



Tillämpning i fråga om Ryssland av lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner

Sammanfattning

I detta betänkande behandlas regeringens proposition 2014/15:30 Tillämpning i fråga om Ryssland av lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner.

I juli 2014 antog Europeiska unionens råd rådsbeslut om restriktiva åtgärder med hänsyn till Rysslands åtgärder som destabiliserar situationen i Ukraina. Det som rådet har beslutat inom ramen för rådsbesluten faller till övervägande del inom unionens behörighet och har genomförts genom att rådsförordningar har antagits. När det gäller vissa bestämmelser i rådsbeslutet om restriktioner för krigsmateriel och liknande produkter ställs det dock krav på ett nationellt genomförande. Vissa bestämmelser i rådsbeslutet och rådsförordningen är vidare sådana att det finns skäl att komplettera dem med svenska föreskrifter enligt sanktionslagen. Mot denna bakgrund beslutade regeringen den 11 december 2014 om tillämpning av sanktionslagen i fråga om Ryssland. Samma dag beslutade regeringen en förordning om vissa sanktioner mot Ryssland. Åtgärderna innebär förbud mot att köpa, importera eller transportera krigsmateriel, paramilitär utrustning och tillhörande reservdelar från Ryssland. Vidare innebär de förbud mot att leverera, sälja, överföra eller genom Sverige transportera paramilitär utrustning till Ryssland samt förbud mot att till Ryssland tillhandahålla viss utrustning som är anpassad för oljeindustrin och vissa avslutande tjänster utan tillstånd, när det krävs ett sådant tillstånd enligt aktuell rådsförordning. Enligt sanktionslagen ska beslut om att tillämpa lagen godkännas av riksdagen. Förordnandet upphör att gälla om det inte har överlämnats till riksdagen för godkännande inom en månad från det att regeringen meddelat förordningen eller om riksdagen inte har godkänt det inom två månader från det att förordnandet överlämnades till riksdagen.

I propositionen föreslår regeringen att riksdagen godkänner beslutet att tillämpa lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner (sanktionslagen) i fråga om Ryssland. Utskottet föreslår i detta betänkande att riksdagen ger regeringen ett sådant godkännande.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....	3
Redogörelse för ärendet.....	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund.....	4
Propositionens huvudsakliga innehåll.....	6
Utskottets överväganden.....	8
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	9
Propositionen.....	9

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Godkännande av sanktioner mot Ryssland

Riksdagen godkänner regeringens beslut den 11 december 2014 om tillämpning i fråga om Ryssland av lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner. Därmed bifaller riksdagen proposition 2014/15:30.

Stockholm den 5 februari 2015

På utrikesutskottets vägnar

Kenneth G Forslund

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Kenneth G Forslund (S), Karin Enström (M), Anna-Lena Sörenson (S), Sofia Arkelsten (M), Olle Thorell (S), Julia Kronlid (SD), Margareta Cederfelt (M), Katarina Köhler (S), Kerstin Lundgren (C), Göran Pettersson (M), Björn Söder (SD), Hans Linde (V), Sofia Damm (KD), Krister Örnfjäder (S), Maria Andersson Willner (S) och Maria Weimer (FP).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 11 december 2014 om tillämpning i fråga om Ryssland av lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner (regeringens förordning 2014:1447). Samma dag beslutade regeringen en förordning om vissa sanktioner mot Ryssland (regeringens förordning 2014:1448).

Enligt lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner ska beslut om att tillämpa lagen godkännas av riksdagen. I proposition 2014/15:30 begärs ett sådant godkännande för regeringens förordnande den 11 december 2014 om tillämpning av sanktionslagen i fråga om Ryssland. Förordnandet upphör att gälla om det inte har överlämnats till riksdagen för godkännande inom en månad från det att regeringen meddelade förordnandet eller om riksdagen inte har godkänt det inom två månader från det att förordnandet överlämnades till riksdagen.

Inga följdmotioner har väckts med anledning av propositionen.

Utskottet har fortlöpande följt utvecklingen i Ukraina och Ryssland via föredragningar inför rådet för utrikesfrågor och särskilda föredragningar vid utskottets sammanträden. Utskottet har även fått en föredragning om sanktions-systemet av Per Saland, ambassadör och sanktionssamordnare vid Utrikesdepartementet.

Bakgrund

Under 2014 beslutade EU om omfattande sanktioner mot Ryssland med anledning av utvecklingen i Ukraina. I november 2013 utbröt omfattande demonstrationer i Kiev och andra ukrainska städer sedan Ukrainas president Janukovyj, efter ryska påtryckningar, dragit sig ur undertecknandet av ett associeringsavtal, inklusive ett djupt och omfattande frihandelsområde, med EU. Polisens övervåld mot demonstranterna, i kombination med nya repressiva lagar riktade mot protesterna, bidrog till att proteströrelsen vände sig mot regimen. Under en eskalerande våldsspiral dödades ca 100 personer, och fler än 1 000 skadades innan president Janukovyj den 22 februari 2014 lämnade Kiev.

Kort efter maktskiftet i Kiev intogs Krims parlament och regeringsbyggnad av beväpnade och till en början oidentifierade personer. När Ryska federationens president Putin inhämtat det ryska federationsrådets mandat tog ryska trupper kontroll över strategiska byggnader, flygplatser och telekommunikationspunkter. Efter en grundlagsstridig folkomröstning den 16 mars fattade Krims

parlament den 17 mars beslut om självständighet. Man begärde att upptas i Ryska federationen, vilket bifölls av det ryska parlamentet. Den olagliga annekteringen har fördömts av stora delar av omvärlden. FN:s generalförsamling antog den 27 mars en resolution till stöd för Ukrainas territoriella integritet.

Efter den olagliga annekteringen av Krim har fokus i krisen förskjutits till östra Ukraina. Olagliga folkomröstningar ägde rum den 11 maj, varpå separatistledare utropade två förment självständiga folkrepubliker i Donetsk och Luhansk. Samtidigt ökade Ryssland kraftigt sin militära närvaro vid den ukrainska gränsen. Ukraina inledde den 24 april en antiterroristoperation mot separatisterna. Den 25 maj genomfördes presidentval i Ukraina, och därefter presenterades en fredsplan för återuppbyggnad av de drabbade regionerna, nationell dialog och reform av konstitutionen. Det ukrainska parlamentet antog vidare ett Memorandum om fred och samförstånd den 20 maj, vilket lade fast ett antal principer för försoning och enighet i landet. Den nationella dialogen på ad hoc-basis mellan företrädare för regeringen och lokala representanter hade inletts i april, men avslutades i själva verket i samband med att det malaysiska flygplanet MH17 sköts ned den 17 juli.

Efter att ukrainsk militär under sensommaren återtagit kontrollen över stora delar av området inleddes i augusti en ny separatistoffensiv understödd av ryska reguljära styrkor på ukrainskt territorium. Vapen, materiel och stridande personal hade av Ryssland redan tidigare förts över gränsen till stöd för separatisterna. Den 5 september slöts en överenskommelse om en fredsplan i Minsk mellan Ukraina, Ryssland och Organisationen för säkerhet och samarbete i Europas (OSSE:s) ordförandeland Schweiz, där även företrädare för separatisterna deltog. Den 19 september undertecknade parterna ett memorandum, som bl.a. föreskrev att stridigheterna omedelbart skulle upphöra, att förband skulle stanna vid de frontlinjer som rådde vid undertecknandet och att artilleriet skulle flyttas tillbaka i syfte att upprätta en buffertzona. I memorandumet gavs OSSE en övervakande roll. OSSE hade sedan tidigare ca 230 observatörer på plats i Ukraina. Trots överenskommelsen har stridigheterna fortsatt, och under slutet av januari 2015 skedde en markant upptrappning av läget. De av Ryssland understödda separatisterna genomförde en offensiv mot ukrainska positioner och besköt också civila mål med tungt artilleri. Attacken mot en förort till den ukrainska hamnstaden Mariupol resulterade i ett stort antal civila dödsoffer.

EU har sedan Rysslands olagliga annektering av Krim och destabilisering av Ukraina infört och i flera omgångar utökat och skärpt sanktioner mot Ryssland. I ett första skede införde EU, genom rådsbeslut 2014/119/GUSP av den 5 mars 2014, sanktioner i form av frysningsåtgärder mot vissa personer, enheter och organ med hänsyn till situationen i landet. Därefter infördes, genom rådsbeslut 2014/145/GUSP av den 17 mars 2014, sanktioner i form av restriktioner och frysningsåtgärder mot fysiska personer med ansvar för åtgärder som undergrävde Ukrainas territoriella integritet, suveränitet och oberoende, samt fysiska personer med anknytning till dem. Kriterierna för vilka som kan listas för dessa åtgärder har sedermera kommit att utvidgas genom ett antal

efterföljande rådsbeslut, senast genom beslut 2014/658/GUSP av den 8 september 2014. Den 23 juni 2014 antogs rådsbeslut 2014/386/GUSP, genom vilket det infördes sanktioner i form av restriktioner för varor med ursprung i Krim eller Sevastopol mot bakgrund av Rysslands olagliga annektering av Krim och Sevastopol. Genom rådsbeslut 2014/507/GUSP av den 30 juli 2014 utvidgades dessa sanktioner. De ovan nämnda rådsbesluten faller i allt väsentligt inom unionens behörighet och har genomförts operativt till övervägande del genom angivna rådsförordningar. Reserestriktionerna enligt rådsbeslut 2014/145/GUSP fullgörs i Sverige genom den viserings- och inresekontroll som normalt sker genom svenska myndigheter. Sammantaget bedömer regeringen att det inte finns något behov av att reglera sanktionerna enligt dessa rådsbeslut i svenska föreskrifter.

EU:s utrikesministrar enades vid ett extrainsatt möte den 29 januari 2015 om att förlänga sanktionerna mot individer och entiteter som undergräver Ukrainas suveränitet och territoriella integritet. Dessa förslag kommer att tas upp vid det kommande EU-utrikesministermötet den 9 februari 2015. Likaså fick EU-institutionerna i uppdrag att förbereda ytterligare åtgärder.

Det ärende som utskottet nu behandlar avser åtgärder till följd av rådsbeslut 2014/512/GUSP. Detta rådsbeslut antogs i juli 2014 av Europeiska unionens råd och handlar om restriktiva åtgärder med hänsyn till Rysslands åtgärder som destabiliserar situationen i Ukraina. Rådsbeslut 2014/512/GUSP är sedermera ändrat samma år genom rådsbeslut 2014/659/GUSP från september och rådsbeslut 2014/872/GUSP från december. Det som rådet beslutat inom ramen för beslut 2014/512/GUSP har till övervägande del genomförts genom rådets förordning (EU) nr 833/2014, sedermera ändrad genom rådets förordning (EU) nr 960/2014 och rådets förordning (EU) nr 1290/2014. När det gäller vissa av rådsbeslutets bestämmelser ställs det dock krav på ett nationellt genomförande. Så är fallet när det gäller restriktioner för köp, import eller transport av krigsmateriel, paramilitär utrustning och reservdelar. Detsamma gäller leverans, försäljning, överföring eller transport genom Sverige av paramilitär utrustning till Ryssland. Vidare behöver förbud som gäller enligt rådsbeslutet och rådsförordningen, mot att utan tillstånd till Ryssland tillhandahålla viss tillståndspliktig utrustning som är anpassad för oljeindustrin – och vissa till sådan utrustning likaledes tillståndspliktiga anslutande tjänster – för sin tillämpning kompletteras med nationella föreskrifter. Mot denna bakgrund beslutade regeringen den 11 december 2014 om tillämpning av sanktionslagen i fråga om Ryssland.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslår regeringen att riksdagen godkänner beslutet att tillämpa lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner (sanktionslagen) i fråga om Ryssland. Regeringen redogör i propositionen för EU:s beslut om och genomförande av sanktioner mot Ryssland samt bakgrunden till att sankt-

ionerna har antagits. Regeringen redogör även för det nationella genomförandet av sanktioner mot Ryssland och vilka delar av sanktionerna som kräver respektive inte kräver svenska författningsåtgärder. Vidare beskrivs innebörden av de föreskrifter som regeringen har antagit, och en bedömning görs av eventuella ekonomiska konsekvenser.

Utskottets överväganden

Godkännande av sanktioner mot Ryssland

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen godkänner regeringens beslut den 11 december 2014 om tillämpning i fråga om Ryssland av lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner. Därmed bifaller riksdagen proposition 2014/15:30.

Utskottet konstaterar att EU kan besluta om internationella sanktioner inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, antingen för att gemensamt genomföra FN:s sanktioner eller i form av självständiga beslut om sanktioner. Detta sker genom att EU:s ministerråd antar ett rådsbeslut. I juli 2014 antog Europeiska unionens råd rådsbeslut 2014/512/GUSP om restriktiva åtgärder med hänsyn till Rysslands åtgärder som destabiliserar situationen i Ukraina, sedermera ändrat samma år genom rådsbeslut 2014/659/GUSP från september och rådsbeslut 2014/872/GUSP från december. Det som rådet beslutat inom ramen för beslut 2014/512/GUSP har till övervägande del genomförts genom rådets förordning (EU) nr 833/2014, sedermera ändrad genom rådsförordning (EU) nr 960/214 och rådsförordning (EU) nr 1290/2014.

Regeringen har dock funnit att det krävs nationella åtgärder för att fullt ut genomföra vissa av sanktionerna mot Ryssland. Mot denna bakgrund beslutade regeringen den 11 december 2014 om tillämpning av sanktionslagen i fråga om Ryssland. Samma dag beslutade regeringen föreskrifter om restriktioner för köp, import och transport av krigsmateriel, paramilitär utrustning m.m. från Ryssland, samt för tillhandahållande av paramilitär utrustning till Ryssland. Vidare meddelades föreskrifter om restriktioner för viss annan, tillståndsbelagd, utrustning som är anpassad till oljeindustrin och för vissa därtill anslutande tjänster. Regeringen har bedömt att dessa föreskrifter är nödvändiga, och förenliga med unionsrätten, för att fullt ut genomföra sanktionerna mot Ryssland enligt rådsbeslutet, samt på vissa punkter komplettera detta och rådsförordning (EU) nr 833/2014.

Utskottet betonar att det är angeläget att sanktionerna genomförs fullt ut och delar regeringens bedömning att det bästa sättet att åstadkomma detta är att sätta sanktionslagen i tillämpning när det gäller Ryssland. Utskottet tillstyrker därmed förslaget i proposition 2014/15:30 om att riksdagen bör godkänna regeringens beslut den 11 december 2014 om tillämpning i fråga om Ryssland av lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner.

BILAGA

5 Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2014/15:30 Tillämpning i fråga om Ryssland av lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner:

- 10 Riksdagen godkänner regeringens beslut den 11 december 2014 om tillämpning i fråga om Ryssland av lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner.