

Sammanfattning

I detta betänkande behandlar utskottet ett regeringsförslag om bl.a. en ny lag om straff för smuggling och därmed sammanhängande ändringar i annan lagstiftning. Den nya lagen om straff för smuggling skall ersätta varusmugglingslagen. I den nya lagen utformas bestämmelserna om undandragande av tull, annan skatt och avgifter som farebrott. Det innebär att det för ansvar är tillräckligt att ett förfarande ger upphov till fara för undandragande av tull, skatt eller annan avgift. Att något undandragande faktiskt kommit till stånd krävs alltså inte. Motsvarande ändring föreslås för lagen om beskattning av viss privatinförsel. Lagen om straff för smuggling upptar också vissa nya bestämmelser riktade mot grov organiserad brottslighet.

I övrigt syftar förslagen främst till att bestämmelsernas innehåll och systematik skall framgå tydligare än i nuvarande lagstiftning.

Utskottet tillstyrker regeringens förslag.

Till betänkandet har fogats två särskilda yttranden.

Propositionen

I propositionen 1999/2000:124 har regeringen (Finansdepartementet) föreslagit att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om straff för smuggling,
2. lag om ändring i lagen (1960:419) om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker,
3. lag om ändring i narkotikastrafflagen (1968:64),
4. lag om ändring i skattebrottslagen (1971:69),
5. lag om ändring i lagen (1994:1565) om beskattning av viss privatinförsel,
6. lag om ändring i lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner,
7. lag om ändring i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen,
8. lag om ändring i lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och mineraloljeprodukter,
9. lag om ändring i tullagen (2000:000)
10. lag om ändring i rättegångsbalken,
11. lag om ändring i miljöbalken,

12. lag om ändring i lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m.,
13. lag om ändring i livsmedelslagen (1971:511),
14. lag om ändring i lagen (1973:431) om utredning angående brott mot utländsk tulllag,
15. lag om ändring i utsädeslagen (1976:298),
16. lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet,
17. lag om ändring i lagen (1985:295) om foder,
18. lag om ändring i strålskyddslagen (1988:220),
19. lag om ändring i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor,
20. lag om ändring i lagen (1988:950) om kulturminnen m.m.,
21. lag om ändring i lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel,
22. lag om ändring i läkemedelslagen (1992:859),
23. lag om ändring i lagen (1992:860) om kontroll av narkotika,
24. lag om ändring i lagen (1992:1300) om krigsmateriel,
25. lag om ändring i lagen (1992:1602) om valuta- och kreditreglering,
26. lag om ändring i tobakslagen (1993:581),
27. lag om ändring i lagen (1993:599) om radiokommunikation,
28. lag om ändring i lotterilagen (1994:1000),
29. lag om ändring i lagen (1994:1478) om förverkande av barnpornografi,
30. lag om ändring i lagen (1994:1709) om EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken,
31. lag om ändring i lagen (1994:1710) om EG:s förordningar om jordbruksprodukter,
32. lag om ändring i alkohollagen (1994:1738),
33. lag om ändring i vapenlagen (1996:67),
34. lag om ändring i lagen (1997:1058) om register i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet,
35. lag om ändring i lagen (1998:397) om strategiska produkter,
36. lag om ändring i lagen (1998:1443) om förbud mot införsel och utförsel av barnpornografi,
37. lag om ändring i lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor,
38. lag om ändring i lagen (2000:171) om förbud beträffande viss avkodningsutrustning.

Justitiekommittén beslutade den 21 september 2000 att överlämna regeringens förslag till lag om ändring i tullagen (2000:000) till skatteutskottet. Den 31 oktober 2000 beslutade justitiekommittén att överlämna regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1998:397) om strategiska produkter till utrikesutskottet.

Lagförslagen, som har granskats av Lagrådet, har fogats till betänkandet, se bilaga 1.

I ärendet har inhämtats yttrande från skatteutskottet, se bilaga 3.

1999/2000:Ju35 av Marietta de Pourbaix-Lundin (m) vari yrkas

1. att riksdagen beslutar att minimistraffet för grov varusmuggling skall vara ett år,

2. att riksdagen beslutar att minimistraffet för grov olovlig befattning med smuggelgoods skall vara ett år.

1999/2000:Ju36 av Yvonne Oscarsson m.fl. (v) vari yrkas att riksdagen beslutar om sådan ändring i 27 § andra stycket som innebär att där beskrivna åtgärder endast får vidtas utan förordnande då fara i dröjsmål föreligger, det vill säga i enlighet med rättegångsbalkens regler.

Utskottet

Ärendet och dess beredning

Inom Finansdepartementet upprättades år 1998 promemorian Ny smuglingslag (Ds 1998:53). I promemorian lämnades förslag till en ny lag om straff för smuggling m.m. samt till vissa med detta lagförslag sammanhängande lagändringar. Sistnämnda ändringar gällde bl.a. lagstiftningen om viss privatinförsel och om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot annat land inom EU. I promemorian lämnades också förslag till straffbestämmelser rörande överträdelse av vissa punktskatteförfattningar.

Promemorian har remissbehandlats.

Till grund för propositionen ligger de förslag i promemorian som avser lag om straff för smuggling med därtill anslutande författningar samt remissbehandlingen av dessa.

Lagförslagen har granskats av Lagrådet. Regeringen har i de flesta fall följt Lagrådets förslag. I ett par fall, bl.a. när det gäller rätten för tjänstemän vid Tullverket och Kustbevakningen att i vissa fall utföra kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning och urinprovstagnning (27 § andra stycket förslaget till lag om straff för smuggling) har dock regeringen valt att inte efterkomma Lagrådets rekommendationer. Utskottet återkommer nedan till Lagrådets kritik när det gäller nämnda fråga.

Gällande ordning

Vid Sveriges inträde i EU blev de gemenskapsförordningar som reglerar in- och utförsel av varor gentemot tredje land (dvs. länder utanför gemenskapen) direkt gällande rätt här i landet. Sådana bestämmelser i den svenska lagstiftningen som rörde förhållanden som även regleras i gemenskapsförordningarna upphävdes. Samtidigt infördes en ny nationell lagstiftning som komplement till gemenskapsförordningarna eller för att genomföra gällande EG-direktiv på området. Sålunda ersattes 1987 års tulllag (1987:1065) av en ny tulllag (1994:1550) som trädde i kraft den 1 januari 1995 och som kompletterar rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 (tullkodexen) och kommissionens förordning (EEG) nr 2454/93 av den 2 juli 1993 (tillämpningskodexen). Tullagen (TL) gäller i princip endast tredjelandsstrafi-

ken och skall inte tillämpas i handeln med gemenskapsvaror mellan Sverige och någon annan medlemsstat. Utöver tullagen finns bestämmelser i tullförordningen (1994:1558) och tullordningen (TO) som innehåller Tullverkets föreskrifter m.m. för tillämpning av TL och TO.

Den tullagstiftning som gäller i förhållande till tredje land är uppbyggd kring en skyldighet att anmäla in- och utförsel av varor till en tullmyndighet. Lagstiftningen innehåller bl.a. regler om kontrollbefogenheter. Några av dessa befogenheter är till sin karaktär tvångsmedel. Gemensamt för reglerna om kontroll är att de kan tillämpas utan att det finns någon misstanke om brott. Om det vid reguljär tullkontroll uppkommer misstanke om brott, tillämpas i stället bestämmelserna i varusmuggningslagen.

Det svenska tullområdet utgörs av Sveriges landområde och sjöterritorium samt luftrummet däröver. Varor som förs in dit från tredje land skall förtullas eller underkastas annan tullklarering. Vid förtullning kontrollerar tullmyndigheten att varan får införas och fastställer tull och annan skatt samt avgifter enligt tulldeklaration och andra uppgifter. Den som har anmält varan till förtullning är uppgiftsskyldig. Som huvudregel gäller att ingen får förfoga över en införd vara innan den förtullats.

Oförtullade varor och varor som har anmälts till utförsel står under Tullverkets överinseende (tullkontroll).

Regeringen har till riksdagen överlämnat propositionen 1999/2000:126 med förslag till bl.a. en ny tullag.

Alla varor som har sitt ursprung inom EU eller som efter import från tredje land blivit förtullade inom unionen får fritt införas till Sverige från annat EU-land och utan några tullformaliteter och i princip utan att det sker någon kontroll vid gränspassagen. Med stöd av lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen (inregränslagen) har emellertid tullen möjlighet att kontrollera att vissa särskilt uppräknade förbud eller villkor iakttas, t.ex. avseende in- och utförsel av narkotika och vapen.

De centrala bestämmelserna om straff för överträdelse av in- och utförsel-författningar återfinns i lagen (1960:418) om straff för varusmuggling (VSL). Lagen är en s.k. blankettstrafflag, vilket innebär att den straffsanktionerar en rad olika införsel- och utförselbestämmelser. I princip kan dessa indelas i två olika kategorier. Den ena kategorien utgörs av in- eller utförsel-regleringar, dvs. bestämmelser med förbud mot eller villkor för in- eller utförsel. Den andra kategorien utgörs av sådana bestämmelser som föreskriver att tull, annan skatt eller avgift skall betalas med anledning av att en vara förs in eller ut ur landet. Straffbestämmelser av båda slagen är integrerade i samma paragrafer. Uppsåtliga in- eller utförselbrott betecknas som varusmuggling. Även gärningar som begås av oaktsamhet är straffbelagda, såvida de inte är att anse som ringa. VSL upptar vidare bl.a. bestämmelser om straff i vissa fall för olovlig befattning med smuggelgods och om förverkande.

Av betydelse i sammanhanget är också lagen (1994:1565) om beskattning av viss privatinförsel (privatinförsellagen). Lagen innehåller bestämmelser om beskattning av alkoholdrycker och tobaksvaror som en enskild person har förvärvat och själv transporterar till Sverige från ett annat EU-land för sitt eller sin familjs personliga bruk. Beskattningen enligt privatinförsellagen

utgör ett undantag från huvudregeln i rådets direktiv 92/12/EEG av den 25 februari 1992 (det s.k. cirkulationsdirektivet) att privatpersoners inköp av alkohol och tobaksvaror skall beskattas endast i inköpslandet. Undantaget innebär att Sverige får beskatta privatinförsel som överstiger vissa angivna kvantiteter.

Den som för in en vara för vilken skatt skall betalas enligt privatinförsellagen skall vid införseln självant deklarerera detta. Om införseln sker på en bemannad tullplats skall deklarationen lämnas till tulltjänsteman. I andra fall skall deklaration lämnas till skattemyndigheten i Gävle inom fem dagar från det att införseln ägt rum.

Överträdelse av privatinförsellagen bestraffas enligt den lagen och alltså inte enligt VSL.

Straffbestämmelser rörande olovlig in- eller utförsel av varor finns också i vissa andra lagar. Hit hör bl.a. lagen (1960:419) om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker och lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och mineraloljeprodukter.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag till en ny lag om straff för smuggling m.m. Den skall ersätta VSL. Vidare föreslås vissa därmed sammanhängande ändringar i bl.a. privatinförsellagen och inregränslagen. Förslagen syftar främst till att bestämmelsernas innehåll och systematik skall framgå tydligare än i nuvarande lagstiftning.

Ett annat syfte med den föreslagna regleringen är att utforma bestämmelserna så att de står i bättre samklang med den nuvarande tullregleringen. I annat sammanhang föreslår regeringen att den nu gällande tullagen ersätts med en ny tulllag.

Förslaget till ny smugglingslagstiftning innebär att införsel och utförsel av narkotika skall bestraffas genom denna lagstiftning men att den ytterligare anpassas till narkotikastrafflagen (1968:64). Vidare innebär förslaget till ny smugglingslagstiftning att bestämmelserna om undandragande av tull, annan skatt och avgifter anpassas till skattebrottslagens bestämmelser, bl.a. på så sätt att de utformas som s.k. farebrott. Motsvarande ändring föreslås såvitt avser brott enligt privatinförsellagen. Som ett led i kampen mot den grova brottsligheten föreslås för den nya smugglingslagen en särskild straffskala för grov olovlig befattning med smuggelgods och kriminalisering av förberedelse och stämpling till alla slag av grova införsel- och utförselbrott samt till grov olovlig befattning med smuggelgods. Bestämmelserna om förverkande anpassas ytterligare till brottsbalken, bl.a. föreslås att utbyte av brott skall kunna förverkas. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2001.

Närmare om regeringens förslag

I det följande lämnar utskottet en kort sammanfattning av de viktigare lagförslagen.

Vad gäller *förslaget till lag om straff för smuggling* skall den nya lagen ha samma tillämpningsområde som VSL. I likhet med den lagen är nya lagen en

blankettstrafflag som straffbelägger överträdelse av en rad bestämmelser om införsel och utförsel av varor. Av lagtexten framgår att en vara skall anses ha förts in till eller ut från landet när den förts över gränsen för svenskt territorium.

Även nya lagen skiljer mellan brott som innebär överträdelse av förbud eller villkor rörande införsel- eller utförsel och sådana som innebär att tull, skatt eller annan avgift undandras det allmänna. De båda kategorierna av gärningar hänförs emellertid till olika straffbestämmelser. Sålunda betecknas uppsåtliga överträdelse av införsel- eller utförselregleringar som *smuggling*, under det att uppsåtliga undandraganden av tull, skatt eller avgift betecknas som *tullbrott*. För båda slagen av gärningar gäller att brotten är indelade efter svårhetsgrad. Utöver de gärningar som hänförs till normalfallet finns således också sådana som skall betecknas som ringa eller grova brott.

Vad beträffar innebörden av kravet på uppsåt är den nya lagen avsedd att innebära en viss förändring i förhållande till gällande rätt. Högsta domstolen har i rättsfallen NJA 1985 s. 281 I och II – under hänvisning till vissa uttalanden i förarbetena till VSL – fastslagit att den som inför eller utför en vara utan att ge det till känna skall fällas till ansvar för varusmuggling även om förekomsten av en tull- eller avgiftsplikt eller en import- eller exportrestriktion inte är täckt av gärningsmannens uppsåt. Den som för in eller ut en vara i strid med en sådan bestämmelse skall alltså dömas för uppsåtlig varusmuggling även om han inte kände till förhandenvaron av bestämmelsen.

I den förevarande propositionen föreslår regeringen att allmänna uppsåtsregler skall gälla. Regeringen anför att dessa torde kunna medföra frihet från ansvar då gärningsmannen är okunnig om eller har en felaktig uppfattning om bakomliggande bestämmelser. Det torde kunna gälla bestämmelser med förbud mot eller villkor för införsel eller utförsel eller skatte- och avgiftsbestämmelser. Regeringen gör här en jämförelse med 2 § skattebrottslagen (1971:69). Den bestämmelsen, framhåller regeringen, torde tillämpas så att en villfarelse rörande skattelagstiftningens innehåll – i motsats till ett misstag om innebörden av skattebrottslagen – utesluter uppsåt.

Lagrådet har i sitt yttrande anför att det förstår tillkomsten av den nya lagen och de därmed förenade motivuttalandena så att rättstillämpningen inte längre kan anses bunden av 1985 års avgöranden. Regeringen har förklarat sig inte ha någon erinran mot Lagrådets uttalande.

Såväl beträffande smuggling som tullbrott innehåller den nya lagen regler om straff när sådana gärningar inte begås uppsåtligt utan av grov oaktsamhet. I fråga om smugglingsbrott betecknas brottet som olovlig införsel eller utförsel och i fråga om tullbrott som vårdslös tullredovisning.

Tullbrotten har i nya lagen erhållit en annan utformning än enligt VSL. I likhet med vad som gäller för skattebrotten blir det för ansvar för tullbrott tillräckligt att de i straffbuden upptagna förfarandena ger upphov till fara för att tull, annan skatt eller avgift undandras det allmänna. Att något undandragande faktiskt kommit till stånd krävs alltså inte.

På förslag av Lagrådet har narkotikasmuggling i nya lagen brutits ut och behandlas i en särskild paragraf. I sak är dock regleringen oförändrad.

I likhet med VSL upptar nya lagen bestämmelser om straff för olovlig befattningsmedel med smuggelgods. Ett särskilt straffbud för grov olovlig befattningsmedel med smuggelgods har emellertid införts.

Försök till smuggling, narkotikasmuggling eller tullbrott är straffbart enligt nya lagen liksom försök, förberedelse och stämpling till grov smuggling, grov narkotikasmuggling, grovt tullbrott eller grov olovlig befattningsmedel med smuggelgods. Likaledes straffas förberedelse till narkotikasmuggling och stämpling till sådan narkotikasmuggling som ej är ringa.

Under närmare angivna förutsättningar inträder ansvarsfrihet för bl.a. den som frivilligt rättar en oriktig uppgift som lämnats vid tullbehandling.

Straffskalorna i den nya lagen överensstämmer med dem som gäller enligt VSL.

Den nya lagens bestämmelser om förverkande är mera omfattande än de som finns i VSL. Förverkandebestämmelserna är anpassade till brottsbalken på så sätt att även utbyte av brott och ersättning för omkostnader vid utförande av brott kan förverkas. Också olovlig befattningsmedel med smuggelgods och oaktsamma brott mot nya lagen skall kunna utgöra skäl för förverkande. Hjälpmedel till brott skall kunna förverkas enligt brottsbalkens bestämmelser om hos vem förverkande får ske.

VSL innehåller särskilda bestämmelser om förundersökning och användande av tvångsmedel samt om åtal och talan om förverkande vid brott mot den lagen. En sådan reglering finns också i nya lagen. I huvudsak överensstämmer den med bestämmelserna i VSL.

Den nya lagens bestämmelser om förundersökning, tvångsmedel, åtalsbefogenhet och befogenhet att meddela beslut om förverkande skall tillämpas även när det gäller brott mot vissa andra författningar, under förutsättning att det rör sig om införsel eller utförsel av varor. De författningar som avses är lagen om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker, privatinförsellagen, inregränslagen, lagen om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkohol, tobaksvaror och mineraloljeproducter samt den föreslagna tullagen.

I fråga om *lagen om beskattning av viss privatinförsel* föreslås att den nuvarande straffbestämmelsen ändras så att det för straffansvar skall vara tillräckligt att den som bryter mot deklarations- eller uppgiftsskyldigheten enligt den lagen ger upphov till fara för att skatt enligt privatinförsellagen undandras det allmänna. Härigenom vill regeringen undvika de oklarheter som för närvarande anses råda på grund av att försök till överträdelse av privatinförsellagen inte är straffbart. Samtidigt föreslår regeringen en bestämmelse om ansvarsfrihet för den som frivilligt rättar en oriktig uppgift.

Såvitt gäller *lagen om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen* föreslås att införsel eller utförsel som berörs av ett förbud eller ett villkor som inte uppfyllts utan dröjsmål skall anmälas vid närmaste bemannade tullplats. I övrigt framläggs endast förslag till redaktionella ändringar i inregränslagen.

Skatteutskottets yttrande

Justitieutskottet har berett skatteutskottet tillfälle att yttra sig över propositionen och i ärendet aktuella motioner. Skatteutskottets yttrande rör i huvud-

sak 27 § förslaget till smugglingslag samt motion Ju36 (v). Skatteutskottet förordar att justitieutskottet tillstyrker regeringsförslaget i denna del och avstyrker motionen.

2000/01:JuU2

Justitieutskottet återkommer nedan till skatteutskottets yttrande.

Överväganden

Allmänt

Av propositionen framgår att ett huvudsakligt syfte med förslagen varit att innehållet och systematiken i bestämmelserna om straff för olovlig in- eller utförelse och undandragande av tull, skatt eller andra avgifter skall framgå tydligare än i dag. Ett annat framträdande syfte har varit att anpassa bestämmelserna så att de står i bättre överensstämmelse med den nuvarande tullregleringen, vilken i betydande grad utgörs av EG-förordningar.

Såvitt utskottet kan finna har dessa syften också i huvudsak uppnåtts. Utskottet vill vidare särskilt understryka att de nya bestämmelserna om straff för grov olovlig befattning med smuggelgods liksom om kriminalisering av förberedelse och stämpling till alla slag av grova införelse- och utförelsebrott bör kunna på ett verksamt sätt underlätta kampen mot den organiserade och gränsöverskridande grova brottsligheten inom detta område. Även i övrigt synes den föreslagna lagen om straff för smuggling och övriga i ärendet föreliggande författningsförslag ha erhållit en lämplig utformning.

Med det anförda tillstyrker utskottet i princip regeringens förslag. Till ett par detaljfrågor återkommer utskottet nedan.

Vissa tvångsmedel

I motion Ju36 (v) berörs frågan om rätt för tjänstemän vid Tullverket och Kustbevakningen att i vissa fall besluta om användning av tvångsmedel. Bakgrunden till motionen är följande.

Enligt 28 kap. 11 rättegångsbalken (RB) får, om det finns anledning att anta att brott har begåtts på vilket fängelse kan följa, kroppsvisitation göras på den som skäligen kan misstänkas för brottet för att söka efter föremål som kan tas i beslag eller annars för att utröna omständigheter som kan vara av betydelse för utredning om brottet. Annan än den som skäligen kan misstänkas för brottet får kroppsvisiteras, om det finns synnerlig anledning att anta att det därigenom kommer att anträffas föremål som kan tas i beslag eller att det annars är av betydelse för utredningen om brottet. Med kroppsvisitation avses en undersökning av kläder och annat som någon bär på sig samt av väskor, paket och andra föremål som någon har med sig.

Av 28 kap. 12 § samma balk framgår att den som skäligen kan misstänkas för ett brott på vilket fängelse kan följa, får kroppsbesiktigas för ändamål som anges i 11 §. Till kroppsbesiktning räknas bl.a. tagande av blodprov och urinprov.

För såväl kroppsvisitation som kroppsbesiktning gäller vissa gemensamma förutsättningar. Åtgärden får sålunda beslutas endast om skälen för den uppväger det intrång eller men i övrigt som åtgärden innebär för den misstänkte

eller för något annat motstående intresse. Förordnande om kroppsvisitation eller kroppsbesiktning meddelas av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten. Är fara i dröjsmål, får dock, enligt 28 kap. 13 § RB, åtgärden beslutas av polisman.

I 19 § första stycket första och andra meningarna VSL finns en reglering som i visst fall ger tjänstemän vid Tullverket eller Kustbevakningen större möjligheter att besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning än som tillkommer polismän enligt RB. Om det finns anledning att anta att någon, som anträffas vid en gräns- eller kustort eller ankommer till en plats, med förbindelse till utlandet, har på sig gods som enligt VSL är underkastat beslag, får, enligt paragrafen, tulltjänstemän eller tjänstemän vid Kustbevakningen för att söka efter sådant gods hos honom utföra kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning samt ta urinprov.

Bestämmelsen om kroppsvisitation i 19 § VSL har funnits alltsedan lagens tillkomst (prop. 1960:115 s. 128, Första lagutskottets utlåtande nr 34 år 1960). Regeln om ytlig kroppsbesiktning tillkom år 1981 (prop. 1981/82:2, JuU 1981/82:11, rskr. 35) och stadgandet om urinprovstagning år 1994 (prop. 1993/94:24, bet. 1993/94:JuU7, rskr. 67).

Enligt 57 § tullagen (6 kap. 10 § förslaget till ny tullag) får Tullverket för kontroll av att deklarations- och uppgiftsskyldighet enligt tullagstiftningen fullgjorts riktigt och fullständigt bl.a. undersöka bagage som medförs av resande vid inresa till eller utresa från EG:s tullområde. Denna kontroll förutsätter inte någon brottsmisstanke.

Av 27 § första stycket förslaget till lag om straff för smuggling framgår att en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen i fråga om brott mot bl.a. den lagen har samma befogenhet som en polisman har enligt RB att vid fara i dröjsmål besluta om kroppsvisitation och kroppsbesiktning utan förordnande av undersökningsledaren, åklagaren eller rätten.

I andra stycket i samma paragraf har upptagits en bestämmelse som i huvudsak motsvarar den nyssnämnda i VSL. Enligt den föreslagna bestämmelsen får, om det finns anledning anta att en person, som i omedelbart samband med inresa till eller utresa från landet uppehåller sig i trakterna invid Sveriges landgräns eller kuster eller i närheten av eller inom en flygplats eller något annat område som har direkt förbindelse med utlandet, har med sig egendom som kan tas i beslag på grund av brott mot lagen om straff för smuggling eller vissa brott mot narkotikastrafflagen, kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning eller urinprovstagning utföras på honom eller henne. På den som är under femton år får ytlig kroppsbesiktning utföras endast om det finns särskilda skäl. Åtgärder enligt lagrummet får beslutas av en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen även utan förordnande av undersökningsledare, åklagare eller rätten. Inte heller förutsätter sådana beslut att det är fara i dröjsmål.

Enligt 30 § samma lagförslag får beslut om tvångsmedelsanvändning fattas endast av en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen som innehar befattning som är förenad med sådan befogenhet och som har genomgått erforderlig utbildning för ändamålet.

I motion Ju36 yrkas att tjänstemän vid Tullverket och Kustbevakningen inte utan förordnande skall få besluta om sådana åtgärder som avses i 27 §

andra stycket förslaget till lag om straff för smuggling, om inte fara är i dröjsmål.

Lagrådet framhöll i sitt yttrande över lagrådsremissens förslag rörande tvångsåtgärder att endast om starka skäl talade för det borde medges att en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen eller en polisman fick vidta tvångsåtgärder utan föregående förordnande i fall när inte RB gav motsvarande befogenhet. Sådan befogenhet borde därför, enligt Lagrådet, i regel finnas endast när fara är i dröjsmål (prop. s. 258).

När det gällde förslaget till det nu ifrågakvarande lagrummet anförde Lagrådet bl.a. följande.

I materiellt hänseende innebar andra stycket vid en jämförelse med vad som gäller enligt RB, att kroppsvisitation, ytlig kroppsbesiktning och urinprovstagning fick genomföras även om fängelse inte ingick i straffskalan och vid en lägre grad av misstanke. Det kunde diskuteras huruvida detta överensstämde med föreskriften i 2 kap. 12 § regeringsformen att begränsningar i skyddet mot bl.a. kroppsliga intrång och kroppsvisitation aldrig får gå längre än vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som föranlett dem. Lagrådet ville dock inte bestrida att det kunde finnas fog för förslaget. Med hänsyn till den tveksamhet som sålunda vidlåde förslaget i materiellt hänseende borde det inte komma i fråga att en tjänsteman vid Tullverket eller Kustbevakningen eller en polisman skulle få vidta nu aktuella tvångsåtgärder utan föregående förordnande (prop. s. 260).

I propositionen har regeringen uttalat att Lagrådets förslag inte bör genomföras. Regeringen anser att ett genomförande av förslaget skulle leda till en betydande omgång och därav följande effektivitetsförluster och inte heller vara ägnat att i någon påtaglig mån höja rättssäkerheten. Som skäl för sin uppfattning har regeringen anført i huvudsak följande.

De åtgärder som det här är fråga om är sådana som företas i samband med resandetrafiken till och från landet. Ordningen har tillkommit för att förebygga och förhindra smuggling i samband med denna trafik. Den nuvarande ordningen har såvitt avser kroppsvisitation funnits i ca 40 år och såvitt avser ytlig kroppsbesiktning i ca 20 år. Ordningen utgör en av grundvalarna för att förebygga och förhindra införsel av bl.a. narkotika till landet. Såvitt kan utrönas har ordningen fungerat utan några påtagliga problem.

Kontrollbestämmelserna för resandetrafiken är, framhåller regeringen, utformade så att de skall kunna tillämpas i icke obetydlig omfattning. Först kan konstateras att en kroppsvisitation som innebär undersökning av den resandes bagage kan ske med stöd av tullagstiftningen utan att tulltjänstemannen har underlag för någon misstanke om brott. I tullagen föreskrivs således att för kontroll av att deklara-tions- och uppgiftsskyldighet fullgjorts riktigt och fullständigt får Tullverket undersöka handresgods (bagage) såsom resväskor och portföljer samt handväskor och liknande som medföljer av resande vid inresa till eller utresa från EG:s tullområde eller av en person som kan stannas enligt viss angiven bestämmelse (förare eller befälhavare på transportmedel som står under tullövervakning eller någon annan person om det finns anledning att anta att personen är anmälningsskyldig enligt tullagstiftningen). Denna långtgående befogenhet finns i 57 § tullagen och är även intagen i förslaget till ny tullag (6 kap. 10 §). Lagrådet har inte framfört någon erinran

mot bestämmelsen i förslaget till ny tulllag. För resande till eller från ett annat EU-land finns motsvarande bestämmelse i 7 § inregränslagen. Den bestämmelsen återfinns i detta lagstiftningsärende. Inte heller här, understryker regeringen, har Lagrådet haft någon erinran.

Bestämmelserna i tullagen och inregränslagen medför, anför regeringen vidare, att bestämmelsen i smugglingslagstiftningen i praktiken torde bli tillämplig huvudsakligen i de fall då det är fråga om visitation av den resande själv. För att bestämmelsen skall kunna ha någon effekt, exempelvis då de resande passerar genom ett tullfilter, är beviskravet ställt lågt. Beviskravet är så lågt att det knappast finns utrymme för en undersökningsledare eller åklagare att göra en meningsfull bedömning. Det räcker nämligen att det finns anledning att anta att den resande har med sig egendom som kan tas i beslag på grund av brott enligt VSL eller lagen om straff för smuggling (eller brott enligt narkotikastrafflagen). I praxis har bestämmelsen tolkats som så att en tulltjänstemans subjektiva bedömning av att en resande i samband med tullkontroll ser nervös ut är tillräcklig grund för att utföra en åtgärd enligt denna bestämmelse (jfr exempelvis JO:s ämbetsberättelse 1996/97 s. 245). Den föreslagna lagen innebär, betonar regeringen, ingen ändring i detta hänseende och Lagrådet har inte uttalat att den nya smugglingslagen i det hänseendet borde ha någon annan utformning än enligt gällande rätt.

Här bör även, framhåller regeringen, pekas på att förslaget upptar en särskild bestämmelse om behörighetskrav för den som skall besluta om tvångsåtgärder eller verkställa beslut om sådana åtgärder (30 § SL). Enligt bestämmelsen måste tjänstemannen inneha en befattning som är förenad med sådan befogenhet och ha hunnit genomgå erforderlig utbildning för ändamålet. Bestämmelsen är väl ägnad att stärka rättssäkerheten.

Härtill kommer att det är fråga om åtgärder som är mycket vanligt förekommande och i allmänhet är av rutinmässig karaktär. Ett krav på förordnande från undersökningsledare, åklagare eller domstol i varje särskilt fall skulle därför otvivelaktigt medföra en betydande omgång och därav följande effektivitetsförluster. Det kan påpekas, understryker regeringen, att detta utgör sådana omständigheter som Lagrådet har godtagit som skäl för att beslag enligt lagen om straff för smuggling skall kunna ske utan förordnande i huvudsakligen samma omfattning som nu gäller.

Det bör här tilläggas, anför regeringen vidare, att ett genomförande av Lagrådets förslag torde öka användningen av sådana bestämmelser som kan möjliggöra att den enskilde kvarhålls i avvaktan på ett beslut av undersökningsledare eller åklagare. Det skulle även aktualisera frågan om införande av ytterligare sådana bestämmelser. Att öka användningen av de befintliga bestämmelserna eller att införa ytterligare bestämmelser framstår emellertid inte som önskvärt (prop. s. 93 f).

Skatteutskottet har instämt i vad regeringen anför i denna del och förordat att motion Ju36 avstyrks.

Utskottet vill för sin del framhålla att det naturligtvis alltid är angeläget att tvångsmedel används med återhållsamhet och att beslut därom fattas med tillbörlig omsorg. Som regeringen utförligt motiverat är emellertid förhållandena vid det slag av kontroll som avses i 27 § andra stycket förslaget till lag om straff för smuggling sådana att en effektiv tillämpning av bestämmelsen

förutsätter att beslut om tvångsmedelsanvändning kan fattas direkt av tulltjänsteman eller tjänsteman vid Kustbevakningen även när det inte är fara i dröjsmål. Främst mot bakgrund härav och då – som regeringen också understrukit – en motsvarande reglering fungerat under en lång följd av år utan några kända problem för rättssäkerheten, anser utskottet att regeringens förslag bör tillstyrkas i denna del. Motion Ju36 avstyrks.

Straff för grov smuggling m.m.

I motion Ju35 (m) yrkas att det lägsta straffet för såväl grov smuggling som grov olovlig befattning med smuggelgods skall vara fängelse ett år.

Enligt 5 § förslaget till lag om straff för smuggling är straffet för grov smuggling fängelse, lägst sex månader och högst sex år. Motsvarande straffskala föreslås för grovt tullbrott och grov olovlig befattning med smuggelgods (10 och 13 §§ förslaget).

Straffskalan för grov smuggling överensstämmer med den som gäller enligt 3 § VSL för grov varusmuggling. Straffskalan i sistnämnda paragraf erhöll sin nuvarande utformning år 1973. Av motiven framgår att straffskalan anpassats till vad som gäller för grovt skattebedrägeri (prop. 1972:110 s. 129).

Brottet grov olovlig befattning med smuggelgods saknar motsvarighet i VSL. I fråga om straffskalan anges i motiven endast att denna bör överensstämma med vad som gäller för grova införselbrott, dvs. fängelse lägst sex månader och högst sex år (prop. s. 74).

Utskottet kan inte finna att det framkommit några skäl att bestämma de lägsta straffen för grov smuggling eller grov olovlig befattning med smuggelgods på det sätt motionären begärt. Utskottet avstyrker motion Ju35.

Övrigt

Utskottet har uppmärksammat på att införandet av lagen om straff för smuggling medför en konsekvensändring också i lagen (1962:120) om straff i vissa fall för oriktigt ursprungsintyg m.m. Utskottet lägger i detta ärende fram ett förslag till sådan ändring.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *vissa tvångsmedel m.m.*
att riksdagen med avslag på motionerna 1999/2000:Ju35 och 1999/2000:Ju36 antar regeringens förslag till lag om straff för smuggling såvitt avser 5, 13 och 27 §§,
2. beträffande *förslaget till lag om straff för smuggling i övrigt*
att riksdagen antar regeringens förslag till lag om straff för smuggling, såvitt det inte omfattas av utskottets hemställan ovan,
3. beträffande *regeringens lagförslag i övrigt*
att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (1960:419) om förbud i vissa fall mot införsel av spritdrycker,
2. lag om ändring i narkotikastrafflagen (1968:64),
3. lag om ändring i skattebrottslagen (1971:69),
4. lag om ändring i lagen (1994:1565) om beskattning av viss privatinförsel,
5. lag om ändring i lagen (1996:95) om vissa internationella sanktioner,
6. lag om ändring i lagen (1996:701) om Tullverkets befogenheter vid Sveriges gräns mot ett annat land inom Europeiska unionen,
7. lag om ändring i lagen (1998:506) om punktskattekontroll av transporter m.m. av alkoholvaror, tobaksvaror och mineralolja produkter,
8. lag om ändring i rättegångsbalken,
9. lag om ändring i miljöbalken,
10. lag om ändring i lagen (1961:181) om försäljning av teknisk sprit m.m.,
11. lag om ändring i livsmedelslagen (1971:511),
12. lag om ändring i lagen (1973:431) om utredning angående brott mot utländsk tulllag,
13. lag om ändring i utsädeslagen (1976:298),
14. lag om ändring i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet,
15. lag om ändring i lagen (1985:295) om foder,
16. lag om ändring i strålskyddslagen (1988:220),
17. lag om ändring i lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor,
18. lag om ändring i lagen (1988:950) om kulturminnen m.m.,
19. lag om ändring i lagen (1991:1969) om förbud mot vissa dopningsmedel,
20. lag om ändring i läkemedelslagen (1992:859),
21. lag om ändring i lagen (1992:860) om kontroll av narkotika,
22. lag om ändring i lagen (1992:1300) om krigsmateriel,
23. lag om ändring i lagen (1992:1602) om valuta- och kreditreglering,
24. lag om ändring i tobakslagen (1993:581),
25. lag om ändring i lagen (1993:599) om radiokommunikation,
26. lag om ändring i lotterilagen (1994:1000),
27. lag om ändring i lagen (1994:1478) om förverkande av barnpornografi,
28. lag om ändring i lagen (1994:1709) om EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken,
29. lag om ändring i lagen (1994:1710) om EG:s förordningar om jordbruksprodukter,
30. lag om ändring i alkohollagen (1994:1738),
31. lag om ändring i vapenlagen (1996:67),
32. lag om ändring i lagen (1997:1058) om register i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet,
33. lag om ändring i lagen (1998:1443) om förbud mot införsel och utförsel av barnpornografi,

34. lag om ändring i lagen (1999:42) om förbud mot vissa hälsofarliga varor,

35. lag om ändring i lagen (2000:171) om förbud beträffande viss avkodningsutrustning.

4. beträffande *lagen om straff i vissa fall för oriktigt ursprungsintyg m.m.*

att riksdagen antar utskottets förslag till lag om ändring i lagen (1962:120) om straff i vissa fall för oriktigt ursprungsintyg m.m.

2000/01:JuU2

Stockholm den 31 oktober 2000

På justitieutskottets vägnar

Ingvar Johnsson

I beslutet har deltagit: Ingvar Johnsson (s), Margareta Sandgren (s), Alice Åström (v), Ingemar Vänerlöv (kd), Ann-Marie Fagerström (s), Maud Eken-dahl (m), Helena Zakariasén (s), Jeppe Johnsson (m), Kia Andreasson (mp), Gunnel Wallin (c), Göran Norlander (s), Anita Sidén (m), Yilmaz Kerimo (s), Cecilia Magnusson (m), Sture Arnesson (v) och Dan Kihlström (kd).

Särskilda yttranden

1. Vissa tvångsmedel m.m. (mom. 1)

Alice Åström (v) och Sture Arnesson (v) anför:

Som Lagrådet framhållit är det diskutabelt om förslaget till lag om straff för smuggling såvitt avser 27 § andra stycket står i god överensstämmelse med 2 kap. 12 § regeringsformen. Eftersom de praktiska erfarenheterna av tillämpningen av motsvarande bestämmelse i varusmuggningslagen inte visat på några allvarliga problem från rättssäkerhetssynpunkt, vill vi dock inte nu yrka avslag på förslaget i denna del. Det är emellertid viktigt att den nya bestämmelsens tillämpning noga följs upp med beaktande av Lagrådets synpunkter.

Maud Ekendahl (m), Jeppe Johnsson (m), Anita Sidén (m) och Cecilia Magnusson (m) anför:

Vi kan i och för sig tänka oss att ändra straffskalorna för grov olovlig smuggling och grov olovlig befattning med smuggelgods på det sätt som begärs i motion Ju35. Förändringar av straffskalor bör emellertid inte göras isolerat utan med beaktande av straffbudens och straffskalornas inbördes sammanhang och systematik, varför vi inte nu kan ställa oss bakom förslaget.

Utskottets förslag till lag om ändring i lagen (1962:120) om straff i vissa fall för oriktigt ursprungsintyg m.m.

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1962:120) om straff i vissa fall för oriktigt ursprungsintyg m.m. skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Vad i 13 § samt 24 § första stycket första *punkten* och andra stycket lagen om straff för *varusmuggling* är *stadgat* skall äga *motsvarande tillämpning* i fråga om brott som avses i denna lag.

Vad *som föreskrivs* i 19 § samt 32 § första stycket första *meningen* och andra stycket lagen (2000:000) om straff för *smuggling* skall också *tillämpas* i fråga om brott som avses i denna lag.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2001.

Smugglingslagen

Till justitieutskottet

Justitieutskottet har berett skatteutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 1999/2000:124 En ny smugglingslag m.m. jämte motioner. Propositionen innebär en i huvudsak författningsteknisk reform av lagstiftningen kring införsel- och utförselbrott. Genom den nya smugglingslagen markeras samtidigt i strafflagstiftningen en skärpt hållning till organiserad och grövre gränsoverskridande brottslighet.

Utskottet koncentrerar sitt yttrande till en fråga som berör tullens kontrollverksamhet och får anföra följande.

Tulltjänstemän som medverkar i brottsutredningar som inte är kopplade till inrese- och utresesituationer får enligt den nya smugglingslagen samma befogenheter som polismän har enligt rättegångsbalken att t.ex. hålla förhör och vidta andra utredningsåtgärder innan en förundersökning har inletts. I befogenheterna ingår också att, då det föreligger fara i dröjsmål, besluta om kroppsvisitering och kroppsbesiktning utan att ett förordnande av förundersökningsledare, åklagare eller domstol först har inhämtats. När det gäller tullens kontroll av personer som i omedelbart samband med inresa eller utresa uppehåller sig i gränsområde eller motsvarande föreslår regeringen att nuvarande kontrollrutiner skall behållas med vissa preciseringar och inskränkningar. Detta innebär bl.a. att en tulltjänsteman även i fortsättningen självständigt – dvs. utan förordnande av undersökningsledare, åklagare eller domstol – skall kunna besluta om kroppsvisitering och ytlig kroppsbesiktning (inklusive urinprovstagning) vid de rutinmässiga kontroller som sker av resenärer i samband med gränspassage om det finns anledning anta att en person har med sig egendom som kan tas i beslag på grund av brott mot smugglingslagen eller narkotikabrott.

I motion 1999/2000:Ju36 av Yvonne Oscarsson m.fl. (v) föreslås att rättegångsbalkens krav på förordnande av undersökningsledare, åklagare eller domstol skall gälla även för kroppsvisitering m.m. vid de kontroller som sker i omedelbart samband med inresa eller utresa. Motionärernas förslag innebär alltså att en tulltjänsteman självständigt skall kunna besluta om tvångsåtgärder endast i de fall då omständigheterna är sådana att det inte finns tid för att begära ett förordnande.

Utskottet vill framhålla att kontrollen av resenärer och deras bagage i samband med gränspassage sker enligt rutiner som har tillämpats under lång tid och har, såvitt enligt propositionen kunnat utrönas, fungerat utan några påtagliga problem. Rätten att utföra denna kontroll utgör en av grundvalarna för att förebygga och förhindra införsel av narkotika och andra farliga varor

till landet. Att nu införa ett krav på förordnande från undersökningsledare, åklagare eller domstol skulle enligt utskottets mening inverka negativt på smidigheten i tullkontrollen till nackdel både för tullverksamheten och resenärerna. I propositionen bedöms att ett sådant krav skulle leda till effektivitetsförluster i kontrollarbetet, utan att detta skulle vara ägnat att i någon påtaglig mån höja rättssäkerheten. Utskottet delar bedömningen i propositionen, men utgår ifrån att rättssäkerheten vid kontrollen ändå skall kunna stärkas genom de preciseringar som görs i lagtexten och genom att det ställs krav på särskild utbildning och särskild behörighet för de tjänstemän som skall besluta om tvångsåtgärder eller verkställa beslut om sådana åtgärder.

Med hänvisning till det anförda förordar utskottet att motion 1999/2000:Ju36 avstyrks och att den i propositionen föreslagna utformningen av tulltjänstemännens behörighet godtas.

Utskottet går inte närmare in på andra förslag i propositionen eller det förslag om straffsätser som har lagts fram i motion 1999/2000:Ju35. Utskottet vill dock nämna att den utvidgade kriminalisering som föreslås i propositionen ligger i linje med det arbete som bedrivits under senare år för att förbättra förutsättningarna för tullen att på ett så tidigt stadium som möjligt kunna ingripa mot den organiserade och grövre gränsöverskridande brottsligheten, t.ex. när det gäller smugglingen av narkotika, sprit och cigaretter. Viktiga inslag i detta arbete har varit att främja samverkan mellan tullmyndigheter i olika länder genom ett avtalsbundet tullsamarbete och att ge tullen förutsättningar att förbättra sin underrättelseverksamhet och att kunna använda sig av modern informationsteknik.

Stockholm den 12 oktober 2000

På skatteutskottets vägnar

Arne Kjörnsberg

I beslutet har deltagit: Arne Kjörnsberg (s), Carl Fredrik Graf (m), Per Rosengren (v), Helena Höij (kd), Carl Erik Hedlund (m), Per Erik Granström (s), Ulla Wester (s), Lena Sandlin-Hedman (s), Marie Engström (v), Kenneth Lantz (kd), Catharina Hagen (m), Birger Schlaug (mp), Rolf Kenneryd (c), Johan Pehrson (fp), Per-Olof Svensson (s), Lennart Axelsson (s) och Stefan Hagfeldt (m).

Sammanfattning.....	1
Propositionen.....	1
Motionerna	3
Utskottet	3
Ärendet och dess beredning	3
Gällande ordning.....	3
Propositionens huvudsakliga innehåll.....	5
Närmare om regeringens förslag.....	5
Skatteutskottets yttrande	7
Överväganden	8
Allmänt.....	8
Vissa tvångsmedel.....	8
Straff för grov smuggling m.m.	12
Övrigt	12
Hemställan	12
Särskilda yttranden	14
1. Vissa tvångsmedel m.m. (mom. 1), (v).....	14
2. Vissa tvångsmedel m.m. (mom. 1), (m).....	15
 Bilagor	
1. Regeringens lagförslag.....	16
2. Utskottets lagförslag	69
3. Skatteutskottets yttrande	70