

2018-09-20

R E M I S S V A R



Utrikesdepartementet
Enheten för FN-politik

FI Dnr 18-11744

Finansinspektionen
Box 7821
SE-103 97 Stockholm
[Brunnsgatan 3]
Tel +46 8 408 980 00
Fax +46 8 24 13 35
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Skickas endast per e-post till:
ud.remissvar@regeringskansliet.se

SOU 2018:27 Betänkande av 2015 års sanktionslagsutredning – Ekonomiska sanktioner mot terrorism

Dnr UD2018/09711/FN

Sammanfattning

Finansinspektionen (FI) instämmer med utredningen att det är av vikt att verka för att minimera fördröjningen av sanktionsbeslut som är fattade av FN, men avstyrker utredningens förslag att utse FI till beslutande myndighet avseende interimistiska beslut om frysning av tillgångar och ekonomiska resurser. Uppdraget bör ligga på en myndighet som i sin övriga verksamhet har uppgifter som kräver bemanning dygnet runt, året runt och därmed har en för det aktuella ändamålet tillräcklig beredskap. FI anser vidare att utredningen inte omhändertar flera av förslaget praktiska aspekter.

Beslutande myndighet avseende interimistiskt beslut om frysning (avsnitt 10.2)

FI avstyrker utredningens förslag att utse FI till beslutande myndighet för interimistiska beslut om frysning av tillgångar och ekonomiska resurser.

Utredningen föreslår att FI ska vara beslutande myndighet för de interimistiska besluten med hänvisning till att FI för närvarande redan har vissa uppgifter på sanktionsområdet och därmed tillgång till de instrument som behövs för detta ändamål. FI:s uppgifter består dock främst av att som behörig myndighet ta emot information om konton och belopp som frysts och som tillhör personer, företag eller organisationer som EU har riktat sanktioner mot och rapportera informationen vidare till Europeiska kommissionen. FI har i dag endast möjlighet att enligt en sanktionsförordning fatta beslut om öppnande och stängande av konton tillhörande ambassadpersonal från Nordkorea. Interimistiska beslut om frysning av tillgångar och ekonomiska resurser är

uppgifter som till karaktär, och frekvens, skiljer sig väsentligt från FI:s nuvarande uppgifter. Sanktionsberedningar hanteras i dag av Utrikesdepartementet och FI saknar därför närmare erfarenhet och kunskap om frågorna.

En ytterligare aspekt är vilka aktörer som berörs av ett interimistiskt beslut. Ett interimistiskt beslut ska gälla fram till dess att EU:s beslut i samma fråga träder i kraft. EU:s sanktionsförordningar ska tillämpas på ”varje fysisk person som är medborgare i en medlemsstat, samt varje juridisk person, enhet eller organ som har inrättats eller bildats i enlighet med en medlemsstats lagstiftning, eller i samband med varje form av affärsverksamhet som helt eller delvis bedrivs i unionen”.¹ FI har således endast tillsyn över en liten del av alla de aktörer som förväntas känna till det interimistiska beslutet. Detta talar för att besluten snarare bör fattas av en myndighet vars verksamhet inte är begränsad till en viss sektor, och att FI istället bistår den beslutande myndigheten med kunskap om den finansiella marknaden och dess aktörer.

FI ifrågasätter hur de interimistiska besluten ska få genomslagskraft. Förenklat hanterar de finansiella aktörerna vanligtvis de ekonomiska sanktionerna genom att systemen uppdateras mot Europeiska unionens officiella tidning eller genom privata leverantörer av sanktionslistor. De interimistiska besluten behöver kunna nå mottagarna på motsvarande sätt. I utredningen anges att det får förutsättas att FI omgående underrättar banker, kreditinrättningar och liknande verksamheter som står under FI:s tillsyn om de interimistiska besluten för att säkerställa att dessa snabbt får kännedom om besluten.

Men interimistiska beslut måste lika snabbt kunna avläsas av andra aktörer än institut under tillsyn. Hur detta ska gå till berörs inte i utredningen. FI har inget förslag, men kan konstatera att det krävs en generell lösning för att säkerställa att *alla* berörda snabbt underrättas om besluten. Även detta talar för att uppdraget bör ligga på en myndighet med ett mer generellt uppdrag än FI.

Beslut om frysning utan dröjsmål (avsnitt 10.2)

FI efterfrågar en närmare konsekvensanalys av utredningens förslag att beslut ska fattas utan dröjsmål.

Utredningens konstaterar att begreppet utan dröjsmål i FATF:s ordlista definieras ”såsom helst inom ett par timmar”.² FN:s säkerhetsråd är placerat i New York med en tidsskillnad på sex timmar. Beslut av säkerhetsrådet kan fattas när som helst under dygnet och året. Utredningens förslag innebär att den beslutande myndigheten i Sverige måste ha en jourverksamhet för att kunna bevaka och omhänderta de beslut som fattats efter ordinarie arbetstid eller under arbetsfria dagar.

¹ Artikel 35 i 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 42/2011.

² SOU 2018:27, s. 58.

Utredningen framhåller att det vid fattandet av ett interimistiskt beslut inte sker någon egentlig beslutsprövning. Mot bakgrund av åtgärdens ingripande karaktär för den enskilde anser utredningen samtidigt att de interimistiska besluten bör gå att överklaga. FI menar att ett överklagbart beslut måste föregås av viss granskning och prövning. Det förutsätter att den ansvariga myndigheten har kvalificerad personal på plats i princip dygnet runt.

FI menar därför att interimistiska beslut om frysning kräver en organisation som har beredskap att snabbt kunna fatta kvalificerade beslut. FI saknar i dag sådan beredskap, eftersom FI:s övriga verksamhet inte motiverar detta. Effektivitets- och kostnadsskäl talar emot att bygga upp en beredskapsorganisation för att hantera en typ ärenden som sällan uppkommer.

FI menar sammantaget att detta talar för att lägga uppdraget på en myndighet som i sin övriga verksamhet har uppgifter som kräver kvalificerad bemanning dygnet runt året runt och därmed har en för det nu aktuella ändamålet tillräcklig beredskap. För att skapa förutsättningar för ett effektivt och ändamålsenligt system för omhändertagande och införande de ekonomiska sanktionerna mot terrorism bör ansvaret därför läggas på en myndighet som redan i dag har en effektiv beredskapsorganisation.

Två nationella sanktionslistor

FI avstyrker utredningens förslag att införa två olika nationella sanktionslistor som ska upprätthållas av två olika myndigheter.

FI ifrågasätter lämpligheten med att införa dels en nationell sanktionslista som ska beslutas och upprätthållas av åklagare (avsnitt 9.2.2–9.2.3), dels en tillfällig lista som ska beslutas och upprätthållas av en annan myndighet. Två separata samtidigt gällande nationella sanktionslistor riskerar att skapa förvirring och försvåra regelefterlevnaden. Försämrade efterlevnad av reglerna kan resultera i att personer eller företag som är föremål för en sanktion som yttersta konsekvens kan disponera över sina tillgångar och ekonomiska resurser som annars skulle varit frysta. FI menar därför att utredningens förslag inte bidrar till att effektivisera Sveriges system för implementeringen av ekonomiska sanktioner. Mot denna bakgrund anser FI att alternativet att överlåta ansvaret på en och samma instans som förvaltar och ansvarar för båda listorna bör övervägas.

Kungörelse av beslut i Post- och Inrikes Tidningar utan dröjsmål (avsnitt 10.2)

FI instämmer med förslaget men understryker att det riskerar att innebära fördröjningar, något som måste åtgärdas för att det ska kunna tillämpas i praktiken.

Under 2017 tog det tre till sju dagar för EU-kommissionen att genomföra sanktionskommitténs listningar mot Isil (Daesh) och al-Qaida.³ Utredningens förslag, att ett interimistiskt beslut fattas i avvaktan på EU:s agerande, syftar till att minimera fördröjningen av genomförandet av FN:s beslut. Utredningen föreslår att sådana beslut utan dröjsmål ska kungöras i Post- och Inrikes Tidningar. I dag sker all publicering i Post- och Inrikes Tidningar digitalt via Bolagsverket. Av Bolagsverkets process för kungörelse framgår att ett manus om kungörelse ska vara Bolagsverket tillhanda två arbetsdagar innan publicering. Förslaget att beslut om frysning ska kungöras utan dröjsmål (i meningen inom ett par timmar) är därmed inte genomförbart med den nuvarande processen för kungörelse i Post- och Inrikes Tidningar. Kungörelse av beslutet först efter två arbetsdagar innebär således att förslagets syfte inte uppnås.

FINANSINSPEKTIONEN

Erik Thedéen
Generaldirektör

Anna Wigren
Senior jurist
08-408 981 55

³ SOU 2018:27, s. 147.