

SOU 2024:93, Effektivare verktyg för att bekämpa brott av unga lagöverträdare

Tullverket har granskat utredningen mot bakgrund av myndighetens uppdrag och hur förslagen kan komma att påverka myndighetens verksamhet.

Tullverkets ställningstagande

Tullverket ställer sig i stora delar positivt till utredningens samtliga förslag. Flera av förslagen kommer att påverka Tullverkets verksamhet bl.a. på så vis att myndigheten, framför allt när den biträder allmän åklagare i förundersökningar eller utredningar mot barn under 15 år, kommer att kunna använda fler straffprocessuella tvångsmedel mot barn och även använda hemliga tvångsmedel mot barn. Förslaget om ett snabbare beslutsförfarande för vissa hemliga tvångsmedel kommer påverka Tullverkets verksamhet tydligt på så vis att en särskilt utpekad tjänsteman i myndigheten, i vissa fall, får befogenhet att besluta om tillfälligt tillstånd till de föreslagna hemliga tvångsmedlen. Tullverket bedömer att förslagens ekonomiska konsekvenser för myndigheten framför allt är kopplade till behov av utbildning, tekniska verktyg och tillsynssystem. Kostnaderna bedöms vara av mindre omfattning och kunna rymmas inom myndighetens befintliga anslag.

Tullverket önskar inledningsvis redogöra något för myndighetens befogenheter i samband med myndighetens brottsbekämpning. Detta eftersom Tullverket inte omnämns nämnvärt i utredningen i de sammanhang som rör de brottsbekämpande myndigheternas användning av tvångsmedel. Det är i det fortsatta lagstiftningsarbetet viktigt att även Tullverkets verksamhet omnämns tydligt och att förslagens betydelse för Tullverket också lyfts fram. Därefter lämnas vissa synpunkter gällande några av förslagen i utredningen och avslutningsvis lämnas förslag på justering i bestämmelserna om biträde i tullbefogenhetslagen (2024:710) samt en justering i lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, LUL.

Tullverkets befogenheter i samband med myndighetens brottsbekämpning

Tullverkets direkta brottsbekämpning omfattar bl.a. brott mot bestämmelser om in- och utförsel av varor i inregränslagen (1996:701) och lagen (2000:1064) om straff för smuggling samt terroristbrott enligt 4 § terroristbrottslagen (2020:666) som begås genom någon form

av smuggling enligt smugglingslagen.¹ Myndighetens direkta brottsbekämpning omfattar även vissa brott, t.ex. narkotikabrott, som ligger utanför myndighetens normala brottsbekämpning. Dessa brott upptäcks inte sällan när Tullverket utreder ett brott som ingår i myndighetens direkta brottsbekämpning, i samband med en kontroll eller när en tulltjänsteman vidtar olika tvångsmedel för att upptäcka eller utreda brott.²

I samband med Tullverkets kontrollverksamhet och brottsbekämpande verksamhet får en tulltjänsteman, innan en förundersökning har inletts, även ingripa mot ett brott som inte ingår i Tullverkets direkta brottsbekämpning. Detta gäller om Tullverket före ingripandet i det enskilda fallet har gjort en förfrågan om det hos Polismyndigheten och den myndigheten har godkänt att ingripandet görs.³ Detta avser Tullverkets indirekta brottsbekämpning.

Tullverket får inleda förundersökning mot de brott som ingår i myndighetens direkta brottsbekämpning. Om saken inte är av enkel beskaffenhet ska ledningen av förundersökningen tas över av en allmän åklagare så snart det finns någon skäligen misstänkt. En allmän åklagare ska även ta över förundersökningen om det behövs av särskilda skäl. Det beror på omständigheterna i det enskilda fallet om en förundersökning kan anses vara enkel. Omständigheter som har betydelse för bedömningen är bl.a. hur allvarlig brottslighet det är fråga om, behovet av att använda tvångsmedel samt hur juridiskt komplicerat brottet är och hur komplicerad utredningen kan tänkas bli. Tullverket kan självständigt slutföra en förundersökning som är enkel och tullåklagarna har befogenhet att föra talan i bötesärenden.⁴ Vad som sägs om en polismans rätt att besluta om och verkställa tvångsmedel enligt 24–28 kap. rättegångsbalken gäller även för en tulltjänsteman. En förundersökning inleds genom att en tulltjänsteman vidtar en sådan åtgärd. En tulltjänsteman har vidare samma rätt som en polisman har enligt rättegångsbalken att innan förundersökning hunnit inledas, hålla förhör och vidta andra utredningsåtgärder som är av betydelse för utredningen.⁵

När Tullverket leder en förundersökning ska det som sägs i rättegångsbalken om undersökningsledare även gälla Tullverkets undersökningsledare. Det sagda innebär att en tulltjänsteman bl.a. får omhänderta elektronisk kommunikation, ta föremål i beslag eller penningbeslag, göra husrannsakan och genomsökning på distans, göra kroppsvisitation och kroppsbesiktning och genomföra biometrisk autentisering samt genomföra avspärningar. En tulltjänsteman får vidare i vissa fall kroppsvisitera och göra ytlig kroppsbesiktning av en person i samband med in- och utresa för att upptäcka brott. Är personen under 15 år, får en tulltjänsteman utföra en ytlig kroppsbesiktning endast om det finns särskilda skäl.⁶ Det sistnämnda är ett undantag från det som annars gäller för kroppsbesiktning av den som är under 15 år enligt 36 a och 36 f §§ LUL. Med särskilda skäl avses bl.a. att det som resenären antas ha med sig är sådant som det finns ett tydligt samhällsintresse att genast ta hand om.

¹ Se 8 kap. 1 § tullbefogenhetslagen.

² Se 8 kap. 2 § tullbefogenhetslagen

³ Se 8 kap. 25 § tullbefogenhetslagen

⁴ Se 8 kap. 3 § och 4 § samt 9 kap. 1 § tullbefogenhetslagen

⁵ Se 8 kap. 3 och 6 §§ tullbefogenhetslagen

⁶ Se 7 kap. 1–2 §§ tullbefogenhetslagen

Det kan t.ex. vara narkotika, vapen eller explosiva varor. Att den unge kan antas utnyttjas av kriminella eller av anhöriga för att föra in otillåtna varor kan också vara ett särskilt skäl.

Tullverket fick den 7 november 2024 även befogenhet att leda förundersökning mot den som inte har fyllt 18 år, under förutsättning att det i övrigt är fråga om en förundersökning som en tulltjänsteman är behörig att leda.⁷ Befogenheten för Tullverket omfattar endast förundersökningar och innebär alltså ingen befogenhet för Tullverket att leda utredningar enligt 31 § LUL mot den som inte fyllt 15 år.

När en allmän åklagare leder förundersökningen får han eller hon anlita biträde av Tullverket, vilket innebär att åklagaren får använda Tullverkets utredningsresurser. Åklagaren får också uppdra åt en tulltjänsteman att utföra en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet.⁸ Vidare får Tullverket lämna biträde till en undersökningsledare när en förundersökning har inletts av Polismyndigheten angående ett brott som Tullverket ingripit mot i myndighetens indirekta brottsbekämpning.⁹

Tullverket bedriver också underrättelseverksamhet beträffande de brott som ingår i myndighetens direkta brottsbekämpning och hanterar då också de hemliga tvångsmedel som finns tillgängliga.

Synpunkter på utredningens förslag

Tullverkets syn på utvecklingen

Tullverket ser ett ökat ärendeflöde av brott där den misstänkte är under 15 år. Det gäller framför allt i post-, frakt- och kurirflödet där mottagaren av en försändelse som innehåller en införselreglerad vara är under 15 år, men även i resandeflödet. Det är ofta fråga om smuggling av enstaka varor. Det faktum att samhällsutvecklingen visar att förövarna av de allvarigaste brotten blir allt yngre, innebär att de brottsbekämpande myndigheterna behöver göra ett samlat krafttag för att stävja den negativa utvecklingen. Det är enligt Tullverkets uppfattning angeläget att få till effektivare verktyg för de brottsbekämpande myndigheterna att bekämpa brott som begås av unga.

Tullverket ställer sig i huvudsak positivt till utredningens förslag och är av uppfattningen att det generellt behövs en stramare lagstiftning beträffande unga lagöverträdare. Utredningens förslag bedöms, i det stora hela, vara väl motiverade och balanserade mot rättssäkerheten och barnkonventionens krav. I vissa delar har Tullverket synpunkter vilka redogörs för i det följande.

Anhållande och häktning av barn (kap. 8)

Tullverket delar utredningens syn att det finns ett behov av att förlänga den sammanhängande tiden som barn får vara häktade innan åtal väcks från i dag tre månader till fem månader. Behovet har sin grund i brottsutvecklingen, som bl.a. har lett till att

⁷ Se 8 kap. 5 § tullbefogenhetslagen och 2 § tredje stycket LUL

⁸ Se 8 kap. 3 § fjärde stycket respektive 8 kap. 30 § första stycket tullbefogenhetslagen

⁹ Se 8 kap. 28 § tullbefogenhetslagen

häktningstiderna för barn har ökat kraftigt de senaste åren och många gånger behöver förlängas för att de brottsbekämpande myndigheterna ska hinna med att utreda brotten. Tullverket vill emellertid i detta sammanhang lyfta frågan om en längre häktningstid av barn är den bästa lösningen med hänsyn tagen till barnets bästa och den kritik som redan riktats mot Sverige i detta avseende. Istället borde de brottsutredande myndigheterna få mer resurser för att motverka att häktningstiderna blir längre än absolut nödvändigt. Tullverket ser en risk med en förlängning av häktningstiden på så vis att det kan leda till att effektiviteten i förundersökningar minskar och att barnärendena prioriteras lägre än idag.

Andra tvångsmedel än hemliga mot barn under 15 år (kap. 9)

Tullverket tillstyrker utredningens förslag att fler tvångsmedel, såsom avspärning, förvar och kvarstad, ska få användas mot brottsmisstänkta barn under 15 år. Vidare ställer sig Tullverket positivt till förslaget att möjligheten att använda husrannsakan och kroppsvisitation mot barn under 15 år ska utökas på så vis att kravet på särskilda skäl tas bort. Förslagen förväntas innebära effektivare möjligheter för de brottsutredande myndigheterna att utreda brott som begås av dessa barn och på så vis också ökade möjligheter att motverka och förhindra att barnen dras in i kriminella nätverk.

Polisens möjlighet att hålla kvar brottsmisstänkta barn (kap. 10)

Tullverket har inget att invända mot förslagen att förlänga de maximala tiderna för kvarhållande. Syftet med kvarhållandet är att kunna skydda barnet och se till att det får nödvändigt stöd, varför det får anses vara förenligt med barnets bästa. Tullverket vill däremot i detta sammanhang poängtera att även Tullverket kan hamna i situationer där myndigheten behöver kvarhålla ett barn av sociala skäl. Dels gäller det situationer när Tullverket leder en förundersökning mot ett barn som inte har fyllt 18 år, dels gäller det situationer när myndigheten biträder allmän åklagare i en förundersökning eller i en utredning enligt 31 § LUL. Tullverket önskar att detta förtydligas i det fortsatta lagstiftningsarbetet så att det framgår att även Tullverket har möjlighet att hålla kvar brottsmisstänkta barn på samma sätt som polisen.

Biometrisk information från barn (kap. 11)

Tullverket ställer sig positivt till förslaget om utökade möjligheter att använda biometri i brottsbekämpningen mot barn under 15 år. Även om inte Tullverket har befogenhet att leda utredningar enligt 31 § LUL, får förslagen betydelse för myndigheten i och med att biträde lämnas till allmän åklagare i dessa utredningar. Förslagen förväntas ge goda vinster för samhället på så vis att de ger de brottsutredande myndigheterna ytterligare möjligheter att identifiera brottsmisstänkta barn under 15 år och på så vis spåra deras involvering i kriminella nätverk.

Hemliga tvångsmedel mot barn under 15 år (kap. 13 och 14)

Tullverket ställer sig positivt till utredningens förslag i fråga om hemliga tvångsmedel mot brottsmisstänkta barn under 15 år. Möjligheten att använda hemliga tvångsmedel i brottsutredningar även mot barn under 15 år kommer ge de brottsbekämpande myndigheterna bättre förutsättningar att utreda de allvarligaste brotten även mot dessa barn. De brottstyper som enligt utredningens förslag kan komma i fråga för hemlig avlyssning och hemlig övervakning av elektronisk kommunikation, hemlig kameraövervakning samt hemlig dataavläsning som inte gäller rumsavlyssningsuppgifter, är bl.a. sådana som det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fyra år. Det innebär att tvångsmedlen skulle kunna bli aktuella att använda vid misstanke om t.ex. synnerligen grov vapensmuggling och synnerligen grov narkotikasmuggling. Åklagarmyndigheten har i sitt remissyttrande¹⁰ över utredningens förslag anført att ytterligare brottstyper bör läggas till brottskatalogen över när nämnda tvångsmedel kan användas mot barn under 15 år. Som skäl anføres att vissa av brottstyperna som myndigheten föreslår ska läggas till, exempelvis grovt narkotikabrott, är nära sammankopplade med den kriminella ekonomin och är en del av den grova organiserade brottslighet som barn ofta involveras i. Även brottet grov narkotikasmuggling, som Åklagarmyndigheten tar upp, hamnar i den kategorin av brott och många gånger används barn under 15 år som kurirer för att utföra brotten. Tullverket ansluter sig därför till Åklagarmyndighetens uppfattning om att de av myndigheten uppräknade brottstyperna bör läggas till brottskatalogen. Ett tillägg av sådant slag skulle innebära än mer positiva effekter för samhället i stort och även ge de enskilda barnen bättre förutsättningar till ett liv utanför den kriminella banan.

Tullverket ställer sig vidare positivt till förslaget att de brottsbekämpande myndigheterna, i sina respektive underrättelseverksamheter, ska kunna hämta in uppgifter om elektronisk kommunikation enligt inhämtningslagen även om tvångsmedlet riktas mot barn under 15 år. Förslaget riktar sig mot de allra grävsta brotten, för vilket det inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i fem år och vissa brott enligt terroristbrottslagen. I detta sammanhang vill Tullverket lyfta fram betydelsen av att de brottsbekämpande myndigheterna kan arbeta preventivt för att förhindra att brott begås av barn och unga. Möjligheten att ingripa mot ett allvarligt brott innan det är begånget är av särskild vikt när det är barn som är inblandade i brottsplaneringen. Detta för att kunna förhindra att barn dras in i allvarlig brottslighet och kriminella nätverk. Förslaget om att det ska vara möjligt att använda hemliga tvångsmedel även mot barn under 15 år i de brottsbekämpande myndigheternas underrättelseverksamhet är därför inte bara ett effektivt verktyg för att stävja den negativa samhällsutvecklingen utan också ett sätt att se till de enskilda barnens bästa.

Tillfälligt tillstånd till vissa tvångsmedel (kap. 16.6.4)

Tullverket delar utredningens uppfattning att det är otillfredsställande att kriminella genom att sätta i system att byta telefoner, telefonnummer och liknande kan undvika att bli föremål för hemliga tvångsmedel. Det är därför mycket angeläget för de brottsbekämpande

¹⁰ Åklagarmyndighetens yttrande dnr ÅM2024-2881, 2025-02-25

myndigheterna att förhindra att det uppstår informationsförluster i avlyssningen eller övervakningen i dessa fall.

Utredningens förslag i denna del skulle innebära ett snabbare beslutsförfarande i kritiska situationer där åklagarens interimistiska beslut inte bedöms kunna avvaktas. Tullverket bedömer att de i förslaget uppställda kriterierna för när en särskilt utpekad befattningshavare ska få fatta beslut om tillfälligt tillstånd samt begränsningen av tillståndets omfattning, är betryggande och väl avvägda. Det faktum att ett beslut enbart får fattas i mycket brådskande fall och att det bara får gälla under en kort tid samt att beslutet omedelbart ska anmälas till åklagare för prövning, medför också att rättssäkerheten bedöms kunna upprätthållas. Mot den bakgrunden anser Tullverket att behovet och nyttan av att införa den föreslagna regleringen överväger både riskerna och det eventuella merarbete för myndigheterna som förslaget innebär.

Förslag på justeringar i bestämmelserna om Tullverkets befogenhet att lämna biträde till allmän åklagare

Som tidigare sagts omfattar befogenheten för Tullverket att leda en förundersökning mot den som inte har fyllt 18 år endast förundersökningar och inte utredningar enligt 31 § LUL mot den som inte fyllt 15 år. Tullverket utgår emellertid ifrån att allmän åklagare får anlita biträde av Tullverket även i dessa fall, vilket också görs sedan lång tid tillbaka. Tullverkets uppfattning är att det behöver förtydligas i lagstiftningen att allmän åklagares möjlighet att anlita biträde av Tullverket även avser de fall när denne leder en utredning enligt 31 § LUL. Allmän åklagares möjlighet att anlita biträde av Polismyndigheten när denne leder en sådan utredning framgår av kopplingen mellan 32 § LUL och 23 kap. 3 § RB. Motsvarande koppling finns inte mellan 32 § LUL och tullbefogenhetslagen eller mellan tullbefogenhetslagen och 23 kap. 3 § RB.

Bestämmelserna i 8 kap. 3 § fjärde stycket respektive 8 kap. 30 § första stycket tullbefogenhetslagen reglerar åklagarens möjlighet att begära biträde av Tullverket när denne leder en förundersökning gällande brott som hör till Tullverkets direkta respektive indirekta brottsbekämpning. Bestämmelserna är nästintill ordagranna. Förslagsvis skulle ett förtydligande kunna göras genom att det till dessa båda bestämmelser görs ett tillägg enligt följande förslag:

"... eller utredning enligt 31 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare...".

Vidare är det lämpligt att det även i 2 § tredje stycket LUL görs ett tillägg med motsvarande innebörd. Förslagsvis skulle den bestämmelsen kunna få följande lydelse:

"Bestämmelser om att förundersökning mot den som inte har fyllt arton år i vissa fall får ledas av en tulltjänsteman och att allmän åklagare får begära biträde av Tullverket eller en tulltjänsteman när denne leder en utredning enligt 31 § lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare, finns i tullbefogenhetslagen (2024:710)."

Ärendets handläggning

I detta ärende har överdirektören Bodil Taylor beslutat. Verksjuristen Charlotte Ljung har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har även rättschefen Kerstin Bynander deltagit.

TULLVERKET

Bodil Taylor

Kopia till:

Tullverket

Verksledningsstaben
Kommunikationsavdelningen
Kontrollavdelningen
Tullkriminalavdelningen
Underrättelseavdelningen