. Lagrådet avstyrker dock två av förslagen (3 § tredje stycket och 5 § andra stycket förslaget till lag om internationella sanktioner), eftersom dessa inte har remissbehandlats. Lagrådet avstyrker även att det införs en generell anmälningsplikt för samtliga myndigheter (12 § i samma lagförslag).

Förslaget till lag om internationella sanktioner

3 §
Paragrafen innehåller, tillsammans med 4 och 5 §§, bestämmelser om straffansvar för sanktionsbrott.

Första stycket

Enligt paragrafens första stycke döms för sanktionsbrott den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet 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, om han eller hon har agerat (eller underlåtit att agera) på visst sätt som preciseras i punkterna 1–3. Punkten 1 avser direkt eller indirekt tillgängliggörande av egendom för, eller till förmån för, ”angivna personer, enheter eller organ”. Med det sistnämnda uttrycket avses, enligt 2 § andra stycket, de fysiska eller juridiska personer, enheter eller organ som är föremål för en internationell sanktion. Punkten 2 straffbelägger underlåtenhet att frysa egendom som ”tillhör, ägs, innehas eller kontrolleras” av angivna personer, enheter eller organ, medan punkten 3 avser åtgärder som gör det möjligt för angivna personer att resa in på
eller transitera genom en medlemsstats territorium.

Såvitt Lagrådet förstår riktar sig straffbestämmelserna i första stycket – såsom de särskilda brottsrekvisiten är utformade – mot den som är ”tredje man” i förhållande till angivna personer, enheter eller organ. Den som själv är en angiven person kan därför, enligt Lagrådets tolkning av lagtexten, inte dömas till ansvar, så länge han eller hon inte själv interagerar med en angiven person eller enhet eller ett angivet organ eller medverkar till annans brott. I författningskommentaren anges emellertid att bestämmelsen i punkten 2 – underlåtenhet att frysa egendom – träffar även angivna personer, enheter och organ genom att dessa är skyldiga att hålla egendom frusen. Enligt Lagrådets mening stämmer detta inte med lagtexten. Det kan noteras att det aktuella EU-direktivet inte synes innebära någon skyldighet för medlemsstaterna att straffbelägga angivna personers underlåtenhet att följa ett frysningsbeslut som avser deras egen egendom. Det gäller även om direktivet tolkas mot bakgrund av det dokument som har tagits fram inom EU angående bästa praxis för effektivt genomförande av restriktiva åtgärder.

Bestämmelsen i punkten 2 tar sikte på underlåtenhet att frysa sådan egendom som ”tillhör, ägs, innehas eller kontrolleras av” angivna personer, enheter eller organ. Det är enligt Lagrådets mening oklart om det är någon skillnad på ”tillhör” respektive ”ägs av”. Om en skillnad är avsedd, bör denna klargöras i författningskommentaren.

I författningskommentaren till punkten 2 sägs att med att en person ”direkt eller indirekt” äger en juridisk person avses att personen innehar mer än 50 procent av rösterna i den juridiska personen eller har ett majoritetsintresse i denna, antingen själv eller via en annan juridisk person. Lagrådet noterar att lagtexten inte omnämner indirekt ägande. I en straffrättslig lagtext bör begreppet ägande tolkas restriktivt och kan då vanligen inte anses innefatta annat än direkt ägande. Uttalandet i författningskommentaren är därför vilseledande. Det som sägs om indirekt ägande kan däremot ges betydelse vid bedömningen av om det är fråga om egendom som ”kontrolleras av” en angiven person. Så får t.ex. majoritetsägande, direkt eller indirekt, inom en koncern anses som ett typexempel på ”kontroll”.

I författningskommentaren exemplifieras ”kontrolleras av” i ett antal strecksatser. Det kan enligt Lagrådets mening finnas anledning att i författningskommentaren klargöra att kontroll kan utövas även genom

indirekt ägande. Det skulle också vara värdefullt om det i författningskommentaren kunde lämnas några hållpunkter för hur omfattande indirekt ägande som måste föreligga för att straffansvar ska kunna komma i fråga. Det är t.ex. inte givet hur man ska bedöma en situation där egendomen tillhör bolaget C och den angivna personen (A) äger 60 procent av aktierna (eller rösterna) i bolaget B som i sin tur äger 60 procent av aktierna (eller rösterna) i bolaget C. En möjlighet är att, vad gäller innebörden i kontroll, anknyta till kriterier av det slag som finns i de associationsrättsliga koncerndefinitionerna (se t.ex. 1 kap. 11 § aktiebolagslagen, 2005:551). En särskild fråga är om det någon gång kan utövas kontroll genom ett ägande som avser mindre än 50 procent av andelarna i den juridiska personen.

Innebörden i några av de strecksatser som finns i författningskommentaren är inte helt klar. Lagrådet förordar att kommentaren i den delen ses över i klargörande syfte.

Enligt författningskommentaren omfattar första stycket 2 inte egendom som endast är till för personlig användning eller konsumtion. Lagrådet noterar att något sådant undantag inte finns i lagtexten och anser att lagtexten eller författningskommentaren bör ses över i denna del.

Andra stycket

Paragrafens andra stycke straffbelägger vissa ytterligare handlanden i strid med förbud, skyldigheter och begränsningar. Det ligger nära till hands att tolka även andra stycket så att det, i vart fall i praktiken, avser endast den som är ”tredje man” i förhållande till angivna personer. Hur det förhåller sig med detta framstår dock inte som helt klart. I författningskommentaren sägs, på flera ställen, att den angivna personen ”normalt” inte kan göra sig skyldig till överträdelse enligt respektive punkt i egenskap av gärningsman och ”att det är främst anställda vid företag som kan göra sig skyldiga till sådant brott”.

Lagrådet anser att de sistnämnda uttalandena i författningskommentaren är alltför obestämda och att det bör klargöras i vilken utsträckning angivna personer (eller företrädare för angivna personer) över huvud taget kan dömas till ansvar enligt andra stycket.

Andra stycket 1 c straffbelägger förbjudna transaktioner med ”enheter eller organ som direkt eller indirekt ägs eller kontrolleras av en tredje stat eller av en tredje stats enheter eller organ”. Det kan i och för sig ifrågasättas om orden ”direkt eller indirekt” tillför något, eftersom det avgörande ändå torde vara om enheten eller organet kontrolleras av den tredje staten eller dess enheter eller organ. Mot bakgrund av att direktivet innehåller motsvarande uttryck vill Lagrådet dock inte invända mot lagtextens utformning i denna del. Vad gäller innebörden i ”indirekt ägs” vill Lagrådet hänvisa till vad som har anförts i anslutning till begreppet ”kontrolleras” i första stycket; det bör alltså klarläggas vad som utgör ett i detta sammanhang relevant indirekt ägande.

Tredje stycket

Enligt paragrafens tredje stycke ska för sanktionsbrott dömas även den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet i annat fall än som avses i första eller andra stycket bryter mot ett förbud, en skyldighet eller en begränsning

enligt en av rådets förordningar om internationella sanktioner eller föreskrifter eller förbud som har meddelats med stöd av denna lag.

Bestämmelsen saknar motsvarighet i det remissbehandlade utredningsförslaget. Vid lagrådsföredragningen har upplysts att bestämmelsen har tillkommit därför att det vid departementsbehandlingen har uppmärksammats, bl.a. efter en del remissynpunkter, att det kriminaliserade området utan denna ytterligare bestämmelse skulle bli mindre än enligt den nuvarande lagen.

Mot den nu angivna bakgrunden uppkommer frågan om beredningskravet i 7 kap. 2 § regeringsformen är uppfyllt.

Lagrådet konstaterar att den nu gällande lagen är utformad så att också ageranden som faller utanför 3 § första och andra styckena i förslaget i dag kan leda till straff. Det nya tredje stycket synes därmed inte innebära någon nykriminalisering. Genom tillförandet av det tredje stycket kommer emellertid lagrådsremissens förslag att skilja sig mycket påtagligt från det remissbehandlade förslaget, framför allt genom att det remissbehandlade förslagets förhållandevis tydliga avgränsning av vad som kan bestraffas i praktiken går helt förlorad. En så betydande avvikelse från vad remissinstanserna har haft tillfälle att yttra sig över bör inte göras utan att ytterligare remissynpunkter har inhämtats på lämpligt sätt. Det gäller i synnerhet när det som här är fråga om en straffrättslig bestämmelse.

Lagrådet noterar också att det bakomliggande EU-direktivet inte förutsätter en bestämmelse som motsvarar paragrafens tredje stycke.

Lagrådet avstyrker därför förslaget i 3 § tredje stycket.

4 §

I 4 §, liksom i 5 §, finns ytterligare bestämmelser om vad som kan bestraffas som sanktionsbrott. I 4 § behandlas överträdelser av – eller underlåtenhet att fullgöra – villkor enligt tillstånd som avser rätt att bedriva verksamhet som, utan tillståndet, skulle utgöra en överträdelse av en sanktionsbestämmelse.

Lagtexten i 4 § inleds ”För *sanktionsbrott* döms till fängelse i högst tre år den som….”. Formuleringen ger intryck av att paragrafen behandlar ett särskilt brott, dvs. ett annat brott än det som behandlas i exempelvis 3 §. Också 3 § – liksom 5 § – inleds emellertid på exakt samma sätt (”För *sanktionsbrott* döms till fängelse i högst tre år den som…”). Lästa tillsammans måste därför paragraferna förstås så att de behandlar ett och samma brott, fastän de behandlar skilda situationer då ett sådant brott föreligger. Syftet med lagrådsremissens lagtekniska konstruktion synes vara att tydliggöra att samma straffskala ska tillämpas när det är fråga om en gärning enligt 4 eller 5 § som när det är fråga om en gärning enligt 3 §. Enligt Lagrådets mening bör emellertid ett sådant tydliggörande i stället ske genom att det i 4 och 5 §§ tas in hänvisningar till 3 §.

Lagrådet föreslår därför att inledningen på 4 § formuleras på följande sätt.

> För sanktionsbrott enligt 3 § döms också den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet bryter….

5 §

Paragrafen innehåller, tillsammans med 3 och 4 §§, bestämmelser om vad som utgör sanktionsbrott. I paragrafen behandlas olika slag av kringgående av förbud, skyldigheter eller begränsningar som följer av rådets förordningar om internationella sanktioner eller av föreskrifter eller beslut som har meddelats enligt denna lag.

Lagrådet föreslår, på skäl som redovisats i anslutning till 4 §, att paragrafen inleds enligt följande.

> För sanktionsbrott enligt 3 § döms också den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet kringgår….

Brottssubjektet beskrivs i paragrafens ingress som ”den som /…/ kringgår….”. Det innebär också att var och en som agerar på något av de sätt som beskrivs i paragrafen kan vara gärningsman. Paragrafen gör därmed inte skillnad på den som själv är, i lagens mening, en ”angiven person” och den som enbart interagerar med en sådan ”angiven person”. Såsom paragrafens brottsrekvisit är utformade torde även en ”angiven person” kunna straffas enligt paragrafen.

Första stycket

Bestämmelserna i första stycket går tillbaka på artikel 3.1 h i direktivet. I artikeln listas fyra olika slag av ”restriktiva åtgärder”. Medlemsstaterna är enligt direktivet skyldiga att straffbelägga kringgående av dessa åtgärder. Artikel 3.1 h torde framför allt få betydelse på det sättet att de angivna slagen av kringgående ska bestraffas oavsett om det aktuella sanktionsbeslutet innehåller ett uttryckligt förbud mot kringgående.

Lagrådet har ingen invändning mot att en reglering, motsvarande den som direktivet kräver, införs i den nya lagen.

De fyra slagen av restriktiva åtgärder som anges i direktivet motsvaras i lagförslaget av fyra punkter. Lagrådet har inga invändningar mot utformningen av punkterna 1, 2 och 4.

Lagrådet har inte heller några invändningar i sak mot punkten 3 men föreslår i den delen en annan lagteknisk utformning.

Punkten 3 behandlar kringgående genom underlåtenhet att fullgöra en skyldighet att till behöriga myndigheter rapportera egendom som tillhör, ägs, innehas eller kontrolleras av en angiven person, enhet eller organ. Avsikten med förslaget synes vara att ansvar för detta slag av kringgående ska kunna ådömas enbart den som agerar ”i egenskap av angiven fysisk person eller företrädare för en angiven enhet eller ett angivet organ”. Brottssubjektet är alltså ett annat än det som anges i paragrafens ingress (se ovan). Detta kan leda till viss osäkerhet om huruvida även punkterna 1, 2 och 4 är tillämpliga i fråga om ”angivna personer”.

Lagrådet förordar därför att första stycket 3 bryts ut till ett särskilt stycke enligt följande.

> 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 uppsåtligen eller av grov oaktsamhet 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.

Andra stycket

Enligt paragrafens andra stycke ska för sanktionsbrott dömas även den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet i annat fall än vad som framgår av första stycket kringgår ett förbud, en skyldighet eller ett beslut som grundar sig på en rådsförordning eller som har meddelats med stöd av denna lag.

Bestämmelsen saknar motsvarighet i utredningens förslag. Skälet till att bestämmelsen trots det har tagits in i lagrådsremissens förslag är – enligt vad som har upplysts vid lagrådsföredragningen – detsamma som skälet bakom 3 § tredje stycket i förslaget (se ovan).

Lagrådet noterar att det i den nu gällande lagen inte finns några straffbestämmelser som kan tillämpas när någon kringgår ett förbud utan att för den skull bryta mot förbudet. Lagrådet vill visserligen inte utesluta att det bland de sanktionsbeslut vilkas överträdande enligt lagen ska bestraffas kan finnas också uttryckliga förbud mot att kringgå andra sanktionsförbud och att ett kringgående som står i strid med ett sådant förbud mot kringgående då torde kunna bestraffas enligt gällande rätt. Såvitt Lagrådet kan bedöma kommer emellertid i en sådan situation straffansvar att kunna utdömas även enligt den föreslagna 3 §; något behov av särskilda straffbestämmelser för dessa fall finns därmed inte.

Det nu aktuella förslaget har ett mycket vidare tillämpningsområde, i och med att det straffbelägger varje kringgående av ett sanktionsbeslut. Förslaget går därmed avsevärt längre än gällande rätt (som enbart ger möjlighet att bestraffa överträdelser av uttryckliga förbud mot kringgående). Och det går också längre än direktivet (som enbart påbjuder straffsanktioner vid vissa särskilda slag av kringgåenden).

Det står i och för sig den svenska lagstiftaren fritt att införa straffsanktioner som går längre än vad direktivet kräver. Behovet av att införa mera långtgående straffbestämmelser har emellertid inte belysts i detta lagstiftningsärende. Det bör också understrykas att straffbestämmelser som tar sikte på varje form av kringgående väcker ett antal komplicerade frågor som inte har belysts genom ett sedvanligt utrednings- och remissförfarande.

Inte heller detta förslag uppfyller därför regeringsformens beredningskrav. Lagrådet avstyrker förslaget.

7 §

Av paragrafen följer att ringa fall av sanktionsbrott enligt 3, 4 eller 5 § ska rubriceras som sanktionsförseelse. Bedömningen av om brottet är ringa ska göras med hänsyn till egendomens värde och övriga omständigheter vid brottet. I författningskommentaren anges att gränsen för ringa brott, vid en bedömning utifrån egendomens värde, bör sättas till ungefär 10 000 kr. Samtidigt sägs det att det som ska beaktas är den ekonomiska fördelen för den angivna personen eller enheten eller det angivna organet. Det synes innebära att när någon överträder ett sanktionsbeslut genom att köpa egendom från en angiven person så är det relevanta för rubriceringen av sanktionsbrottet varken den förvärvade egendomens värde eller den köpeskilling som den angivna personen erhåller utan den vinst som den angivna personen gör genom transaktionen (vanligen köpeskillingen med avdrag för egendomens värde).

Lagrådet vill mot den bakgrunden ifrågasätta lämpligheten av att i paragrafen ange ”egendomens värde” som ett särskilt kriterium. Det gäller särskilt som en del sanktionsbrott över huvud taget inte innefattar någon hantering av egendom.

Lagrådet föreslår att paragrafen ges följande lydelse.

> Om brott som avses i 3, 4 eller 5 § är ringa, döms för sanktionsförseelse till böter eller fängelse i högst sex månader.
>
> Vid bedömningen av om brottet är ringa ska hänsyn tas till
>
> 1. den ekonomiska fördel som den angivna personen, den angivna enheten eller det angivna organet har haft av brottet, och
>
> 2. övriga omständigheter vid brottet.

8 §

I paragrafen finns en särskild straffbestämmelse för grovt sanktionsbrott. I andra stycket anges ett antal faktorer som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt.

En sådan faktor är om gärningen ”avsett egendom av mycket betydande värde”. I linje med vad Lagrådet har uttalat i anslutning till 7 § bör det övervägas om denna faktor inte i stället bör vara ”har medfört en mycket betydande ekonomisk fördel”.

Enligt lagtexten ska det vidare särskilt beaktas om gärningen har avsett produkter med dubbla användningsområden. Av författningskommentaren framgår att uttrycket ”produkter med dubbla användningsområden” avser att fånga in produkter som anges i bilaga I till EU:s PDA-förordning.

Lagrådet konstaterar att uttrycket ”produkter med dubbla användningsområden” är vagt och obestämt och, särskilt för en lekman, kan uppfattas så att det omfattar långt mycket flera produkter än de som anges i bilagan till PDA-förordningen. Det framstår visserligen inte som nödvändigt att tynga lagtexten med någon mera exakt precisering av vad som avses men enligt Lagrådets mening bör uttrycket ”produkter med dubbla användningsområden” bytas ut mot något som ger läsaren mera begriplig information om vad som avses. Lagrådet föreslår uttrycket ”produkter som kan användas för både civila och militära ändamål” (jfr artikel 2.1 i PDA-förordningen).

12 §

Paragrafens första stycke innehåller en bestämmelse som innebär att alla myndigheter som handlägger frågor med koppling till internationella sanktioner ska göra en anmälan till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten om det finns anledning att anta att brott enligt lagen har begåtts.

I lagrådsremissen ges en exemplifiering av ett tjugotal myndigheter med uppdrag avseende internationella sanktioner som mer eller mindre är utpekade i författningar eller regeringsbeslut. Anmälningsplikten är dock inte begränsad till dessa myndigheter utan omfattar i princip samtliga myndigheter, dvs. även kommunala sådana.

Myndigheterna åläggs genom paragrafen att bedöma om det finns anledning att anta att ett brott har begåtts. Det är en bedömning som många myndigheter annars inte gör. Den för myndigheten nya och främmande bedömningen som ska göras kan många gånger vara vansklig och kräva kunskaper som myndigheten inte har. Det kan också antas att det för många myndigheter kan röra sig om sällsynta fall. Den som gör bedömningen om anmälan ska göras riskerar själv att göra sig skyldig till ett brott oavsett om han eller hon lämnar ut uppgiften eller ej. För många myndigheter skulle bestämmelsen vara mycket svår att hantera och därmed svårtillämpad.

Vidare framgår av författningskommentaren att myndigheter som har ett eget författningsreglerat ansvar att utreda brott mot internationella sanktioner och som i ett enskilt fall misstänker sådant brott inte omfattas av anmälningsplikten. Detta undantag har dock inte kommit till uttryck i lagtexten.

Lagrådet noterar vidare att det inte är helt klart vad som avses med ”frågor med koppling till internationella sanktioner”. Innebörden är inte förklarad i lagrådsremissen. Utifrån ordalydelsen torde det kunna röra sig om all slags ärendehandläggning avseende angivna personer, enheter eller organ eller egendom som är kopplad till dem. Det skulle kunna innebära att en myndighet är skyldig att göra anmälan så snart det i ett förvaltningsärende framkommer uppgifter som ger anledning att anta att ett sanktionsbrott har begåtts även om ärendet avser något helt annat.

Enligt Lagrådets uppfattning träffar anmälningsplikten en alldeles för vid och obestämd krets av myndigheter och tillämpningsområdet är inte tillräckligt klart avgränsat. Lagrådet avstyrker därför att en generell anmälningsplikt införs och förordar i stället att skyldigheten 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. I det fortsatta lagstiftningsarbetet bör det även klargöras när anmälningsplikten blir aktuell.

Lagrådet vill i sammanhanget även erinra om att flera av de i lagrådsremissen exemplifierade myndigheterna enligt regeringens förslag i proposition 2024/25:65 ska vara skyldiga att lämna uppgifter som behövs i den brottsbekämpande verksamheten. Den uppgiftsskyldigheten torde inträda i ett tidigare skede än då den nu föreslagna anmälningsplikten inträder. Frågan uppkommer då om myndigheten behöver agera vid flera tillfällen. Även den situationen bör närmare kommenteras.

23 §

Paragrafen ger regeringen behörighet att under vissa förhållanden meddela särskilda föreskrifter om avvisning av utlänningar. Sådana föreskrifter om avvisning ska, enligt punkten 1, kunna meddelas om ”utlänningen skäligen kan antas ha hemvist i eller tillhöra en stat, ett område, en juridisk person, en grupp, en enhet eller ett organ som är föremål för internationella sanktioner enligt 1 §”. Lagrådet föreslår att ordalydelsen jämkas redaktionellt, bl.a. så att punkten 1 delas upp i två punkter, enligt följande.

> 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 §.

Övriga lagförslag

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Jämförelsetabell över genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1226

Direktiv (EU) 2024/1226	**Svenska bestämmelser**
Artikel 1	Inget behov av genomförande i svensk rätt
Artikel 2.1	Inget behov av genomförande i svensk rätt
Artikel 2.2	2 § lagen (2025:000) om internationella sanktioner
Artikel 2.3	Inget behov av genomförande i svensk rätt
Artikel 2.4	Inget behov av genomförande i svensk rätt
Artikel 2.5	Inget behov av genomförande i svensk rätt
Artikel 2.6	Inget behov av genomförande i svensk rätt
Artikel 3.1	3–5 §§ lagen om internationella sanktioner
Artikel 3.2	Inget behov av genomförande i svensk rätt
Artikel 3.3	3 och 5 §§ lagen om internationella sanktioner
Artikel 3.4	3–5 §§ lagen om internationella sanktioner
Artikel 3.5	6 § lagen om internationella sanktioner
Artikel 4.1	23 kap. 4 § brottsbalken
Artikel 4.2	10 § lagen om internationella sanktioner
Artikel 5.1	3–5 och 7–9 §§ lagen om internationella sanktioner
Artikel 5.2	3–5 och 7–9 §§ lagen om internationella sanktioner
Artikel 5.3 a	5 § lagen om internationella sanktioner
Artikel 5.3 b	8 § lagen om internationella sanktioner
Artikel 5.3 c	3 § lagen om internationella sanktioner
Artikel 5.3 d	8 § lagen om internationella sanktioner

Artikel 5.3 e	8 § lagen om internationella sanktioner
Artikel 5.4	9 § lagen om internationella sanktioner
Artikel 5.5	Inget behov av genomförande i svensk rätt
Artikel 6.1	36 kap. 23 § brottsbalken
Artikel 6.2	36 kap. 23 § brottsbalken
Artikel 6.3	Inget behov av genomförande i svensk rätt
Artikel 7.1	36 kap. 24 § andra stycket brottsbalken
Artikel 7.1 a–h	Inget behov av genomförande i svensk rätt
Artikel 7.2 a i	Inget behov av genomförande i svensk rätt
Artikel 7.2 a ii	36 kap. 25 § brottsbalken
Artikel 7.2 b i	Inget behov av genomförande i svensk rätt
Artikel 7.2 b ii	36 kap. 25 § brottsbalken
Artikel 8	29 kap. 1, 2 och 4 §§ brottsbalken
Artikel 9	29 kap. 5 a § brottsbalken
Artikel 10.1	36 kap. 1–22 §§ brottsbalken och 26 kap. och 27 kap. 1–17 §§ rättegångsbalken
Artikel 10.2	36 kap. 10 § första stycket 3 och 4, 11 och 13 §§ brottsbalken och 14 § lagen om internationella sanktioner
Artikel 11.1	35 kap. brottsbalken
Artikel 11.2	35 kap. 2 § 3 och 5 § brottsbalken
Artikel 11.3	Inget behov av genomförande i svensk rätt
Artikel 11.4	Inget behov av genomförande i svensk rätt
Artikel 12.1 a	2 kap. 1 § brottsbalken
Artikel 12.1 b	2 kap. 3 § 1 brottsbalken
Artikel 12.1 c	2 kap. 3 § 2 brottsbalken
Artikel 12.2	2 kap. 3 § 2–4 brottsbalken

Artikel 12.3	Förordningen (2014:1553) om förebyggande och lösning av tvister om utövande av jurisdiktion i straffrättsliga förfaranden inom Europeiska unionen
Artikel 12.4	Inget behov av genomförande i svensk rätt
Artikel 13	13 § lagen om internationella sanktioner och 23–28 kap. rättegångsbalken
Artikel 14	Lagen (2021:890) om skydd för person som rapporterar om missförhållanden och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)
Artikel 15	Föreskrifter på förordningsnivå
Artikel 16	Inget behov av genomförande i svensk rätt
Artikel 17	Föreskrifter på förordningsnivå
Artikel 18	Inget behov av genomförande i svensk rätt
Artikel 19	Artikeln riktar sig inte till medlemsstaterna
Artikel 20	Inget behov av genomförande i svensk rätt
Artikel 21	Inget behov av genomförande i svensk rätt
Artikel 22	Inget behov av genomförande i svensk rätt

Utrikesdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 6 mars 2025

Närvarande: statsrådet Busch, ordförande, och statsråden Ankarberg Johansson, Edholm, J Pehrson, Waltersson Grönvall, Jonson, Tenje, Slottner, M Persson, Wykman, Malmer Stenergard, Kullgren, Liljestrand, Brandberg, Bohlin, Carlson, Pourmokhtari, Dousa

Föredragande: statsrådet Malmer Stenergard

Regeringen beslutar proposition Ny lag om internationella sanktioner