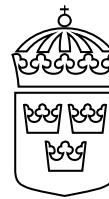


Regeringens proposition

2019/20:169



Utvidgad förundersökningsrätt för Tullverket

Prop.
2019/20:169

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 28 maj 2020

Stefan Löfven

Magdalena Andersson
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att Tullverkets rätt att inleda förundersökning enligt lagen (2000:1225) om straff för smuggling (smugglingslagen) ska utvidgas till att omfatta även brott som består i innehav eller bruk av narkotika, innehav av dopningsmedel och innehav av hälsofarliga varor. Rätten att inleda förundersökning ska gälla om det finns anledning att anta att något av dessa brott har begåtts och misstanken uppkommit i samband med att Tullverket utreder ett brott som omfattas av smugglingslagen eller när en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen ingriper mot ett brott som omfattas av smugglingslagen. Bestämmelserna i smugglingslagen om rätt för tullåklagare att föra talan ska även gälla för de nya brotten.

Samtidigt föreslås en motsvarande utvidgning av Tullverkets förundersökningsrätt enligt lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. I den lagen införs också en rätt för tullåklagare att föra talan angående de nya brotten.

I propositionen föreslås också att befogenheten i smugglingslagen för åklagare att ta hjälp av Tullverket ska utvidgas. Befogenheten ska även gälla vid en förundersökning angående brott som avser innehav av en vara som inte får innehas utan tillstånd och som omfattas av ett särskilt föreskrivet förbud mot eller villkor för införsel eller utförsel, om varan har påträffats i samband med att Tullverket utreder ett brott som omfattas av smugglingslagen.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 november 2020.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott	8
3	Ärendet och dess beredning	9
4	Tullverkets brottsbekämpande verksamhet	9
5	Tullverkets rätt att inleda och bedriva förundersökning	10
5.1	Befogenheter enligt smugglingslagen	10
5.1.1	Befogenheter före och under en förundersökning	10
5.1.2	Brott som rör införsel eller utförsel av varor	11
5.1.3	Vissa brott enligt narkotikastrafflagen	11
5.2	Befogenheter enligt lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott	12
6	Utvidgad rätt för Tullverket att inleda förundersökning	13
7	Hjälp av Tullverket vid en åklagarledd förundersökning	18
7.1	Gällande bestämmelser	18
7.2	Utvidgade befogenheter för åklagare att ta hjälp av Tullverket	19
8	Förtydligande om vilken bestämmelse som har företräde	21
9	Ikraftträdande	23
10	Konsekvensanalys	23
10.1	Syfte och alternativa lösningar	23
10.2	Effekter för enskilda och offentlig sektor	24
10.3	Effekter för myndigheter och de allmänna domstolarna	24
10.4	Effekter för brottsligheten	26
10.5	Förslagets förenlighet med EU-rätten	26
10.6	Övriga effekter	26
11	Författningskommentar	26
11.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling	26
11.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott	28
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Ändringar i smugglingslagen – Tullverket får utökad	

	förundersökningsrätt och ökade möjligheter att biträda åklagare	30
Bilaga 2	Promemorians lagförslag	31
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna	36
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag.....	37
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	41
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 28 maj 2020	43

Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling.
2. Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2000:1225) om straff för smuggling

dels att 12 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tre nya paragrafer, 34–36 §§, och närmast före 34 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §

Den som uppsåtligen emballerar, transporterar, förvarar, döljer, bearbetar, förvärvar, överlåter eller ingår avtal om upplåtelse eller panträtt i en vara som varit föremål för brott enligt 3–11 §§, döms för olovlig befattning med smuggelgods till böter eller fängelse i högst två år. Gärningen *skall* inte medföra ansvar, om den är ringa med hänsyn till befattningen, omständigheterna kring denna, egendomens beskaffenhet och värde samt övriga omständigheter.

Om gärningsmannen inte inser men har skäligen anledning att anta att varan varit föremål för brott, döms till böter. Om gärningen är ringa, *skall* den inte medföra ansvar.

Ansvar enligt första eller andra stycket *skall* inte dömas ut, om gärningen är belagd med straff i 1 § första stycket 1, 3 eller 4 narkotikastrafflagen (1968:64) eller i 3 a § narkotikastrafflagen jämförd med dessa bestämmelser.

Den som uppsåtligen emballerar, transporterar, förvarar, döljer, bearbetar, förvärvar, överlåter eller ingår avtal om upplåtelse av panträtt i en vara som varit föremål för brott enligt 3–11 §§, döms för olovlig befattning med smuggelgods till böter eller fängelse i högst två år. Gärningen *ska* inte medföra ansvar, om den är ringa med hänsyn till befattningen, omständigheterna kring denna, egendomens beskaffenhet och värde samt övriga omständigheter.

Om gärningsmannen inte inser men har skäligen anledning att anta att varan varit föremål för brott, döms till böter. Om gärningen är ringa, *ska* den inte medföra ansvar.

Ansvar enligt första eller andra stycket *ska* inte dömas ut, om gärningen är belagd med straff i 1 § första stycket 1, 3 eller 4 narkotikastrafflagen (1968:64) eller i 2 eller 3 a § narkotikastrafflagen jämförd med dessa bestämmelser.

Kompletterande befogenheter

34 §

Bestämmelserna i 19 § ska även tillämpas om det finns anledning att anta att ett brott som anges i 35 §

har begåtts och misstanken uppkommit

1. i samband med att Tullverket utreder ett brott enligt denna lag eller andra brott som avses i 1 § andra stycket, eller

2. när en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen ingriper med stöd av 20, 20 a, 21, 22, 25 a, 26 eller 27 § mot ett brott enligt denna lag eller andra brott som avses i 1 § andra stycket.

Utöver vad som följer av första stycket ska bestämmelserna i 32 § tillämpas vid brott enligt 35 §.

35 §

De brott som de kompletterande befogenheterna i 34 § gäller är

1. innehav eller bruk av narkotika enligt 1 § första stycket 6 eller 2 § narkotikastrafflagen (1968:64),

2. dopningsbrott enligt 3 § och 2 § 6 lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel, och

3. innehav av hälsofarliga varor enligt 4 § och 3 § första stycket 7 lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor.

36 §

Bestämmelserna i 19 § tredje stycket ska även gälla vid en förundersökning angående brott som avser innehav av en vara som

1. inte får innehas utan tillstånd, och

2. omfattas av ett särskilt föreskrivet förbud mot eller villkor för införsel eller utförsel.

Första stycket gäller om varan har påträffats i samband med att Tullverket utför en kontroll enligt myndighetens befogenheter eller utreder ett brott enligt denna lag eller andra brott som avses i 1 § andra stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 november 2020.

Prop. 2019/20:169

Prop. 2019/20:169 2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott ska införas en ny paragraf, 3 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 a §

Bestämmelserna om förundersökning i 3 § ska även tillämpas om det i samband med att Tullverket vidtar åtgärder mot ett brott som avses i 1 § finns anledning att anta att något av följande brott har begåtts:

1. innehav eller bruk av narkotika enligt 1 § första stycket 6 eller 2 § narkotikastrafflagen (1968:64),

2. dopningsbrott enligt 3 § och 2 § 6 lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel, eller

3. innehav av hälsofarliga varor enligt 4 § och 3 § första stycket 7 lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor.

Utan att det inskränker åklagares åtalsrätt får särskilt förordnade befattningshavare vid Tullverket

1. föra talan i mål om brott enligt första stycket, om det är uppenbart att brottets straffvärde svarar mot böter och att brottet inte föranleder någon annan påföljd, och

2. fatta beslut enligt 3 § fjärde stycket lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m.

Denna lag träder i kraft den 1 november 2020.

3 Ärendet och dess beredning

Tullverket inkom den 9 april 2019 med en hemställan och en promemoria med vissa förslag till ändringar i lagen (2000:1225) om straff för smuggling (smugglingslagen). En sammanfattning av promemorian, Ändringar i smugglingslagen – Tullverket får utökad förundersökningsrätt och ökade möjligheter att biträda åklagare, finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i lagstiftningsärendet (dnr Fi2019/01476/S3).

Regeringen har under hand inhämtat synpunkter från Kustbevakningen, Tullverket och Åklagarmyndigheten. Myndigheterna är positiva till de förtydliganden som görs i lagrådsremissen. Myndigheternas svar finns tillgängliga i lagstiftningsärendet (dnr Fi2019/01476/S3).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 30 april 2020 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Regeringen har följt Lagrådets synpunkter, som behandlas i författningskommentaren. Vissa språkliga och redaktionella ändringar har även gjorts.

4 Tullverkets brottsbekämpande verksamhet

I förordningen (2016:1332) med instruktion för Tullverket anges vilka myndighetens uppgifter är. Där anges bl.a. att Tullverket ska förebygga och motverka brottslighet i samband med in- och utförsel av varor, bedriva viss utrednings- och åklagarverksamhet i fråga om brott mot bestämmelser om in- och utförsel av varor och bedriva viss verksamhet i fråga om rattfylleribrott.

Dessa uppgifter utgör kärnan i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet och motsvaras främst av de befogenheter Tullverket har enligt smugglingslagen och lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott, se vidare avsnitt 5.

Tullverkets brottsbekämpande resurser används främst för att bekämpa smuggling av narkotika och vapen liksom för att förhindra organiserad, storskalig eller frekvent illegal införsel av alkohol och tobak, jfr prop. 2019/20:1 utg.område 3 avsnitt 4.2.2.

Regeringen har i Tullverkets regleringsbrev för budgetåret 2020 angett att myndigheten ska öka kontrollverksamheten för att förhindra smuggling av narkotika, vapen och explosiva varor.

5 Tullverkets rätt att inleda och bedriva förundersökning

Det är främst i två fall som Tullverket har befogenhet att fatta beslut om att inleda förundersökning, dels när det gäller brott som omfattas av smugglingslagen, dels när det gäller brott som avses i lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Befogenheterna enligt respektive lag beskrivs översiktligt i följande avsnitt.

5.1 Befogenheter enligt smugglingslagen

5.1.1 Befogenheter före och under en förundersökning

Tullverket får enligt 19 § första stycket smugglingslagen fatta beslut om att inleda förundersökning enligt 23 kap. rättegångsbalken angående brott enligt smugglingslagen eller andra brott som avses i 1 § andra stycket den lagen. De befogenheter och skyldigheter som en undersökningsledare har enligt rättegångsbalken gäller i sådant fall Tullverket. Likaså blir bestämmelserna i förundersökningskungörelsen (1947:948) tillämpliga, om inget annat följer av smugglingslagen.

Vid Tullverket finns det särskilt förordnade befattningshavare, s.k. tullåklagare, som är särskilda åklagare enligt 7 kap. 8 § rättegångsbalken. En särskild åklagares behörighet är begränsad till vad som är särskilt föreskrivet. Av 32 § smugglingslagen framgår att i mål om brott enligt smugglingslagen eller andra brott som avses i 1 § andra stycket den lagen får talan föras av tullåklagare, om det är uppenbart att brottets straffvärde svarar mot böter och att brottet inte ska föranleda någon annan påföljd. Vidare framgår att en tullåklagare även får fatta beslut enligt 3 § fjärde stycket lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m. Tullåklagare får även utfärda strafförelägganden om nyss nämnda förutsättningar är uppfyllda. Bestämmelser om strafföreläggande finns i 48 kap. rättegångsbalken och i strafföreläggandekungörelsen (1970:60). Tullåklagares behörighet inskränker dock inte allmän åklagares åtalsrätt.

Innan en förundersökning har hunnit inledas får, enligt 20 § första stycket smugglingslagen, en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen i enlighet med vad som föreskrivs i 23 kap. 3 § fjärde stycket rättegångsbalken hålla förhör och vidta andra utredningsåtgärder som är av betydelse för utredningen av brott enligt smugglingslagen eller andra brott som avses i 1 § andra stycket den lagen. Vidtagna åtgärder ska så snart som möjligt anmälas för den som har rätt att leda förundersökning om brottet.

I smugglingslagen finns även bestämmelser om befogenheter för tjänstemän vid Tullverket att använda tvångsmedel, som att efter tillsägelse tillfälligt omhänderta elektronisk kommunikationsutrustning från den som ska höras (20 a §), gripa den som misstänks för brott (21 §), ta egendom i beslag (22 §) eller i förvar (25 a §), göra husrannsakan (26 §) samt besluta om kroppsvisitation, kroppsbesiktning eller urinprovstagning (27 §). Befogenheterna gäller vid brott enligt smugglingslagen eller andra

5.1.2 Brott som rör införsel eller utförsel av varor

Förundersökningsrätten enligt 19 § första stycket smugglingslagen gäller i första hand vid brott mot smugglingslagen. De brott det är fråga om är smugglingsbrott (3–7 §§), tullbrott (8–11 §§), olovlig befattning med smuggelgods (12 och 13 §§) och försök, förberedelse eller stämpling till dessa brott (14 §).

Tullverket har också förundersökningsrätt gällande vissa andra i smugglingslagen angivna brott. Det är brott som rör införsel till eller utförsel från landet av varor enligt någon av de författningar som anges i 1 § tredje stycket smugglingslagen. De författningar som räknas upp där är

- lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen,
- lagen (1998:506) om punktskattkontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter,
- lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd,
- tullagen (2016:253), och
- lagen (2006:1329) om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff eller tortyr, m.m.

Att en gärning ”rör” införsel eller utförsel innebär att den ska ha ett orsaksmässigt samband med en införsel eller utförsel, däremot finns inte något krav på att det ska finnas ett direkt tidsmässigt samband.

I den utsträckning någon av de nämnda författningarna innehåller straffbestämmelser för gärningar som rör annat än införsel eller utförsel av varor, gäller befogenheterna enligt smugglingslagen inte sådana brott såvida inte något annat anges i dessa författningar, se t.ex. 5 kap. 5 § lagen om punktskattkontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter.

5.1.3 Vissa brott enligt narkotikastrafflagen

Det följer av 1 § andra stycket smugglingslagen att Tullverket även kan inleda förundersökning gällande vissa brott i narkotikastrafflagen (1968:64). De brott det är fråga om är överlåtelse av narkotika, förvärv av narkotika i överlåtelssyfte samt om någon anskaffar, bearbetar, förpackar, transporterar, förvarar eller tar annan sådan befattning med narkotika som inte är avsedd för eget bruk, jfr 1 § första stycket 1, 3 och 4 narkotikastrafflagen. Förundersökningsrätten gäller både uppsåtliga brott och brott begångna genom grov oaktsamhet.

De nu nämnda förfarandena i narkotikastrafflagen motsvarar i flera avseenden brottet olovlig befattning med smuggelgods i 12 § första och andra styckena smugglingslagen. Det följer av 12 § tredje stycket den lagen att om ett förfarande är straffbart enligt både narkotikastrafflagen och smugglingslagen har den förra lagen företräde.

I den mån ett förfarande i det enskilda fallet inte täcks av någon av de nämnda bestämmelserna i narkotikastrafflagen, utgör bestämmelsen i 12 § tredje stycket således inget hinder för att döma till ansvar för olovlig befattning med smuggelgods. Den som exempelvis förvärvar insmugglad narkotika för eget bruk kan således dömas för olovlig befattning med smuggelgods.

5.2 Befogenheter enligt lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott

Lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott innehåller bestämmelser om befogenheter för de nämnda myndigheterna samt tjänstemän vid dessa myndigheter att vidta åtgärder för att förhindra, upptäcka och utreda brott enligt lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott. De brott som avses är rattfylleri (4 §) och grovt rattfylleri (4 a §).

Tullverket och Kustbevakningen får enligt 3 § första stycket besluta att inleda förundersökning enligt 23 kap. rättegångsbalken om rattfylleri och grovt rattfylleri. De befogenheter och skyldigheter som undersökningsledaren har enligt rättegångsbalken gäller då Tullverket och Kustbevakningen. Myndigheten ska förordna särskilda befattningshavare att fullgöra myndighetens uppgifter.

Om saken inte är av enkel beskaffenhet, ska enligt 3 § andra stycket ledningen av förundersökningen övertas av åklagare så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagare ska också i andra fall överta ledningen när det behövs av särskilda skäl.

När förundersökningen leds av en åklagare, får åklagaren enligt 3 § tredje stycket anlita biträde av Tullverket eller Kustbevakningen. Åklagaren får också uppdra åt en tjänsteman vid myndigheten att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet.

I förarbetena till lagen anges att syftet med lagen om att en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen ska kunna ta alkoholutandningsprov och göra ögonundersökning är att åstadkomma ett flexibelt och effektivt utnyttjande av myndigheternas resurser till gagn för trafiksäkerheten. Det bör därför inte vara en absolut förutsättning för att ta alkoholutandningsprov eller göra ögonundersökning att det finns en grund för ingripande enligt de regelverk som styr myndigheternas övriga ordinarie verksamhet. En sådan förutsättning skulle innebära att kontroll inte alltid skulle kunna ske trots att en kontroll skulle framstå som befogad. I förarbetena framhålls att avsikten inte är att myndigheternas tjänstemän ska ägna sig åt trafiknykterhetskontroller i stället för sin övriga verksamhet eller att polisen ska sluta genomföra trafiknykterhetskontroller i hamnarna. Vidare anges i förarbetena att befogenheterna ska vara kopplade till respektive myndighets normala geografiska verksamhetsområde, jfr prop. 2007/08:53 s. 42.

6 Utvidgad rätt för Tullverket att inleda förundersökning

Prop. 2019/20:169

Regeringens förslag: Tullverkets rätt att inleda förundersökning enligt smugglingslagen ska utvidgas till att omfatta brott som består i innehav eller bruk av narkotika, innehav av dopningsmedel och innehav av hälsofarliga varor.

Rätten att inleda förundersökning ska gälla om det finns anledning att anta att ett av dessa brott har begåtts och misstanken uppkommit i samband med att Tullverket utreder ett brott som omfattas av smugglingslagen eller när en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen ingriper mot ett brott som omfattas av smugglingslagen.

Bestämmelserna i 32 § om rätt för tullåklagare att föra talan ska även gälla för brott som består i innehav eller bruk av narkotika, innehav av dopningsmedel och innehav av hälsofarliga varor.

Samtidigt görs en motsvarande utvidgning av Tullverkets förundersökningsrätt enligt lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Dessutom ska tullåklagare även kunna föra talan avseende de nya brotten om dessa upptäcks i samband med att Tullverket vidtar åtgärder enligt den lagen.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Promemorian har dock en annan lagteknisk lösning. I fråga om den utvidgade förundersökningsrätten har promemorian inget förslag om ändring i lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.

Remissinstanserna: *Brottsförebyggande rådet, Kustbevakningen, Polismyndigheten, Tull-Kust och Åklagarmyndigheten* tillstyrker förslaget. *Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Göteborgs universitet, Justitiekanslern, Malmö tingsrätt, Riksdagens ombudsmän (JO), Svea hovrätt, och Sveriges advokatsamfund* har inget att invända mot förslaget.

Brottsförebyggande rådet anför att promemorians förslag framstår som praktiska och bör leda till ökad effektivitet. *Polismyndigheten* anför att den instämmer i att förslaget kommer att leda till effektivitetsvinster för de rättsvårdande och brottsbekämpande myndigheterna. Att brott mot samma person utreds i ett sammanhang torde leda till snabbare lagföring.

Kustbevakningen önskar förtydliganden i fråga om de föreslagna ändringarnas påverkan på kustbevakningstjänstemäns befogenheter enligt 20–22 och 25 a–27 §§ smugglingslagen samt Kustbevakningens möjligheter att biträda Tullverket enligt 19 § tredje stycket smugglingslagen. Enligt *Advokatsamfundets* uppfattning bör det övervägas att tydligt i lag ange när åklagare ska ta över ledningen av förundersökningen från Tullverket. Denna fråga gör sig särskilt gällande då den misstänkta är under 18 år eller om någon som är under 15 år ska höras, eftersom det i dessa fall krävs särskild kompetens, utbildning och erfarenhet för att bedriva förundersökning.

Utvidgad rätt att inleda förundersökning och föra talan i samband med smuggling

Det är inte ovanligt att typiska smugglingsvaror påträffas i samband med att tulltjänstemän eller kustbevakningstjänstemän ingriper mot smugglingsbrott, utan att innehavet av varorna självklart kan kopplas till ett smugglingsbrott. Det händer exempelvis att tulltjänstemän vid kontrollinsatser på tåg från Danmark påträffar narkotika eller dopningsmedel på personer. Det kan saknas en tydlig koppling till olovlig införsel eftersom den som kontrolleras säger sig ha klivit på tåget i Sverige och inte i Danmark. Då kan det i stället misstänkas vara fråga om ett olovligt innehav av narkotika enligt 1 § första stycket 6 narkotikastrafflagen eller av dopningsmedel enligt 2 § 6 lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel. Det är också relativt vanligt att tjänstemännen i dessa situationer påträffar hälsofarliga varor, som inte får innehas utan tillstånd enligt 3 § första stycket 7 lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor, t.ex. klottersaneringsmedlet GBL som om det dricks ger effekter som liknar narkotikapåverkan. I de fall narkotika påträffas är det inte ovanligt att det också påträffas narkotikapåverkade personer.

I samband med exempelvis husrannsakingar som genomförs inom ramen för en förundersökning som har inletts av Tullverket kan narkotika, dopningsmedel eller hälsofarliga varor påträffas utan att en koppling till olovlig införsel omedelbart kan fastställas. Det kan med andra ord inte sägas säkert att det är fråga om smuggling.

I vissa fall kan det dock, beroende på omständigheterna, misstänkas att det begås eller har begåtts brott bestående i olovlig befattning med smuggelgods, jfr 12 § första stycket smugglingslagen. Upptäcks brottet inom ramen för en redan inledd förundersökning har Tullverket befogenheter i rättegångsbalken att bl.a. ta de påträffade varorna i beslag. Pågår ingen förundersökning vid upptäckten av brottet har Tullverket befogenheter i smugglingslagen att inleda förundersökning och att bl.a. ta varorna i beslag. När det gäller narkotika finns också en sådan befogenhet i de fall narkotikastrafflagen har företräde enligt 12 § tredje stycket smugglingslagen. Så är fallet när det brott som är orsaken till att det påträffas narkotika består i s.k. efterföljande hantering av smuggelgods, t.ex. bearbetning, emballering eller förvaring, allt dock under förutsättning att det inte är för eget bruk, jfr 1 § första stycket 1, 3 och 4 samt 3 a § narkotikastrafflagen. Om det i dessa fall inte är möjligt för Tullverket att agera med stöd av 12 § smugglingslagen eller med stöd av narkotikastrafflagen i enlighet med 12 § tredje stycket smugglingslagen, saknas det således befogenheter för Tullverket att ingripa mot det misstänkta brottet. Tullverket kan då varken inleda förundersökning eller vidta några andra åtgärder med avseende på de påträffade varorna eller de eventuellt narkotikapåverkade personerna. Tulltjänstemännen får bl.a. varken delge personerna misstanke om brott eller hålla förhör innan förundersökning har inletts. I stället ska Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten kontaktas.

Det är enligt regeringens mening inte effektivt att Tullverket i situationer som de ovan beskrivna inte kan agera mot exempelvis ett innehavsbrott,

utan tvingas avbryta en pågående åtgärd för att söka kontakt med Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten, eftersom Tullverket saknar befogenheter avseende det brottet. Vid en husrannsakan kan det vara resurskrävande att säkra gods, exempelvis när det finns flera personer närvarande som kan försöka föra undan föremålen och som därför måste bevakas. Det är också ofta tidskrävande för tulltjänstemännen att komma i kontakt med Polismyndigheten. Därtill kommer att Polismyndigheten ibland saknar möjlighet att skicka ut personal inom rimlig tid. Detta är särskilt ett problem på orter med begränsad polisiär närvaro. Det har därför förekommit att tulltjänstemän varit tvungna att lämna kvar påträffade föremål. Åtgärderna för överlämnandet tar även de tid och resurser i anspråk.

Det är inte heller samhällseffektivt eller gynnsamt för rättssäkerheten att Tullverket och Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten bedriver parallella förundersökningar avseende samma person, Tullverket avseende ett smugglingsbrott och någon av de andra myndigheterna avseende en av Tullverket påträffad vara som hänför sig till ett innehavsbrott. Det är inte säkert att förundersökningarna kan avslutas samtidigt, vilket i sin tur kan leda till att flera åtal väcks mot en och samma person vid olika tidpunkter.

Tullverkets tjänstemän är väl förtrogna med och besitter ingående kunskaper om varor som ofta är föremål för smugglingsbrott. Detta gäller främst narkotika, men också dopningsmedel och hälsofarliga varor. För att göra det möjligt för Tullverket att agera i sådana situationer som beskrivs ovan, föreslår regeringen därför att Tullverkets rätt att inleda förundersökning enligt 19 § första stycket smugglingslagen ska utvidgas till att omfatta brott som består i innehav eller bruk av narkotika, innehav av dopningsmedel och innehav av hälsofarliga varor. De nya brotten är generellt sett inte svårare att utreda eller mer juridiskt komplicerade än de brott som redan omfattas av smugglingslagen. Om det misstänkta brottet inte skulle vara av enkel beskaffenhet, ska åklagare enligt 19 § andra stycket ta över ledningen av förundersökningen så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Detsamma gäller om det annars är påkallat av särskilda skäl. Den utvidgade förundersökningsrätten ska gälla om det finns anledning att anta att något av dessa brott har begåtts och misstanken uppkommit i samband med att Tullverket redan utreder ett brott som omfattas av smugglingslagen eller när en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen ingriper mot ett brott som omfattas av smugglingslagen.

När det gäller annan otillåten befattning med narkotika, dopningsmedel eller hälsofarliga varor, exempelvis utbudande till försäljning eller framställning, förekommer det inte i samma utsträckning att tulltjänstemän stöter på sådan brottslighet, vilket gör att det i nuläget inte bedöms motiverat att låta utvidgningen av förundersökningsrätten omfatta sådana brott.

Enligt 1 § andra stycket smugglingslagen får en tullåklagare inte föra talan gällande brott enligt narkotikastrafflagen. Gemensamt för dessa brott är att de riktar sig mot andra slutanvändare av narkotikan än gärningspersonen själv medan innehavsbrott och brukande är direkt kopplade till den misstänkta gärningspersonen. Dessa brott är således i normalfallet relativt enkla att både utreda och lagföra. Regeringen föreslår därför att tullåklagare ska kunna föra talan avseende innehav och bruk av narkotika, innehav av dopningsmedel och innehav av hälsofarliga varor.

En motsvarande utvidgning av Tullverkets förundersökningsrätt enligt lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott föreslås samtidigt. Tullverket har sedan 2008 befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott, jfr avsnitt 5.2. Under 2018 gjorde Tullverket 55 108 utandningsprov och inledde 425 förundersökningar varav 327 avsåg rattfylleri, 25 grovt rattfylleri och 73 drograttfylleri. Merparten av alkoholutandningsproven tas i samband med att Tullverket utför tullkontroller i hamnar. Alkoholutandningsprov tas även i samband med att Tullverket utför punktskattekontroller utifrån bestämmelserna i lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Dessa kontroller utförs både i gränsnära områden och inne i landet. I de fall en tulltjänsteman i samband med en sådan kontroll inne i landet upptäcker eller misstänker att den som kontrolleras innehåller narkotika, dopningsmedel eller andra hälsofarliga varor är det nästan omöjligt att koppla detta till en olovlig införsel av dessa varor. Tulltjänstemannen kan då inte agera mot innehavet utan behöver kontakta Polismyndigheten. Av de skäl som anges ovan och i likhet med promemorian föreslår regeringen därför att Tullverket ska kunna inleda förundersökning angående innehav eller bruk av narkotika, innehav av dopningsmedel eller innehav av hälsofarliga varor. Förutsättningen är att det i samband med att Tullverket vidtar åtgärder mot ett rattfylleribrott finns anledning att anta att något av dessa brott har begåtts. Regeringen föreslår dock till skillnad från promemorian att denna befogenhet regleras i lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter mot rattfylleribrott i stället för i smugglingslagen.

Regeringen föreslår också, på samma sätt som i fråga om smugglingslagen, att tullåklagare ska kunna föra talan avseende de nya brotten om dessa upptäcks i samband med att Tullverket vidtar åtgärder enligt lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. Som anges ovan så är dessa brott i normalfallet relativt enkla att både utreda och lagföra. Genom att låta tullåklagare föra talan även i dessa ärenden frigörs resurser hos de allmänna åklagarna som i stället kan användas mot mer avancerad brottslighet. Denna ordning utesluter självklart inte allmän åklagares åtalsrätt och skulle saken inte vara av enkel beskaffenhet ska ärendet överlämnas till allmän åklagare. I likhet med promemorian anser regeringen därför att tullåklagare ska ges denna befogenhet. Till skillnad från promemorian föreslår regeringen dock att befogenheten regleras i lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter mot rattfylleribrott och inte i smugglingslagen.

Synpunkter på förslagen

Sveriges advokatsamfund anför att det bör övervägas att tydligt i lag ange när åklagare ska ta över ledningen av förundersökningen från Tullverket. Denna fråga gör sig särskilt gällande då den misstänkta är under 18 år eller om någon som är under 15 år ska höras, eftersom det i dessa fall krävs särskild kompetens, utbildning och erfarenhet för att bedriva förundersökning.

Bestämmelser om när en åklagare ska överta ledningen av en förundersökning från Tullverket finns i 19 § andra stycket smugglingslagen. Där sägs att om saken inte är av enkel beskaffenhet, ska ledningen av förundersökningen övertas av åklagaren så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. Åklagaren ska även annars överta ledningen när detta är påkallat av särskilda skäl.

I samband med att smugglingslagen infördes gjorde regeringen bedömningen att det inte är lämpligt att i lagen närmare bestämma när åklagaren skall överta förundersökningen, jfr prop. 1999/2000:124 s. 159. Där uttalades bl.a. följande. Huruvida ett förundersökningsärende är "av enkel beskaffenhet" eller inte måste avgöras från fall till fall. Vid denna bedömning får hänsyn främst tas till sådana omständigheter som hur gärningsmannen ställer sig till misstankarna, hur omfattande de återstående utredningsuppgifterna kan beräknas bli, deras karaktär liksom behovet av att använda tvångsmedel samt hur allvarlig brottslighet det är fråga om. Huruvida det annars finns "särskilda skäl" får bedömas med utgångspunkt i motsvarande omständigheter men mot bakgrund av att det inte finns någon som skäligen kan misstänkas för brottet. Med hänsyn härtill kan det vara av särskild vikt i vilken mån det är fråga om brott av allvarigare beskaffenhet eller användning av tvångsmedel.

Åklagarmyndigheten har, med stöd av åklagarförordningen (2004:1265) och i samråd med Tullverket, utarbetat kompletterande föreskrifter till den nämnda bestämmelsen i smugglingslagen. Författningen heter Åklagarmyndighetens föreskrifter och allmänna råd (ÅFS 2013:3) om ledning av förundersökning i brottmål som även kan ledas av Tullverket. De fall som Advokatsamfundet särskilt nämner regleras i 6 § i dessa föreskrifter. Det framgår av punkterna 5 och 6 att åklagare ska överta ledningen av förundersökningen när den misstänkte är under 18 år eller när någon som är under 15 år ska höras under förundersökningen.

Enligt regeringens bedömning är det därmed tillräckligt tydligt reglerat att åklagare ska överta ledningen av förundersökningen från Tullverket i de fall som Advokatsamfundet tar upp. Advokatsamfundets synpunkt föranleder därför ingen åtgärd inom ramen för det här lagstiftningsärendet.

Kustbevakningen anför att det behövs förtydliganden i fråga om de föreslagna ändringarnas påverkan på kustbevakningstjänstemäns befogenheter enligt 20–22 och 25 a–27 §§ smugglingslagen samt Kustbevakningens möjligheter att biträda Tullverket enligt 19 § tredje stycket smugglingslagen. Regeringen instämmer i synpunkterna. Den föreslagna ändringen i smugglingslagen har justerats på så sätt att det nu finns en uttrycklig hänvisning till myndigheten när befogenheterna i 20–22 och 25 a–27 §§ ska kunna tillämpas av tjänstemän vid Kustbevakningen. I 19 § tredje stycket anges att om Tullverket leder en förundersökning får myndigheten anlita biträde av Kustbevakningen eller en kustbevakningstjänsteman. Bestämmelsen infördes den 1 april 2019. Det följer av ordalydelsen att Tullverkets rätt att anlita biträde av Kustbevakningen eller en kustbevakningstjänsteman enligt denna bestämmelse också omfattar de nya brotten.

Kustbevakningen har framfört att det i promemorians förslag inte gjordes några ändringar i lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott. I utkastet till lagrådsremiss har en ny 3 a § lagts till i den lagen som innebär att Tullverkets uppgifter

Prop. 2019/20:169 och befogenheter utökas men inte Kustbevakningens. Myndigheten motsätter sig inte att Tullverket får befogenheterna utvidgade, men anser att det finns ett tydligt behov av att även Kustbevakningens möjligheter att självständigt kunna fullfölja ett ärende om rattfylleri genom narkotikapåverkan utvidgas. Vidare anser Kustbevakningen att det kan finnas ett behov av att förtydliga den föreslagna 3 a § vad avser rekvisitet "...i samband med att Tullverket vidtar åtgärder mot ett brott enligt 1 §...". Det framstår som oklart om t.ex. en passagerare i en bil uppträder uppenbart narkotikapåverkad omfattas av regleringen på ett sådant sätt att det är möjligt för en tulltjänsteman att ingripa även mot denne och inte bara mot chauffören.

Med anledning av Kustbevakningens synpunkter i denna del gör regeringen följande bedömning. När Tullverket vidtar en åtgärd för att förhindra, upptäcka eller utreda ett brott avseende rattfylleri eller grovt rattfylleri enligt 4 eller 4 a § lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott mot en person som framför ett fordon och i samband med denna åtgärd fattar misstanke om något av de nya brotten, t.ex. innehav eller bruk av narkotika, mot en passagerare i fordonet så bör Tullverket kunna inleda förundersökning om brottet även mot passageraren. Bestämmelsen är därför utformad på så sätt att när Tullverket vidtar en åtgärd enligt lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott och i samband därmed misstänker att något av de angivna brotten har begåtts så kan Tullverket inleda förundersökning om brott även mot andra personer i fordonet än bara föraren av fordonet. Vad gäller frågan om att även Kustbevakningen ska kunna inleda förundersökning om brott gällande bruk av narkotika i samband med att myndigheten ingriper mot rattfylleribrott saknas det beredningsunderlag för att hantera den frågan i det här lagstiftningsärendet.

Lagförslag

Förslagen föranleder att det införs två nya paragrafer i smugglingslagen, 34 och 35 §§. Eftersom bestämmelserna kompletterar befogenheter som redan finns i smugglingslagen föreslås en ny rubrik, Kompletterande befogenheter, närmast före 34 §.

En motsvarande ändring avseende utvidgad förundersökningsrätt och rätten för tullåklagare att föra talan görs i lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott genom att det införs en ny paragraf, 3 a §.

7 Hjälp av Tullverket vid en åklagarledd förundersökning

7.1 Gällande bestämmelser

Som framgår ovan får Tullverket med stöd av 19 § första stycket smugglingslagen fatta beslut om att inleda förundersökning om brott enligt smugglingslagen samt vissa andra i smugglingslagen angivna brott. I

paragrafens andra stycke anges att om saken inte är av enkel beskaffenhet ska ledningen av förundersökningen övertas av åklagare så snart någon skäligen kan misstänkas för brottet. När en förundersökning har tagits över av åklagare får denne enligt 19 § tredje stycket smugglingslagen anlita biträde av Tullverket. Åklagaren får också uppdra åt tjänstemän vid denna myndighet att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet. I förarbetena till smugglingslagen anförs att möjligheten för åklagaren att begära biträde av Tullverket ger åklagaren möjlighet att ta tillvara tulltjänstemännens särskilda kunskaper och erfarenheter beträffande sådana brott som det här är fråga om, jfr prop. 1999/2000:124 s. 160. Detta bör innebära att Tullverkets biträde till allmän åklagare endast omfattar brott enligt smugglingslagen eller andra brott som avses i 1 § andra stycket den lagen.

7.2 Utvidgade befogenheter för åklagare att ta hjälp av Tullverket

Regeringens förslag: Bestämmelserna i 19 § tredje stycket smugglingslagen ska även gälla vid en förundersökning angående brott som avser innehav av en vara som inte får innehas utan tillstånd och som omfattas av ett särskilt föreskrivet förbud mot eller villkor för införsel eller utförsel, om varan har påträffats i samband med att Tullverket utreder ett brott som omfattas av smugglingslagen.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Promemorian har dock en annan lagteknisk lösning.

Remissinstanserna: *Brottsförebyggande rådet, Kustbevakningen, Polismyndigheten, Tull-Kust och Åklagarmyndigheten* tillstyrker förslaget. *Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Göteborgs universitet, Justitiekanslern, Malmö tingsrätt, Riksdagens ombudsmän (JO), Svea hovrätt, och Sveriges advokatsamfund* har inget att invända mot förslaget.

Brottsförebyggande rådet anför att promemorians förslag framstår som praktiska och bör leda till ökad effektivitet. *Polismyndigheten* anför att det är myndighetens uppfattning att förslaget kommer att leda till en mer effektiv och snabbare hantering av de aktuella förundersökningarna.

Skälen för regeringens förslag: Vid åklagarledda förundersökningar har åklagaren möjlighet att anlita biträde av Tullverket för att företa utredningsåtgärder, t.ex. att hålla förhör med misstänkta och vittnen. Detta är inte ovanligt när det gäller brottsutredningar som har inletts av Tullverket men som därefter har överlämnats till åklagare.

För närvarande har åklagare dock inte möjlighet att begära biträde av Tullverket när det gäller andra brott än brott enligt smugglingslagen eller de andra brott som anges i 1 § andra stycket den lagen, och när det gäller de sistnämnda brotten krävs också att de rör införsel eller utförsel för att det ska finnas en sådan möjlighet.

Det är inte ovanligt att tulltjänstemän påträffar varor i samband med ingripanden mot smugglingsbrott beträffande vilka det kan misstänkas att innehavet är olovligt, men där innehavet inte kan antas ha någon koppling till smugglingsbrott. Det gäller, förutom narkotika, dopningsmedel och

Prop. 2019/20:169 hälsofarliga varor, också skjutvapen och ammunition. Det är exempelvis inte ovanligt att skjutvapen påträffas vid en husrannsakan som utförs i syfte att hitta bevis för ett smugglingsbrott. Bestämmelser om tillståndsplikt för innehav av skjutvapen finns i 2 kap. 1 § vapenlagen (1996:67).

Det kan även gälla andra varor som inte får föras fritt in i eller ut ur landet och som det krävs tillstånd för att få inneha, exempelvis vissa explosiva varor som det krävs tillstånd för att bl.a. hantera och förvara, se 5 § 1 och 16 § lagen (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

När det gäller sådana varor kan det många gånger, beroende på omständigheterna, misstänkas att de utgör smuggelgods och att det därför rör sig om olovlig befattning med smuggelgods, exempelvis förvaring, jfr 12 § smugglingslagen, varvid Tullverket har befogenhet att ingripa. Om så inte är fallet får myndigheten dock inte inleda förundersökning avseende det aktuella brottet och åklagare har inte heller möjlighet att ta hjälp av Tullverket eller en tjänsteman vid myndigheten med stöd av 19 § tredje stycket smugglingslagen.

Även när tulltjänstemän utför punktskattekontroller enligt lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter händer det att de påträffar tillståndspliktiga föremål som inte får föras fritt över gränsen, beträffande vilka det kan misstänkas att innehavet är olovligt, utan att det finns någon koppling till smugglingsbrott eller olovlig befattning med smuggelgods.

En annan situation som skapar problem är när ett ärende startar som exempelvis misstänkt grov smuggling, jfr 5 § smugglingslagen, som är ett brott där Tullverket kan biträda åklagare. Under utredningen faller emellertid kopplingen till smugglingsbrottet bort och misstanken övergår i stället till att avse grovt narkotikabrott. Då har åklagare inte längre befogenhet att begära biträde av Tullverket enligt gällande bestämmelser. Eller så faller kopplingen till smuggling bort avseende en del av narkotikan. Kvar finns en misstanke om dels ett smugglingsbrott, dels ett narkotikabrott. Det förstnämnda brottet kan utredas av Tullverket, eller av åklagare med biträde av Tullverket, medan det sistnämnda brottet i många fall måste hanteras av Polismyndigheten eller av en åklagare med biträde av Polismyndigheten.

Att en åklagare i vissa situationer inte har möjlighet att ta hjälp av Tullverket är inte effektivt och riskerar att påverka utredningen av misstänkta brott negativt. I syfte att uppnå effektivitetsvinster i sådana situationer finns det därför goda skäl att låta åklagare få anlita biträde av Tullverket, liksom att ge åklagare möjlighet att uppdra åt tjänstemän vid Tullverket att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet. När det gäller skjutvapen och explosiva varor kan en sådan ordning även motiveras av säkerhetsskäl.

I de fall kopplingen till smuggling faller bort helt måste ärendet överlämnas till Polismyndigheten, varvid negativa effekter uppstår, dels av praktiskt slag, dels genom den effektivitetsförlust som uppstår genom att Polismyndighetens tjänstemän måste sätta sig in i ärendet från början.

Om kopplingen till smuggling kvarstår beträffande en del av narkotikan men faller bort beträffande resten av den uppstår två parallella utredningar, där den del som avser narkotikabrott måste lämnas över till Polismyndig-

heten. Detta är olämpligt av flera skäl. Utredningarna kan hamna i otakt, vilket, om den misstänkte inte är frihetsberövad, kan resultera i att åtal väcks, och lagföring sker, vid olika tidpunkter. Sammantaget kan resultatet bli negativt för den enskilde. Dessutom kan det vara så att bevismaterialet i de olika ärendena är delvis detsamma, vilket är problematiskt då utredningarna genomförs av olika myndigheter.

Eftersom den utredning som har gjorts avseende brottet narkotika-smuggling många gånger är tillräcklig för att motsvarande narkotikabrott ska anses utrett uppstår stora effektivitetsvinster om Tullverket kan fortsätta att biträda åklagaren i förundersökningen även om kopplingen till smuggling helt eller delvis har fallit bort.

Med hänsyn till detta skulle det vara mer samhällseffektivt om Tullverket kan lämna biträde till en åklagare i fler fall än i dag. Regeringen föreslår därför att bestämmelserna i 19 § tredje stycket smugglingslagen även ska gälla vid en förundersökning angående brott som avser innehav av en vara som inte får innehas utan tillstånd och som omfattas av ett särskilt föreskrivet förbud mot eller villkor för införsel eller utförsel, om varan har påträffats i samband med att Tullverket utreder ett brott som omfattas av smugglingslagen. På samma sätt som gäller enligt dagens lagstiftning bör det vara åklagaren som har att bedöma om det i det enskilda fallet är lämpligt att begära biträde av Tullverket och att i så fall besluta om detta. Detsamma gäller i fråga om att uppdra åt en tjänsteman vid Tullverket att vidta en viss åtgärd. Det får antas att det ofta kan vara lämpligt att Tullverket lämnar biträde när det rör sig om förhållandevis lättutredda brott där biträdet inte kan förväntas påverka Tullverkets eget arbete i någon större utsträckning.

Lagförslag

Förslagen föranleder att det införs en ny paragraf i smugglingslagen, 36 §.

8 Förtydligande om vilken bestämmelse som har företräde

Regeringens förslag: Genom en ändring i 12 § tredje stycket smugglingslagen förtydligas att 2 § narkotikastrafflagen har företräde framför 12 § smugglingslagen när det gäller de ringa varianterna av brotten överlåtelse av narkotika och förvärv av narkotika i överlåtelsesyfte samt brott i form av s.k. efterföljande hantering.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Promemorian har dock en annan lagteknisk lösning.

Remissinstanserna: *Brottsförebyggande rådet, Kustbevakningen, Polismyndigheten, Tull-Kust* och *Åklagarmyndigheten* tillstyrker förslaget. *Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Göteborgs universitet, Justitiekanslern, Malmö tingsrätt, Riksdagens ombudsmän (JO), Svea hovrätt*, och *Sveriges advokatsamfund* har inget att invända mot förslaget.

Malmö tingsrätt har invändningar mot utformningen av 12 § tredje stycket smugglingslagen. Bestämmelsen synes vara onödigt svårläst och det hade varit önskvärt om den utformats på ett tydligare sätt.

Skälen för regeringens förslag: I 12 § tredje stycket smugglingslagen finns en konkurrensregel som innebär att när det gäller sådana gärningar som, förutom att de utgör olovlig befattning med smuggelgods enligt den paragrafen, även utgör brott enligt 1 § första stycket 1, 3 eller 4 eller 3 a § narkotikastrafflagen så ska bestämmelserna i narkotikastrafflagen tillämpas. De nämnda bestämmelserna avser narkotikabrott av normalgraden (1 §) och vårdslöshet med narkotika (3 a §).

I 2 § narkotikastrafflagen finns en bestämmelse om när brott som avses i 1 § är att anse som ringa. Avsaknaden av en hänvisning till den bestämmelsen i 12 § tredje stycket smugglingslagen innebär att Tullverket inte får tillämpa narkotikastrafflagen när det gäller ringa narkotikabrott, utan i stället ska tillämpa smugglingslagens bestämmelser om olovlig befattning med smuggelgods i 12 § första och andra styckena.

Exempelvis kan en transport av en liten mängd insmugglad narkotika utgöra olovlig befattning med smuggelgods i enlighet med 12 § första eller andra stycket smugglingslagen. En sådan gärning medför dock, om den är ringa, inte något straffansvar, se 12 § första stycket sista meningen och andra stycket sista meningen smugglingslagen. En konsekvens av detta blir att smugglingslagen och narkotikastrafflagen kan vara tillämpliga samtidigt, men för Tullverkets del är det, när det är fråga om ett ringa brott, inte möjligt att inleda förundersökning om brott. Däremot kan smugglingslagens bestämmelser om exempelvis beslag tillämpas.

Som bestämmelsen för närvarande är utformad är Tullverket således behörigt att inleda förundersökning avseende narkotikabrott av normalgraden enligt 1 § första stycket 1, 3 eller 4 narkotikastrafflagen och avseende dessa brott när de har begåtts av grov oaktsamhet enligt 3 a §. Det framgår dock inte uttryckligen av lagtexten att Tullverket även kan inleda förundersökning om de ringa varianterna av de nämnda brotten. En ändring i 12 § tredje stycket smugglingslagen bör därför göras så att det genom en hänvisning till 2 § narkotikastrafflagen förtydligas att också de ringa varianterna av brotten i 1 § första stycket 1, 3 eller 4 narkotikastrafflagen har företräde framför 12 § smugglingslagen.

Malmö tingsrätt anför att utformningen av 12 § tredje stycket smugglingslagen har gjort bestämmelsen onödigt svårläst och det hade varit önskvärt om den utformats på ett tydligare sätt. Eftersom regeringen har valt en annan utformning av promemorians föreslagna ändring i 12 § tredje stycket, så har bestämmelsen därmed också fått en tydligare utformning.

Lagförslag

Förslagen föranleder en ändring av 12 § tredje stycket smugglingslagen.

Regeringens förslag: Ändringarna i smugglingslagen och lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott ska träda i kraft den 1 november 2020.

Promemorians förslag: Överensstämmer inte med regeringens förslag. Frågan om ikraftträdande berörs inte i promemorian.

Remissinstanserna har inte yttrat sig i denna del.

Skälen för regeringens förslag: De nya bestämmelserna i smugglingslagen är angelägna ur effektivitetssynpunkt och har mottagits väl av remissinstanserna. Regeringen gör därför bedömningen att de föreslagna ändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Regeringen föreslår därför att lagändringarna träder i kraft den 1 november 2020.

Motsvarande ändring vad avser utvidgad förundersökningsrätt och rätten för tullåklagare att föra talan i lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott, liksom det föreslagna förtydligandet i 12 § smugglingslagen, bör träda i kraft vid samma tidpunkt.

10 Konsekvensanalys

I detta avsnitt redogörs för förslagets effekter i den omfattning som bedöms lämpligt i det aktuella lagstiftningsärendet och med beaktande av förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Några särskilda hänsyn behöver inte tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande. Det finns inte heller behov av speciella informationsinsatser.

Det som sägs nedan om smugglingslagen gäller också för den ändring som föreslås i lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.

Den föreslagna ändringen i 12 § smugglingslagen är så begränsad att det saknas skäl att genomföra en konsekvensutredning.

10.1 Syfte och alternativa lösningar

Syftet med de föreslagna ändringarna i smugglingslagen, som behandlas i avsnitten 6 och 7.2, är att ta tillvara Tullverkets och tulltjänstemäns kompetens vid brott och i situationer där detta för närvarande inte är möjligt, genom att utvidga dels Tullverkets förundersökningsrätt till vissa brott av enkel beskaffenhet som inte omfattas av smugglingslagen i dag, dels åklagares befogenheter att ta hjälp av Tullverket i fler situationer vid åklagarledda förundersökningar. På detta sätt kan statens resurser användas effektivare vid bekämpning av brott. Detta är endast möjligt genom att göra ändringar i smugglingslagen. Några alternativa lösningar föreligger inte.

10.2 Effekter för enskilda och offentlig sektor

För enskilda kan rättssäkerheten öka när en och samma myndighet kan fullfölja en utredning utan att en del av utredningen behöver överlämnas till en annan myndighet för fortsatt utredning. Man kan på detta sätt undvika parallella processer och att enskilda utsätts för utredningsåtgärder från flera myndigheter. De föreslagna ändringarna bör också kunna leda till att lagföring kan ske tidigare.

Effekter för offentlig sektor behandlas i avsnittet om effekter för myndigheter och de allmänna domstolarna.

10.3 Effekter för myndigheter och de allmänna domstolarna

Tullverket

Det är naturligtvis svårt att ha en bestämd uppfattning om de ekonomiska konsekvenserna av författningsändringar som ger Tullverket uppgifter avseende ytterligare brottstyper under vissa förutsättningar när det inte är givet hur ofta det kommer att bli aktuellt för myndigheten att utföra dem.

Eftersom de nya uppgifterna huvudsakligen kommer att uppstå när Tullverket gör husrannsakingar kan viss ledning dock hämtas i hur många husrannsakingar myndigheten gör. Statistik avseende de två senaste åren visar att Tullverket gjort över 300 husrannsakingar per år. Statistiken visar också att i omkring hälften av dessa fall påträffades skjutvapen, narkotika eller dopningsmedel, dvs. varor som Tullverket skulle kunna ta hand om med stöd av de nya bestämmelserna om utvidgad förundersökningsrätt och utvidgade möjligheter att lämna biträde.

De föreslagna författningsändringarna som ger Tullverket utvidgade befogenheter att inleda förundersökning medför ofrånkomligen ekonomiska konsekvenser för Tullverket eftersom de förundersökningar som myndigheten bedriver ibland kommer att bli mer omfattande. Hur stora kostnader det handlar om är svårt att bedöma eftersom det inte går att veta hur många fall det kommer att röra sig om och inte heller hur mycket merarbete som genereras. Det kan dock noteras att det är de personer som redan i dag arbetar inom förundersökningsverksamheten, dvs. brottsutredare, förundersökningsledare och tullåklagare, som skulle komma att hantera de nya uppgifterna. Dessa personer har kompetens inom området och bedöms kunna utföra arbetet inom ramen för sin ordinarie verksamhet. Det bedöms inte behövas några extra resurser eller någon extra kompetens och det handlar om situationer där Tullverket redan utreder brott och där tulltjänstemän därför finns på plats. Det rör sig om att kunna ingripa mot ”bifynd” och torde därför inte ge upphov till särskilt mycket mer arbete än vad som annars hade varit fallet. Dessutom försvinner momentet med överlämning av ärendet till Polismyndigheten, något som i dag ofta är såväl tids- som resurskrävande.

När det gäller förslaget att utöka åklagares möjligheter att anlita biträde av Tullverket till att omfatta även förundersökningar som avser olovligt innehav av tillståndspliktiga varor som inte får föras fritt över gränsen, får det antas att det inte kommer att föra med sig några nämnvärda

ekonomiska konsekvenser. Även här handlar det om situationer då Tullverkets tjänstemän finns på plats. Därtill kommer att det inte kommer att behövas några större utbildningsinsatser. Tullverkets personal är väl förtrogen med de varor som avses, eftersom de utgör vanliga smuglingsvaror.

Övriga förslag till författningsändringar än de ovan nämnda medför inte några ekonomiska konsekvenser.

Sammantaget bedöms de föreslagna författningsändringarna ge upphov till marginella kostnadsökningar för Tullverket som ryms inom myndighetens befintliga ekonomiska ramar.

Åklagarmyndigheten och Polismyndigheten

Inget av förslagen kan antas innebära några ökade kostnader för Åklagarmyndigheten eller Polismyndigheten. Förslagen om utvidgad förundersökningsrätt och om utökade möjligheter att lämna biträde till åklagare vid åklagarledda förundersökningar innebär att utredningen av brott som annars skulle ha legat på två, eller ibland tre, myndigheter kan utföras av en av dem, vilket gör att lagföringen blir enklare. Med hänsyn till de effektivitetsvinster som förslagen kan väntas generera förväntas kostnaderna för samhället i stort minska.

Kustbevakningen

Inget av förslagen kan antas innebära några ökade kostnader för Kustbevakningen. När det gäller Kustbevakningens möjligheter att biträda Tullverket om en förundersökning leds av Tullverket torde detta enligt regeringens bedömning endast aktualiseras i undantagsfall. För den händelse detta medför ökade kostnader för Kustbevakningen bör dessa inte vara större än att de kan hanteras inom myndighetens nuvarande ekonomiska ramar.

De allmänna domstolarna

Domstolsverket anför följande med anledning av att förslagen har bedömts komma att leda till effektivitetsvinster hos de brottsutredande myndigheterna. Effektivitetsvinster kan leda att måltillströmningen ökar hos de allmänna domstolarna, samt att målen innehåller fler åtalpunkter. Domstolsverket bedömer att lagförslagen kommer innebära en marginell ökning av arbetsbördan på Sveriges Domstolar. Domstolsverket anser dock att kostnader för denna ökning kan hanteras inom yrkade anslag. Domstolsverkets granskning av förslagen har även omfattat hur dessa kan påverka verksamhetsstöd, arbetsformer eller rättssäkerheten generellt. Domstolsverket har bedömt att promemorian inte innehåller något förslag som i någon större mån påverkar Sveriges Domstolar på ett sådant sätt.

Enligt regeringens bedömning kommer de effektivitetsvinster som de föreslagna ändringarna i smuglingslagen kan ge upphov till främst handla om en omfördelning av arbetsbördan mellan Tullverket och Polismyndigheten, på så sätt att vissa ärendetyper av enklare beskaffenhet som i dag enbart utreds av Polismyndigheten, med de föreslagna ändringarna i smuglingslagen också kommer att kunna utredas av Tullverket. Samhällets samlade resurser används därmed på ett effektivare

Prop. 2019/20:169 sätt. Detta skulle förstås kunna medföra en något ökad tillströmning av enkla mål hos de allmänna domstolarna, men regeringen instämmer i Domstolsverkets bedömning att lagförslagen kommer att innebära en marginell ökning av arbetsbördan på Sverige Domstolar. Regeringen bedömer därför att eventuella merkostnader kan hanteras inom befintliga anslag.

10.4 Effekter för brottsligheten

Ett syfte med de föreslagna ändringarna i smugglingslagen är att använda statens resurser effektivare. En konsekvens av förslagen bör bli att risken för att ärenden blir liggande minskar, när fördelningen av ärenden förändras. Detta bör resultera i ett snabbare slutförande av utredningar och i en snabbare lagföring.

10.5 Förslagens förenlighet med EU-rätten

Smugglingslagen och lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott bygger inte på EU-rätt, så någon prövning av förslagets förenlighet med EU-rätten är inte nödvändig att göra.

10.6 Övriga effekter

Förslagen bedöms inte ha några offentligfinansiella effekter eller fördelningseffekter.

Vad gäller företagen, miljön, sysselsättningen och jämställdheten bedöms förslagen inte heller ha några effekter.

11 Författningskommentar

11.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling

12 §

I paragrafen finns bestämmelser om brottet olovlig befattningsmed smuggelgods. I tredje stycket finns en konkurrensregel som innebär att när det gäller sådana gärningar som utgör olovlig befattningsmed smuggelgods men som även kan utgöra brott enligt vissa bestämmelser i narkotikastrafflagen så ska den lagen tillämpas i stället för smugglingslagen.

Ändringarna i *första* och *andra styckena* är språkliga och innebär att "skall" har ändrats till "ska".

I *tredje stycket* har en hänvisning till 2 § narkotikastrafflagen lagts till. Tillägget innebär att också de ringa varianterna av brotten i 1 § första stycket 1, 3 eller 4 narkotikastrafflagen har företräde framför 12 § smugglingslagen. Tillägget innebär också att Tullverket får fatta beslut om att inleda förundersökning avseende ringa narkotikabrott i vissa fall. Detta följer av 1 § andra stycket smugglingslagen. Därutöver görs en mindre språklig ändring.

Ändringen behandlas i avsnitt 8.

34 §

Paragrafen är ny. Bestämmelsen kompletterar 19 § och ger Tullverket befogenhet att inleda förundersökning avseende de brott som anges i 35 § om det pågår eller inleds en förundersökning avseende ett brott enligt denna lag eller andra brott som avses i 1 § andra stycket. De begränsningar av Tullverkets förundersökningsrätt som framgår av 19 § andra stycket gäller också i ärenden avseende de nya brotten.

Enligt *första stycket 1* ska den utvidgade förundersökningsrätten tillämpas om det finns anledning att anta att ett brott som anges i 35 § har begåtts och misstanken uppkommit i samband med att Tullverket utreder ett brott enligt denna lag eller andra brott som avses i 1 § andra stycket. Bestämmelsen ska således tillämpas om man inom ramen för en pågående förundersökning med stöd av 19 § första stycket avseende något brott som redan omfattas av smugglingslagen stöter på ett sådant brott som anges i 35 §. Då har Tullverket förundersökningsrätt också avseende det brottet.

Enligt *första stycket 2* ska den utvidgade förundersökningsrätten också tillämpas om det finns anledning att anta att ett brott som anges i 35 § har begåtts och misstanken uppkommit när en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen ingriper mot ett brott enligt denna lag eller andra brott som avses i 1 § andra stycket med stöd av befogenheterna i 20, 20 a, 21, 22, 25 a, 26 eller 27 §. När en tjänsteman ingriper mot ett misstänkt brott mot smugglingslagen och i samband därmed får anledning att anta att också ett brott som anges i 35 § har begåtts kan Tullverket således även inleda förundersökning mot det sistnämnda brottet.

Första stycket har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

Hänvisningen i *andra stycket* till 32 § innebär att Tullverket ska kunna slutföra en utredning om ett sådant brott som anges i 35 §, även om den förundersökning som möjliggjorde en tillämpning av den utvidgade förundersökningsrätten enligt den här paragrafen läggs ner.

Ändringen behandlas i avsnitt 6.

35 §

Paragrafen är ny. Bestämmelsen kompletterar 34 § och innehåller en uppräkningslista av de nya brott som den utvidgade förundersökningsrätten enligt 34 § ska omfatta. Brotten är innehav eller bruk av narkotika enligt 1 § första stycket 6 eller 2 § narkotikastrafflagen (1968:64), dopningsbrott enligt 3 § och 2 § 6 lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel och innehav av hälsofarliga varor enligt 4 § och 3 § första stycket 7 lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor. Gemensamt för dessa brott är att de är direkt kopplade till den misstänkte

Prop. 2019/20:169 gärningspersonen. Paragrafen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

Ändringen behandlas i avsnitt 6.

36 §

Paragrafen är ny. Den kompletterar 19 § tredje stycket vad avser åklagares befogenheter att ta hjälp av Tullverket.

Enligt *första stycket* ska bestämmelserna i 19 § tredje stycket även gälla vid en förundersökning angående brott som avser innehav av en vara som inte får innehas utan tillstånd och som omfattas av ett särskilt föreskrivet förbud mot eller villkor för införsel eller utförsel. De varor som närmast avses är narkotika, dopningsmedel och hälsofarliga varor samt skjutvapen och ammunition. Explosiva varor kan också omfattas, i den utsträckning de träffas av förutsättningarna i det här stycket.

Enligt *andra stycket* gäller första stycket om varan har påträffats i samband med att Tullverket utför en kontroll enligt myndighetens befogenheter enligt lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen, lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter eller tullagen (2016:253) eller utreder ett brott enligt denna lag eller andra brott som avses i 1 § andra stycket med stöd av 19 § första stycket. Ett exempel kan vara då tulltjänstemän vid en husrannsakan inom ramen för en pågående förundersökning hittar ett skjutvapen hos någon som kan misstänkas sakna tillstånd att inneha vapnet. Åklagare ska underrättas om fyndet och kan då besluta att inleda förundersökning avseende vapenbrott och begära biträde av de tulltjänstemän som är på platsen.

Ändringen behandlas i avsnitt 7.2.

11.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott

3 a §

Paragrafen är ny. Den kompletterar 3 §.

Bestämmelsen i *första stycket* ger Tullverket befogenhet att inleda förundersökning avseende de brott som anges i punkterna 1–3 om det i samband med att Tullverket vidtar åtgärder mot ett brott som avses i 1 §, dvs. rattfylleri och grovt rattfylleri, finns anledning att anta att något av brotten i punkterna 1–3 har begåtts. Rekvisitet ”i samband med” innebär att Tullverket vid misstanke om något av den nya brotten kan inleda förundersökning om det misstänkta brottet mot såväl den som framför ett fordon som passagerarna i fordonet. Brotten som anges i punkterna 1–3 är samma brott som införs i smugglingslagen genom den nya bestämmelsen i 35 §, se kommentar ovan. De begränsningar av Tullverkets förundersökningsrätt som framgår av 3 § andra stycket gäller också i ärenden avseende de nya brotten. Första stycket har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

Bestämmelsen i *andra stycket* innebär att tullåklagare ska kunna föra talan avseende de nya brotten. Befogenheten ska gälla även om den åtgärd som möjliggjorde en tillämpning av den utvidgade förundersökningsrätten enligt den här paragrafen inte har medfört att någon förundersökning har inletts om brott som avses 1 §. Förutsättningen för att föra talan är enligt punkt 1 att det är uppenbart att brottets straffvärde svarar mot böter och att brottet inte föranleder någon annan påföljd. Enligt punkt 2 ska en tullåklagare även i vissa fall kunna fatta beslut om förverkande. Dessa bestämmelser avseende tullåklagare inskränker inte allmän åklagares åtalsrätt.

Ändringen behandlas i avsnitt 6.

Sammanfattning av promemorian Ändringar i smugglingslagen – Tullverket får utökad förundersökningsrätt och ökade möjligheter att biträda åklagare

I promemorian föreslås att Tullverkets befogenheter att leda förundersökning utvidgas till att omfatta även brott som består i bruk av narkotika, innehav av narkotika för eget bruk, innehav av dopningsmedel eller innehav av hälsofarliga varor. En förutsättning för att en sådan befogenhet ska föreligga är att misstanke om ett sådant brott uppstår i samband med att Tullverket ingriper mot eller utreder brott som rör införsel till eller utförsel från landet av varor men det misstänkta brottet inte kan antas ha samband med sådan brottslighet, eller i samband med att Tullverket ingriper mot eller utreder rattfylleri enligt lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.

Vidare föreslås att åklagare ska få anlita biträde av Tullverket även vid förundersökning avseende brott som består i innehav av föremål som inte får innehas utan tillstånd och som inte får föras fritt in i eller ut ur landet även då det inte finns något som tyder på att föremålet är insmugglat. En förutsättning för att anlita biträde i ett sådant fall är att det aktuella föremålet har påträffats i samband med att tulltjänstemän ingriper mot eller utreder brott som rör införsel till eller utförsel ur landet av varor eller i samband med en punktskattekontroll enligt lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter. Åklagaren ska då även få uppdra åt tjänstemän vid Tullverket att vidta en viss åtgärd som hör till förundersökningen, om det är lämpligt med hänsyn till åtgärdens beskaffenhet.

Promemorian innehåller även ett förslag till författningsändring i smugglingslagen som innebär att det förtydligas att 2 § narkotikastrafflagen har företräde framför 12 § smugglingslagen. Ändringen får även till följd att Tullverket får befogenhet att inleda förundersökning avseende ringa narkotikabrott när sådan befogenhet föreligger avseende narkotikabrott av normalgraden.

Förslag till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2000:1225) om straff för smuggling

dels att 1 och 12 §§ ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas två nya paragrafer, 19 a § och 19 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Denna lag innehåller bestämmelser om ansvar m.m. för gärningar som rör införsel till eller utförsel från landet av varor. Har det i lag eller annan författning föreskrivits straff för den som bryter mot ett förbud mot eller villkor för att föra in eller ut en vara, gäller istället den författningen om inget annat är föreskrivet.

I 19–22, 25 a–27 och 32 §§ finns särskilda bestämmelser om befogenheter för att förhindra, utreda och beivra brott enligt denna lag eller brott, som rör införsel till eller utförsel från landet av varor, enligt någon av de författningar som nämns i tredje stycket. Befogenheterna gäller även vid sådana brott enligt narkotikastrafflagen (1968:64) som avses i 12 § tredje stycket samt vid sådana terroristbrott som avses i 3 § 18 jämförd med 2 § lagen (2003:148) om straff för terroristbrott.

1 §¹

Denna lag innehåller bestämmelser om ansvar m.m. för gärningar som rör införsel till eller utförsel från landet av varor. Har det i lag eller annan författning föreskrivits straff för den som bryter mot ett förbud mot eller villkor för att föra in eller ut en vara, gäller istället den författningen om inget annat är föreskrivet. *Därutöver finns i 19 a och 19 b §§ bestämmelser om befogenheter att vidta åtgärder vid misstanke om vissa andra brott när misstanke om ett sådant brott uppstår i samband med att Tullverket ingriper mot eller utreder vissa brott.*

I 19, 20–22, 25 a–27 och 32 §§ finns särskilda bestämmelser om befogenheter för att förhindra, utreda och beivra brott enligt denna lag eller brott, som rör införsel till eller utförsel från landet av varor, enligt någon av de författningar som nämns i tredje stycket. Befogenheterna gäller även vid sådana brott som avses i 19 a §, vid sådana brott enligt narkotikastrafflagen (1968:64) som avses i 12 § tredje stycket samt vid sådana terroristbrott som avses i 3 § 21 jämförd med 2 § lagen (2003:148)

¹ Senaste lydelse 2018:1315.

Befogenheten enligt 32 § att väcka åtal eller besluta om förverkande gäller dock inte vid brott enligt narkotikastrafflagen eller lagen om straff för terroristbrott.

om straff för terroristbrott. Befogenheten enligt 32 § att väcka åtal eller besluta om förverkande gäller dock inte vid brott enligt narkotikastrafflagen eller lagen om straff för terroristbrott.

De författningar som avses i andra stycket är lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen, lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter, lagen (2000:1064) om kontroll av produkter med dubbla användningsområden och av tekniskt bistånd, tullagen (2016:253) samt lagen (2006:1329) om handel med vissa varor som kan användas till dödsstraff eller tortyr, m.m.

Bestämmelserna i 19–22, 25 a och 26 §§ samt 27 § första och tredje styckena, när det gäller kroppsvisitation, och bestämmelserna i 32 § gäller också vid brott som avses i 2–4 §§ skattebrottslagen (1971:69), om brottet rör underlåtenhet att lämna deklaration enligt 26 kap. 8 § 2 eller 37 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

Bestämmelserna i 19, 20–22, 25 a och 26 §§ samt 27 § första och tredje styckena, när det gäller kroppsvisitation, och bestämmelserna i 32 § gäller också vid brott som avses i 2–4 §§ skattebrottslagen (1971:69), om brottet rör underlåtenhet att lämna deklaration enligt 26 kap. 8 § 2 eller 37 § skatteförfarandelagen (2011:1244).

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §

Den som uppsåtligen emballerar, transporterar, förvarar, döljer, bearbetar, förvärvar, överlåter eller ingår avtal om upplåtelse av panträtt i en vara som varit föremål för brott enligt 3–11 §§, döms för olovlig befattning med smuggelgods till böter eller fängelse i högst två år. Gärningen *skall* inte medföra ansvar, om den är ringa med hänsyn till befattningen, omständigheterna kring denna, egendomens beskaffenhet och värde samt övriga omständigheter.

Om gärningsmannen inte inser men har skäligen anledning att anta att varan varit föremål för brott, döms till böter. Om gärningen är ringa, *skall* den inte medföra ansvar.

Ansvar enligt första eller andra stycket *skall* inte dömas ut, om

Den som uppsåtligen emballerar, transporterar, förvarar, döljer, bearbetar, förvärvar, överlåter eller ingår avtal om upplåtelse av panträtt i en vara som varit föremål för brott enligt 3–11 §§, döms för olovlig befattning med smuggelgods till böter eller fängelse i högst två år. Gärningen *ska* inte medföra ansvar, om den är ringa med hänsyn till befattningen, omständigheterna kring denna, egendomens beskaffenhet och värde samt övriga omständigheter.

Om gärningsmannen inte inser men har skäligen anledning att anta att varan varit föremål för brott, döms till böter. Om gärningen är ringa, *ska* den inte medföra ansvar.

Ansvar enligt första eller andra stycket *ska* inte dömas ut, om

gärningen är belagd med straff i 1 § första stycket 1, 3 eller 4 narkotikastrafflagen (1968:64) eller i 3 a § narkotikastrafflagen jämförd med dessa bestämmelser.

gärningen är belagd med straff i 1 § första stycket 1, 3 eller 4 narkotikastrafflagen (1968:64) eller i 3 a § narkotikastrafflagen jämförd med dessa bestämmelser. *Om gärningen är belagd med straff i 2 § narkotikastrafflagen gäller den bestämmelsen istället för det som sägs i andra stycket andra meningen.*

Prop. 2019/20:169
Bilaga 2

19 a §

Vad som föreskrivs i 19 § gäller även brott som består i bruk av narkotika eller innehav av narkotika för eget bruk enligt 1 § 6 eller 2 § narkotikastrafflagen (1968:64), innehav av dopningsmedel enligt 2 § 6 lagen (1991:1968) om förbud mot vissa dopningsmedel, eller innehav av hälsofarliga varor enligt 3 § första stycket 6 lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor.

Första stycket gäller endast när misstanke om ett brott som nämns där uppstår i samband med att Tullverket ingriper mot eller utreder brott som rör införsel till eller utförsel från landet av varor eller i samband med att Tullverket ingriper mot eller utreder brott enligt lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.

19 b §

Vad som föreskrivs i 19 § tredje stycket om åklagares möjlighet att begära biträde av Tullverket gäller även vid förundersökning avseende brott som består i innehav av föremål som inte får innehas utan tillstånd och som inte får föras fritt in i eller ut ur landet. Biträde får endast anlitas om det aktuella föremålet har påträffats av en tulltjänsteman i samband med att Tullverket ingriper mot eller

utreder brott som rör införsel till eller utförsel från landet av varor eller i samband med punktskattekontroll enligt lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter.

Denna lag träder i kraft den xx 2020.

Förslag till lag om ändring i lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter

Prop. 2019/20:169
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 5 § lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och energiprodukter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

5 §¹

Utöver vad som följer av 1 § andra och tredje styckena lagen (2000:1225) om straff för smuggling *skall* vid brott enligt 1–1 c §§ följande bestämmelser i nämnda lag tillämpas:

bestämmelserna om förverkande i 16–18 §§,

bestämmelserna om förundersökning och tvångsmedel i 19–26 §§, 27 § första och tredje styckena, såvitt avser kroppsvisitation, och i 29 och 30 §§, samt

bestämmelserna om talan i 32 och 33 §§.

Utöver vad som följer av 1 § andra och tredje styckena lagen (2000:1225) om straff för smuggling *ska* vid brott enligt 1–1 c §§ följande bestämmelser i nämnda lag tillämpas:

bestämmelserna om förverkande i 16–18 §§,

bestämmelserna om förundersökning och tvångsmedel i 19, 20–26 §§, 27 § första och tredje styckena, såvitt avser kroppsvisitation, och i 29 och 30 §§, samt

bestämmelserna om talan i 32 och 33 §§.

Denna lag träder i kraft den xx 2020.

¹ Senaste lydelse 2005:460.

Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden kommit in från Brottsförebyggande rådet, Domstolsverket, Ekobrottsmyndigheten, Göteborgs universitet, Justitiekanslern, Kustbevakningen, Malmö tingsrätt, Polismyndigheten, Riksdagens ombudsmän (JO), Svea hovrätt, Sveriges advokatsamfund, Tull-Kust och Åklagarmyndigheten.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna synpunkter: OFR (S, P, O), Saco-S och SEKO.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

Förslag till lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2000:1225) om straff för smuggling

dels att 12 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas tre nya paragrafer, 34–36 §§, och närmast före 34 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §

Den som uppsåtligen emballerar, transporterar, förvarar, döljer, bearbetar, förvärvar, överlåter eller ingår avtal om upplåtelse eller panträtt i en vara som varit föremål för brott enligt 3–11 §§, döms för olovlig befattning med smuggelgods till böter eller fängelse i högst två år. Gärningen *skall* inte medföra ansvar, om den är ringa med hänsyn till befattningen, omständigheterna kring denna, egendomens beskaffenhet och värde samt övriga omständigheter.

Om gärningsmannen inte inser men har skäligen anledning att anta att varan varit föremål för brott, döms till böter. Om gärningen är ringa, *skall* den inte medföra ansvar.

Ansvar enligt första eller andra stycket *skall* inte dömas ut, om gärningen är belagd med straff i 1 § första stycket 1, 3 eller 4 narkotikastrafflagen (1968:64) eller i 3 a § narkotikastrafflagen jämförd med dessa bestämmelser.

Den som uppsåtligen emballerar, transporterar, förvarar, döljer, bearbetar, förvärvar, överlåter eller ingår avtal om upplåtelse eller panträtt i en vara som varit föremål för brott enligt 3–11 §§, döms för olovlig befattning med smuggelgods till böter eller fängelse i högst två år. Gärningen *ska* inte medföra ansvar, om den är ringa med hänsyn till befattningen, omständigheterna kring denna, egendomens beskaffenhet och värde samt övriga omständigheter.

Om gärningsmannen inte inser men har skäligen anledning att anta att varan varit föremål för brott, döms till böter. Om gärningen är ringa, *ska* den inte medföra ansvar.

Ansvar enligt första eller andra stycket *ska* inte dömas ut, om gärningen är belagd med straff i 1 § första stycket 1, 3 eller 4 narkotikastrafflagen (1968:64) eller i 2 *eller* 3 a § narkotikastrafflagen jämförd med dessa bestämmelser.

Kompletterande befogenheter

34 §

Bestämmelserna i 19 § ska även tillämpas om en misstanke om ett brott som nämns i 35 § uppstår

1. i samband med att Tullverket utreder ett brott enligt denna lag eller andra brott som avses i 1 § andra stycket, eller

2. när en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen ingriper med stöd av 20, 20 a, 21, 22, 25 a, 26 eller 27 § mot ett brott enligt denna lag eller andra brott som avses i 1 § andra stycket.

Utöver vad som följer av första stycket ska bestämmelserna i 32 § tillämpas vid brott enligt 35 §.

35 §

De brott som avses i 34 § är

1. innehav eller bruk av narkotika enligt 1 § första stycket 6 eller 2 § narkotikastrafflagen (1968:64),

2. dopningsbrott enligt 3 § och 2 § 6 lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel, och

3. innehav av hälsofarliga varor enligt 4 § och 3 § första stycket 7 lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor.

36 §

Bestämmelserna i 19 § tredje stycket ska även gälla vid en förundersökning angående brott som avser innehav av en vara som

1. inte får innehas utan tillstånd, och

2. omfattas av ett särskilt föreskrivet förbud mot eller villkor för införsel eller utförsel.

Första stycket gäller om varan har påträffats i samband med att Tullverket utför en kontroll enligt myndighetens befogenheter eller utreder ett brott enligt denna lag eller andra brott som avses i 1 § andra stycket.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2020.

Prop. 2019/20:169
Bilaga 4

Förslag till lag om ändring i lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott

Härigenom föreskrivs att det i lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott ska införas en ny paragraf, 3 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 a §

Bestämmelserna om förundersökning i 3 § ska även tillämpas om det i samband med att Tullverket vidtar åtgärder mot ett brott som avses i 1 § uppstår en misstanke om något av följande brott:

1. innehav eller bruk av narkotika enligt 1 § första stycket 6 eller 2 § narkotikastrafflagen (1968:64),

2. dopningsbrott enligt 3 § och 2 § 6 lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel, eller

3. innehav av hälsofarliga varor enligt 4 § och 3 § första stycket 7 lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor.

Utan att det inskränker allmän åklagares åtalsrätt får särskilt förordnade befattningshavare vid Tullverket

1. föra talan i mål om brott enligt första stycket, om det är uppenbart att brottets straffvärde svarar mot böter och att brottet inte föranleder någon annan påföljd, och

2. fatta beslut enligt 3 § fjärde stycket lagen (1986:1009) om förfarandet i vissa fall vid förverkande m.m.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2020.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2020-05-07

Närvarande: F.d. justitierådet Ella Nyström samt justitieråden Per Classon och Stefan Johansson

Utvidgad förundersökningsrätt för Tullverket

Enligt en lagrådsremiss den 30 april 2020 har regeringen (Finansdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (2000:1225) om straff för smuggling,
2. lag om ändring i lagen (2008:322) om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av departementssekreteraren Mats Barregren.

Förslagen föranleder följande yttrande.

Förslaget till lag om ändring i lagen om straff för smuggling

34 §

Paragrafen bör förtydligas genom att den inledande formuleringen får en närmare anknytning till kravet i 23 kap. 1 § rättegångsbalken för att förundersökning ska få inledas. Lagrådet föreslår att första stycket får följande lydelse.

Bestämmelserna i 19 § ska även tillämpas om det finns anledning att anta att ett brott som anges i 35 § har begåtts och misstanken uppkommit

1. i samband med att Tullverket utreder ett brott enligt denna lag eller andra brott som avses i 1 § andra stycket, eller

2. när en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen ingriper med stöd av 20, 20 a, 21, 22, 25 a, 26 eller 27 § mot ett brott enligt denna lag eller andra brott som avses i 1 § andra stycket.

35 §

Inledningen av paragrafen bör formuleras på följande sätt.

De brott som de kompletterande befogenheterna i 34 § gäller är

1.....

Förslaget till lag om ändring i lagen om Tullverkets och Kustbevakningens befogenheter att ingripa mot rattfylleribrott

Även i denna paragraf bör ett förtydligande ske av kravet för att förundersökning ska få inledas. Lagrådet föreslår att paragrafen inleds på följande sätt.

Bestämmelserna om förundersökning i 3 § ska även tillämpas om det i samband med att Tullverket vidtar åtgärder mot ett brott som avses i 1 § finns anledning att anta att något av följande brott har begåtts:

1....

Finansdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 28 maj 2020

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Johansson, Baylan, Hallengren, Hultqvist, Andersson, Bolund, Damberg, Ygeman, Eriksson, Linde, Ekström, Eneroth, Nilsson, Ernkrans, Lindhagen, Lind, Hallberg, Nordmark, Micko

Föredragande: statsrådet Andersson

Regeringen beslutar proposition Utvidgad förundersökningsrätt för Tullverket