

Sammanfattning

Utskottet tillstyrker regeringens förslag till lag om internationellt tullsamarbete och att Sverige skall tillträda tullsamarbetskonventionen (proposition 1999/2000:122). Utskottet avstyrker den motion som har väckts i ärendet.

Tullsamarbetskonventionen och lagen om internationellt tullsamarbete innebär i vissa delar att myndighetsutövning överlämnas till annan stat. Riksdagens beslut skall därför i de delarna fattas i den ordning som föreskrivs i 10 kap. 5 regeringsformen. Detsamma gäller godkännandet av förklaringen om svenska domstolars möjligheter att begära förhandsavgörande av EG-domstolen.

Vid betänkandet har fogats två reservationer (m).

Propositionen

Regeringen (Finansdepartementet) föreslår i proposition 1999/2000:122 att riksdagen

1. godkänner konventionen upprättad på grundval av artikel K 3 i fördraget om Europeiska unionen om ömsesidigt bistånd och samarbete mellan tullförvaltningar inom EU:s medlemsstater (tullsamarbetskonventionen),
2. godkänner att en förklaring avges av Sverige enligt artikel 23.5 i tullsamarbetskonventionen, med innehållet att Sverige inte avser att tillämpa samarbetsformen hemliga utredningar,
3. godkänner att en förklaring avges av Sverige enligt artikel 26.5 b i tullsamarbetskonventionen med innebörd att alla svenska domstolar berättigas att inhämta förhandsavgörande om tolkning av konventionen i den mån det behövs för ett avgörande i ett mål eller i ett ärende,
4. godkänner att en förklaring avges av Sverige enligt artikel 32.4 i tullsamarbetskonventionen med innebörd att fram till det att konventionen träder i kraft skall den, med undantag av artikel 26, vara tillämplig i Sveriges förbindelser med de stater som avgivit samma förklaring,
5. godkänner regeringens förklaring enligt artikel 20.6 i tullsamarbetskonventionen,
6. antar regeringens förslag till
 - lag om internationellt tullsamarbete,
 - lag om ändring i sekretesslagen (1980:100),

– lag om ändring i lagen (1946:816) om bevisupptagning åt utländsk domstol.

2000/01:SkU2

I propositionen föreslås att riksdagen skall godkänna Sveriges tillträde till konventionen upprättad på grundval av artikel K 3 i fördraget om Europeiska unionen om ömsesidigt bistånd och samarbete mellan tullförvaltningar inom EU:s medlemsstater (tullsamarbetskonventionen) samt att Sverige skall avge vissa förklaringar avseende tillämpningen av konventionen.

I propositionen lämnas vidare förslag till en ny lag om internationellt tullsamarbete. Den skall ersätta den i dag gällande lagen (1973:431) om utredning angående brott mot utländsk tulllag. Lagen skall ge den rättsliga grunden för tullmyndigheterna att fullgöra det samarbete med andra staters tullmyndigheter som Sverige åtagit sig i sina internationella överenskommelser. Förutom de bilaterala samarbetsavtal som Sverige har ingått med ett flertal stater skall lagen även äga tillämplighet på tullsamarbetskonventionen samt rådets förordning (EG) nr 515/97 om ömsesidigt bistånd mellan medlemsstaternas administrativa myndigheter och om samarbete mellan dessa och kommissionen för att säkerställa en korrekt tillämpning av tull- och jordbrukslagstiftningen.

I lagförslaget har de nu gällande bestämmelserna om internationellt tullsamarbete tagits in. Därutöver innehåller den föreslagna lagen en rad nya bestämmelser avseende områden som i dag inte är reglerade i syfte att genomföra tullsamarbetskonventionen. Konventionen innehåller regler om bl.a. vissa gränsöverskridande samarbetsformer, vilka omfattar myndighetsutövning av utländska tjänstemän på svenskt territorium.

Lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 januari 2001.

Regeringens lagförslag finns i *bilaga* till betänkandet.

Motion

2000/01:Sk1 av Carl Fredrik Graf m.fl. (m) vari föreslås att riksdagen fattar följande beslut:

1. Riksdagen avslår förslaget att Sverige skall förklara sig inte tillämpa samarbetsformen hemliga utredningar.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om tillsättande av en utredning om kontrollerade leveranser.

Utskottet

Tullsamarbetskonventionen

Propositionen

I propositionen föreslås att riksdagen skall godkänna den s.k. tullsamarbetskonventionen samt att Sverige skall avge vissa förklaringar avseende tillämpningen av konventionen. I konventionen finns regler om tullsamarbete

avseende sådana åtgärder som informationsutbyte, delgivning av handlingar, utredningar och spaning. Dessa åtgärder utförs av tullmyndigheten eller andra behöriga myndigheter på en stats eget territorium efter begäran från en främmande stat som arbetar med utredningen. Vissa åtgärder kan också vidtas spontant av tullmyndigheten utan föregående begäran. Dessa bestämmelser motsvarar till stora delar dem som finns i 1967 års Neapelkonvention och andra internationella överenskommelser om tullsamarbete.

I propositionen lämnas vidare förslag till en ny lag som skall vara tillämplig på allt internationellt tullsamarbete.

Utskottets ställningstagande

Sverige har mycket goda erfarenheter av internationellt avtalsbundet tullsamarbete. Genom ett tillträde till tullsamarbetskonventionen öppnas en möjlighet att ytterligare skärpa kampen mot den organiserade och grova gränsöverskridande brottsligheten. Det är enligt utskottets mening viktigt att Sverige ges ökade möjligheter att i samverkan med andra stater utreda och beivra brottsligheten. Den föreslagna lagen om internationellt tullsamarbete avser att genomföra de åtaganden som Sverige gjort i förhållande till andra stater. Utskottet anser att riksdagen bör godkänna tullsamarbetskonventionen och de förklaringar som skall avges samt anta lagen om internationellt tullsamarbete. Följaktligen tillstyrker utskottet propositionen i dessa delar. Utskottet återkommer nedan till vissa frågor som aktualiserats med anledning av ett tillträde till tullsamarbetskonventionen.

Hemliga utredningar

Propositionen

Konventionens artikel 23 innehåller regler om möjligheten för tjänstemän att arbeta under antagen identitet på andra medlemsstaters territorium, en s.k. hemlig utredning. Hemliga utredningar skall ske i enlighet med de regler som gäller i det land där utredningen äger rum och får äga rum bara under en begränsad tid. Enligt artikel 23.5 har varje medlemsstat möjlighet att avge en förklaring att den, helt eller delvis, inte är bunden av denna artikel. En sådan förklaring får när som helst återkallas.

I propositionen föreslås att en förklaring bör avges med innehållet att Sverige inte avser att tillämpa samarbetsformen hemliga utredningar. Skälen är följande.

Hemliga utredningar eller att arbeta under antagen identitet är en omdiskuterad arbetsmetod som inte finns reglerad i vår nationella lagstiftning. Arbetsmetoden att arbeta anonymt förekommer i polisens verksamhet, t.ex. vid narkotikaspaning. Däremot används metoden inte i Tullverkets brottsbekämpande verksamhet. Svenska tulltjänstemän har således i dagsläget varken erfarenhet av eller utbildning för att arbeta på detta sätt. Mot bakgrund härav framstår det enligt regeringen inte som rimligt att en sådan okonventionell arbetsmetod skall få tillämpas på svenskt territorium av utländska tjänste-

Motionen

I motion Sk1 av Carl Fredrik Graf m.fl. (m) föreslås att riksdagen avslår propositionen såvitt avser förslaget om att Sverige skall förklara sig inte tillämpa samarbetsformen hemliga utredningar. Motionärerna anför bl.a. att metoden tillämpas av polisen i Sverige varför det inte finns några principiella hinder för att använda denna arbetsmetod. I stället för att avge en deklaration om att vi inte skall använda oss av hemliga utredningar bör vi tillse att tullpersonalen utbildas för att kunna arbeta på detta sätt.

Utskottets ställningstagande

Enligt tullsamarbetskonventionen skall ett lands myndigheter inte vara skyldiga att delta i eller använda sådana arbetsmetoder som inte är tillåtna eller föreskrivna enligt nationell lagstiftning. Hemliga utredningar är en okonventionell arbetsmetod och den används i dag inte i Tullverkets brottbekämpande verksamhet. Något direkt behov av att för närvarande tillämpa metoden har inte framkommit. Tullverket har heller inte haft något att erinra mot förslaget om att Sverige inte skall använda metoden. Utskottet instämmer mot bakgrund av det angivna i regeringens bedömning att utländska myndigheter så länge metoden inte används av Tullverket inte bör ha möjlighet att tillämpa metoden i Sverige. Om det senare skulle visa sig att ett behov av att använda metoden finns kan förklaringen återkallas. Med det anförda avstyrker utskottet motionsyrkandet.

Kontrollerade leveranser

Propositionen

Tullsamarbetskonventionens artikel 22 innehåller bestämmelser om kontrollerade leveranser. Enligt denna artikel skall medlemsstaterna åta sig att säkerställa att det på deras territorium på begäran av en annan medlemsstat kan tillåtas kontrollerade leveranser inom ramen för utredningar av utlämningsbara brott. Metoden innebär att misstänkta eller olagliga sändningar av varor inte beslagtas vid gränsen utan tillåts fortsätta under övervakning till sin slutdestination. Leveransen kan hejdas för kontroll, men som ett led i en utredning tillåtas att fortsätta med oförändrat innehåll eller med helt eller delvis utbytt innehåll. Syftet är att dels möjliggöra identifiering av de organisationer eller personer som står bakom den olagliga handeln, dels skapa förutsättningar för att kunna åtala dessa personer.

Kontrollerade leveranser förekommer redan i Sverige. Metoden har dock inte givits någon närmare reglering i lag, utan förfarandet har utvecklats i praxis. Enligt propositionen finns det inte skäl att nu lägga fram förslag till lagstiftning av metoden med kontrollerade leveranser. Enligt regeringens

bedömning kan metoden, såsom den används i dag, tillämpas utan att den kommer i konflikt med svensk lagstiftning. Med hänsyn till att åtgärden inte bara aktualiseras i det internationella samarbetet utan även på svenskt territorium, liksom på initiativ av andra svenska myndigheter än Tullverket, framstår det enligt regeringen som nödvändigt att företa en mer grundläggande utredning och analys av behovet och lämpligheten i att genom lagstiftning ytterligare reglera förfarandet med kontrollerade leveranser än den som varit möjlig att göra inom ramen för detta lagstiftningsarbete.

Motionen

I motion Sk1 av Carl Fredrik Graf m.fl. (m) yrkas att en utredning tillsätts om kontrollerade leveranser. Motionärerna instämmer med Tullverket och anser att det behövs en grundläggande utredning innan eventuell lagreglering sker. Det är av värde att en sådan utredning tillsätts inom en snar framtid, oaktat propositionens förslag, menar motionärerna.

Utskottets ställningstagande

Regeringen har i propositionen uttalat att det är nödvändigt att företa en mer grundläggande utredning och analys av behovet och lämpligheten att reglera förfarandet med kontrollerade leveranser. Enligt utskottets mening får motionsyrkandet anses tillgodosett genom regeringens uttalande i frågan. Motionen avstyrks därför i denna del.

Övriga frågor

Bestämmelsen i 1 kap. 4 § sekretesslagen (1980:100), vilken föreslås ändrad genom den nu aktuella propositionen, föreslås ändrad även i proposition 1999/2000:109 Ny insiderlagstiftning m.m. Den lagtekniska behandlingen av denna paragraf bör därför inte tas upp nu utan anstå till behandlingen av nämnda proposition. Utskottet överlämnar förslaget till lag om ändring i sekretesslagen till justitieutskottet för att denna författningstekniska samordning skall kunna ske i justitieutskottets betänkande 2000/01:JuU4.

Några av förslagen i propositionen innebär att myndighetsutövning överlåts till annan stat. Detta gäller vissa av reglerna om gränsöverskridande övervakning och förföljande i tullsamarbetskonventionen och förslaget till lag om internationellt tullsamarbete. Vidare innebär riksdagens godkännande av förklaringen om svenska domstolars möjligheter att begära förhandsavgörande av EG-domstolen en överlåtelse av beslutanderätt till EG-domstolen. Beslut i dessa frågor skall fattas i den ordning som föreskrivs i 10 kap. 5 § regeringsformen. Detta innebär att riksdagens beslut under moment 4 punkt 1 och 3 samt moment 5 punkt 1 skall fattas med kvalificerad majoritet.

Utskottet hemställer

1. beträffande *tullsamarbetskonventionen*

att riksdagen godtar proposition 1999/2000:122 i denna del,

2. beträffande *hemliga utredningar*

att riksdagen godtar proposition 1999/2000:122 i denna del och avslår motion 2000/01:Sk1 yrkande 1,

res. 1 (m)

3. beträffande *kontrollerade leveranser*

att riksdagen godtar proposition 1999/2000:122 i denna del och avslår motion 2000/01:Sk1 yrkande 2,

res. 2 (m)

4. beträffande *godkännande av konventionen, m.m.*

att riksdagen med anledning av proposition 1999/2000:122 i denna del och vad utskottet ovan anfört och hemställt

1. godkänner Sveriges tillträde till konventionen upprättad på grundval av artikel K 3 i fördraget om Europeiska unionen om ömsesidigt bistånd och samarbete mellan tullförvaltningar inom EU:s medlemsstater (tullsamarbetskonventionen),

2. godkänner att en förklaring avges av Sverige enligt artikel 23.5 i tullsamarbetskonventionen, med innehållet att Sverige inte avser att tillämpa samarbetsformen hemliga utredningar,

3. godkänner att en förklaring avges av Sverige enligt artikel 26.5 b i tullsamarbetskonventionen med innebörd att alla svenska domstolar berättigas att inhämta förhandsavgörande om tolkning av konventionen i den mån det behövs för ett avgörande i ett mål eller i ett ärende,

4. godkänner att en förklaring avges av Sverige enligt artikel 32.4 i tullsamarbetskonventionen med innebörd att fram till det att konventionen träder i kraft skall den, med undantag av artikel 26, vara tillämplig i Sveriges förbindelser med de stater som avgivit samma förklaring,

5. godkänner regeringens förklaring enligt artikel 20.6 i tullsamarbetskonventionen,

5. beträffande *lagförslagen*

att riksdagen med anledning av proposition 1999/2000:122 i denna del och vad utskottet ovan anfört och hemställt antar de i bilagan återgivna förslagen till

1. lag om internationellt tullsamarbete,

2. (förslaget flyttat till betänkande 2000/01:JuU4)

3. lag om ändring i lagen (1946:816) om bevisupptagning åt utländsk domstol.

Stockholm den 26 oktober 2000

På skatteutskottets vägnar

Arne Kjörnsberg

I beslutet har deltagit: Arne Kjörnsberg (s), Carl Fredrik Graf (m), Lisbeth Staaf-Igelström (s), Per Rosengren (v), Helena Höij (kd), Carl Erik Hedlund (m), Per Erik Granström (s), Marietta de Pourbaix-Lundin (m), Ulla Wester (s), Lena Sandlin-Hedman (s), Marie Engström (v), Catharina Hagen (m), Rolf Kenneryd (c), Johan Pehrson (fp), Lennart Axelsson (s), Sven Brus (kd) och Matz Hammarström (mp).

2000/01:SkU2

Reservationer

1. Hemliga utredningar (mom. 2)

Carl Fredrik Graf (m), Carl Erik Hedlund (m), Marietta de Pourbaix-Lundin (m) och Catharina Hagen (m) har

dels anfört följande:

Polisen i Sverige tillämpar hemliga utredningar varför det inte finns några principiella hinder för att använda denna arbetsmetod. Det förhållandet att metoden inte används av tullen i dag bör inte utgöra hinder mot att använda den i det internationella tullsamarbetet. Vi anser att i stället för att avge en förklaring om att inte använda metoden hemliga utredningar bör vi tillse att tullpersonalen utbildas för att kunna arbeta på detta sätt.

Vi tillstyrker följaktligen motion Sk1 yrkande 1.

dels vid moment 2 hemställt:

2. beträffande *hemliga utredningar*

att riksdagen med bifall till motion 2000/01:Sk1 yrkande 1 avslår propositionen i denna del och beslutar att någon förklaring inte skall avges av Sverige enligt artikel 23.5 i tullsamarbetskonventionen.

2. Kontrollerade leveranser (mom. 3)

Carl Fredrik Graf (m), Carl Erik Hedlund (m), Marietta de Pourbaix-Lundin (m) och Catharina Hagen (m) har

dels anfört följande:

I likhet med regeringen anser vi att det behövs en grundläggande utredning av verksamheten med kontrollerade leveranser innan eventuell lagreglering sker. Det är enligt vår mening väsentligt att en sådan utredning tillsätts inom en snar framtid. Vi tillstyrker mot bakgrund av det angivna motion Sk1 yrkande 2.

dels vid moment 3 hemställt:

3. beträffande *kontrollerade leveranser*

att riksdagen med bifall till motion 2000/01:Sk1 yrkande 2 avslår proposition i denna del och som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att en utredning om kontrollerade leveranser bör tillsättas.

Innehållsförteckning

2000/01:SkU2

Sammanfattning.....	1
Propositionen.....	1
Utskottet	2
Tullsamarbetskonventionen	2
Hemliga utredningar	3
Kontrollerade leveranser	4
Övriga frågor.....	5
Hemställan	6
Reservationer	7
1. Hemliga utredningar (mom. 2).....	7
2. Kontrollerade leveranser (mom. 3)	7
Bilaga	8